

# INNOVACIÓN Y GESTIÓN PÚBLICA

**NO. DE REVISTA 012**

ENERO-ABRIL 2025

**CIENCIA DE DATOS, CIUDADES PROSPERAS Y POLITICAS PUBLICAS: CASO VHSA, POLITICAS PUBLICAS EN MATERIA DE EMPLEO EN MEXICO, POLITICAS EDUCATIVAS Y EL USO DE DISPOSITIVOS TECNOLOGICOS EN EDUCACION DE MEXICO, ¿TRANSICION HACIA LA DEMOCRACIA INCONCLUSA?: CASO CHILE, DESENCRIPTACIÓN CONSTITUCIONAL DEL PODER EN LA HISTORIA DE MEXICO.**

**Fidel Ulín Montejo.**

*“Ciencia de Datos e Índice de Ciudades Prósperas para políticas públicas en la Zona Metropolitana de Villahermosa (ZMV), Tabasco.”*

**Marisol Maya Pérez.**

*“Políticas educativas y el uso de dispositivos digitales tecnológicos en la educación primaria, aspectos de relevancia en México”.*

**Iván Ruiz Lastra.**

*“La desenscriptación constitucional del poder en la historia de México: Las tres grandes transformaciones”.*

**Eduardo de Jesús Castellanos Hernández.**

*“Las políticas públicas en materia de empleo en México”.*

**Carlos Ramón Campos Chávez.**

*“La Constitución de Chile de 1980 y su intento de reforma integral al marco constitucional mediante los plebiscitos del 4 de septiembre de 2022 y el 17 de diciembre 2023. ¿Transición hacia la democracia inconclusa?”.*

**CONSEJO DIRECTIVO**

**Carlos Manuel Merino Campos**

Gobernador Constitucional del Estado de Tabasco y presidente Honorario del Consejo

**Mtro. Carlos Eduardo Flota Estrada**

Presidente del Consejo Directivo del IAP Tabasco A.C.

**Dra. Eglá Cornelio Landero**

Vicepresidenta del Consejo Directivo del IAP Tabasco A.C. y de Secretaría de Educación del Estado de Tabasco.

**CONSEJEROS**

**Lic. Luis Romeo Gurría Gurría**

Secretario de Finanzas

**Lic. Carlos Enrique Iñiguez Rosique**

Secretario de Administración e Innovación Gubernamental

**Lic. Jaime Humberto Lastra Bastar**

Presidente de la Junta de Coordinación Política del Honorable Congreso del Estado

**Lic. Guillermo Narváez Osorio**

Rector de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco

**Lic. Luis Rodrigo Marín Figueroa**

Subsecretario de Educación

**Lic. Lenin Martínez Pérez**

Presidente de la UTTAB

**Dr. Jorge Abdó Francis**

Magistrado presidente del Tribunal de Justicia Administrativa

**Lic. Guillermo Arturo del Rivero León**

Secretario de Gobierno

**Lic. Luciano Camero Martínez**

Presidente del Colegio de Administración y Políticas Públicas

**Lic. Enrique Priego Oropeza**

Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura

**Lic. Narciso Tomás Oropeza Andrade**

Secretario de Movilidad

**Director del número: Guillermo González Valencia**

**COORDINACIÓN EDITORIAL**

**Iván Eduardo Ramírez Urdaneta  
Nery Georgina Maldonado Castillo  
Manuel Varela Guzmán**

**Diseño de portada: Manuel Isaías Martínez García**

**CONSEJO EDITORIAL**

**Ángel Mundo López UAM**

**Erasmus Martínez Rodríguez COBATAB**

**Andrés Peralta Rivera CECYTE**

**Jorge Alberto Lamoyi Bocanegra UJAT**

**Daniel Armando Barceló Rojas UNAM**

**Emilio Alberto De Ygartua y Monteverde Universidad Olmeca**

**Patricia Guerrero Baldera IAP Tabasco**

**Carlos Antonio Mejía Gómez IAP Tabasco**

**INNOVACIÓN Y GESTIÓN PÚBLICA**, año 5, No. 12, Enero – abril 2025. Es una publicación digital cuatrimestral editada por el Instituto de Administración Pública de Tabasco, IAP Tabasco. Periférico Carlos Pellicer Cámara s/n, Zona CICOM, Col. Centro, CP. 86000, Villahermosa, Tabasco. Teléfonos: (993) 3141177 y (993) 3160780, <https://iaptabasco.org.mx>, [administracion@iaptabasco.org.mx](mailto:administracion@iaptabasco.org.mx), <https://iaptabasco.org.mx/revistainnovacion-y-gestion-publica/> Editor responsable: Guillermo González Valencia. Reserva de Derecho al Uso Exclusivo No. 04-2021-120112563900-102, ISSN: 2954-4513, ambos otorgados por el Instituto Nacional del Derecho de Autor. Responsable de la última actualización de este Número, Administración Web, Mtra. Landy Patricia Aguilar Palafox. Dir. Periférico Carlos Pellicer Cámara s/n, Zona CICOM, Col. Centro, CP. 86000, Villahermosa, Tabasco. Fecha de última modificación, 30 de abril, 2025.



## PRESENTACION

En esta ocasión, hacemos la presentación de nuestra 12a. edición de nuestra revista digital ***Innovación Gestión Pública (IGP) del Instituto de Administración Pública de Tabasco A.C.***, con la cual cumplimos ya cinco años completos de haber iniciado este destacado proyecto editorial, académico y de divulgación científica, sobre diversos temas relacionados con la Gestión y la Administración Pública, impulsado con el apoyo incondicional de nuestro presidente Carlos Eduardo Flota Estrada, junto con la participación de colaboradores, docentes, investigadores y profesionistas egresados de las diversas disciplinas y grados que se imparten en nuestra destacada institución de educación superior, la cual podemos considerar como la ***Universidad Pública de los Trabajadores del Gobierno del Estado de Tabasco.***

Entrando en materia, iniciamos con la presentación de nuestro primer artículo, que se denomina ***“Ciencia de Datos e Índice de Ciudades Prósperas para políticas públicas en la Zona Metropolitana de Villahermosa (ZMV), Tabasco”***, su autor el profesor e investigador, matemático y estadístico, especialista en ciencia de datos el doctor ***Fidel Ulín Montejo***, manifiesta que los conglomerados urbanos en el estado de Tabasco, la Zona Metropolitana de Villahermosa es la unidad urbana de mayor crecimiento y concentración de población. Desde el año 2000, cuando se formaliza el crecimiento metropolitano con la expansión hacia localidades periféricas y el municipio de Nacajuca, su tasa de crecimiento ha duplicado el promedio estatal. Mediante la metodología de Índices de Ciudades Prosperas, aquí se plantean alternativas de toma de decisiones para políticas públicas basados en estadística y reportes oficiales y del análisis de bases de datos generados por organismos nacionales e internacionales generadores de información pública.

Proseguimos con el segundo artículo, que se denomina ***“Las políticas públicas en materia de empleo en México”***, de su autor el docente, investigador en asuntos políticos, derecho, administración pública y privada, políticas públicas, derecho, regímenes comparados, justicia electoral y asuntos parlamentarios, el doctor

**Eduardo de Jesús Castellanos Hernández**, reflexiona que el consenso es menor respecto al iniciador del estudio sistemático de la administración pública como tal, pues al igual que en la economía y la política hubo muchos autores que se preocuparon de la eficacia y la eficiencia en los asuntos públicos, sea como estructuras organizacionales o como procedimientos. La falta de consenso a este respecto se deriva también de la confluencia entre la organización y funcionamiento del Estado analizados por separado por el Derecho Constitucional, el Derecho Administrativo, la Sociología, la Economía o la Administración Pública, respectivamente.

Continuamos con el tercer artículo, que se titula “**Políticas educativas y el uso de dispositivos digitales tecnológicos en la educación primaria, aspectos de relevancia en México**”, desarrollado por la especialista en políticas públicas en educación la doctora **Marisol Maya Pérez**, reflexiona sobre la implementación de políticas educativas sobre el uso de dispositivos digitales en la educación primaria en México enfrenta varios desafíos, destacando la brecha digital como un obstáculo importante debido a la falta de acceso igualitario a dispositivos y conectividad a internet. El uso excesivo de dispositivos puede afectar negativamente la concentración y el rendimiento académico, así como la salud física y mental de los estudiantes.

Seguimos con el cuarto artículo, que se llama “**La Constitución de Chile de 1980 y su intento de reforma integral al marco constitucional mediante los plebiscitos del 4 de septiembre de 2022 y el 17 de diciembre 2023. ¿Transición hacia la democracia inconclusa?**”, de su autor el manifiesto investigador en derecho, democracia y derechos humanos, el maestro **Carlos Ramón Campos Chávez**, comenta que el objetivo del texto es destacar las principales características de los cuerpos constitucionales del Estado chileno, desde la vigente de 1980 con sus enmiendas de 1989 y 2005, por un lado; por el otro, la revisión ideológica de las propuestas de reforma de los Congresos Constituyentes del 2022 y 2023, respectivamente. De esta manera, finalizar con una propuesta de análisis político

de coyuntura de lo sucedido en ambos procesos de renovación constitucional, para definir la situación política del país a partir de la disputa ideológica.

Concluimos con el quinto artículo, que ***“La Descriptación constitucional del poder en la historia de México: Las tres grandes transformaciones”***, presentado por su autor joven notorio abogado ***Iván Ruiz Lastra***, analiza las constituciones de 1824, 1857 y 1917 desde la Teoría Crítica Constitucional de Ricardo Sanín-Restrepo. La introducción plantea que estas constituciones, asociadas a la Independencia, la Reforma y la Revolución, son presentadas oficialmente como hitos de soberanía popular, pero se cuestiona su carácter democrático, finalmente sostiene que no son expresiones auténticas de soberanía, sino simulacros que neutralizan la política. La descriptación propone repensar la soberanía desde la pluralidad, desafiando la herencia colonial.

Con la presentación de esta 12a. edición cerramos un ciclo de cinco años fructíferos con una producción casi 70 artículos de divulgación científica y académica, que han sido publicados en esta plataforma de difusión sobre diversos temas relacionados con la gestión y la administración pública, nuestro colaboradores, académicos, egresados y estudiantes han podido difundir sus trabajos de investigaciones, temas de tesis y trabajos académicos, en los espacios de nuestra revista de edición digital, que han marcado una impresionante ruta de navegación que aclara los destinos del rumbo de la vida pública del Estado, la cual es una fuente para consulta obligada para los interesados en la aplicación de las políticas públicas en el quehacer de la administración pública de Tabasco.

**INDICE**

PRESENTACION .....	4
<b>Ciencia de Datos e Índice de Ciudades Prósperas para políticas públicas en la Zona Metropolitana de Villahermosa (ZMV), Tabasco.....</b>	<b>10</b>
Introducción .....	12
I.    Antecedentes.....	12
II.   Motivación: Ciencia de Datos y Desarrollo Sostenible. ....	13
III.  Índice de las ciudades prósperas.....	13
IV.  CPI, Escalas y Niveles de Intervención de Políticas Públicas.....	14
V.   Índice de ciudad próspera para la Zona Metropolitana de Villahermosa (ZMV). ....	15
Dimensión 1. Productividad.....	16
Dimensión 2. Infraestructura de Desarrollo.....	16
Dimensión 3. Calidad de Vida. ....	17
Dimensión 4. Equidad e Inclusión Social .....	18
Dimensión 5. Sostenibilidad Ambiental .....	18
Dimensión 6. Gobernanza y Legislación Urbana .....	19
Resumen .....	20
VI.  Análisis para toma de decisiones sobre políticas públicas.....	20
1.  Fortalezas .....	20
2.  Oportunidades .....	21
3.  Debilidades .....	22
4.  Amenazas .....	23
VII.  Desarrollo urbano sostenible para la ZMV .....	24
VIII.  Recomendaciones .....	25
1.  Buenas Prácticas para los Objetivos de Desarrollo Sustentable (ODS-ONU).....	25
2.  Buenas Prácticas ODS-ONU en México. ....	25
Conclusión.....	27
Referencias bibliográficas .....	28

<b>Las políticas públicas en materia de empleo en México. ....</b>	<b>30</b>
Introducción .....	32
I. El Contexto Macroeconómico .....	34
II. El contexto administrativo público y sus mecanismos de evaluación .....	36
III. Economía del sector público .....	38
IV. Conceptos económicos básicos relacionados con el empleo .....	40
V. La economía mexicana, la administración pública y la dependencia encargada del trabajo .....	45
VI. Lineamientos internacionales en materia de políticas de empleo .....	55
VII. Las políticas activas y pasivas de empleo .....	59
VIII. Alternativas propuestas por el gobierno actual .....	61
Conclusiones .....	63
Bibliografía y fuentes de información .....	65
<b>Políticas educativas y el uso de dispositivos digitales tecnológicos en la educación primaria, aspectos de relevancia en México. ....</b>	<b>69</b>
Introducción .....	71
I. Políticas vigentes en México sobre el uso de dispositivos tecnológicos en la educación primaria.....	71
II. Efectos negativos del uso excesivo de dispositivos en la educación primaria. ....	73
III. Experiencias internacionales: políticas regulatorias del uso de dispositivos digitales tecnológicos en escuelas primarias. ....	74
IV. Desafíos en la implementación de políticas y estrategias para una implementación efectiva de tecnologías en la educación primaria. ....	76
Conclusiones.....	78
Referencias bibliográficas. ....	80
<b>La Constitución de Chile de 1980 y su <i>intento</i> de reforma integral al marco constitucional mediante los plebiscitos del 4 septiembre del 2022 y el 17 diciembre del 2023. ¿Transición hacia la democracia <i>inconclusa</i>? .....</b>	<b>82</b>
Introducción .....	84

I. Consideraciones conceptuales previas.....	87
II. El paradigma ideológico de la Constitución de 1980 y sus reformas de 1988 y 2005. ....	93
III. Las propuestas de reforma integral al encuadre constitucional chileno: el <i>proyecto de izquierda</i> del 4 de septiembre de 2022 y el <i>proyecto de derecha</i> del 17 de diciembre de 2023. ....	106
IV. El <i>proceso político</i> del cambio constitucional chileno: ¿De la liberalización democrática a la “democracia inconclusa”? Reflejo del cambio generacional y la deslegitimación de las élites políticas chilenas. ....	113
Conclusiones.....	122
Referencias Bibliográficas.....	126

### **La Descriptación constitucional del poder en la Historia de México: Las tres Grandes Transformaciones. .... 133**

Introducción.....	135
I. La Encriptación del Poder. ....	137
A) Definición de la Encriptación del Poder. ....	137
B) El Contexto Imperial y la Constitución de Cádiz.....	142
II. Las Tres Grandes Transformaciones. ....	145
A) La Independencia y la Constitución de 1824.....	146
B) La Reforma y la Constitución de 1857.....	148
C) La Revolución y la Constitución de 1917. ....	149
III. La descolonización.....	151
A) La descriptación como teoría de justicia. ....	152
B) La criollización revolucionaria del poder.....	156
Conclusión.....	161
Bibliografía.....	163

**Ciencia de Datos e Índice de Ciudades Prósperas para políticas públicas en la Zona Metropolitana de Villahermosa (ZMV), Tabasco.**

28 de marzo de 2025

**Por Fidel Ulín Montejo.<sup>1</sup>**

**Resumen**

De los conglomerados urbanos en el estado de Tabasco, la Zona Metropolitana de Villahermosa es la unidad urbana de mayor crecimiento y concentración de población. Desde el año 2000, cuando se formaliza el crecimiento metropolitano con la expansión hacia localidades periféricas y el municipio de Nacajuca, su tasa de crecimiento ha duplicado el promedio estatal. Esta tendencia de crecimiento se ha fundamentado en una economía centrada en la industria petrolera, el comercio y los servicios, y se prevé que en los próximos años la tendencia a la concentración permanecerá debido a su localización, infraestructura, equipamiento y condiciones de vida, así como a la falta de desarrollo de otras ciudades en Tabasco. Mediante la metodología de Índices de Ciudades Prósperas, aquí se plantean alternativas de toma de decisiones para políticas públicas basados en estadística y reportes oficiales y del análisis de bases de datos generados por organismos nacionales e internacionales generadores de información pública.

**Palabras Clave:** Ciencia de Datos, Índices de Ciudades Prósperas, Agenda 2030, Políticas Públicas, Ciudad de Villahermosa.

---

<sup>1</sup> Es Licenciado en Matemáticas por la UJAT, maestro en Ciencia Estadística por el Colegio de Postgraduados, doctor en Estadística. Es profesor investigador tiempo completo en la UJAT, en área de Estadística. Director General de la empresa Datamétrica.

### **Abstract**

Of the urban conglomerates in the state of Tabasco, the Metropolitan Area of Villahermosa is the urban unit with the greatest growth and concentration of population. Since 2000, when metropolitan growth was formalized with the expansion towards peripheral localities and the municipality of Nacajuca, its growth rate has doubled the state average. This growth trend has been sustained on an economy based on the oil industry, trade and services, and it is expected that in the coming years the concentration trend will continue due to its location, infrastructure, equipment and living conditions, as well as to the lack of development of other cities in Tabasco. Through the City Prosperity Index methodology, decision-making alternatives for public policies based on statistics and official reports and the analysis of databases generated by national and international organizations that generate public information are proposed here.

**Keywords:** Data Science, City Prosperity Index, 2030 Agenda, Public Policies, Villahermosa City.

## Introducción

La Zona Metropolitana de Villahermosa (ZMV) es la aglomeración urbana de mayor crecimiento y concentración de población en Tabasco, y en los últimos años ha crecido a un ritmo mayor que el promedio estatal. Desde el año 2000 cuando se formaliza el crecimiento metropolitano con la expansión de Villahermosa hacia el Municipio de Nacajuca, su tasa creciente ha duplicado el promedio estatal, lo que es muestra de su alto dinamismo. Está conformada por dos municipios, Centro y Nacajuca. Tiene una extensión territorial de 2,235 km<sup>2</sup>, con una población de 633,081 habitantes (INEGI, 2020). Esta tendencia se fundamenta en su base económica concentrada en la industria petrolera, el comercio y los servicios, y se prevé que en los próximos años la tendencia de crecimiento y concentración permanecerá debido a su localización, infraestructura, equipamiento y condiciones de vida, y a la falta de desarrollo de otras ciudades en la misma entidad. La ZMV es una de las 78 Zonas Metropolitanas del país. Su configuración surge como respuesta a los retos que enfrenta el desarrollo urbano de México en el nuevo siglo, relacionado con los cambios globales (SEMANART, 2015).

### I. Antecedentes

Mediante acuerdo del Ejecutivo del Estado, de fecha 27 de marzo de 2006, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Tabasco, en el marco de la Ley de Ordenamiento Sustentable del Territorio del Estado de Tabasco, se declaró la Zona Conurbada Villahermosa-Nacajuca, conformada por la Ciudad de Villahermosa, cabecera del Municipio de Centro y capital de Tabasco; y localidades del mismo Municipio de Centro y del Municipio de Nacajuca conurbadas desde su periferia a esta gran ciudad. Para 2010 la ZMV, con más de 750 mil habitantes (INEGI 2010), ya era la vigésima segunda Zona Metropolitana más grande de México, un conglomerado urbano conformado por 4 localidades importantes del municipio de Centro: Villa Ocuilzapotlán, Villa Macultepec, Villa Parrilla y Villa Playas del Rosario; y 2 de Nacajuca: Bosques de Saloya y La Selva. Desde entonces, autoridades municipales, estatales y federales han trabajado en

Proyectos y Planes de Desarrollo Urbano Regional para esta zona metropolitana, como los Programas de Desarrollo Urbano de la ZMV, implementado en octubre de 2011; y el Programa de Desarrollo Urbano de la Zona Conurbada Villahermosa-Nacajuca, en Julio de 2015.

### **II. Motivación: Ciencia de Datos y Desarrollo Sostenible.**

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) son la base de la Agenda 2030. Desde la eliminación de la pobreza, combate al cambio climático, la igualdad de la mujer, el diseño de las ciudades, etc. Para lograrlo, los datos son un elemento vital en la toma de decisiones. Las nuevas fuentes de datos (desde los satélites, redes sociales e internet), las nuevas tecnologías y los nuevos enfoques de análisis estadístico, permiten una toma de decisiones más ágil, más eficiente y basada en las evidencias, midiendo mejor el progreso hacia estos ODS. Y la Ciencia de Datos es la mejor aliada para el manejo de la información, el análisis estadístico y el monitores de métricas, índices y parámetros que permiten cuantificar los avances hacia la Agenda 2030. En nuestro país, las bases de datos y las fuentes de información, cada vez más actualizadas y mejor estructuradas, provienen de instituciones y organismos públicos generadores de información: Censos y Encuestas Nacionales del INEGI; informes y reportes periódicos de CONAPO, CONEVAL, SEMARNAT, CONAGUA, SENER, IMCO, SHCP, etc. De manera complementaria, estudios y análisis geoestadísticos y socioeconómicos, pueden obtenerse sin dificultad desde los informes y reportes regionales desde las plataformas y bases de datos de prestigiados organismos internacionales como la ONU, UNESCO, UNICEF, Banco Mundial, OCDE, CEPAL entre otros.

### **III. Índice de las ciudades prósperas.**

El Índice de las Ciudades Prósperas, (CPI) es una metodología de ONU-Hábitat que permite tener una radiografía de la complejidad urbana, traduce el bienestar en una métrica medible, y mide la eficiencia de la ciudad y el efecto de las políticas públicas,

es uno de los mecanismos más eficientes para medir la dinámica y el progreso de los ODS en la Agenda 2030 sobre los conglomerados urbanos más importantes en México y en el mundo entero. Se construye a través de métodos estadísticos y análisis de ciencia de datos sobre la información colectada. Con base en los resultados del CPI, se pueden identificar orientaciones estratégicas para impulsar un modelo de urbanización sostenible que favorezca no solo la adecuada gestión de las ciudades sino su equilibrio con zonas rurales y áreas de alto valor ambiental, desde una perspectiva de ordenamiento territorial. El CPI es una herramienta para medir el progreso actual y futuro de las ciudades hacia la prosperidad, que proporciona índices y medidas para identificar oportunidades y áreas potenciales de intervención. La visión de prosperidad urbana se construye a partir de las seis dimensiones siguientes: Productividad, Infraestructura de Desarrollo, Calidad de Vida, Equidad e Inclusión Social, Sostenibilidad Ambiental, Gobernación y Legislación Urbana.



#### IV. CPI, Escalas y Niveles de Intervención de Políticas Públicas.

La metodología CPI proporciona una medida de debilidad o solidez, en una escala de 0 a 100, para estas seis dimensiones, cuyos valores se agrupan, a su vez, en seis escalas de prosperidad definidas globalmente, que van desde muy débiles (0-

39) hasta muy sólidos (80-100), las cuales permiten definir y encauzar el nivel de intervención necesario de las políticas públicas, tal como se ilustra a continuación:

Valores del CPI	Escalas de prosperidad	Niveles de intervención
● 80-100 ● 70-79	Muy sólidos Sólidos	Consolidar políticas urbanas ●
● 60-69 ● 50-59	Moderadamente sólidos Moderadamente débiles	Fortalecer políticas urbanas ●
● 40-49 ● 0-39	Débiles Muy débiles	Priorizar políticas urbanas ●

El CPI promueve un modelo de urbanización incluyente, planificada y sostenible, tomando en cuenta las necesidades particulares de cada ciudad. Busca impulsar una política nacional de desarrollo urbano que revierta las asimetrías territoriales que conspiran contra la prosperidad urbana y la mejora de las condiciones de vida.

#### V. Índice de ciudad próspera para la Zona Metropolitana de Villahermosa (ZMV).

La metodología del CPI emplea el concepto **aglomeración urbana**, el cual reconoce como parte integral de una ciudad los espacios urbanizados y los parches urbanos discontinuos, tales como asentamientos informales, conjuntos de vivienda, localidades urbanas dispersas, etc. Este enfoque considera al área urbana en su totalidad, por lo que la información recabada se vincula a los espacios considerados parte de la ciudad, independientemente de sus límites geográficos y administrativos. A nivel nacional, del Reporte Nacional de Prosperidad Urbana en México (ONU-Hábitat, 2019) para las Zonas Metropolitanas y Aglomeraciones Urbanas más importantes, los CPI van desde los muy débiles (37.8) hasta los moderadamente sólidos (66.9), el promedio CPI nacional es de un de 51.0, moderadamente débil. En el norte y occidente del país, se observan valores ligeramente superiores, arriba de 60.0; mientras que en promedio las aglomeraciones en las regiones centro-sur y

sureste promedian valores considerados como débiles, menores a 50.0. Lo que confirma la existencia de un patrón histórico de segregación territorial. Ahora, de manera particular y como motivo de este trabajo, describiremos los componentes asociados al CPI para la ZMV, desde cada una de sus dimensiones.

## Dimensión 1. Productividad

Esta dimensión contribuye al CPI con las métricas de las sub dimensiones: Crecimiento económico, Aglomeración económica y Empleo. El crecimiento económico es una oportunidad para lograr ciudades más productivas, ya que está relacionado directamente al tamaño de las ciudades, debido al papel que las economías de escala y aglomeración juegan en las grandes metrópolis con mercados más dinámicos, amplios y diversificados. Para la ZMV, esta dimensión se tiene un CPI promedio de 63.4, un índice de productividad moderadamente sólido. Este resultado se obtiene de las 3 subdimensiones respectivas para el Municipio de Centro y la demarcación exclusiva de la ciudad para conformar una medida promedio del conglomerado urbano de la ZMV que trasciende los límites administrativos, políticos y geográficos de la Ciudad de Villahermosa:

01	PRODUCTIVIDAD	Centro 66.10	Villahermosa 60.65
0101	<b>CRECIMIENTO ECONÓMICO</b>	56.77	53.67
	Producto urbano per cápita	48.51	42.58
	Relación de dependencia de la tercera edad	65.02	64.77
0102	<b>AGLOMERACIÓN ECONÓMICA</b>	70.62	67.92
	Densidad económica	70.62	67.92
0103	<b>EMPLEO</b>	70.91	67.35
	Tasa de desempleo	83.82	80.96
	Relación empleo-población	58.00	53.75

**Fuente:** Reporte Nacional de Prosperidad Urbana en México (ONU-Hábitat, 2019).

## Dimensión 2. Infraestructura de Desarrollo.

La vivienda y la movilidad impulsan la prosperidad de las ciudades y conglomerados urbanos. Esta infraestructura urbana cumple un papel fundamental en el

funcionamiento y desarrollo económico de la ciudad, e inciden de manera directa en la calidad de vida. La ZMV tiene un CPI promedio de 60.0 para esta dimisión, motivando al fortalecimiento de políticas públicas con mayor impacto en las siguientes sub-dimensiones:

02	INFRAESTRUCTURA DE DESARROLLO	Centro 63.45	Villahermosa 56.59
<b>0201</b>	<b>INFRAESTRUCTURA DE VIVIENDA</b>	<b>78.61</b> ●	<b>75.69</b> ●
	Vivienda durable	85.60 ●	80.53 ●
	Acceso a agua mejorada	95.30 ●	91.40 ●
	Espacio habitable suficiente	100.00 ●	100.00 ●
	Densidad poblacional	33.56 ●	30.83 ●
<b>0202</b>	<b>INFRAESTRUCTURA SOCIAL</b>	<b>85.04</b> ●	<b>76.04</b> ●
	Densidad de médicos	85.04 ●	76.04 ●
<b>0203</b>	<b>INFRAESTRUCTURA DE COMUNICACIONES</b>	<b>34.31</b> ●	<b>31.82</b> ●
	Acceso a Internet	25.18 ●	20.19 ●
	Velocidad de banda ancha promedio	43.44 ●	43.44 ●
<b>0204</b>	<b>MOVILIDAD URBANA</b>	<b>62.46</b> ●	<b>57.12</b> ●
	Longitud de transporte masivo	35.91 ●	25.89 ●
	Fatalidades de tránsito	89.02 ●	88.35 ●
<b>0205</b>	<b>FORMA URBANA</b>	<b>56.82</b> ●	<b>42.28</b> ●
	Densidad de la interconexión vial	87.65 ●	70.95 ●
	Densidad vial	27.23 ●	9.47 ●
	Superficie destinada a vías	55.58 ●	46.42 ●

**Fuente:** Reporte Nacional de Prosperidad Urbana en México (ONU-Hábitat, 2019).

### Dimensión 3. Calidad de Vida.

Una ciudad prospera es aquella que proporciona a todos, sin distinción de raza, origen, género, orientación sexual o estatus socioeconómico; servicios básicos dignos, educación de calidad, espacios públicos accesibles y seguridad ciudadana. En la ZMV se observan índices suficientemente sólidos para un CPI promedio de 56.8, derivado de las siguientes sub dimensiones:

## INNOVACIÓN Y GESTIÓN PÚBLICA

		Centro <b>57.65</b>	Villahermosa <b>56.00</b>
<b>03</b>	<b>CALIDAD DE VIDA</b>		
<b>0301</b>	<b>SALUD</b>	<b>61.36</b> ●	<b>61.48</b> ●
	Esperanza de vida al nacer	69.29 ●	69.29 ●
	Tasa de mortalidad de menores de 5 años	53.43 ●	53.67 ●
<b>0302</b>	<b>EDUCACIÓN</b>	<b>88.43</b> ●	<b>81.97</b> ●
	Tasa de alfabetización	94.57 ●	93.27 ●
	Promedio de años de escolaridad	82.29 ●	70.67 ●
<b>0303</b>	<b>SEGURIDAD Y PROTECCIÓN</b>	<b>54.24</b> ●	<b>56.16</b> ●
	Tasa de homicidios	54.24 ●	56.16 ●
<b>0304</b>	<b>ESPACIO PÚBLICO</b>	<b>26.59</b> ●	<b>24.37</b> ●
	Accesibilidad al espacio público abierto	47.07 ●	43.24 ●
	Áreas verdes per cápita	6.10 ●	5.50 ●

**Fuente:** Reporte Nacional de Prosperidad Urbana en México (ONU-Hábitat, 2019).

### Dimensión 4. Equidad e Inclusión Social

En la ZMV existen altos niveles de inclusión social, pero aún hay oportunidades para fortalecer y emprender políticas públicas que mejoren los índices sobre equidad económica. Una ciudad debe ser inclusiva socialmente, equitativa en las oportunidades para mujeres y hombres, y garantizar sus derechos, principalmente a los grupos minoritarios o vulnerables. De las sub dimensiones Equidad económica, Inclusión social e Inclusión de género, se obtiene un CPI promedio de 72.9, índice sólidos que favorece la prosperidad urbana de la ZMV.

		Centro <b>73.06</b>	Villahermosa <b>72.83</b>
<b>04</b>	<b>EQUIDAD E INCLUSIÓN SOCIAL</b>		
<b>0401</b>	<b>EQUIDAD ECONÓMICA</b>	<b>43.50</b> ●	<b>45.72</b> ●
	Coefficiente de Gini	41.59 ●	50.97 ●
	Tasa de pobreza	45.40 ●	40.48 ●
<b>0402</b>	<b>INCLUSIÓN SOCIAL</b>	<b>84.51</b> ●	<b>82.45</b> ●
	Viviendas en barrios precarios	91.70 ●	90.87 ●
	Desempleo juvenil	77.31 ●	74.02 ●
<b>0403</b>	<b>INCLUSIÓN DE GÉNERO</b>	<b>91.17</b> ●	<b>90.33</b> ●
	Inscripción equitativa en educación a nivel secundario	91.17 ●	90.33 ●

**Fuente:** Reporte Nacional de Prosperidad Urbana en México (ONU-Hábitat, 2019).

### Dimensión 5. Sostenibilidad Ambiental

La ZMV tiene importantes desafíos para lograr un desarrollo sostenible, pues esta dimensión con los niveles más bajos y un CPI promedio de 34.9. Será necesario promover e intensificar políticas públicas para lograr un sano equilibrio entre el

crecimiento económico y el medio ambiente. Estas métricas preocupantes se aprecian de manera puntual en cada una de sus subdimensiones:

		Centro <b>35.04</b>	Villahermosa <b>34.83</b>
<b>05</b>	<b>SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL</b>		
<b>0501</b>	<b>CALIDAD DEL AIRE</b>	<b>50.33</b> ●	<b>54.50</b> ●
	Número de estaciones de monitoreo	37.50 ●	50.00 ●
	Concentraciones de material particulado	67.43 ●	67.43 ●
	Concentración de CO <sub>2</sub>	46.08 ●	46.08 ●
<b>0502</b>	<b>MANEJO DE RESIDUOS</b>	<b>54.79</b> ●	<b>49.99</b> ●
	Recolección de residuos sólidos	81.03 ●	74.19 ●
	Tratamiento de aguas residuales	28.54 ●	25.80 ●
<b>0503</b>	<b>ENERGÍA</b>	<b>0.00</b> ●	<b>0.00</b> ●
	Proporción de generación de energía renovable	0.00 ●	0.00 ●

**Fuente:** Reporte Nacional de Prosperidad Urbana en México (ONU-Hábitat, 2019).

### Dimensión 6. Gobernanza y Legislación Urbana

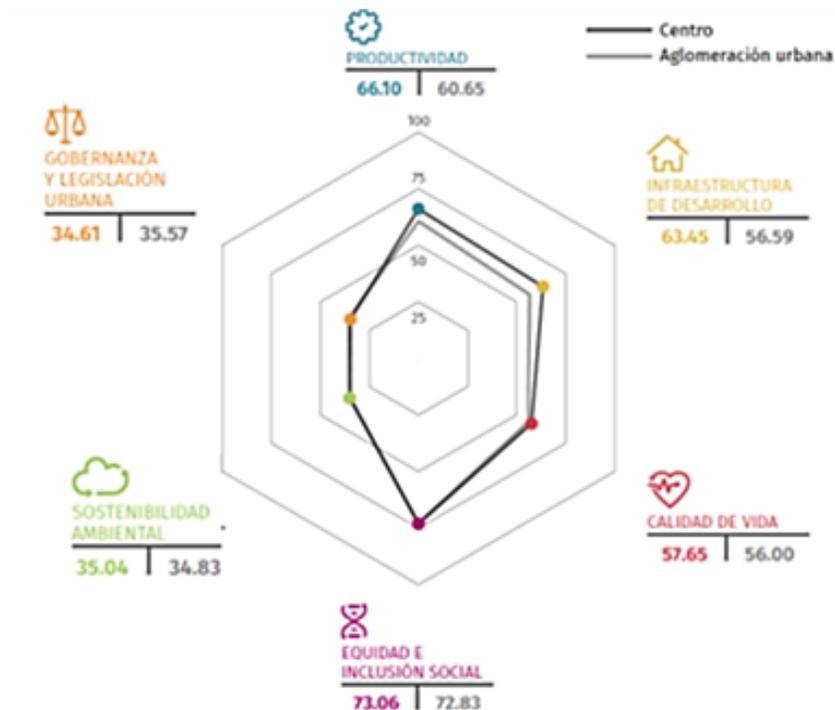
En cuanto a gobernanza y legislación urbana también se presentan grandes retos, ya que sus magnitudes también presentan grandes debilidades en sus subdimensiones, el promedio el valor de este CPI es de 35.1. Para alcanzar la prosperidad es necesario que la legislación local, el marco institucional, la administración pública y la participación ciudadana, armonicen y eviten efectos negativos sobre las demás dimensiones. Los detalles se muestran a continuación

		Centro <b>34.61</b>	Villahermosa <b>35.57</b>
<b>06</b>	<b>GOBERNANZA Y LEGISLACIÓN URBANA</b>		
<b>0601</b>	<b>PARTICIPACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS</b>	<b>67.72</b> ●	<b>69.04</b> ●
	Participación electoral	67.72 ●	69.04 ●
<b>0602</b>	<b>CAPACIDAD INSTITUCIONAL Y FINANZAS MUNICIPALES</b>	<b>36.12</b> ●	<b>37.67</b> ●
	Recaudación de ingresos propios	0.45 ●	0.00 ●
	Deuda subnacional	27.91 ●	21.90 ●
	Eficiencia del gasto local	80.00 ●	91.11 ●
<b>0603</b>	<b>GOBERNANZA DE LA URBANIZACIÓN</b>	<b>0.00</b> ●	<b>0.00</b> ●
	Eficiencia en el uso de suelo	0.00 ●	0.00 ●

**Fuente:** Reporte Nacional de Prosperidad Urbana en México (ONU-Hábitat, 2019).

## Resumen

En resumen, la ZMV tiene una prosperidad promedio moderadamente débil (53.9), derivado de los índices de ciudad próspera particulares por dimensión:



**Fuente:** Reporte Nacional de Prosperidad Urbana en México (ONU-Hábitat, 2019).

Esto motiva e implica fortalecer las políticas públicas en los ámbitos menos favorables y consolidar los que presentan mejores resultados.

## VI. Análisis para toma de decisiones sobre políticas públicas

### 1. Fortalezas

- a. *Dinamismo Económico e Inmobiliario.* La Zona Metropolitana de Villahermosa (ZMV) presenta un importante desarrollo económico impulsado principalmente por subsectores económicos de la construcción, comercio,

servicios inmobiliarios, servicios profesionales, servicios de apoyo a negocios, servicios educativos, etc.

- b. Accesibilidad Terrestre y Aérea.* La ZMV tiene una relevante accesibilidad a las principales zonas de actividad socioeconómica regional, que se incrementa por el Libramiento Villahermosa, la ampliación de las carreteras a Cárdenas y Nacajuca, así como la mejora constante del acceso hacia el Aeropuerto; Lo anterior se complementa con una red de transporte público con suficiente cobertura.
- c. Disponibilidad de Agua Potable.* La ZMV se caracteriza por la disponibilidad natural de agua. Ésta es una importante fortaleza que debe conservarse sin contaminar los cuerpos de agua y acuíferos, mediante de una adecuada infraestructura, para su suministro y captación.
- d. Equipamiento e Infraestructura.* La ZMV cuenta con instalaciones estratégicas de la CFE que sirven a toda la zona; el Parque Tabasco, uno de los espacios más interesantes para eventos, congresos y negocios; plantas potabilizadoras conurbadas; así como la UJAT con los centros de estudios superiores más grandes e importantes de la región.
- e. Valor Ambiental.* En la ZMV existen importantes sistemas hídricos, donde destaca un conjunto de escurrimientos naturales y artificiales, así como diversos cuerpos de agua. Estos elementos tienen importantes funciones ambientales, así como en la gestión del riesgo de inundaciones.

## **2. Oportunidades**

- a. Desarrollo Económico.* La ZMV presenta un importante potencial de crecimiento y expansión económica debido a su localización, buena cobertura de infraestructura urbana y, al ser nodo de importancia para la industria petrolera, se pueden sumar actividades productivas como la acuacultura, la industria alimentaria y el turismo.
- b. Ordenamiento Territorial.* Gran oportunidad de ordenar y normar el uso de suelo, viviendas y asentamientos irregulares, destacando la necesidad de un

nuevo desarrollo urbano bajo con normatividad eficiente, así como la regularización de la tenencia de la tierra. Esto permitirá la recuperación de la plusvalía patrimonial, fortaleciendo la recaudación de los Ayuntamientos de Centro y Nacajuca.

- c. *Conservación Ambiental.* Aunque en los últimos años se han perdido importantes áreas con valor ambiental, por efectos de desastres naturales y la actividad humana, aún se conservan zonas de preservación ecológica, las cuales constituyen valores ambientales y paisajísticos de gran relevancia que son una oportunidad para la sustentabilidad ambiental y económica, así como para el aumento de la plusvalía de la zona.
- d. *Visión Regional.* La ZMV adquiere relevancia debido a su localización, y al convertirse en un nodo logístico para la industria energética. Este enfoque será fundamental para el Estado y la Región, ya que, con la diversificación de esta industria, permitirá convertirla en un nodo de servicios, atrayendo nuevas empresas con amplios beneficios económicos para todo el sureste.
- e. *Recursos Financieros.* El fenómeno de conurbación implica la oportunidad de acceder a otras fuentes de financiamiento para ejecutar diversos proyectos, programas, obras y acciones destacando el acceso a fondos federales ligados al desarrollo urbano sustentable.
- f. *Movilidad Sustentable.* En virtud de que se está en una etapa temprana de desarrollo, existe la oportunidad de impulsar modos de transporte sustentable, incluyendo nuevas vialidades, transporte público estructurado, ciclovías, transporte pluvial, entre otras opciones.

### **3. Debilidades**

- a. *Movilidad Inadecuada.* Condiciones inadecuadas y transporte público poco eficiente. Control inadecuado del creciente tránsito vehicular y peatonal. Falta de infraestructura para movilidad no motorizada e insuficiente proyección de infraestructura vial. Complicándose la movilidad al interior y periferia de la ZMV, generándose largos trayectos.

- b. *Falta de Cobertura y Equipamiento.* Subsistemas apenas suficientes; con colonias desprovistas de infraestructura educativa y de salud, así como la limitada capacidad de la central de abasto existente.
- c. *Degradación de Zonas Ecológicas y Turísticas.* En la zona se detectan zonas ecoturísticas degradadas, pudiendo ser aprovechadas y conservadas. Se requiere implementar medidas de control y preservación, para que la actividad turística sea compatible con el medio ambiente.
- d. *Limitadas Oportunidades para Desarrollo Socioeconómico.* Escasa coordinación institucional entre los Ayuntamientos de Centro y de Nacajuca. No existen programas o proyectos a largo plazo para impulsar el desarrollo económico de las micro demarcaciones al interior de la ZMV.

#### **4. Amenazas**

- a. *Cambio Climático.* El aumento global de la temperatura deteriora los ecosistemas de la ZMV, por el aumento de lluvias e inundaciones. Se debe evitar la ocupación de zonas inundables y establecer un plan integral para manejo del agua, residuos y protección de la biodiversidad, evitando mayores efectos adversos a la calidad de vida y la salud pública.
- b. *Crisis Económica.* La industria petrolera, el sector inmobiliario y el turismo son muy sensibles a las crisis. Lo que obliga a fortalecer y diversificar la base económica de la ZMV, de lo contrario se agudizará la desigualdad social con efectos negativos como la inseguridad.
- c. *Crecimiento Desordenado.* Autoridades rebasadas, corrupción y falta de planeación, generan crecimiento disperso, ocupando reservas ecológicas o inundables. Aparece un desequilibrio regional, convirtiendo las *zonas conurbadas* en ciudades dormitorio, sin oportunidad de desarrollo.
- d. *Perdida de Historia y Cultura.* El crecimiento de la ZMV constituye un proceso creciente de pérdida de identidad cultural, y seguirá dándose de no considerar acciones que permitan preservar y fortalecer este carácter

## VII. Desarrollo urbano sostenible para la ZMV

1. *Zonificación del Territorio.* Promover el crecimiento ordenado de la ZMV, evitando la ocupación de zonas de riesgo y/o con valor ambiental, así como la dispersión, generando nuevas centralidades complementarias, fomentando la redensificación al interior de la actual aglomeración urbana.
2. *Medio Ambiente.* Preservar, restaurar y mantener las zonas con valor ambiental, particularmente cuerpos de agua, vasos reguladores, drenes naturales y vegetación, cuidando de los servicios ambientales que prestan.
3. *Gestión de Riesgo.* Mitigar riesgos en bienes y personas por medio de medidas preventivas y correctivas, condicionando la ocupación urbana a normas estrictas de gestión del agua pluvial y residual, respetando cauces naturales y cumpliendo con criterios de ahorro de agua, energía, disminución de islas de calor, etc.; para enfrentar el cambio climático.
4. *Desarrollo y Diversificación Económica.* Impulsar el desarrollo económico por medio de acciones de infraestructura, equipamiento y normatividad que fomenten los sectores de comercio, servicios, industria, agroindustria, acuacultura y turismo.
5. *Contexto Social.* Coadyuvar en la solución a problemas socioeconómicos y aumentar la cohesión del tejido social, mejorando las condiciones de las colonias, fraccionamientos y localidades, en materia de infraestructura, vivienda, equipamiento, espacios públicos y mobiliario urbano.
6. *Movilidad sustentable.* Mejorar la infraestructura para la movilidad urbana sustentable, promoviendo de forma prioritaria el transporte público y no motorizado, e integrando mejoras que permitan una mejor integración y funcionamiento de la estructura vial.
7. *Imagen Urbana y Espacio Público.* Fortalecer y mejorar la identidad, imagen urbana y espacios públicos localizados en la ZMV.

### VIII. Recomendaciones

#### 1. Buenas Prácticas para los Objetivos de Desarrollo Sustentable (ODS-ONU)

Estas acciones ejercidas por autoridades u organizaciones de la sociedad juegan un papel importante como orientadoras de planes, programas, políticas y proyectos que dirijan a las ciudades hacia un escenario de mayor prosperidad. Son iniciativas exitosas que tienen un efecto tangible en la mejora de la calidad de vida de las personas; son resultado de una asociación efectiva entre actores de los sectores público, privado y la sociedad civil; son sostenibles desde el punto de vista cultural, social, económico y ambiental.

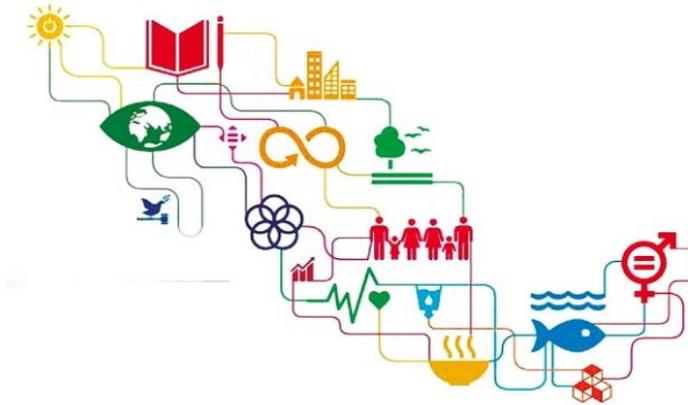
#### 2. Buenas Prácticas ODS-ONU en México.

En México, éstas buenas prácticas han tenido un efecto positivo en la población objetivo y se posicionan como procesos innovadores que resuelven problemas, pudiéndose replicar. Son muy importantes al elaborar propuestas, considerando siempre su adaptación a las condiciones locales específicas.



Existe una cantidad de éxitos en México relativos a acciones, programas o políticas de desarrollo urbano que algunos gobiernos u organizaciones civiles han realizado. Estos casos vinculados a los CPI abren nuevas rutas para mejorar las condiciones de vida de las personas. Estas buenas prácticas abonan directamente a cada una

de las sub dimensiones mejorando los índices particulares para cada una de las seis dimensiones, mejorando el CPI global.



*a. Productividad:* Aquí, las buenas prácticas exitosas desarrolladas en el país se relacionan con proyectos productivos de pymes, de clústeres y, en general, de *reactivación de puntos estratégicos comerciales y de servicios* a favor de la productividad y la competitividad de diversos sectores económicos

*b. Infraestructura:* Aquí destacan iniciativas relacionadas con el tratamiento, cuidado y recuperación del agua, así como las relacionadas con vivienda.

*c. Calidad de Vida:* Estas buenas prácticas urbanas corresponden a acciones de rehabilitación de espacios públicos. Existen diversos programas de salud y educativos que atienden fenómenos relacionados con la calidad de vida de los habitantes de las ciudades, como becas, programas de alfabetización, etc.

*d. Equidad e Inclusión Social:* En esta dimensión. resaltan buenas prácticas orientadas a la superación de la pobreza, desde los programas de asistencia social para la población en condiciones de marginación hasta programas y proyectos en beneficio del desarrollo sostenible.

e. *Sustentabilidad Ambiental*: También se distinguen experiencias innovadoras en tratamiento de aguas residuales y en el manejo de residuos sólidos; también en la generación de energías renovables, aunque de manera limitada en proporción a las necesidades y las posibilidades que ofrecen las ciudades.

f. *Gobernanza y Legislación Urbana*: Finalmente, en esta dimensión, existen experiencias de gobiernos municipales que han incorporado la participación ciudadana y aplicado la planeación urbana sostenible, aunque persisten vacíos en *transparencia y rendición de cuentas*, y en la generación de ingresos locales.

### **Conclusión**

Los tres órdenes de gobierno, municipal, estatal y federal, tienen un papel clave en la implementación de políticas públicas para la Zona Metropolitana de Villahermosa, por lo que deberán recopilar información, generar bases de datos pertinentes para conocer las tendencias y líneas estratégicas, mediante métodos y herramientas de análisis de datos, parámetros e índices como el CPI, de tal modo que pueda comprenderse y proyectarse sobre la evolución y oportunidades de desarrollo para la ZMV, es por eso que la Ciencia de Datos y la metodología de los CPI constituyen un conjunto de herramienta estratégicas para el diagnóstico de los problemas, la toma de decisiones y la implementación de políticas públicas, convirtiéndose en una plataforma de lanzamiento para alcanzar mejores niveles de desarrollo, de calidad de vida y de prosperidad urbana regional y nacional.

### Referencias bibliográficas

**INEGI (2010).** “Censo Nacional de Población y Vivienda 2020.” Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

**INEGI (2020).** “Censo Nacional de Población y Vivienda 2020.” Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

**Ley de Ordenamiento Sustentable del Territorio del Estado de Tabasco (2006).** “Gobierno Constitucional del Estado de Tabasco:” Periódico Oficial. Recuperado de <https://tabasco.gob.mx/leyes/descargar/1/759>.

**PNUD México (2019).** “El Enfoque de la Agenda 2030 en Planes y Programas Públicos en México.” Una Propuesta Metodológica Centrada en la Gestión por Resultados para el Desarrollo. Recuperado de [https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/Capacitacion/enfoques\\_transversales/PNUD\\_1.pdf](https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/Capacitacion/enfoques_transversales/PNUD_1.pdf).

**Programa de Desarrollo Urbano de la Zona Metropolitana de Villahermosa (2011).** “Gobierno Constitucional del Estado de Tabasco:” Periódico Oficial. Recuperado de [https://tabasco.gob.mx/sites/all/files/sites/sotop.tabasco.gob.mx/fi/PDUZMCV\\_p1.pdf](https://tabasco.gob.mx/sites/all/files/sites/sotop.tabasco.gob.mx/fi/PDUZMCV_p1.pdf).

**ONU-Habitat (2018).** “Índice de las Ciudades Prósperas, CPI, México 2018.” Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos. Recuperado de <https://bit.ly/2Qz55Si>.

**ONU-Habitat (2021).** “Reporte Anual 2021.” Recuperado de [https://unhabitat.org/sites/default/files/2022/05/2021\\_annual\\_report.pdf](https://unhabitat.org/sites/default/files/2022/05/2021_annual_report.pdf).

**ONU-Habitat (2019).** “Reporte Nacional de Prosperidad Urbana en México. Índice de Ciudades Prósperas (CPI).” Recuperado de [https://unhabitat.org/sites/default/files/2022/05/2021\\_annual\\_report.pdf](https://unhabitat.org/sites/default/files/2022/05/2021_annual_report.pdf).

**ONU-Hábitat (2018).** *“Índice Básico de Ciudades Prósperas. Medición Nivel Básico Centro, Tabasco. México.”* Recuperado de [https://publicacionesonuhabitat.org/onuhabitatmexico/cpi/2015/27004\\_Centro.pdf](https://publicacionesonuhabitat.org/onuhabitatmexico/cpi/2015/27004_Centro.pdf).

**ONU-Habitat (2021).** *“CPI México: Buena práctica global para los ODS.”* Recuperado de <https://onuhabitat.org.mx/index.php/cpi-mexico-buena-practica-global-para-los-ods>.

**SEMARNAT (2015).** *“Delimitación de Zonas Metropolitanas en México.”* SEDESOL/CONAPO/INEGI/SEMARNAT. Recuperado de [http://dgeiawf.semarnat.gob.mx:8080/ibi\\_apps/WFServlet?IBIF\\_ex=D1\\_R\\_SISCDS01\\_01&IBIC\\_user=dgeia\\_mce&IBIC\\_pass=dgeia\\_mce](http://dgeiawf.semarnat.gob.mx:8080/ibi_apps/WFServlet?IBIF_ex=D1_R_SISCDS01_01&IBIC_user=dgeia_mce&IBIC_pass=dgeia_mce).

**Las políticas públicas en materia de empleo en México.**

14 de marzo 2025.

**Por. Eduardo de Jesús Castellanos Hernández<sup>1</sup>**

**Resumen**

El consenso es menor respecto al iniciador del estudio sistemático de la administración pública como tal, pues al igual que en la economía y la política hubo muchos autores que se preocuparon de la eficacia y la eficiencia en los asuntos públicos, sea como estructuras organizacionales o como procedimientos. La falta de consenso a este respecto se deriva también de la confluencia entre la organización y funcionamiento del Estado analizados por separado por el Derecho Constitucional, el Derecho Administrativo, la Sociología, la Economía o la Administración Pública, respectivamente.

Así se tiene, por ejemplo, que los “Principios de Administración Pública” de Charles Jean Bonnin se publicaron en Francia en 1808 y el “Ensayo sobre la administración pública de México y medios para mejorarla” de Luis de la Rosa Oteiza es de 1853. Aunque ya para entonces Napoleón había creado la circunscripción administrativa departamental, base territorial de la administración pública francesa; y, en México, Lucas Alamán y Teodosio Lares había contribuido a reorganizar dependencias administrativas y sus procedimientos.

**Palabras Clave:** políticas activas de empleo, políticas pasivas de empleo, proceso administrativo público, políticas públicas, conceptos económicos básicos de

---

<sup>1</sup> Profesor e investigador. Licenciado en Derecho (UNAM); maestro en Administración de Empresas (UAEMéx); doctorado en Estudios Políticos (U. de París, Francia); diplomado en Gobierno y Administración Estatal y Municipal, así como en el Programa de Actualización en Administración Pública (INAP, México); obtuvo la Especialidad en Justicia Electoral (TEPJF, México); doctorado en Derecho (IIDE, México); posdoctorado en Control Parlamentario y Políticas Públicas (U. de Alcalá, España) y en Regímenes Políticos Comparados (U. de Colorado, Campus Colorado Springs, USA).

empleo, instrumentos institucionales internacionales, instrumentos institucionales nacionales.

### **Summary**

There is less consensus regarding the originator of the systematic study of public administration as such, since, as in economics and politics, many authors were concerned with effectiveness and efficiency in public affairs, whether as organizational structures or as procedures. The lack of consensus in this regard also stems from the overlap between the organization and functioning of the State, analyzed separately by Constitutional Law, Administrative Law, Sociology, Economics, and Public Administration, respectively.

Thus, for example, Charles Jean Bonnin's "Principles of Public Administration" were published in France in 1808, and Luis de la Rosa Oteiza's "Essay on the Public Administration of Mexico and Means to Improve It" dates from 1853. Although by then Napoleon had already created the departmental administrative district, the territorial basis of French public administration, and, in Mexico, Lucas Alamán and Teodosio Lares had contributed to the reorganization of administrative departments and their procedures.

**Keywords:** active employment policies, passive employment policies, public administrative process, public policies, basic economic concepts of employment, international institutional instruments, national institutional instruments.

### Introducción

Con motivo de los hallazgos doctrinales e institucionales que precisaré más adelante, desde la segunda mitad del siglo XIX, todo el siglo XX y los años que corren del XXI, es de suponerse que una de las principales preocupaciones de todos los gobiernos del mundo haya sido la de lograr el crecimiento económico y con éste el pleno empleo de la población económicamente activa. Desde luego que, como constataremos en seguida, unos y otros gobiernos tardaron bastante en darse cuenta de que sin crecimiento económico no podría haber creación ni distribución de riqueza; toda vez que su primera prioridad era la de llegar al poder y permanecer en éste. Esto explica, entre otras muchas cosas, el éxito de “El Príncipe” de Nicolás Maquiavelo.

Pero pocos de sus lectores se dieron cuenta de que Maquiavelo había escrito otro libro cuyo objeto de estudio era lo que ahora conocemos como administración pública y buen gobierno. Se trata de los “Discursos sobre la Primera Década de Tito Livio”<sup>2</sup>. De tal forma que entre los estudiosos del acceso y ejercicio del poder político la preocupación fue la de buscar la forma de legitimación de las vías para llegar al poder y mantenerse en él. Desde luego que la primera y más efectiva era y sigue siendo la fuerza física, sea a través de un ejército, un grupo paramilitar de choque o una masa de creyentes fervorosos dispuestos a aceptar y hacer lo que sus líderes les indiquen.

Pero poco a poco los gobernantes se fueron dando cuenta de que si había crecimiento económico habría mayor riqueza para asegurar su dominación política, sea que la usufructuaran ellos solos o que parte de esa riqueza beneficiara también a sus súbditos o gobernados o administrados. Así es que empezaron a surgir diferentes enfoques teóricos que buscaban identificar la naturaleza y causa de la riqueza de las naciones, pero también la forma de acrecentarla sea a través de la

---

<sup>2</sup> Ambos objetos de estudio los reúno, para el análisis de los asuntos públicos en nuestro espacio cercano en el momento actual, en el libro: Eduardo de Jesús Castellanos Hernández, “El Príncipe Latinoamericano Contemporáneo. Una versión actualizada”, Amazon, México, 2025.

dominación colonial o combinada ésta con la llamada Revolución Industrial -que desde luego ha conocido diferentes etapas-.

Dichos objetivos de política pública y buen gobierno no siempre fueron claramente identificados por los responsables del cobro de los impuestos, cuya preocupación fundamental era asegurar e incrementar la recaudación. De tal forma que la historia administrativa pública se caracteriza por el permanente conflicto entre la oficina que recauda y las oficinas que gastan el dinero recaudado.

El arbitraje de dicho conflicto permanente siempre corresponderá al poder político, cualquiera que haya sido o sea actualmente la denominación con la que deseemos identificar o personalizar al poder político -rey, presidente, primer ministro, secretario general del partido, primer jefe del ejército revolucionario, parlamento, comité central del partido, jefe máximo, poder tras el trono o cualquier otro-.

De la misma manera que los politólogos consideran que “El Príncipe” de Maquiavelo es el primer libro de teoría política, los economistas consideran a su vez que “La historia sobre la naturaleza y causa de la riqueza de las naciones” de Adam Smith es el primer libro de teoría económica, aunque previamente haya habido bastantes otros sobre temas económicos, al igual que sobre la forma de llegar al poder político.

El consenso es menor respecto al iniciador del estudio sistemático de la administración pública como tal, pues al igual que en la economía y la política hubo muchos autores que se preocuparon de la eficacia y la eficiencia en los asuntos públicos, sea como estructuras organizacionales o como procedimientos. La falta de consenso a este respecto se deriva también de la confluencia entre la organización y funcionamiento del Estado analizados por separado por el Derecho Constitucional, el Derecho Administrativo, la Sociología, la Economía o la Administración Pública, respectivamente.

Así se tiene, por ejemplo, que los “Principios de Administración Pública” de Charles Jean Bonnin se publicaron en Francia en 1808 y el “Ensayo sobre la administración pública de México y medios para mejorarla” de Luis de la Rosa Oteiza es de 1853. Aunque ya para entonces Napoleón había creado la circunscripción administrativa

departamental, base territorial de la administración pública francesa; y, en México, Lucas Alamán y Teodosio Lares había contribuido a reorganizar dependencias administrativas y sus procedimientos.

### I. El Contexto Macroeconómico

Si lo vemos desde el punto de vista teórico encontramos por lo menos tres escuelas principales, dos de las cuales aparecen desde la segunda mitad del siglo XIX. De una parte, tenemos la escuela del socialismo autodenominado científico encabezada por Carlos Marx y Federico Engels. Casi de manera simultánea, inmediatamente después de la publicación del primer tomo de “El Capital” de Marx (1867), aparece en 1871 el libro de Carl Menger “Principios de Economía Política”, con el que se inicia la Escuela Austriaca y su crítica demoledora a los principios de la economía marxista; continuada por Eugene von Böhm-Baerk con su libro “Capital e Interés”; por Ludwig Elder von Mises con “La teoría del dinero y del crédito” y por Friedrich A. Hayeck con “Los fundamentos de la libertad”, entre otros muchos autores de esta corriente bastante desconocidos pero ampliamente criticados e insultados.

La tercera gran escuela económica aparece con la publicación de “La Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero” de John Maynard Keynes, libro publicado en 1936. Desde luego que la historia de las doctrinas económicas identifica muchas otras corrientes teóricas<sup>3</sup>, así como subdivisiones o derivaciones de las tres escuelas anteriores, pero por ahora describirlas no es el objetivo de mi contribución.

Aunque no está por demás recordar que para Phil Thornton<sup>4</sup> los diez economistas cuyo pensamiento cambió la forma en que vivimos fueron: Adam Smith, David Ricardo, Karl Marx, Alfred Marshall, John Maynard Keynes, Friedrich Hayek, Milton

---

<sup>3</sup> Consultar, por ejemplo: Mark Blaug, “La Pensée Economique”, Económica, Paris, 1981, o bien Axel Kicillof, “De Smith a Keynes”, Siglo XXI Editores, Eudeba, Primera edición 2019, primera reimpresión 2023, México.

<sup>4</sup> Phil Thornton, “Los Grandes Economistas. Diez economistas cuyo pensamiento cambió la forma en que vivimos”, Crítica, México 2015.

Friedman, Paul Samuelson, Gary Becker y Daniel Kahneman. Así es que para efectos didácticos introductorios al tema que ahora nos ocupa, baste con señalar dichas tres corrientes de pensamiento económico y su práctica correspondiente: Socialismo Científico o Marxismo, Escuela Austriaca y Keynesianismo<sup>5</sup>.

Asimismo, no solo para efectos didácticos, estimo conveniente referirme de la manera siguiente a las relaciones económicas de producción, distribución y consumo de bienes y servicios, a la organización administrativa del Estado y a las relaciones de dominación política por parte de toda élite gobernante en una sociedad. Imaginemos un arcoíris donde en el extremo derecho aparece una sociedad sin Estado (punto de vista político), una economía de mercado sin intervención estatal (punto de vista económico) y una organización burocrática descentralizada (punto de vista administrativo). En tanto que, en el otro extremo, el izquierdo, aparecen un Estado sin sociedad, una economía centralmente planificada sin intervención del mercado y una organización burocrática centralizada.

Cualquiera de los dos extremos del hipotético arcoíris sugerido, en algún momento ha sido o es un ideal a alcanzar por autores socioeconómicos y actores políticos. Sin embargo, en busca del justo medio es muy atendible la siguiente afirmación de Stiglitz y Rosengard<sup>6</sup>:

Los países occidentales tienen lo que se denomina una **economía mixta**, en la que muchas de las actividades económicas son realizadas por empresas privadas, mientras que otras son realizadas por el Estado. Éste influye, además, en la conducta del sector privado mediante toda una variedad de reglamentaciones, impuestos y subvenciones. Es precisamente el hecho de que las economías mixtas tengan que definir constantemente las fronteras entre las actividades públicas y las privadas lo que hace que el estudio de la

---

<sup>5</sup> La vulgata marxista y la keynesiana son bien conocidas por los estudiantes universitarios, más la primera que la segunda; no es el caso de la Escuela Austriaca, bastante desconocida reitero aunque vilipendiada en algunas de sus expresiones o derivaciones -como es el caso del monetarismo y del neoliberalismo-, por lo que para su estudio sistemático se sugiere la lectura de Jesús Huerta de Soto, "La Escuela Austriaca, mercado y creatividad empresarial", Editorial Síntesis, Segunda edición: junio de 2012, Madrid, España.

<sup>6</sup> Joseph E. Stiglitz, Jay K. Rosengard, "La Economía del Sector Público", Antoni Bosch editor, Cuarta edición, Barcelona, España, 2016, p. 34.

economía del sector público de estos países sea tan importante e interesante”.

Por cuanto al tema que nos ocupa, el enfoque marxista o socialista encuentra supuestamente la solución al pleno empleo con la propiedad colectiva de los medios de producción a través de la propiedad del Estado -aunque no alcanza a explicar por qué este régimen económico provocó las hambrunas que causaron millones de muertos en la URSS o en China, y los éxodos masivos de la población que habita en países socialistas hacia países capitalistas-. En una economía mixta, Keynesianismo y Escuela Austriaca disputan sobre la definición de las fronteras idóneas entre ambos extremos apuntados previamente; discusión en la que intervienen actualmente organismos internacionales cuyos lineamientos son puestos en práctica con mayor o menor éxito por diferentes países.

Desde luego que México ha adoptado algunas de esas políticas públicas o lineamientos sugeridos, cuya mayor o menor eficacia se encuentra condicionada por el contexto macroeconómico, nacional e internacional, que veremos más adelante. Sin dejar de hacer notar desde ahora la falta de estudios sistemáticos sobre el éxito y pertinencia de dichas políticas y sus modalidades, festivamente emprendidas en el marco de la planeación nacional del desarrollo.

### **II. El contexto administrativo público y sus mecanismos de evaluación**

Como sucede en todas las disciplinas de estudio de la realidad social, también en el ámbito de los estudios administrativos hay varias corrientes de pensamiento, algunas derivadas de la administración privada de empresas y aplicadas a la administración gubernamental -por ejemplo, el enfoque de gerencia pública-, y otras dirigidas expresamente a manejar los asuntos públicos. Destaco a este efecto varios enfoques por ser aplicables al tema que nos ocupa y aplicados en esta contribución: la crítica de la decisión política y administrativa, la administración prospectiva, la planeación y programación del desarrollo, así como el enfoque de políticas públicas

-origen, diseño, gestión, implementación y evaluación-, además del enfoque institucional internacional.

Si partimos del principio de que lo que no es cuantificable no es evaluable, por razón natural la descripción inicial de conocimiento y estudio del empleo tiene que partir, además de los diversos enfoques teóricos ya apuntados, de la información estadística y de las matemáticas aplicadas a la administración y la economía. Se trata pues de un abordamiento integral del tema a estudiar el que aquí apenas empiezo a bosquejar.

Formalmente, solo formalmente, la decisión política de las sociedades se expresa a través de los procesos electorales para elegir a sus representantes; hay diferentes formas de elección y familias electorales que tampoco es ahora el caso de detenerse a su análisis<sup>7</sup>. En tanto que las decisiones administrativas a cargo de los órganos formales de poder del Estado, si atendemos a la tradicional división tripartita del poder público -legislativo, ejecutivo y judicial, a los que hay que agregar los órganos constitucionales autónomos en proceso de desaparición en México-, encontramos entonces tres tipos de procedimientos de tomas de decisiones: el proceso legislativo o parlamentario<sup>8</sup>, el proceso judicial<sup>9</sup> y el proceso administrativo público<sup>10</sup>.

Entiendo y propongo el análisis de las diferentes etapas del proceso administrativo público -previsión; planeación; programación; presupuestación; organización; integración; dirección, ejecución y control; coordinación; concertación; control, evaluación y sanción; prospectiva- a partir de su fundamento constitucional y legal,

---

<sup>7</sup> Consultar: Eduardo de Jesús Castellanos Hernández, "Nuevo Derecho Electoral Mexicano", UNAM, Editorial Trillas, México 2015.

<sup>8</sup> Consultar: Eduardo de Jesús Castellanos Hernández, "Técnica Legislativa, Control Parlamentario y Gobiernos de Coalición", IIIDE, Editorial Flores, México 2018.

<sup>9</sup> Consultar: Eduardo de Jesús Castellanos Hernández, "Análisis Político y Jurídico de la Justicia Electoral en México", Escuela Libre de Derecho de Sinaloa, Editorial Tirant lo Blanch, México 2021.

<sup>10</sup> Consultar: Eduardo de Jesús Castellanos Hernández, "El Proceso Administrativo Público. Fundamento constitucional", Revista de Administración Pública 134, Volumen XLIX, número 2 (mayo-agosto 2014), Instituto Internacional de Administración Pública, Instituto Internacional de Ciencias Administrativas, México, pp. 65-91.

así como a través de los poderes y dependencias del sector público responsables de su implementación.

Por su parte, el enfoque de políticas públicas “tiene como objeto de conocimiento el proceso mediante el cual los gobiernos toman sus decisiones directivas, y su objetivo consiste en mejorar la calidad y eficacia de la decisión directiva de los gobiernos con base en el conocimiento”<sup>11</sup>. Por cuanto al análisis y evaluación de las políticas públicas, hay que tener en cuenta que “Un análisis de políticas es la utilización de los métodos y técnicas de las ciencias sociales para contestar a la cuestión de cuáles serán los efectos probables de una política antes de que ésta entre en operación”<sup>12</sup>. El autor ahora en cita, Salcedo Aquino, señala que existen seis criterios para la evaluación de las políticas públicas: eficacia, eficiencia, economía, competencia de los actores, calidad del bien o servicio, y ciudadano usuario o beneficiario.

Por su parte, Eugene Bardach<sup>13</sup> propone el siguiente camino para el análisis de políticas públicas y su puesta en práctica: Definición del problema; obtención de la información; Construcción de alternativas; Selección de criterios; Proyección de los resultados; Confrontación de costos, Decidir y Contar la historia.

### III. Economía del sector público

Ante la alternativa de solo tener la propiedad privada del capital y la libre empresa o, por otra parte, el control estatal de los medios de producción, Stiglitz y Rosengard sostienen en el libro ya citado que “El debate sobre el papel que debe desempeñar el Estado dio un brusco giro en 2008, cuando quedó patente que solo el Estado podía salvar a la economía de una crisis económica que había sido provocada en

---

<sup>11</sup> Julio Franco Corso, “Diseño de Políticas Públicas. Una guía para transformar ideas en proyectos viables”, IEXE Editorial, Tercera edición: enero 2017, México, p. 19.

<sup>12</sup> Roberto Salcedo Aquino, “Evaluación de Políticas Públicas”, Biblioteca básica de administración pública DF, Siglo XXI Editores, México 2011, p. 24.

<sup>13</sup> Eugene Bardach, “Los ocho pasos para el análisis de Políticas Públicas. Un manual para la práctica”, Miguel Ángel Porrúa, CIDE, Primera edición: marzo de 1998, Cuarta reimpresión: diciembre de 2008, México.

gran parte por los mercados privados”<sup>14</sup>; aunque habría que agregar también que por falta de regulación estatal suficiente; por lo que dichos autores en seguida describen una serie de “fallos del mercado” y “fallos del Estado”, para explicar la intervención estatal en la búsqueda del equilibrio entre sector público y sector privado, para lograr crecimiento, estabilidad y pleno empleo.

En el análisis del sector público para el abordamiento de las cuestiones económicas, dichos autores proponen cuatro pasos: “*describir* las actividades que realiza el Estado, *analizar* sus consecuencias, *evaluar* las distintas medidas posibles e interpretar las fuerzas políticas que condicionan a las decisiones que toman los gobiernos”<sup>15</sup>. Al efecto, señalan la utilización de modelos económicos y distinguen entre economía normativa y economía positiva; donde en la primera se describe lo que sucede y en la segunda se emiten juicios de valor sobre lo que debería suceder.

Señalan también como una de las principales funciones del Estado la de establecer el marco jurídico conforme al cual se realizan las transacciones económicas, pero también señalan otras actividades que dividen en cuatro clases: producción de bienes y servicios; regulación y concesión de subvenciones a la producción privada; compra de bienes y servicios; y la redistribución de la renta a través de transferencias, como es el caso de las prestaciones de desempleo y otras ayudas sociales, para cuya entrega no es necesaria una contraprestación de bienes o servicios. Se encuentran aquí los programas públicos de asistencia social -a personas en pobreza- y de seguridad social -seguros de desempleo y jubilaciones-, ejemplos típicos de políticas pasivas de empleo para la redistribución de la riqueza -aunque en la práctica lo que se redistribuye es el dinero público, tanto el recaudado vía impuestos como el obtenido mediante deuda pública-.

Desde luego que las diferentes formas de explicación o legitimación de estas políticas pasivas de empleo -a las que habría que agregar el incremento de salarios mínimos sin que haya crecimiento económico ni de la productividad- oscilan o deambulan entre la justicia social y el clientelismo político electoral; pues resulta

---

<sup>14</sup> Stiglitz, Rosengard, ob. cit., p. 36.

<sup>15</sup> Ídem, p. 45.

muy atractivo y electoralmente rentable regalar dinero ajeno, aunque esto sea en detrimento de la prestación de otros servicios públicos y no contribuya al crecimiento económico ni esté asociado el obsequio al incremento de la productividad -como se supone que sucede, por ejemplo, en las contrataciones colectivas entre sindicatos y empleadores-.

#### **IV. Conceptos económicos básicos relacionados con el empleo**

Para una cabal comprensión de las estadísticas, encuestas y propuestas en materia de empleo es conveniente tener en cuenta los siguientes conceptos económicos, necesariamente asociados al empleo. Las siguientes definiciones fueron consultadas en el libro “Macroeconomía. Versión para Latinoamérica”, cuyos autores son Michael Parkin y Eduardo Loría (Pearson, Decimoprimer edición, México 2015):

##### ***Economía***

“Ciencia social que estudia las *elecciones* que hacen los individuos, las empresas, los gobiernos y las sociedades todas, para enfrentar la *escasez* y los *incentivos* que influyen en esas elecciones y las reconcilian.”

##### ***Macroeconomía***

“Estudio del desempeño de las economías nacionales y de la economía global”.

##### ***Microeconomía***

“Estudio de las elecciones hechas por los individuos y las empresas, de la forma en que dichas elecciones interactúan en los mercados y de la influencia de los gobiernos”.

##### ***Elección racional***

“Elección que se basa en la comparación entre costos y beneficios, y que logra la mejor proporción de beneficio sobre costo para la persona que la hace”.

##### ***Modelo económico***

“Descripción de algún aspecto del mundo económico que incluye exclusivamente aquellas características que le son necesarias para cumplir un propósito específico”.

### ***Producto Interno Bruto***

#### ***PIB nominal***

“Valor de los bienes y servicios finales producidos en un año específico, valorados a los precios de ese año. Es el PIB con un nombre más preciso.”

#### ***PIB potencial***

“Valor de la producción cuando todo el trabajo, capital, tierra y habilidades empresariales están empleados totalmente; la cantidad del PIB real a nivel de pleno empleo.”

#### ***PIB real***

“Valor de los bienes y servicios finales producidos en un año determinado, valorados a los precios de un año de referencia base”.

#### ***PIB real por persona***

“PIB real dividido entre la población”.

### ***Banco central***

“Banco de bancos y autoridad pública que regula las instituciones de depósito de un país y rige su política monetaria, lo cual significa que ajusta la cantidad de dinero en circulación e influye sobre las tasas de interés.”

### ***Capital humano***

“Conocimientos y habilidades que la gente obtiene a partir de la educación, la capacitación en el empleo y la experiencia laboral.”

### ***Pobreza***

“Situación en la que el ingreso familiar es tan bajo que no permite comprar las cantidades de comida, techo y vestido que se consideran necesarias”.

***Ciclo económico***

“Movimiento periódico pero irregular de la producción total y otras medidas de la actividad económica”.

***Cuentas de la balanza de pagos***

“Cuentas en las que un país registra sus transacciones internacionales de comercio, endeudamiento y préstamos.”

***Desempleo***

“El desempleo representa un grave problema económico a nivel personal y social, por dos razones principales: porque deriva en una pérdida de ingreso y producción, una pérdida de capital humano.

***Población en edad productiva***

“La población se divide en dos grandes grupos: la población en edad productiva y el resto, es decir, las personas que son demasiados jóvenes para trabajar o que están internadas en instituciones de algún tipo (cárceles, reformatorios, hospitales psiquiátricos, etcétera) y son, por lo tanto, incapaces de desempeñar un trabajo. Así, la **población en edad productiva** es el total de personas de 16 años o más que no están sujetas al cuidado de dichas instituciones”.

***Tasa de desempleo***

“Porcentaje de individuos que forman parte de la fuerza laboral, pero carecen de empleo”.

***Proporción empleo-población***

“Porcentaje de personas en edad productiva que tienen empleo”.

***Tasa de participación en la fuerza laboral***

“Porcentaje de la población en edad productiva que toma parte en la fuerza laboral”.

### ***Desempleo por fricción***

Surge de la rotación normal de trabajo entre quienes buscan empleo y quienes buscan trabajadores; como consecuencia de los flujos de ingreso y salida de la fuerza laboral debidos tanto a la creación y destrucción de empleos, como a las diferentes etapas de la vida laboral de las personas.

### ***Desempleo estructural***

“El desempleo que ocurre cuando se dan cambios en la tecnología o en la competencia internacional, y que modifica los requerimientos en relación con las capacidades necesarias para realizar un trabajo o la ubicación de los empleos”.

### ***Desempleo cíclico***

“Cuando el desempleo es más alto de lo normal a lo largo de un ciclo económico y más bajo delo acostumbrado en el pico del mismo”.

### ***Desempleo “natural”***

“El desempleo natural es aquel que surge de la fricción y del cambio estructural, y que no tiene relación alguna con el desempleo cíclico”. Los autores en cita sostienen que la tasa de desempleo natural se ve influenciada entre otros factores por los siguientes: distribución poblacional por edad, escala del cambio estructural, tasa salarial real, compensación o seguro del desempleo.

### ***Pleno empleo***

“Situación en la que la tasa de desempleo es igual a la tasa de desempleo natural”.

### ***Curva de Phillips***

“Curva que muestra una relación entre la inflación y el desempleo”.

La Organización de las Naciones Unidas, a través de los Objetivos de Desarrollo Sostenible adoptados el 25 de septiembre de 2015, establece la siguiente definición y consecuencias vinculadas al:

### Trabajo decente

Significa oportunidades para todos de conseguir un trabajo que sea productivo y proporcione unos ingresos dignos, seguridad en el lugar de trabajo y protección social para las familias, así como mejores perspectivas de desarrollo personal e integración social. La continua falta de oportunidades de trabajo decente, la insuficiente inversión y el bajo consumo producen una erosión del contrato social básico subyacente en las sociedades democráticas: el derecho de todos a compartir el progreso.

### V. La economía mexicana, la administración pública y la dependencia encargada del trabajo

La evolución de la economía mexicana es reseñada por Leopoldo Solís<sup>16</sup> a partir de las siguientes etapas o periodos históricos: la economía prehispánica y el principio de la Colonia; economía de la Nueva España durante la Colonia; La Reforma. Desamortización de los bienes; El Porfiriato: Política económica y evolución productiva. ¿Acaso un antecedente del desarrollo estabilizador?; Calles y los cambios institucionales; El Cardenismo. Administración del presidente Lázaro Cárdenas (1934-1940); Alemán y las condiciones de la unidad nacional; Desarrollo estabilizador; Evolución, extensión y fortalecimiento del Sistema financiero; y Desorden fiscal e incertidumbre internacional.

Por su parte, Enrique Cárdenas Sánchez<sup>17</sup> se refiere al largo curso de la economía mexicana, de 1780 a nuestros días, en función de las siguientes etapas o periodos que también combinan fenómenos económicos y periodos gubernamentales: las postrimerías de la era colonial y los orígenes del estancamiento del siglo XIX, 1780-1820; la formación económica de la nueva nación y sus dificultades, 1820-1840; Recesión y recuperación regional, de los años cincuenta a los setenta; El Porfiriato. Integración del mercado y expansión económica, 1880-1910; La economía durante

---

<sup>16</sup> Leopoldo Solís, "Evolución de la Economía Mexicana", El Colegio Nacional, México 1999.

<sup>17</sup> Enrique Cárdenas González, "El largo curso de la economía mexicana. De 1780 a nuestros días", El Colegio de México, Fondo de Cultura Económica, Primera edición: 2015, Primera reimpresión: 2019, México.

la Revolución, 1910-1920; Los difíciles años 20; La Gran Depresión de 1929; El cardenismo y los inicios del Estado desarrollista, 1934-1940; La segunda Guerra Mundial y la industrialización acelerada, 1940-1962; La gran expansión económica del siglo XX, 1963-1981; la crisis de la estrategia y el estancamiento de los ochenta, 1982-1988; Cambio estructural, crisis y rescate, 1989-1995; y el fin del presidencialismo. Reformismo interrumpido -esto último, según dicho autor-.

Una tercera periodización realizada por Rafael Núñez Zúñiga<sup>18</sup> corresponde ya solo a la segunda mitad del siglo XX mexicano y llega hasta la segunda década del siglo XXI; la cual es dividida en dos grandes periodos: la economía mexicana en la etapa de sustitución de importaciones, 1960-1982, y la economía mexicana en la etapa de promoción de exportaciones, 1983-2010.

Por cuanto a la administración pública en México, en primer lugar hay que tener en cuenta las dos grandes formas de organización política administrativa definidas en las diferentes constituciones que ha tenido el país: la descentralización administrativa mediante el sistema federal (Constituciones de 1824, 1857 y 1917) y la centralización administrativa derivada de los sistemas unitarios (Constituciones de 1836 y 1843); aunque hubo desde luego dos monarquías imperiales (Iturbide y Maximiliano) y otros tantos estatutos orgánicos, además del Acta de Reformas de 1847<sup>19</sup>.

De la lectura del libro “200 años de la Administración Pública en México”<sup>20</sup> se desprenden los siguientes periodos histórico-administrativos:

Época colonial; el legado de la administración pública borbónica: del gobierno español en Nueva España al México independiente; génesis de la administración pública mexicana: las cuatro secretarías de Estado (Relaciones Interiores y

---

<sup>18</sup> Rafael Núñez Zúñiga (Compilador), “La Economía Mexicana. De la sustitución de importaciones a la promoción de exportaciones”, Editorial Trillas, México 2014.

<sup>19</sup> Consultar: Eduardo de Jesús Castellanos Hernández y Aurora Gómez Galvarriato Freer (Coordinadores), “Antecedentes históricos y constituciones políticas de los Estados Unidos Mexicanos”, Secretaría de Gobernación, Dirección General de Compilación y Consulta del Orden Jurídico Nacional, Archivo General de la Nación, Cuarta edición: octubre de 2009, Segunda reimpresión: agosto de 2011, México.

<sup>20</sup> Ricardo Uvalle Berrones (Coordinador) “200 años de la Administración Pública en México”, Secretaría de la Función Pública, UNAM, México 2010.

Exteriores, Justicia y Negocios Eclesiásticos, Guerra y Marina, Hacienda); la pugna entre descentralización y centralización (1837-1855); la administración pública y el conflicto político (Comonfort, Juárez, Segundo Imperio, República restaurada, gobierno de Lerdo de Tejada); la administración pública de la dictadura porfirista (1878-1910); revolución social y administración pública; preludio y establecimiento de la nueva administración constitucional ((1916-1923), la administración pública en la era de las instituciones (1924-1952); la administración pública en el periodo 1953-1970; inicios del desarrollo social en México. La compleja relación entre gobierno, modelo económico y estrategia de desarrollo en la década de los setenta; los cambios institucionales de la economía y la administración pública (1982-2000); el papel de la administración pública en los procesos de democratización. Una nueva institucionalidad para la alternancia política presidencial; sin dejar de tener en cuenta la importancia de la administración pública estatal y municipal.

La Constitución vigente de 1917, por su parte, ha conocido más de 700 reformas a su articulado, muchas solo de forma (en ocasiones con cambios de denominación solamente -Ciudad de México por Distrito Federal, por ejemplo, en muchos artículos-). Pero también algunas otras de fondo que impactaron en la organización de la administración pública federal, estatal y municipal (como la reforma constitucional en materia de justicia laboral<sup>21</sup> o las reformas para la creación y actual desaparición en proceso de los órganos constitucionales autónomos<sup>22</sup>).

La administración pública del gobierno local del entonces Distrito Federal, actual Ciudad de México, conoció muy importantes modificaciones tanto cuando el Distrito

---

<sup>21</sup> Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* de 24 de febrero de 2017.

<sup>22</sup> Consultar: Eduardo de Jesús Castellanos Hernández, "Iniciativas presidenciales de reforma constitucional y legal en materia de simplificación orgánica", capítulo del libro colectivo "Análisis crítico y proyección de las propuestas de reforma constitucional presentadas por el titular del ejecutivo el 5 de febrero de 2024", Jaime Cárdenas Gracia, Daniel Márquez Gómez, Pastora Melgar Manzanilla (Coordinadores), Editorial Tirant lo Blanch, Ciudad de México 2025.

Federal dejó de ser un departamento administrativo del ejecutivo federal (1996)<sup>23</sup>, como cuando posteriormente se convirtió en Ciudad de México (2016)<sup>24</sup>.

El 31 de diciembre de 1940 se reformó la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado para crear la **Secretaría del Trabajo y Previsión Social**, cuyo primer reglamento interior fue expedido el 9 de abril de 1941.

Actualmente, el Manual de Organización General de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social<sup>25</sup> señala los siguientes antecedentes organizacionales:

La administración del trabajo es un instrumento tutelar de la clase trabajadora, que concilia los intereses de ésta con los del capital por medio de acciones fundamentadas en los principios de justicia social y su evolución se ha caracterizado por la fuerza del derecho social.

Los orígenes del Sector Trabajo se remontan al año de 1911, con la creación del Departamento del Trabajo, dependiente de la Secretaría de Fomento, Colonización e Industria (28 de diciembre de 1911), en la cual se designó a don Antonio Ramos Pedrueza, como primer jefe del Departamento, cuya función sustantiva era fundamentalmente conciliatoria.

El 4 de octubre de 1912, se expidió el Reglamento de Policía Minera y Seguridad en los Trabajos de la Mina.

En el año de 1914, se creó la Secretaría de Industria y Comercio, a la que se le adscribió el Departamento del Trabajo. Para el año de 1915, el Departamento del Trabajo se incorporó a la Secretaría de Gobernación.

---

<sup>23</sup> Reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* de 22 de agosto de 1996. Consultar: Eduardo de Jesús Castellanos Hernández, "Las Reformas de 1996", Centro de Investigación Científica Ing. Jorge L. Tamayo, México 1997.

<sup>24</sup> Reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* de 29 de enero de 2016. Consultar: "Hacia una Constitución para la Ciudad de México", UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Senado de la República, LXIII Legislatura, México 2016.

<sup>25</sup> *Diario Oficial de la Federación* de 10 de abril de 2024.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, marcó un momento de gran trascendencia en la evolución laboral al señalar, en el artículo 123, entre otros derechos:

- La fijación de la jornada laboral máxima de ocho horas;
- La indemnización por despido injustificado;
- El derecho de asociación y de huelga por parte de los trabajadores y
- El establecimiento de normas en materia de Previsión y Seguridad Social.

En ese mismo año, la Ley de Secretarías de Estado incluyó la materia laboral como uno de los ramos de la Administración Pública al instituir dentro de la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo el servicio inspectivo del trabajo a cargo de un departamento específico.

Conforme a dicho Manual de Organización General la misión, visión y objetivos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social son los siguientes:

### **Misión:**

Fortalecer la política laboral y observar el cumplimiento de los derechos laborales mediante la inclusión de los jóvenes a través de la capacitación en el trabajo; el diálogo social, la democracia sindical y la negociación colectiva auténtica conforme al nuevo modelo laboral; la recuperación del poder adquisitivo de los salarios mínimos y los ingresos; la vigilancia del cumplimiento de la normativa laboral para dignificar el trabajo; y el fortalecimiento de la intermediación laboral y la capacitación para la empleabilidad; que mejoren las condiciones laborales de las y los trabajadores e incrementen su calidad de vida al igual que el de sus familias.

### **Visión:**

Ser la dependencia del Gobierno Federal que vigile el cumplimiento de los derechos laborales de las y los trabajadores y sus familias, para garantizar

un incremento sostenido en su calidad de vida. Asimismo, propiciar que el diálogo social construya relaciones democráticas entre patrones y trabajadores, para contribuir con la justicia social que reclama la definición de un nuevo país.

### **Objetivos Prioritarios:**

1. Lograr la inclusión de jóvenes a través de la capacitación en el trabajo.
2. Impulsar el diálogo social, la democracia sindical y la negociación colectiva auténtica conforme al nuevo modelo laboral.
3. Recuperar el poder adquisitivo de los salarios mínimos y los ingresos para mejorar la calidad de vida de las y los trabajadores.
4. Dignificar el trabajo y estimular la productividad mediante la vigilancia al cumplimiento de la normativa laboral.
5. Lograr la inserción en un empleo formal de las personas desempleadas, trabajadores en condiciones críticas de ocupación y personas inactivas con disponibilidad para trabajar, con atención preferencial a quienes enfrentan barreras de acceso a un empleo formal.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal vigente establece:

Artículo 40.- A la Secretaría del Trabajo y Previsión Social corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.- Vigilar la observancia y aplicación de las disposiciones relativas contenidas en el artículo 123 y demás de la Constitución Federal, en la Ley Federal del Trabajo y en sus reglamentos;

II.- Procurar el equilibrio entre los factores de la producción, de conformidad con las disposiciones legales relativas;

III.- Intervenir en los contratos de trabajo de los nacionales que vayan a prestar sus servicios en el extranjero, en cooperación con las Secretarías de Gobernación, de Economía y de Relaciones Exteriores;

IV.- Coordinar la formulación y promulgación de los contratos-ley de trabajo;

V.- Promover el incremento de la productividad del trabajo;

VI.- Promover el desarrollo de la capacitación y el adiestramiento en y para el trabajo, así como realizar investigaciones, prestar servicios de asesoría e impartir cursos de capacitación que para incrementar la productividad en el trabajo requieran los sectores productivos del país, en coordinación con la Secretaría de Educación Pública;

VII.- Establecer y dirigir el servicio nacional de empleo y vigilar su funcionamiento;

VIII.- Coordinar la integración y establecimiento de las Juntas Federales de Conciliación, de la Federal de Conciliación y Arbitraje y de las comisiones que se formen para regular las relaciones obrero patronales que sean de jurisdicción federal, así como vigilar su funcionamiento;

IX.- Llevar el registro de las asociaciones obreras, patronales y profesionales de jurisdicción federal que se ajusten a las leyes;

X.- Promover la organización de toda clase de sociedades cooperativas y demás formas de organización social para el trabajo, en coordinación con las dependencias competentes, así como resolver, tramitar y registrar su constitución, disolución y liquidación;

XI.- Estudiar y ordenar las medidas de seguridad e higiene industriales, para la protección de los trabajadores, y vigilar su cumplimiento;

XII. Dirigir y coordinar la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo;

XIII.- Organizar y patrocinar exposiciones y museos de trabajo y previsión social;

XIV.- Participar en los congresos y reuniones internacionales de trabajo, de acuerdo con la Secretaría de Relaciones Exteriores;

XV.- Llevar las estadísticas generales correspondientes a la materia del trabajo, de acuerdo con las disposiciones que establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

XVI.- Establecer la política y coordinar los servicios de seguridad social de la Administración Pública Federal, así como intervenir en los asuntos relacionados con el seguro social en los términos de la Ley;

XVII.- Estudiar y proyectar planes para impulsar la ocupación en el país;

XVIII. Promover la cultura y recreación entre los trabajadores y sus familias;

XIX. Promover la democracia sindical y el acceso a la contratación colectiva;

XX. Dar cumplimiento a los convenios internacionales en materia de derechos laborales;

XXI. Promover la organización de los jornaleros agrícolas y garantizar la protección laboral y de seguridad social que establece la legislación aplicable, y

XXII. Los demás que le fijen expresamente las leyes y reglamentos.

La estructura administrativa para cumplir la misión, visión y objetivos conforme a las atribuciones y competencias señaladas es la siguiente, conforme a su Reglamento Interior<sup>26</sup>:

Artículo 2. Al frente de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, habrá un secretario del Despacho, quien para el desahogo de los asuntos de su competencia se auxiliará de:

A Unidades Administrativas:

- I. Derogada.
- II. Subsecretaría de Empleo y Productividad Laboral;

---

<sup>26</sup> Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de 23 de agosto de 2019, última reforma publicada el 28 de julio de 2023.

a) Unidad del Servicio Nacional de Empleo: 1. Dirección General de Operación del Servicio Nacional de Empleo, y 2. Dirección General de Atención a Población en Situación de Movilidad Laboral, y

b) Unidad del Programa Jóvenes Construyendo el Futuro: 1. Dirección General de Operación Territorial; 2. Dirección de Supervisión y Seguimiento, y 3. Dirección General de Administración de la Plataforma Digital;

III. Unidad de Administración y Finanzas;

IV. Unidad de Trabajo Digno: a) Direcciones de Coordinación Regional;

V. Unidad de Política Laboral y Relaciones Institucionales: a) Dirección General de Políticas Públicas y Órganos de Gobierno, y b) Dirección General de Relaciones Institucionales;

VI. Derogada.

VII. Derogada.

VIII. Derogada.

IX. Dirección General de Asuntos Jurídicos: a) Dirección de lo Contencioso: 1. Subdirección de Procedimientos Judiciales; 2. Derogada b) Dirección de Legislación y Procedimientos Administrativos; 1. Subdirección de Procedimientos Administrativos y Juicios de Nulidad; c) Dirección de Transparencia, y d) Dirección de Consultas;

X. Dirección General de Inspección Federal del Trabajo: a) Dirección de Inspección; b) Dirección de Supervisión y Seguimiento de la Inspección del Trabajo; c) Dirección de Registro de Prestadoras de Servicios Especializados u Obras Especializadas; d) Inspectores Federales del Trabajo Calificados, e e) Inspectores Federales del Trabajo; XI. Derogada.

XII. Dirección General de Capacitación Laboral: a) Dirección de Obligaciones Legales en Materia de Capacitación Laboral, y b) Dirección de Normatividad, Apoyo al Diálogo Social y la Nueva Cultura Laboral;

XIII. Dirección General de Investigación y Estadísticas del Trabajo;

XIV. Dirección General de Previsión Social: a) Dirección de Seguridad y Salud; b) Dirección de Políticas de Trabajo Digno, y c) Dirección de Inclusión Laboral y Trabajo de Menores;

XV. Dirección General de Programación y Presupuesto;

XVI. Dirección General de Recursos Humanos;

XVII. Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales;

XVIII. Dirección General de Tecnologías de la Información;

XIX. Oficinas de Representación Federal del Trabajo, y

XX. Dirección General de Concertación Social;

B. Órgano Administrativo Desconcentrado, la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo, y

C. Unidades subalternas, las que deberán figurar en su estructura autorizada, cuya adscripción y funciones serán establecidas en el Manual de Organización General de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y, en su caso, en los manuales de organización específicos de sus unidades administrativas y órgano administrativo desconcentrado de dicha Secretaría.

Asimismo, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social contará con los directores generales, directores, subdirectores, jefes de departamento, y demás servidores públicos que se requieran para el ejercicio de sus funciones y sean autorizados conforme a su presupuesto.

### VI. Lineamientos internacionales en materia de políticas de empleo

Según da cuenta un reporte de la Organización Internacional del Trabajo<sup>27</sup> disponible en Internet, los instrumentos internacionales para proponer a los países políticas nacionales de empleo conocen ya una larga tradición; encontramos así los siguientes:

- 1944, *La Declaración de Filadelfia* de la OIT.
- 1948, Las Naciones Unidas aprueba la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*.
- 1964, La Conferencia Internacional del Trabajo adopta el *Convenio sobre la política de empleo* (Convenio 122).
- 1966, Las Naciones Unidas aprueba el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*.
- 1995, La *Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social* reconoce la relación existente entre el empleo y el desarrollo.
- 1997, Los Estados miembros de la Unión Europea establecen un conjunto de objetivos comunes para más y mejores empleos mediante la *Estrategia Europea de Empleo*.
- 2000, La Asamblea General de las Naciones Unidas subraya la importancia del empleo pleno, productivo y libremente elegido para el progreso económico y social.
- 2004, En África, una Cumbre Extraordinaria sobre la creación de empleo y reducción de la pobreza que se reunió en Uagadugú acuerda una *Declaración sobre el Empleo y la Mitigación de la Pobreza en la Unión Africana*, un *Plan de Acción para la Promoción del Empleo y la Mitigación de la Pobreza*, y un *Mecanismo de Seguimiento y Evaluación*.
- 2005, Los jefes de Estado en la Cumbre Mundial “resuelven que los objetivos de empleo pleno y productivo y de **trabajo decente** para todos, incluidos mujeres y jóvenes, sean una meta primordial de (sus) políticas nacionales e

---

<sup>27</sup> “Políticas nacionales de empleo: Una guía para las organizaciones de trabajadores ¿Qué es una política nacional de empleo?, Organización Internacional del Trabajo.

internacionales, relevantes, como así también de (sus) estrategias nacionales de desarrollo, que abarcan estrategias de reducción de la pobreza como parte de sus esfuerzos para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio”.

- 2008, Las Naciones Unidas amplían los Objetivos de Desarrollo del Milenio para así incluir un nuevo eje para el empleo, además de admitir que el trabajo decente y productivo para todos es esencial para combatir la pobreza.
- 2010, El G20, reunido en Seúl, acuerda 25 compromisos colectivos, orientados al futuro, denominado *Consenso para el Desarrollo de Seúl*. Este ofrece un nuevo enfoque para el diseño de marcos para la elaboración de políticas económicas que conduzcan hacia metas globales de desarrollo tales como reducción de la pobreza y generación de empleos.

Entre tanto, en un histórico congreso celebrado en Oslo, el Fondo Monetario Internacional y otros líderes internacionales exigen una respuesta orientada hacia políticas de empleo para resolver la crisis económica global.

- 2011, En el *Congreso de Oslo sobre Políticas Macroeconómicas y de Crecimiento* a causa de la crisis se arribó a un amplio consenso acerca de que, como resultado de la crisis financiera de 2008, se ha ingresado en un mundo muy diferente en lo que respecta al diseño de políticas. En la eterna discusión acerca de los roles relativos del mercado y el Estado, el péndulo se inclinó hacia el Estado.
- 2012, Como respuesta al alto nivel de desempleo en Europa, la Comisión Europea lanza un “paquete de medidas para el empleo” para:  
**Apoyar** la creación de empleos con reducción de impuestos y subsidios a las contrataciones y explotación del potencial de sectores tales como la economía verde, la tecnología de la información y la atención médica.  
**Ayudar** a los trabajadores a progresar y ascender en el mercado laboral mediante la inversión en una capacitación basada en una mejor previsión de sus necesidades y la promoción del libre movimiento de trabajadores.

**Fortalecer** el monitoreo de las políticas de empleo en los países de la UE de manera tal que el empleo y el desasosiego social no queden relegados detrás de las inquietudes económicas.

- 2013, El Banco Mundial dedica su informe sobre el Desarrollo Mundial al tema del empleo. Afirma que “El empleo es un factor determinante para lograr el desarrollo económico y social. El verdadero desarrollo se produce gracias al empleo”.

En ese mismo año, la Declaración de Medellín (Organización de los Estados Americanos 2012<sup>a</sup>) reafirma que el trabajo decente, el empleo productivo y la inclusión social deberían constituirse en objetivos que atraviesen las políticas económicas y sociales y compromete a sus ministros de trabajo a un plan de acción (Organización de Estados Americanos. 2013b).

Como ya se ha mencionado antes, en 2015 la Organización de las Naciones Unidas adoptó los **Objetivos de Desarrollo Sostenible** para ampliar los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Al efecto, al **Objetivo 8 Trabajo decente y crecimiento económico** le fueron asignadas las siguientes metas:

**8.1.** Mantener el crecimiento económico *per cápita* de conformidad con las circunstancias nacionales y, en particular, un crecimiento del producto interno bruto de al menos el 7% anual en los países menos adelantados.

**8.2.** Lograr niveles más elevados de productividad económica mediante la diversificación, la modernización tecnológica y la innovación, entre otras cosas centrándose en los sectores con gran valor añadido y un uso intensivo de la mano de obra

**8.3.** Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de puestos de trabajo decentes, el emprendimiento, la creatividad y la innovación, y fomentar la formalización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, incluso mediante el acceso a servicios financieros

**8.4.** Mejorar progresivamente, de aquí a 2030, la producción y el consumo eficientes de los recursos mundiales y procurar desvincular el crecimiento económico de la degradación del medio ambiente, conforme al Marco Decenal de Programas sobre modalidades de Consumo y Producción Sostenibles, empezando por los países desarrollados

**8.5.** De aquí a 2030, lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor

**8.6.** De aquí al 2020, reducir considerablemente la proporción de jóvenes que no están empleados y no cursan estudios ni reciben capacitación.

**8.7.** Adoptar medidas inmediatas y eficaces para erradicar el trabajo forzoso, poner fin a las formas contemporáneas de esclavitud y la trata de personas y asegurar la prohibición y eliminación de las peores formas de trabajo infantil, incluidos el reclutamiento y la utilización de niños soldados, y, de aquí a 2025, poner fin al trabajo infantil en todas sus formas

**8.8.** Proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y sin riesgos para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, en particular las mujeres migrantes y las personas con empleos precarios

**8.9.** De aquí al 2030, elaborar y poner en práctica políticas encaminadas a promover un turismo sostenible que cree puestos de trabajo y promueva la cultura y los productos locales

**8.10.** Fortalecer la capacidad de las instituciones financieras nacionales para fomentar y ampliar el acceso a los servicios bancarios, financieros y de seguros para todos

**8.a.** Aumentar el apoyo a la iniciativa de ayuda para el comercio en los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, incluso mediante

el Marco Integrado Mejorado para la Asistencia Técnica a los Países Menos Adelantados en Materia de Comercio

**8.b.** De aquí a 2020, desarrollar y poner en marcha una estrategia mundial para el empleo de los jóvenes y aplicar el Pacto Mundial para el Empleo de la Organización Internacional del Trabajo

Al igual que, como más adelante constataremos, sucede con las políticas públicas nacionales, las políticas públicas sugeridas por los organismos internacionales son materia de una difícil e insuficiente evaluación de sus resultados.

### **VII. Las políticas activas y pasivas de empleo**

En el marco de la ya mencionada *Estrategia Europea de Empleo*, los objetivos con respecto al empleo son agrupados de la manera siguiente<sup>28</sup>:

- Aumento de la empleabilidad de los trabajadores.
- Desarrollo de una cultura del emprendimiento y creación de empleo.
- Aumento de la adaptabilidad de los trabajadores a las empresas.
- Mejora en la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

En tanto que las políticas activas de empleo se enmarcan en cuatro grandes grupos:

- a. Formación de trabajadores en activo y parados.
- b. Programas de incentivos para el sector privado.
- c. Programas directos de empleo en el sector público.
- d. Servicios de seguimiento y control.

En el ámbito de nuestro Continente, por su parte, se han propuesto las siguientes políticas activas de mercado de trabajo para generar empleo, mejorar la calidad de los empleos existentes y la “empleabilidad” de los trabajadores de América Latina,

---

<sup>28</sup> Sara de la Rica (Universidad del País Vasco), “Políticas activas de empleo: una panorámica”, Fedea Policy Papers, 2015/01.

según da cuenta otro reporte de investigación publicado esta vez por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe<sup>29</sup>:

- Programas de generación de empleo público.
- Programas de incentivos a la mayor contratación en el sector privado.
- Políticas de acción positiva para promover la mejor inserción laboral de las mujeres.
- Políticas de acción positiva para mejorar la inserción laboral de las minorías.
- Servicios públicos de empleo.
- Políticas de fomento del “emprendurismo”.
- La formalización del empleo informal.
- La expansión de la protección social.
- Programas de Formación, Capacitación y Acreditación de Competencias.

Respecto a las políticas pasivas de empleo, una primera definición encontrada en Internet puede ser la siguiente: “Son aquellas medidas que buscan mantener la renta de los desempleados el tiempo que estos no tienen empleo. Son por lo tanto las prestaciones que se les pagan a los desempleados, o las compensaciones a aquellas personas que se han prejubilado”. En consecuencia, las dos medidas más importantes son el seguro de desempleo y la jubilación, pero puede haber varias más; toda vez que la diferencia entre las políticas activas y pasivas se sitúa en la generación o no de riqueza a través del trabajo productivo socialmente útil y su mayor productividad. De ahí que el incremento institucional del salario mínimo sin vincularlo a un incremento de eficiencia y productividad en el trabajo, en mi opinión, es una política pasiva de empleo.

Pero hay más aún, toda vez que, como ya se dijo antes, la legitimación de estas políticas públicas oscila entre la justicia social y el clientelismo electoral, de un lado, pero también, por otra parte, entre la promoción del crecimiento económico o la productividad y la asistencia social; tal es el caso de las pensiones no contributivas.

---

<sup>29</sup> Daniel Martínez, “Políticas Activas de Mercado de Trabajo para generar empleo y mejorar la calidad de los empleos en América Latina ¿Por qué unas políticas son exitosas y otras no?, ¿Cómo mejorar su eficacia?”, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago, diciembre de 2016.

### VIII. Alternativas propuestas por el gobierno actual

Como sucede con el resto de las políticas públicas o procedimientos administrativos sus instrumentos institucionales son, en primer lugar, la estructura organizacional, dependencia o ente público, con un marco normativo inmediato de atribuciones y competencias, responsable de su diseño y puesta en práctica. Pero también su contexto más amplio, es decir, las políticas macroeconómicas que normalmente tienen en cuenta los lineamientos internacionales sugeridos por los organismos internacionales especializados.

En el caso de México, como en el de cualquier otro país democrático de economía mixta y división de poderes, hay un reducido número de instrumentos institucionales perfectamente identificables con relación a nuestro objeto de estudio: plan nacional de desarrollo; programa sectorial, especial, regional o institucional específico; Ley de Ingresos; Presupuesto de Egresos; Cuenta Pública; en tanto que el sistema electoral participa también como un mecanismo de control de gestión de la eficiencia y ética públicas respecto al buen gobierno<sup>30</sup>. Pero también y desde luego las estadísticas y encuestas nacionales de empleo y otros rubros de impacto económico, para su necesaria comparación con las de otros países.

Con motivo de la todavía reciente elección popular e inicio de gestiones de la nueva titular del Poder Ejecutivo Federal en México, el proyecto de *Plan Nacional de Desarrollo 2025-2030* apenas ha sido enviado a la Cámara de Diputados para su discusión y aprobación<sup>31</sup>. Al efecto, sus propuestas de políticas macroeconómicas y macroadministrativas se desarrollan a partir de los siguientes ejes:

#### **Ejes generales:**

1. Gobernanza con justicia y participación ciudadana.

---

<sup>30</sup> Consultar: Eduardo de Jesús Castellanos Hernández, “La forma de gobierno como un marco constitucional y convencional de la rendición de cuentas”, artículo publicado en el libro “Fiscalización, Transparencia y Rendición de Cuentas”, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXII Legislatura, Primera edición: noviembre 2014, Primera reimpresión: enero 2015, pp. 119-158.

<sup>31</sup> Consultar: Eduardo de Jesús Castellanos Hernández, “El Plan Nacional de Desarrollo en el ámbito legislativo”, artículo publicado en el libro “Aportaciones para la Fiscalización del Poder Legislativo en el marco del Sistema Nacional Anticorrupción”, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIV Legislatura, México, 2019, pp. 149-168.

2. Desarrollo con bienestar y humanismo.
3. Economía moral y trabajo.
4. Desarrollo sustentable.

### **Ejes transversales:**

1. Igualdad sustantiva y derechos de las mujeres.
2. Innovación pública para el desarrollo tecnológico nacional.
3. Derechos de las comunidades indígenas y afroamericanas.

En el Eje General 3 Economía Moral y Trabajo se señala que:

“Para fortalecer el proyecto histórico de los mexicanos, de ser un país soberano, independiente y democrático, se requiere fortalecer la economía nacional, impulsar una política industrial integral que ayude a disminuir nuestra dependencia del exterior, que incentive la inversión nacional y extranjera responsable, y que además permita a las empresas nacionales participar de las cadenas globales de producción y de valor”.

“La economía moral representa un modelo de desarrollo económico del país a partir de fortalecer la capacidad de consumo de la mayoría que está en la base de la pirámide a través de los programas sociales, creando más empleos y mejorando los salarios, alcanzando a duplicar el salario mínimo en términos reales.”

Al efecto, se desarrolla el siguiente diagnóstico:

*República con trabajo y salario justo*, cuyo objetivo es “restaurar el poder adquisitivo de las familias, promoviendo un ambiente laboral sin discriminación y con igualdad sustantiva entre mujeres y hombres”.

*República rural justa y soberana*, toda vez que “México cuenta con una producción agrícola de excelente calidad, sustentada en la diversidad de tierras, climas y zonas costeras, que constituyen la base de nuestra soberanía alimentaria”.

*República próspera y conectada*, donde “En el ámbito de infraestructura logística, es esencial transitar hacia una visión de transporte multimodal que combine el uso de distintos medios de transporte para carga y pasajeros, con el objetivo de mejorar la competitividad, reducir costos y mejorar la eficiencia en los tiempos de traslado”.

### **Conclusiones**

El origen, diseño, gestión, implementación y evaluación de las políticas públicas en materia de empleo necesariamente tiene que darse tomando en cuenta el contexto integral en que se realizan; pues la interacción entre las políticas de uno y otro sector del ámbito público obliga tener en cuenta dicha interrelación. Pero, independientemente de la amplitud y prioridad que se otorgue a las políticas en materia de empleo, éstas se subordinan o dependen de otras políticas macroeconómicas que las condicionan o determinan en su operatividad y eficacia.

Los trabajos nacionales e internacionales para evaluar la pertinencia, oportunidad, viabilidad y eficacia de las políticas públicas en materia de empleo, como se ha podido constatar a partir de esta reseña de documentos institucionales, son a todas luces insuficientes, cuando no inexistentes; mucho más allá de los trabajos académicos que intentan evaluaciones parciales. Por lo que es necesario establecer mecanismos institucionales obligatorios de evaluación para mantener o modificar dichas políticas.

Los gobiernos mexicanos se han guiado por los lineamientos internacionales en materia de empleo, tanto desde el punto de vista macroeconómico como de políticas públicas; por lo que las estructuras administrativas e instrumentos institucionales nacionales han buscado responder a los objetivos, estrategias y metas propuestos por dichos interlocutores externos.

En el caso del *Plan Nacional de Desarrollo 2025-2030*, en principio parecería necesario esperar no solo su aprobación sino también la redacción del Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social correspondiente, para pronunciarse respecto

a la viabilidad y pertinencia de su contenido. Sin embargo, me parece que hay elementos de información suficientes para comparar y evaluar las políticas públicas del *Plan Nacional de Desarrollo* inmediato anterior, a efecto de evaluar la pertinencia de las nuevas; puesto que todo indica que -por razón natural de la afinidad político partidista entre ambos gobiernos- las nuevas propuestas son una continuación.

## Bibliografía y fuentes de información

**Blaug, Mark.** *“La Pensée Economique”*. Económica, Paris, 1981.

**Cárdenas González, Enrique.** *“El largo curso de la economía mexicana. De 1780 a nuestros días”*. El Colegio de México, Fondo de Cultura Económica, Primera edición: 2015, Primera reimpresión: 2019, México.

**Castellanos Hernández, Eduardo de Jesús.** *“Iniciativas presidenciales de reforma constitucional y legal en materia de simplificación orgánica”*. capítulo del libro colectivo *“Análisis crítico y proyección de las propuestas de reforma constitucional presentadas por el titular del ejecutivo el 5 de febrero de 2024”*, Jaime Cárdenas Gracia, Daniel Márquez Gómez, Pastora Melgar Manzanilla (Coordinadores), Editorial Tirant lo Blanch, Ciudad de México 2025.

....., *“El Príncipe Latinoamericano Contemporáneo. Una versión actualizada”*, Amazon, México, 2025.

..... *“Análisis Político y Jurídico de la Justicia Electoral en México”*, Escuela Libre de Derecho de Sinaloa, Editorial Tirant lo Blanch, México 2021.

..... *“El Plan Nacional de Desarrollo en el ámbito legislativo”*, artículo publicado en el libro *“Aportaciones para la Fiscalización del Poder Legislativo en el marco del Sistema Nacional Anticorrupción”*, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIV Legislatura, México, 2019.

..... *“Técnica Legislativa, Control Parlamentario y Gobiernos de Coalición”*, IIDE, Editorial Flores, México 2018.

..... *“La forma de gobierno como un marco constitucional y convencional de la rendición de cuentas”*, artículo publicado en el libro *“Fiscalización, Transparencia y Rendición de Cuentas”*, Cámara

de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXII Legislatura, Primera edición: noviembre 2014, Primera reimpresión: enero 2015.

....., **“Nuevo Derecho Electoral Mexicano”**, UNAM, Editorial Trillas, México 2014.

..... **“El Proceso Administrativo Público. Fundamento constitucional”**, Revista de Administración Pública 134, Volumen XLIX, número 2 (mayo-agosto 2014), Instituto Internacional de Administración Pública, Instituto Internacional de Ciencias Administrativas, México.  
**Gómez Galvarriato Freer, Aurora, (Coordinadores)**, **“Antecedentes históricos y constituciones políticas de los Estados Unidos Mexicanos”**, Secretaría de Gobernación, Dirección General de Compilación y Consulta del Orden Jurídico Nacional, Archivo General de la Nación, Cuarta edición: octubre de 2009, Segunda reimpresión: agosto de 2011, México.

..... **“Las Reformas de 1996”**, Centro de Investigación Científica Ing. Jorge L. Tamayo, México 1997.

**De la Rica, Sara**, (Universidad del País Vasco), **“Políticas activas de empleo: una panorámica”**. Fedea Policy Papers, 2015/01.

**Franco Corso, Julio**. **“Diseño de Políticas Públicas. Una guía para transformar ideas en proyectos viables”**. IEXE Editorial, Tercera edición: enero 2017, México, p. 19.

**“Hacia una Constitución para la Ciudad de México”**, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Senado de la República, LXIII Legislatura, México 2016.

**Huerta de Soto, Jesús**, **“La Escuela Austriaca, mercado y creatividad empresarial”**, Editorial Síntesis, Segunda edición: junio de 2012, Madrid, España.

**Kicillof, Axel**. **“De Smith a Keynes”**. Siglo XXI Editores, Eudeba, Primera edición 2019, primera reimpresión 2023, México.

**Manual de Organización General de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social**.

**Martínez, Daniel**, **“Políticas Activas de Mercado de Trabajo para generar empleo y mejorar la calidad de los empleos en América Latina ¿Por qué unas políticas son**

*exitosas y otras no?, ¿Cómo mejorar su eficacia?*”, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago, diciembre de 2016.

**Núñez Zúñiga, Rafael (Compilador).** *“La Economía Mexicana. De la sustitución de importaciones a la promoción de exportaciones”*. Editorial Trillas, México 2014.

**Objetivos de Desarrollo del Milenio.**

**Objetivos de Desarrollo Sostenible.**

**Parkin, Michael, Loría, Eduardo.** *“Macroeconomía. Versión para Latinoamérica”*. Pearson, Decimoprimer edición, México 2015.

**Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024.**

**Plan Nacional de Desarrollo 2024-2030.**

**“Políticas nacionales de empleo: Una guía para las organizaciones de trabajadores ¿Qué es una política nacional de empleo?”**, Organización Internacional del Trabajo.

**Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.**

**Salcedo Aquino, Roberto.** *“Evaluación de Políticas Públicas”*. Biblioteca básica de administración pública DF, Siglo XXI Editores, México 2011.

**Solís, Leopoldo.** *“Evolución de la Economía Mexicana”*, El Colegio Nacional, México 1999.

Stiglitz, Joseph E., Rosengard, Jay K. **“La Economía del Sector Público”**. Antoni Bosch editor, Cuarta edición, Barcelona, España, 2016.

**Thornton, Phil.** *“Los Grandes Economistas. Diez economistas cuyo pensamiento cambió la forma en que vivimos”*. Crítica, México 2015.

**Uvalle Berrones, Ricardo, (Coordinador).** *“200 años de la Administración Pública en México”*. Secretaría de la Función Pública, UNAM, México 2010.



**Políticas educativas y el uso de dispositivos digitales tecnológicos en la educación primaria, aspectos de relevancia en México.**

30 de marzo 2025.

**Por. Marisol Maya Pérez.<sup>1</sup>**

**Resumen**

La implementación de políticas educativas sobre el uso de dispositivos digitales en la educación primaria en México enfrenta varios desafíos, destacando la brecha digital como un obstáculo importante debido a la falta de acceso igualitario a dispositivos y conectividad a internet. El uso excesivo de dispositivos puede afectar negativamente la concentración y el rendimiento académico, así como la salud física y mental de los estudiantes. Para abordar estos desafíos, es crucial implementar programas que garanticen el acceso equitativo a las tecnologías, capacitar al personal docente en el uso pedagógico de las mismas, y establecer políticas claras que promuevan un uso equilibrado y responsable. La colaboración entre las autoridades educativas, las escuelas y las familias es esencial para lograr un uso responsable de las tecnologías, asegurando que sean una herramienta valiosa para el aprendizaje sin sacrificar el bienestar integral de los estudiantes.

**Palabras clave:** Políticas educativas, educación primaria, impacto en el aprendizaje, Tecnologías de la información y la comunicación.

**Abstract**

The implementation of educational policies on the use of digital devices in primary education in Mexico faces several challenges, with the digital divide standing out as a major obstacle due to the lack of equal access to devices and internet connectivity. Excessive device use can negatively affect students' concentration and academic performance, as well as their

---

<sup>1</sup> Licenciada en Derecho (UNAM – Mención Honorífica, Maestría en Derecho del Trabajo, Instituto de Posgrado en Derecho; Master Gestión de Riesgos Laborales. Doctorado en Derecho, Universidad Marista y Doctorado en Derecho del Trabajo, Universidad de Salamanca, (Salamanca, España). Coord. Académica del Doctorado en Administración Pública, Facultad de Derecho, Universidad Anáhuac.

physical and mental health. To address these challenges, it is crucial to implement programs that guarantee equitable access to technologies, train teaching staff in their pedagogical use, and establish clear policies that promote balanced and responsible use. Collaboration between educational authorities, schools, and families is essential to achieve responsible use of technologies, ensuring that they are a valuable tool for learning without sacrificing students' overall well-being.

**Keywords:** Educational policies, primary education, impact on learning, Information and communication technologies.

## Introducción

La integración de dispositivos digitales y tecnológicos en la educación primaria ha alterado significativamente los métodos tradicionales de enseñanza y aprendizaje en las últimas décadas. A pesar de que las políticas educativas, tanto a nivel global como nacional, han intentado adaptarse a los avances tecnológicos, la implementación de herramientas digitales en las aulas ha mostrado más inconvenientes que beneficios. Aunque se reconoce la necesidad de modernizar los sistemas educativos, la inclusión de tecnologías ha generado una serie de problemas. Este artículo analiza cómo las políticas educativas han manejado este cambio, los desafíos y efectos negativos asociados, y las consecuencias para el desarrollo de los niños en la educación primaria.

La tecnología ha cambiado profundamente el panorama educativo en la educación primaria, proporcionando nuevas oportunidades de enseñanza y aprendizaje. En este contexto, el uso de dispositivos digitales como tabletas, computadoras, pizarrones interactivos y aplicaciones educativas ha cambiado las formas en las que los niños acceden a la información y cómo los docentes estructuran sus clases. Este cambio ha dado lugar a un debate sobre los beneficios y los desafíos asociados con la integración de la tecnología en las aulas de primaria.

### **I. Políticas vigentes en México sobre el uso de dispositivos tecnológicos en la educación primaria**

En México, las políticas sobre el uso de dispositivos electrónicos en las escuelas están en constante evolución. Recientemente, se han presentado varias iniciativas para regular el uso de teléfonos celulares y otros dispositivos electrónicos durante el horario escolar.

Una de las iniciativas más destacadas busca reformar la Ley General de Educación para prohibir el uso de dispositivos electrónicos personales en las escuelas, con excepciones para estudiantes de educación especial (SIL, 2025). Esta medida tiene

como objetivo crear un ambiente de aprendizaje libre de distracciones, fomentando la concentración y la interacción social entre estudiantes (SIL, 2025).

La iniciativa propone que los únicos dispositivos electrónicos permitidos en las escuelas sean aquellos proporcionados oficialmente por la institución educativa, como computadoras portátiles, de escritorio y tabletas (SIL, 2025). Esto busca asegurar que los dispositivos se utilicen exclusivamente con fines pedagógicos y no como fuente de distracción.

En algunos estados, como Querétaro, se han implementado prohibiciones del uso de dispositivos tecnológicos en educación básica y media superior, permitiendo su uso solo para fines educativos o en casos de emergencia (El Universal, 2025). Esta medida busca proteger y garantizar el desarrollo integral de los niños y adolescentes, al mismo tiempo que promueve un mejor rendimiento académico y espacios escolares seguros (El Universal, 2025).

A nivel federal, la Agenda Digital Educativa busca garantizar que todas las niñas, niños, adolescentes y jóvenes adquieran las habilidades y competencias digitales necesarias para el siglo XXI (Senado, 2020). Sin embargo, esta agenda también reconoce la importancia de un uso responsable de las tecnologías de la información y la comunicación, y establece lineamientos para su uso seguro en el sistema educativo (Senado, 2020).

La Ley General de Educación establece que las autoridades educativas deben emitir lineamientos generales para el uso responsable y seguro de las tecnologías de la información y la comunicación en el sistema educativo (Cámara de Diputados, 2025). Esto incluye la elaboración de materiales educativos digitales y la promoción de la accesibilidad y los ajustes razonables para asegurar que todos los estudiantes puedan beneficiarse de estas tecnologías (Cámara de Diputados, 2025).

Las políticas sobre el uso de dispositivos en México buscan equilibrar el aprovechamiento tecnológico con la necesidad de un entorno educativo libre de distracciones. Es fundamental que se promueva un uso responsable de las tecnologías de la información y la comunicación.

### **II. Efectos negativos del uso excesivo de dispositivos en la educación primaria.**

El uso excesivo de dispositivos electrónicos en la educación primaria puede tener varios efectos negativos en el desarrollo y el rendimiento académico de los niños.

Uno de los impactos más evidentes del uso excesivo de dispositivos es la distracción. Los celulares y otros dispositivos digitales tecnológicos pueden desviar la atención de los estudiantes hacia redes sociales, juegos o mensajes de texto, lo que reduce su capacidad para concentrarse en las actividades de clase. Esto, a su vez, puede llevar a una disminución en el rendimiento académico, ya que los estudiantes no cumplen con las tareas o actividades asignadas.

El uso excesivo de dispositivos electrónicos ha sido asociado con problemas de conducta, como desórdenes de conducta, poco control de impulsos y tendencias violentas (Vargas Murga, 2015; neuro-centro.com, 2024). Además, puede afectar la salud mental de los niños, aumentando el riesgo de depresión infantil, ansiedad y otros trastornos emocionales. De acuerdo con el profesor Rolando Pérez Sánchez, del Instituto de Investigaciones Psicológicas de la Universidad de Costa Rica, el uso excesivo de dispositivos electrónicos puede provocar dependencia, falta de sueño y estrés (Pérez Sánchez, como se citó en Cordero, s. f.).

El uso excesivo de dispositivos digitales puede afectar negativamente la capacidad de los niños para concentrarse y prestar atención en otras actividades, como el aprendizaje en el entorno escolar (Neuro-centro, 2024). Esto se debe a que la exposición constante a estímulos visuales y auditivos provenientes de las pantallas puede dificultar la integración sensorial adecuada, lo que a su vez afecta la participación activa en el entorno educativo (Neuro-centro, 2024).

El tiempo excesivo frente a pantallas limita las oportunidades de interacción verbal, lo que puede retrasar el desarrollo del lenguaje y afectar la comprensión y expresión verbal de los niños. La interacción social cara a cara es fundamental para el

desarrollo del lenguaje, y su reemplazo por contenidos digitales puede tener consecuencias negativas en este ámbito (Neuro-centro, 2024).

El uso excesivo de dispositivos digitales puede llevar a un aislamiento social, ya que los niños pasan menos tiempo en interacciones cara a cara con sus pares y familiares. Igualmente, el acceso ilimitado a dispositivos puede crear dependencia y adicción, lo que afecta negativamente la salud mental y el bienestar emocional de los niños (Neuro-centro, 2024).

La información disponible en internet no siempre es precisa o segura. Los niños pueden consumir información falsa o incompleta, lo que influye en su alfabetización mediática y puede afectar su capacidad para discernir entre información real y falsa (Save the Children, 2024; Internet Matters, 2025). Además, el uso de dispositivos electrónicos puede exponer a los niños a riesgos de seguridad, como el robo de datos personales y el ciberacoso (Internet Matters, 2025).

Por tanto, resulta preocupante un uso excesivo de dispositivos electrónicos en la educación primaria, toda vez que, puede tener efectos negativos significativos en el desarrollo cognitivo, social y emocional de los niños. Es crucial que las escuelas y las familias trabajen juntas para promover un uso responsable y equilibrado de las tecnologías, asegurando que los niños puedan beneficiarse de sus ventajas sin sacrificar su bienestar integral.

### **III. Experiencias internacionales: políticas regulatorias del uso de dispositivos digitales tecnológicos en escuelas primarias.**

En todo el mundo, las políticas sobre el uso de tecnología en las escuelas primarias varían ampliamente, reflejando diferentes enfoques para equilibrar los beneficios de la tecnología con la necesidad de un ambiente educativo libre de distracciones. A continuación, se presentan algunas experiencias internacionales destacadas:

Francia ha sido pionera en la regulación del uso de dispositivos móviles en las escuelas. Desde 2018, se prohíbe el uso de teléfonos celulares en las escuelas

primarias y secundarias durante el horario escolar, con el objetivo de mejorar la concentración y reducir las distracciones (Expansión, 2018; El Mundo, 2018)..

En Países Bajos, aunque no hay una prohibición legal nacional, algunas escuelas han optado por restringir el uso de teléfonos celulares en las aulas. Cada institución educativa tiene autonomía para decidir cómo implementar estas políticas, lo que permite adaptarlas a las necesidades específicas de cada comunidad escolar (DW, 2023).

Italia ha adoptado una política restrictiva sobre el uso de teléfonos móviles en las escuelas. A partir del próximo año escolar, se prohíbe el uso de teléfonos celulares en las aulas, incluso con fines educativos, aunque se permite el uso de tabletas y computadoras bajo supervisión del profesor (Swissinfo, 2024).

En China, las autoridades han implementado medidas para limitar el uso de dispositivos electrónicos en las escuelas, con el objetivo de reducir las distracciones y mejorar el rendimiento académico. Estas políticas varían según la región, pero en general buscan equilibrar el uso tecnológico con la necesidad de un ambiente educativo enfocado (Cadenaser, 2023; Revista Mercado, 2025).

En España, algunas comunidades autónomas han establecido regulaciones sobre el uso de dispositivos móviles en las escuelas. Por ejemplo, en Aragón, se ha limitado el uso de teléfonos móviles durante toda la jornada escolar, salvo para fines didácticos (Cadenaser, 2025; Pantallas Amigas, 2024). En Castilla y León, la normativa establece que los teléfonos móviles deben usarse solo para fines pedagógicos, según lo determinen los centros educativos (Pantallas Amigas, 2024).

En el estado de Bavaria, Alemania, se ha prohibido el uso de teléfonos celulares en las escuelas, aunque con cierta flexibilidad en su aplicación. Esta medida busca reducir las distracciones y promover un ambiente de aprendizaje más productivo (PhoneLocker, 2025).

En los Estados Unidos, aunque no hay una política federal unificada, algunas escuelas han implementado restricciones sobre el uso de teléfonos celulares en las aulas. Estas políticas varían según el distrito escolar y buscan equilibrar el uso

tecnológico con la necesidad de un ambiente educativo libre de distracciones (KFF, 2025; EdWeek, 2024).

Así, las políticas regulatorias sobre el uso de tecnología en las escuelas primarias presentan una amplia variedad entre países, reflejando enfoques distintos para equilibrar los beneficios de la tecnología con la necesidad de un ambiente educativo enfocado. Es fundamental que estas políticas sean flexibles y adaptables a las necesidades específicas de cada institución educativa y su comunidad, permitiendo así maximizar los beneficios educativos mientras se minimizan las distracciones y los riesgos asociados con el uso excesivo de dispositivos electrónicos.

#### **IV. Desafíos en la implementación de políticas y estrategias para una implementación efectiva de tecnologías en la educación primaria.**

La integración de tecnologías en la educación primaria enfrenta varios desafíos que deben ser abordados para asegurar su implementación efectiva.

Uno de los principales desafíos es la brecha digital, que se refiere a la desigualdad en el acceso a dispositivos y conectividad a internet entre diferentes grupos de estudiantes (UNESCO, 2023). Esta brecha puede excluir a ciertos grupos de estudiantes que no tienen acceso adecuado a dispositivos o conectividad, lo que limita su capacidad para participar plenamente en el proceso educativo (UNESCO, 2023). Para abordar este desafío, es importante implementar programas de financiamiento para familias que no pueden costear estos recursos, y asegurar que las escuelas cuenten con dispositivos y conexión a internet para todos los estudiantes (UNESCO, 2023).

Además, la falta de capacitación del personal docente para utilizar de manera óptima las herramientas tecnológicas es otro desafío significativo. Los docentes deben estar capacitados no solo en el manejo técnico de las herramientas, sino también en estrategias pedagógicas para su uso efectivo en el aprendizaje (Net-Learning, 2015). Ofrecer programas de capacitación continua que aborden tanto el uso técnico como el pedagógico de las tecnologías asegura que los docentes

puedan integrarlas de manera efectiva en sus prácticas educativas, lo que puede mejorar significativamente los resultados del aprendizaje.

El uso excesivo de dispositivos digitales también puede ser una fuente de distracción, afectando negativamente la concentración y el rendimiento académico de los estudiantes. Además, puede llevar a problemas de salud física y mental, como la obesidad y la ansiedad (Helpsi, 2024). Para mitigar estos efectos, es importante establecer políticas claras que regulen el uso de dispositivos en el aula, promoviendo un uso equilibrado y responsable. Esto puede incluir la implementación de horarios específicos para el uso de dispositivos y la supervisión constante por parte de los docentes (Alfabetización Digital, 2024).

La seguridad de los datos y la privacidad son preocupaciones importantes que deben abordarse al implementar tecnologías educativas. Es fundamental establecer políticas claras para proteger la información personal de los estudiantes y garantizar un entorno digital seguro (Eduforics, 2024). Desarrollar protocolos de seguridad informática robustos y educar a los estudiantes sobre la importancia de la privacidad digital y cómo proteger sus datos personales es crucial para prevenir riesgos (Eduforics, 2024).

La resistencia al cambio por parte de los educadores y administradores es otro obstáculo significativo. La implementación de nuevas tecnologías requiere no solo una actualización de las infraestructuras tecnológicas, sino también una transformación en las metodologías de enseñanza y aprendizaje (Dialnet, 2024). Involucrar a toda la comunidad educativa en el proceso de cambio, asegurando que todos comprendan los beneficios y se sientan comprometidos con la integración tecnológica, es esencial para superar esta resistencia (Dialnet, 2024).

La falta de infraestructura tecnológica adecuada en muchas instituciones educativas es un desafío importante. Esto incluye recursos computacionales, conectividad a internet y personal docente capacitado, lo cual es esencial para implementar sistemas de aprendizaje basados en tecnologías de manera eficaz. Invertir en la mejora de la infraestructura tecnológica y asegurar que los docentes estén

capacitados para utilizarla de manera efectiva es crucial para el éxito de la integración tecnológica (Net-Learning, 2015).

Finalmente, la falta de continuidad en las políticas públicas también es un obstáculo significativo. Las políticas deben ser consistentes y sostenidas en el tiempo para asegurar que los esfuerzos invertidos en la integración tecnológica tengan resultados duraderos. Establecer políticas públicas claras y sostenidas que apoyen la integración tecnológica en la educación, asegurando la continuidad de los programas y proyectos a largo plazo, es fundamental para lograr un impacto positivo y sostenible en la calidad de la educación (Argüelles Cruz et al., 2022).

En síntesis, la implementación efectiva de tecnologías en la educación primaria enfrenta varios desafíos que deben ser abordados mediante políticas y estrategias bien diseñadas. Es crucial abordar la brecha digital, capacitar al personal docente, garantizar la seguridad de los datos y promover un uso equilibrado de las tecnologías. También, es fundamental asegurar la continuidad de las políticas públicas para que los esfuerzos tecnológicos tengan un impacto positivo y sostenible en la calidad de la educación.

### **Conclusiones.**

La necesidad de regular el tiempo de uso de dispositivos digitales en la educación primaria en México es cada vez más apremiante. La integración de tecnologías en el aula puede ser una herramienta valiosa para el aprendizaje, pero su uso excesivo puede tener efectos negativos significativos en la concentración, el rendimiento académico y la salud física y mental de los estudiantes.

En México, se han presentado varias iniciativas para regular el uso de dispositivos electrónicos en las escuelas, buscando equilibrar los beneficios tecnológicos con la necesidad de un ambiente educativo libre de distracciones. La brecha digital sigue siendo un obstáculo importante, donde no todos los estudiantes tienen acceso igualitario a dispositivos y conectividad a internet. Para abordar este desafío, es crucial implementar programas que garanticen el acceso equitativo a estas

tecnologías, asegurando que todos los estudiantes puedan participar plenamente en el proceso educativo.

La capacitación del personal docente en el uso pedagógico de las tecnologías es esencial para su integración efectiva en el aula. Además, es crucial desarrollar protocolos de seguridad informática robustos para proteger la privacidad digital de los estudiantes. La falta de continuidad en las políticas públicas es un obstáculo significativo, por lo que es necesario establecer políticas claras y sostenidas que apoyen la integración tecnológica en la educación a largo plazo.

En resumen, la implementación efectiva de tecnologías en la educación primaria en México requiere abordar la brecha digital, capacitar al personal docente, garantizar la seguridad de los datos y promover un uso equilibrado de las tecnologías. Además, es fundamental asegurar la continuidad de las políticas públicas para que los esfuerzos tecnológicos tengan un impacto positivo y sostenible en la calidad de la educación.

Se considera que la colaboración entre las autoridades educativas, las escuelas y las familias es crucial para lograr un uso responsable y equilibrado de las tecnologías. Esto incluye la creación de programas de conciencia sobre los riesgos asociados al uso excesivo de dispositivos digitales y la promoción de un ambiente educativo que fomente la interacción social y el aprendizaje activo. De esta manera, se puede asegurar que las tecnologías sean una herramienta valiosa para el aprendizaje, sin sacrificar el bienestar integral de los estudiantes.

### Referencias bibliográficas.

- Cámara de Diputados. (2025). *Ley General de Educación*. Recuperado de <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGE.pdf>
- El Universal. (2025, 3 de marzo). En qué escuelas de México se prohibió el uso del celular. *El Universal*. Recuperado de <https://www.eluniversal.com.mx/techbit/en-que-escuelas-de-mexico-se-prohibio-el-uso-del-celular/>
- Sistema de Información Legislativa de la Secretaría de Gobernación. (2025). *Iniciativa que reforma y adiciona los artículos 42 y 84 de la Ley General de Educación*. Recuperado de [http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2025/03/asun\\_48473\\_41\\_20250304\\_1741130505.pdf](http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2025/03/asun_48473_41_20250304_1741130505.pdf)
- Sistema de Información Legislativa de la Secretaría de Gobernación. (2025). *Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Educación*. Recuperado de [http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2025/03/asun\\_48520\\_53\\_20250311\\_1741290509.pdf](http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2025/03/asun_48520_53_20250311_1741290509.pdf)
- Senado de la República. (2020). *Agenda Digital Educativa*. Recuperado de [https://infosen.senado.gob.mx/sqsp/gaceta/64/2/2020-02-05-1/assets/documentos/Agenda\\_Digital\\_Educacion.pdf](https://infosen.senado.gob.mx/sqsp/gaceta/64/2/2020-02-05-1/assets/documentos/Agenda_Digital_Educacion.pdf)
- Facultad de Ciencias de la Educación de la Universidad Autónoma de Sinaloa. (2025, 20 de marzo). Uso excesivo de dispositivos inteligentes afecta el aprendizaje en menores de edad. *UAS*. Recuperado de <https://dcs.uas.edu.mx/noticias/6225/uso-excesivo-de-dispositivos-inteligentes-afecta-el-aprendizaje-en-menores-de-edad>
- Gobierno del Perú. (2015, 26 de enero). El uso excesivo de los dispositivos electrónicos por niños es de alto riesgo para su salud mental. *Gob.pe*. Recuperado de <https://www.gob.pe/institucion/minsa/noticias/30804-el-uso-excesivo-de-los-dispositivos-electronicos-por-ninos-es-de-alto-riesgo-para-su-salud-mental>
- Cordero, M. (s. f.). *Uso excesivo de dispositivos electrónicos puede provocar dependencia, falta de sueño y estrés, señala experto de la UCR*. Semanario Universidad. Recuperado de <https://semanariouniversidad.com/ultima-hora/uso-excesivo-de-dispositivos-electronicos-pueden-provocar-dependencia-falta-de-sueno-y-estres-senala-experto-de-la-ucr/>
- Neuro-centro. (2024, 14 de abril). Impacto negativo del uso de dispositivos digitales en el desarrollo de los niños y niñas. *Neuro-centro*. Recuperado de <https://neuro-centro.com/uso-de-dispositivos-digiales-e-impacto-negativo-en-el-desarrollo-de-los-ninos-y-ninas/>
- Save the Children. (2024). *Desinformación y discursos de odio en el entorno digital*. Recuperado de [https://www.savethechildren.es/sites/default/files/2024-09/Desinformacion\\_y\\_discursos\\_de\\_odio\\_en\\_el\\_entorno\\_digital.pdf](https://www.savethechildren.es/sites/default/files/2024-09/Desinformacion_y_discursos_de_odio_en_el_entorno_digital.pdf)
- Internet Matters. (2025, 20 de enero). *Cómo prevenir la desinformación*. Recuperado de <https://www.internetmatters.org/es/issues/fake-news-and-misinformation-advice-hub/protecting-children-from-fake-news/>

- Vargas Murga, H. (2015, 26 de enero). *El uso excesivo de los dispositivos electrónicos por niños es de alto riesgo para su salud mental*. Nota Informativa. Recuperado de <https://www.gob.pe/institucion/minsa/noticias/30804-el-uso-excesivo-de-los-dispositivos-electronicos-por-ninos-es-de-alto-riesgo-para-su-salud-mental>
- Neuro-centro. (2024, 14 de abril). *Impacto negativo del uso de dispositivos digitales en el desarrollo de los niños y niñas*. Recuperado de <https://neuro-centro.com/uso-de-dispositivos-digitales-e-impacto-negativo-en-el-desarrollo-de-los-ninos-y-ninas/>
- Expansion. (2018, 30 de julio). Francia prohíbe los celulares en primarias y secundarias. Recuperado de <https://expansion.mx/tendencias/2018/07/30/francia-prohibe-los-celulares-en-primarias-y-secundarias>
- El Mundo. (2018, 8 de junio). El Parlamento francés prohíbe los teléfonos móviles en las escuelas. Recuperado de <https://www.elmundo.es/internacional/2018/06/08/5b1a6979e2704e67068b45b2.html>
- DW. (2023, 4 de julio). Países Bajos quiere prohibir los celulares en las aulas. Recuperado de <https://www.dw.com/es/pa%C3%ADses-bajos-quiere-prohibir-los-celulares-en-las-aulas/a-66114909>
- Swissinfo. (2024, 10 de julio). Italia veta el uso de los móviles en colegios e institutos, incluso con fines educativos. Recuperado de <https://www.swissinfo.ch/spa/italia-veta-el-uso-de-los-m%C3%B3viles-en-colegios-e-institutos,-incluso-con-fines-educativos/83356380>
- PhoneLocker. (2025, 7 de enero). *Cómo aborda Alemania el uso de teléfonos inteligentes en las escuelas*. Recuperado de <http://phonelocker.com/es/smartphones-in-german-schools/>
- KFF. (2025, 5 de marzo). *A look at state efforts to ban cellphones in schools and implications for youth mental health*. Recuperado de <https://www.kff.org/mental-health/issue-brief/a-look-at-state-efforts-to-ban-cellphones-in-schools-and-implications-for-youth-mental-health/>
- EdWeek. (2024, mayo). *States are cracking down on cellphones in schools. What that looks like*. Recuperado de <https://www.edweek.org/technology/states-are-cracking-down-on-cellphones-in-schools-what-that-looks-like/2024/05>
- Argüelles Cruz, A. J., Vicario Solórzano, C. M., & Gómez Miranda, P. (Coordinadores). (2022). *Política y gestión de Tecnología Educativa en México: Experiencias y perspectivas desde la Red LaTE*. CUDI. Recuperado de [https://cudi.edu.mx/sites/default/files/2022-01/Politica\\_gestion\\_Tecnologia\\_Educativa\\_Mexico.pdf](https://cudi.edu.mx/sites/default/files/2022-01/Politica_gestion_Tecnologia_Educativa_Mexico.pdf)

**La Constitución de Chile de 1980 y su *intento* de reforma integral al marco constitucional mediante los plebiscitos del 4 septiembre del 2022 y el 17 diciembre del 2023. ¿Transición hacia la democracia *inconclusa*?**

3 de abril 2025.

**Por Carlos Ramón Campos Chávez<sup>1</sup>**

**Resumen**

El objetivo del texto es destacar las principales características de los cuerpos constitucionales del Estado chileno, desde la vigente de 1980 con sus enmiendas de 1989 y 2005, por un lado; por el otro, la revisión ideológica de las propuestas de reforma de los Congresos Constituyentes del 2022 y 2023, respectivamente. De esta manera, finalizar con una propuesta de análisis político de coyuntura de lo sucedido en ambos procesos de renovación constitucional, para definir la situación política del país a partir de la disputa ideológica, ya no definida desde el paradigma clásico de las izquierdas y derechas, sino, redefinidas desde la lógica del extremismo político, que es a donde al parecer se dirige la conversación política del país andino, que ante la incertidumbre hacia dónde dirigir el futuro, han decidido mantenerse arraigados al pasado que les da certeza, orden y seguridad a un importante sector del conglomerado social vigente. Por eso, ¿de la liberalización

---

<sup>1</sup> Doctorante en Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y Becario CONAHCYT. Formación: Abogado de formación por la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco. Especialista en Análisis Político por la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Estudios de Maestría en Derechos Humanos, Estado de Derecho y Democracia en Iberoamérica por la Universidad Alcalá de Henares y Candidato a Maestro en Derechos Humanos y Garantías por el Instituto Tecnológico Autónomo de México y la Universidad de Génova. Contacto: [carlos.campos@live.com.mx](mailto:carlos.campos@live.com.mx). Recepción de artículo: 6 de diciembre de 2024 para el programa del Doctorado en Ciencias Políticas y Sociales en la UNAM en el Seminario: Estado, Instituciones y Procesos Políticos. Derechas y Democracia en América Latina: Identidades, Gobiernos, Actores Políticos y Sociales, impartido por el Dr. Francisco Reveles Vázquez.

democrática a la “democracia inconclusa”? Algunas reflexiones para entender la dinámica histórica y contextual del *régimen político chileno*.

**Palabras clave:** Régimen político chileno, Renovación constitucional, Disputa ideológica, Democracia inconclusa, Dinámica histórica.

### Summary

The objective of this text is to highlight the main characteristics of the Chilean State's constitutional bodies, on the one hand, since the current one of 1980 with its amendments in 1989 and 2005; on the other, the ideological review of the reform proposals of the Constituent Congresses of 2022 and 2023, respectively. In this way, it concludes with a proposal for a current political analysis of what happened in both constitutional renewal processes, in order to define the country's political situation based on the ideological dispute, no longer defined by the classic paradigm of left and right, but rather redefined from the logic of political extremism, which is apparently where the political conversation in this Andean country is headed. Faced with uncertainty about where to direct the future, they have decided to remain rooted in the past, which provides certainty, order, and security to a significant sector of the current social conglomerate. So, from democratic liberalization to "unfinished democracy"? Some reflections to understand the historical and contextual dynamics of the Chilean political regime.

**Keywords:** Chilean political regime, Constitutional renewal, Ideological dispute, Unfinished democracy, Historical dynamics.

## Introducción

El Estado chileno y su régimen político están transitando por un cambio político impulsado por la ciudadanía independiente que está reflejando un cansancio con las ideologías políticas tradicionales del proyecto de la “Concertación Política”, y también, manifestando un rechazo a las élites del *sistema político chileno*.

En esta situación política se han presentado dos coyunturas de movilización social desde el 2011 al 2019 que están mostrando signos claros del desgaste institucional hacia con el *sistema político* establecido después de la Dictadura del General Augusto Pinochet, aunque también, contra el régimen político de los gobiernos de transición a la democracia.

Dentro del conjunto de demandas sociales para con el *Estado chileno* que se presentaron, la población exigió una mayor accesibilidad a derechos sociales y ambientales; también, mayores garantías de protección individual a las personas en sus decisiones personales, familiares y de otra índole. Sin embargo, por el otro lado, se tiene un sector de la sociedad que entiende el orden, la familia, el individuo y la vida de una manera distante al planteamiento progresista y liberal respecto el paradigma de la izquierda latinoamericana en la sociedad chilena.

Al respecto, la derecha latinoamericana, en su versión convencional y la extremista, manteniéndose fieles a sus tradiciones y el orden de sus valores, ha logrado desarrollar una propuesta discursiva atractiva para un sector de la población que le tiene “miedo a la incertidumbre” y ante la búsqueda de certezas, “apuestan a un pasado ordenado y próspero”, en el imaginario colectivo.

La izquierda, apuesta en el discurso a un futuro, lleno de libertades y en condiciones de igualdad. El tema se vuelve problemático cuando la sociedad contemporánea al no ver resultados tangibles del gobierno en turno -Dixit Gabriel Boric-, decide, “no cambiar el rumbo” y conservar el orden de cosas como se venía manteniendo.

Este artículo tiene el objetivo de revisar el contenido normativo de la Carta Constitucional de 1980 y sus distintas enmiendas (1989 y 2005), para efectos de dilucidar su programa ideológico. En esta tesitura, se acompaña este análisis jurídico con un análisis político de dos procesos constituyentes que intentaron derrumbar la histórica Carta Constitucional diseñada e instrumentada por el Gobierno del General Augusto Pinochet de 1980, tanto la propuesta del 4 de septiembre del 2022 y el 17 de diciembre del 2023.

Como es sabido, ambos procesos políticos plebiscitarios fracasaron en su intento de reformar por completo la Carta Constitucional de 1980, presentándose razones políticas suficientes para explicar por qué no lograron trascender y alcanzar su objetivo político.

A título de este relator se considera que tanto el cambio generacional, así también, la falta de oficio político de los liderazgos de la política chilena tanto de la “Concertación Política” como los renovados de la lucha estudiantil del 2011, aunado al sentimiento antiélite contra el régimen político chileno, llevaron a que ambos procesos al ser accidentados, desde en la elaboración de la Carta Constitucional del 2022, como también la propuesta de derecha del 2023, no lograran convencer mayoritariamente a ambos sectores sociales con una posición ideológica clara respecto sus preferencias políticas, mostrando signos claros de polarización política en el espacio político chileno.

A esto, la metodología y técnica de investigación política, será desde la perspectiva institucionalista clásica, analizando de manera cualitativa los contenidos

normativos de las cartas constitucionales y así, pasar al análisis político de manera retrospectiva de los procesos de renovación constitucional, realizando un “rastreo de procesos”, para de manera inductiva, ir planteando una propuesta teórica de lo sucedido en ambos momentos de coyuntura política.

Con relación a la revisión constitucional y la definición ideológica de los contenidos normativos, se realizará con las distintas herramientas de hermenéutica constitucional para detectar aquellos postulados principales e irlos conectando con el planteamiento ideológico de izquierdas y derechas, revisados en el “Seminario Doctoral”.

La utilidad de este trabajo de investigación es mediante un estudio de caso, como el del Estado chileno y las distintas coyunturas presentadas, definir la situación política a partir de la disputa ideológica entre ambos frentes políticos, el de la izquierda y la derecha. En definitiva, se escogió esta situación en lo particular, porque es el caso que mejor presenta variables empíricas rastreables y definen la polarización ideológica en la región de América Latina, resaltando la transformación del Estado chileno en los tiempos que corren y en el momento de “indefinición política” en el que se encuentran.

Para esto, el documento tendrá la siguiente estructura analítica a revisar: I. Consideraciones conceptuales previas; II. El paradigma ideológico de la Constitución de 1980 y sus reformas de 1988 y 2005; III. Las propuestas de reforma integral al encuadre constitucional chileno: el proyecto de izquierda de la del 4 de septiembre de 2022 y IV. El *proceso político* del cambio constitucional chileno: ¿De la liberalización democrática a la “democracia inconclusa”? Reflejo del cambio generacional y la deslegitimación de las élites políticas chilenas.

El fracaso de no renovar su Carta Constitucional es signo claro de la erosión institucional de un régimen político “pro democrático”, que no ha sabido construir un nuevo camino para la construcción de un futuro distinto al planteado. Sin embargo,

el clivaje cultural es profundo y arraigado en el *régimen político chileno* que ha permitido que la Carta Constitucional de 1980 siga vigente y le dote de vitalidad y funcionamiento al andamiaje institucional del Estado chileno.

Un proyecto político con esa solidez institucional y normativa, acompañado de liderazgos políticos responsables y hábiles para el encuentro, el acuerdo y la negociación política, son claves para emprender un tercer proceso de renovación constitucional, que no se ve en el corto plazo el *Estado chileno* pueda administrar.

Este trabajo de investigación funcionaría para iniciar otros campos de estudio para redefinir la estrategia política y así, un modelo de encuadre constitucional, funcional para el Estado y la Nación chilena. Un foco nacional de referente para el desarrollo de las democracias latinoamericanas.

### I. Consideraciones conceptuales previas<sup>2</sup>.

¿Cuáles serán las categorías analíticas para realizar el estudio del encuadre constitucional chileno y los distintos procesos políticos no exitosos para la renovación de la Carta Fundacional de 1980? A esto, se definirán las categorías de izquierda y derecha para dotarle de estructura al marco analítico de los datos cualitativos de carácter jurídico y político del objeto de estudio principal atendiendo al caso chileno.

Iniciando con la revisión, *Ernesto Bohoslavsky* (2023: 15 y 26) plantea desde una *posición crítica*<sup>3</sup> la definición de *derecha* de la siguiente manera:

---

<sup>2</sup> **Objetivo particular.** Plantear los principales conceptos analíticos para el estudio de caso chileno.

<sup>3</sup> Se utiliza el término crítico partiendo de una sección del mismo autor realizando una pregunta relevante para el caso latinoamericano: “¿Qué pasa cuando la pregunta ya no es por la clasificación de la derecha a secas, sino por las derechas latinoamericanas, ¿hay algo particular en ellas?”.

“En síntesis, *las derechas aquí son entendidas como proyectos hegemónicos de la élite (o de fracciones de ella) que participan de la vida política junto a actores sociales no encumbrados a quienes dicen y quieren representar, y que exhiben intransigencia ante la igualación, la cual recurrentemente consideran sinónimo de uniformación y nivelación hacia abajo*<sup>4</sup>. *Las derechas regularmente aparecen asociadas a cierto pesimismo antropológico; mientras reticencia ante los cambios acelerados, pero no ante todos los cambios: avalan aquellos producidos a la velocidad “correcta”*<sup>5</sup>, *controlados, en diálogo con el pasado y al servicio de los intereses de las élites*<sup>6</sup>”. (2023: 25).

Al respecto como bien establece *Pablo Stefanoni* (2021)<sup>7</sup>, definir una posición ideológica de derecha en Europa y América Latina, tiene sus matices singulares que hace que comparativamente, en lo particular sea inadecuado de igualar para su identificación caso por caso.

Por eso, retomando a *Ernesto Bohoslavsky* (2023: 26), citando a *José Luis Romero*, plantea algunos criterios para identificar a las *derechas latinoamericanas*, que serían: i) Son regímenes políticos autoritarios y excluyentes, por ejemplo, manifestándose en regímenes dictatoriales y/u oligárquicos; ii) La defensa de estructuras socioeconómicas tradicionales con origen colonial y también los intereses fácticos empresariales en la sociedad contemporánea latinoamericana<sup>8</sup>; y iii) Las importaciones ideológicas de las corrientes conservadoras de los países industrializados (2023: 26 y ss.).

---

<sup>4</sup> Énfasis propio.

<sup>5</sup> Énfasis propio.

<sup>6</sup> Énfasis propio. El caso chileno tiene estas características particulares.

<sup>7</sup> Véase a: Stefanoni, Pablo (2021). *¿La rebeldía se volvió de derechas?* México: Siglo XXI.

<sup>8</sup> Este último punto es una aportación propia, adaptativo al conjunto de ideas de los autores referenciados.

Como punto de partida, la definición inicial de *Norberto Bobbio* (1995)<sup>9</sup> es pertinente, para ir configurando el contenido conceptual de las categorías ideológicas e ir las conectando con los contenidos de las distintas disposiciones constitucionales identificando a partir de las distintas disposiciones normativas a cuál pertenece cual, pensando en la Carta Constitucional de 1980 y en efecto, los intentos de renovación en el 2022 y en el 2023, siendo la primera más que corte ideológico de izquierda y la segunda de derecha<sup>10</sup>.

Pero previo a introducirse al contenido de las ideologías políticas de “izquierdas y derechas”, ¿qué es una ideología política? Esta es definida en los siguientes términos (Diccionario Electoral, 2000)<sup>11</sup>:

*“Es un sistema de pensamientos o creencias que animan a la acción política<sup>12</sup>. En este sentido, la mayoría de los regímenes, partidos y movimientos políticos se caracterizan por poseer una ideología que les permite movilizar el apoyo popular y legitimar sus acciones. Esta capacidad para ganar apoyo y obtener legitimidad depende del proceso continuo de producción y renovación de sus respectivos sistemas de pensamiento<sup>13</sup>. En este contexto, una ideología política es el conjunto de valores primarios de los cuales las personas derivan sus actitudes hacia los hechos y problemas políticos y que les sirven de guía para conducirse políticamente”<sup>14</sup>.*

*“Las ideologías políticas abarcan las ideas acerca de la naturaleza humana y de la sociedad, la economía y el sistema político y aclaran los*

---

<sup>9</sup> Véase a: Bobbio, Norberto (1995). Derecha e izquierda. Razones y significados de una distinción política. Alessandra Picone (Traducción). España: Taurus.

<sup>10</sup> Este planteamiento se verá más adelante, por eso la relevancia del análisis jurídico constitucional desde la perspectiva de las ideologías políticas contemporáneas del encuadre constitucional del Estado chileno.

<sup>11</sup> Véase a: Martínez Silva, Mario y Salcedo Aquino, Roberto (2000). Diccionario Electoral 2000. Instituto Nacional de Estudios Políticos, A.C. Disponible: <https://diccionario.inep.org/index.html>. Consulta: 1 de diciembre de 2024.

<sup>12</sup> Énfasis propio.

<sup>13</sup> Énfasis propio.

<sup>14</sup> Énfasis propio.

*cuestionamientos relacionados con lo que representa una buena sociedad, cuál es el papel de la religión, cómo deben distribirse los beneficios económicos y qué hacer para remediar la pobreza*<sup>15</sup>. Implican una concepción particular del mundo, una forma de entender la libertad, la justicia social, el equilibrio entre la autoridad y la libertad, la organización y los objetivos del Estado, la función de éste en la economía, los límites de la democracia, la organización y participación popular y otros asuntos importantes para procurar la armonía de la vida en comunidad”.

En la siguiente “Tabla de Identificación” se tiene una propuesta que permitirá al lector identificar las características elementales de una ideología de izquierda y de derecha, partiendo de la gradualidad atendiendo a la conjunción entre dos valores que han estado dentro del espacio de la configuración de las *ideologías políticas*, la libertad y la igualdad -entre otros-, potencializado en los tiempos de competitividad electoral en los procesos de liberalización política (O’Donnell, 1988 y *et al.*)<sup>16</sup> Se tiene así:

POSICIÓN IDEOLÓGICA	CONTENIDO
<b>Extrema izquierda (Jacobinismo)</b>	Movimiento y doctrinas a la vez igualitarios y autoritarios.
<b>Centro izquierda (Socialismo liberal y la social democracia)</b>	Movimientos y doctrinas liberales y a la vez igualitarios.
<b>Centro derecha (Partidos conservadores)</b>	Estos “son fieles al método democrático, pero que se detienen en la igualdad ante la ley, que implica únicamente el deber por parte del juez de aplicar las leyes de una manera imparcial. Movimientos y doctrinas liberales y a la vez desiguales”.
<b>Extrema derecha (Fascismo y el Nazismo)</b>	Movimientos y doctrinas antiliberales y a la vez antiigualitarios.

**Tabla:** Posición ideológica de Norberto Bobbio.

**Fuente:** Joaquín Estefanía (1995). **Diseño:** Elaboración propia.

Retomando a *Ernesto Bohoslavsky* (2023: 17 y ss.) dice lo siguiente respecto el autor turinés: “El filósofo político Norberto Bobbio propuso hace un cuarto de siglo una definición que asoma hoy como canónica. Según postuló la piedra de toque de

<sup>15</sup> Énfasis propio. Tiene relación también con la conceptualización de Eccleshall, Robert; Geoghegan, Vicent; Jay, Richard; y Wilford, Rick (1993). *Ideologías políticas*. Madrid: Tecnos.

<sup>16</sup> Véase a: O’Donnell, Guillermo y C. Schmitter, Philippe (1988). *Transiciones desde un gobierno autoritario*. México: Paidós.

la derecha es que *tolera o alienta la desigualdad entre los hombres*, mientras que la izquierda *asume la igualdad como un valor medular*. *Las derechas consideran que la igualdad absoluta expresa una homogeneización degradante y asfixiante: el respeto a la jerarquía entre las culturas, los grupos sociales y étnicos, los géneros, las generaciones y las nacionalidades es su punto de partida*<sup>17</sup>. (2023: 17 y 18).

En esta tesitura, el autor referenciado (Boholavsky, 2023) llega a una conclusión que nos permitirá trasladarnos al renovado contenido de las nomenclaturas de izquierdas y derechas. Dice así:

“Las identidades, valores y tradiciones que se amasan en el tiempo deben ser conservados, o en todo caso han de ser siempre tenidos en cuenta antes de promover innovaciones. *Los derechistas consideran que para definir a un sujeto es más relevante prestar atención a sus condiciones innatas, diferenciadoras e inmodificables más que a la capacidad para incidir en el propio destino*<sup>18</sup>. Para decirlo pronto, es más relevante el apellido que el nombre de pila” (Boholavsky, 2023: 19).

Por el otro lado, con relación a las izquierdas, dice que “serían más entusiastas respecto de los cambios y de la capacidad de los hombres para reformarse, aprender de sus errores, mejorar y libertarse de sus constricciones”. (Boholavsky, 2023: 20).

Ahora bien, citando a *Barry Cannon* (2016)<sup>19</sup>, que toma como punto de partida a *Norberto Bobbio* (1996), introduciendo la categoría de las *élites* y la *conservación del statu quo*, establece lo siguiente, haciendo referencia a las *derechas*:

---

<sup>17</sup> Énfasis propio.

<sup>18</sup> Énfasis propio.

<sup>19</sup> Véase a: Cannon, Barry. *The Right in Latin America: Elite Power, Hegemony and the Struggle for the State* Londres: Routledge, 2016.

“...las derechas son vehículos políticos con los cuales las élites defienden sus *accesos diferenciados al poder económico, político y simbólico dentro de la nación. Pero, además de contar con ese recurso, las élites poseen otros cuatro: la propiedad y la producción de bienes materiales, vínculos con el poder militar, la producción simbólica (medios de comunicación e Iglesia principalmente), y redes sociales digitales en el último lustro) y alianzas en el escenario internacional*”. (2023: 20).

Una *ideología política* de derecha sería definida como aquella corriente de pensamiento que procura la conservación, por todos los medios disponibles, del *statu quo* político, económico, cultural y religioso dentro del espacio social y público. En esta tesitura, la manifestación de los distintos instrumentos del *poder político* y *poder social* (Bourdieu, 2000)<sup>20</sup> serían signos distintivos para el mantenimiento de las cosas tal cual como están, limitando los intentos de cambio y/o transformación de las estructuras predominantes para el mantenimiento de sus intereses en lo particular.

Este comportamiento político, se mostró de manera determinante en las resistencias de cambio de los *regímenes políticos* de los *sistemas coloniales* a los *sistemas de gobiernos republicanos*, así también, de los *modelos dictatoriales (autoritarios)* hacia los *procesos de liberalización política* que no estrictamente implicaba un paso hacia la *democratización* de los *regímenes políticos* latinoamericanos.

La resistencia al cambio para mantener los intereses de los grupos de facto u oligárquicos, e inclusive, de las mismas “mayorías populares”, podría ser definido como un *comportamiento de derecha*, por eso la lógica de la conservación en su posición conservadora, donde “nada cambie, para seguir igual”. Situación que se reflejó por mucho en el caso chileno, donde la cultura política de la dictadura de

---

<sup>20</sup> Véase a: Bourdieu, Pierre (2000). “Sobre el poder simbólico”. En: Poder, Derecho y clases sociales. España: Desclée de Brower.

Augusto Pinochet que gobernó por 17 años, a pesar que en el referéndum de 1989 se votó por su destitución, un alto porcentaje, decidió por mantenerlo en el poder más tiempo, después de esos 8 años de transición política dentro de la etapa de la dictadura del actor político referenciado.

A esto, ¿cómo definir el paradigma ideológico de la Constitución de 1980?, ¿cuáles disposiciones normativas de esta Carta Fundamental aprobada y ratificada mediante un proceso democrático, ratifican que es un documento jurídico de derecha? A continuación, se verá esto con más detalle, por eso la relevancia del objeto de estudio de los encuadres constitucionales para entender y dimensionar en la realidad los *regímenes políticos de transición a la democracia*, en el cual subrayarlo, los encuadres constitucionales son claves para dotar de estabilidad a estos regímenes políticos de derecha, y también, de izquierda.

## II. El paradigma ideológico de la Constitución de 1980 y sus reformas de 1988 y 2005<sup>21</sup>.

Previo al análisis político de la coyuntura del proceso de cambio constitucional del Estado chileno en sus dos intentos de modificar de manera radical la Constitución del *régimen político dictatorial* (1973-1989), es pertinente conocer las principales características de la *Constitución* del país referido, aprobado mediante un proceso *plebiscitario* para su ratificación el 11 de septiembre de 1980 que tuvo como resultado el 67% de votos a favor<sup>22</sup>.

---

<sup>21</sup> **Objetivo particular.** Realizar una propuesta de análisis jurídico de la Constitución de 1980 y sus reformas jurídicas de 1988 y 2005 para posteriormente, identificar los elementos esenciales que la hacen un encuadre constitucional de “derecha”, partiendo del paradigma ideológico revisado en el “Seminario Doctoral”.

<sup>22</sup> Véase : Constitución Política (Chile). Memoria chilena. Biblioteca Nacional de Chile. Disponible: memoriachilena. Consulta: 30 de noviembre del 2024. Dato relevante: “La Constitución fue aprobada con el 67 por ciento de los votos a favor y 30,2 por ciento en contra, en un plebiscito efectuado el 11 de septiembre de 1980, sin que hubiese padrón electoral y bajo severas restricciones a la libertad de expresión, información y reunión. Comenzó a regir en forma transitoria a partir del 11 de marzo de 1981 y en forma plena el 11 de marzo de 1990, con la vuelta de la democracia”.

El objetivo político de este proceso de aprobación, promulgación y ratificación por parte del *régimen dictatorial* del General Augusto Pinochet Ugarte (1973-1989) fue legitimar el *modelo político-militar* después del “*Golpe de Estado*” emprendido contra el presidente de la República, Salvador Allende el 11 de septiembre de 1973<sup>23</sup>.

Este proyecto constitucional fue elaborado a partir de 1976 por la *Comisión de Estudios de la Nueva Constitución Política* (Comisión Ortúzar)<sup>24</sup>, destacando la derogación de la *Constitución Política de la República de Chile* de 1925, esta última de corte *liberal* en lo *político* y lo *económico*.

Sin embargo, a esto, es de llamar la atención que el *proyecto político*, dotó al *Poder Ejecutivo* de mayor fortaleza institucional<sup>25</sup>, descalificando la *forma de gobierno parlamentaria*. Este documento terminó por facultar a la “Junta de Gobierno” por 8 años más, para procurar mediante distintas garantías institucionales y legales los distintos postulados establecidos en la Constitución de 1980.

En otros términos, permitió este documento constitucional de carácter vinculatorio, legitimar desde el proceso de legalización y democratización, el dotarle de continuidad al gobierno encabezado por el General Augusto Pinochet, hasta el

---

<sup>23</sup> Véase: <https://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-article-92403.html>.

<sup>24</sup> Integración: Enrique Ortúzar, Jaime Guzmán Errázuriz, Alejandro Silva Bascuñan, Jorge Ovalle Quiroz, Alicia Romo, Enrique Evans de la Cuadra, Sergio Diez y Gustavo Lorca. Posteriormente ante la renuncia de algunos de ellos, en 1977 fueron reemplazados por Luz Bulnes Aldunate, Raúl Bertelsen y Juan de Dios Carmona. El Consejo de Estado, presidido por Jorge Alessandri Rodríguez (Ex Presidente de la República), introdujo entre 1978 y 1980 modificaciones al anteproyecto, el que finalmente pasó a manos de la Junta de Gobierno, donde alcanzó su redacción final. Dato obtenido en: <https://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-article-92403.html>. Consulta: 30 de noviembre de 2024. En la elaboración de

<sup>25</sup> En México el proyecto constitucional de 1916-1917 tuvo la misma lógica respecto de dotarle de mayor fortaleza institucional al Poder Ejecutivo Federal después de intentos de bloqueo político y/o parálisis legislativa en los históricos procesos constitucionales restando margen de maniobra y gobernabilidad legislativa en los asuntos políticos del país.

momento del *Plebiscito Nacional de 1988*, también contemplado por el documento jurídico constitucional referido en la sección de los transitorios<sup>26</sup>.

En la *Biblioteca del Congreso Nacional de Chile*, se establece lo siguiente interpretando este acontecimiento político<sup>27</sup>:

*“El plebiscito constituyó el paso final del largo proceso de institucionalización del régimen militar, que comenzó con la entrada en vigencia de la Constitución Política, el 11 de marzo de 1981<sup>28</sup>. Entre estos pasos, se destaca la apertura del Tribunal Calificador de Elecciones (TRICEL) y de los registros electorales, en 1985 y 1986, respectivamente”.*

*“Uno de los elementos más distintivos de este proceso electoral, dice relación con la masiva participación ciudadana, luego de más de 15 años de ausencia de votaciones populares<sup>29</sup>. En efecto, se inscribieron en los registros electorales 7.435.913 ciudadanos, lo que equivale a un 97,53% de los ciudadanos habilitados para hacerlo. Nunca antes en la historia política-electoral de Chile se había inscrito tal porcentaje de ciudadanos”<sup>30</sup>.*

*“Luego de una corta campaña electoral, que legalmente tuvo una duración de 30 días, los resultados fueron los siguientes: De un universo electoral total de 7.236.241 votos escrutados, válidamente emitidos, el Sí obtuvo 3.111.875 sufragios, equivalentes al 43% de las adhesiones ciudadanas, en tanto la opción No obtuvo 3.959.495 votos, equivalentes al 54,70% de los votos*

---

<sup>26</sup> Véase: Plebiscito de 1988 marca el fin del régimen militar. BCN. Disponible: [https://www.bcn.cl/historiapolitica/elecciones/detalle\\_eleccion?handle=10221.1/63196&periodo=1973-1990](https://www.bcn.cl/historiapolitica/elecciones/detalle_eleccion?handle=10221.1/63196&periodo=1973-1990). Consulta: 30 de noviembre de 2024.

<sup>27</sup> Para más información se sugiere revisar a: González Salinas, T. C. E. (1987). “Reseñas Históricas de las Unidades e Instituto del Ejército de Chile”. Estado Mayor General del Ejército de Chile. Biblioteca Militar. Santiago: Talleres Gráficos del Instituto Geográfico Militar. Disponible: <https://www.ciperchile.cl/2018/09/25/por-que-gano-el-no-la-historia-detras-de-la-historia/>. Consulta: 24 de noviembre de 2024.

<sup>28</sup> Énfasis propio.

<sup>29</sup> Énfasis propio.

<sup>30</sup> Énfasis propio.

*válidamente emitidos*<sup>31</sup>. Con ello, el general Augusto Pinochet debió convocar a elecciones presidenciales y parlamentarias, para finalmente entregar el mando del país el 11 de marzo de 1990<sup>32</sup>.

Retomando el hilo conductor, la *Constitución de 1980* que legalizó el *régimen dictatorial* y *militar* del personaje referenciado, es de relevante consideración el destacar las principales ideas políticas por parte de Augusto Pinochet el 10 de agosto de 1980 al manifestar en una “*exposición hecha al país*”, el posicionamiento político del *régimen político* establecido a partir de los hechos suscitados en 1973. Dice así:

“Este hecho marca un hito trascendental en la vida de la nación, ya que corresponderá ahora a la ciudadanía dar un nuevo y decisivo paso por la senda en que ha venido caminando Chile desde el mismo 11 de septiembre de 1973, pues ha llegado el instante de decidir nuestro futuro, encontrándonos ante dos alternativas:

*-Volver, paulatina pero inexorablemente a la noche de los dos mil días negros de Chile, con todo ese cúmulo de angustias y miserias que nos azotó sin piedad*<sup>33</sup>,

*-o, tomar la ruta que patrióticamente estamos señalando a nuestros conciudadanos*<sup>34</sup>.

---

<sup>31</sup> Énfasis propio.

<sup>32</sup> Presidentes de la República de Chile a partir del fin del régimen dictatorial del General Augusto Pinochet. Son: Patricio Aylwin Azócar (1990-1994), Eduardo Frei Ruiz-Tagle (1994-2000), Ricardo Lagos Escobar (2000-2006), Michelle Bachelet Jeria (2006-2010), Sebastián Piñera Echenique (2010-2014), Michelle Bachelet Jeria (2014-2018), Sebastián Piñera Echenique (2018-2022) y Gabriel Boric Font (2022 a la fecha). Para más información: [https://www.bcn.cl/historiapolitica/presidentes\\_de\\_la\\_republica/index.html](https://www.bcn.cl/historiapolitica/presidentes_de_la_republica/index.html). Consulta: 1 de diciembre de 2024.

<sup>33</sup> Énfasis propio.

<sup>34</sup> Énfasis propio. El término “Patria” es característico en los postulados de derecha sea la tradicional y/o la alternativa (corriente extrema) en varias latitudes del mundo. En el caso chileno es característico, y fue uno de los principales argumentos políticos para combatir la propuesta constitucional del 2022 y el eje rector para el lanzamiento del proyecto constitucional del 2023.

El General A. Pinochet hace referencia a la “nueva institucionalidad chilena”<sup>35</sup>, la cual se refirió a esta categoría como una “doctrina clara y global, *sobre la inspiración que debía presidir la nueva institucionalidad política, económica y social, desarrollando así el profundo contenido de la Declaración de Principios del actual Gobierno*”<sup>36</sup>.

Dentro de esta exposición de motivos, como justificación política, expone lo siguiente: “Desde los inicios del actual Gobierno hemos sostenido que el Pronunciamiento Militar del 11 de septiembre de 1973 *no sólo fue la respuesta al quiebre de una institucionalidad que se había agotado en forma definitiva, sino que estuvo destinado a detener la desintegración del país, que era amenazado desde la raíz misma del ser nacional*”<sup>37</sup>.

Dice más adelante: “A nuestro juicio, las causas principales que provocaron esta progresiva erosión del *régimen democrático* -otrora ejemplar en el continente-, encuentra su origen en los años anteriores a 1973”. Lo argumenta de la siguiente manera, haciendo una distinción ideológica de la *izquierda marxista* con la *derecha neoliberal* de manera implícita:

“Desde mediados de la década del 60 se vivió en Chile un incremento del marxismo, con todas sus secuelas, convirtiéndose, además en un instrumento de agresión permanente y total imperialismo soviético, ya que, gracias al régimen político-institucional, le era posible a sus agentes externos

---

<sup>35</sup> Definida de la siguiente manera por el General Augusto Pinochet: “En tal sentido, destaco la clara definición que se hace en la propia Constitución de las bases fundamentales de la nueva institucionalidad, donde se afirma una concepción del hombre basada en su dignidad espiritual, y que concibe al Estado al servicio de la persona y no a ésta como siervo del Estado. En este marco donde se define el bien común como finalidad suprema de la acción estatal, desprendiéndose de ello el carácter subsidiario del Estado frente al individuo; se señala a la familia como núcleo básico de la sociedad, y a los cuerpos intermedios se les dota de autonomía para sus fines propios”. Para más información véase: Pinochet, Augusto (1980). Exposición hecha al país por el Presidente de la República General Augusto Pinochet Ugarte el 10 de agosto de 1980. Textos comparados de la Constitución Política de la República de Chile-1980 y la Constitución Política de la República de Chile-1925. Chile: Instituto de Estudios Generales.

<sup>36</sup> Ídem.

<sup>37</sup> Ídem.

e internos infiltrarse en los centros vitales del cuerpo social, e incrementar su poder desde adentro para desquiciarlo todo”.

El planteamiento político desde lo ideológico por parte de los ideólogos de la Constitución de 1980 y así también, el posicionamiento político desde la coyuntura suscitada en el Estado chileno el 11 de septiembre de 1973, parte de una perspectiva de la “democracia liberal” (minimalista), en el entendido que una de las necesidades del régimen político-militar encabezado por el Presidente de la República, sin perder de vista el *formato de gobierno presidencialista*, era tomar las medidas políticas pertinentes para legitimar y dotarle de un orden legal, una “nueva institucionalidad” al país a partir de los hechos traumáticos desde el derrocamiento del otrora Presidente de la República, Salvador Allende. Por eso, no es de menor categoría destacar el mismo 11 de septiembre para el proceso de revisión y renovación constitucional, aunque también, el uso de la terminología “nueva democracia” como sistema de Gobierno dentro del régimen político dictatorial. Al respecto, el General Pinochet, establece lo siguiente:

“La adopción del concepto de “nueva democracia” en cuanto sistema de Gobierno, que definido en la Carta Fundamental que se entrega por la elección de las futuras autoridades políticas, a través del sufragio universal como método dominante, aunque no excluyente, y por la aceptación de la concurrencia de diversas ideologías y tendencias en la generación del poder, excluyéndose sólo aquellas de signo totalitario, violentista o anárquico, por su incompatibilidad con su propia democracia, y más allá de eso, con la esencia de la chilenidad”.

En esta tesitura, la *estructura jurídica de la Constitución de 1980* del Estado chileno, quedó de la siguiente manera:

CAPÍTULOS ARTÍCULOS	CONTENIDO PRINCIPAL
<b>CAP. I: 1-9</b>	Base de la institucionalidad
<b>CAP. II: 10-18</b>	Nacionalidad y ciudadanía
<b>CAP. III: 19-23</b>	De los derechos y deberes constitucionales

## INNOVACIÓN Y GESTIÓN PÚBLICA

<b>CAP. IV: 24-45</b>	Gobierno. Presidente de la República; Ministros de Estado; Bases generales de la administración del Estado; Estados de excepción constitucional.
<b>CAP. V: 46-75</b>	Congreso Nacional; Composición y generación de la Cámara de Diputados y del Senado; Atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados; Atribuciones exclusivas del Senado; Atribuciones exclusivas del Congreso; Funcionamiento del Congreso; Normas comunes para los diputados y senadores; Materias de ley; y Formación de la ley.
<b>CAP. VI: 76-82</b>	Poder Judicial
<b>CAP. VII: 83-91</b>	Ministerio Público
<b>CAP. VIII: 92-94</b>	Tribunal Constitucional
<b>CAP. IX: 94 Bis-97</b>	Justicia Electoral
<b>CAP. X: 98-100</b>	Contraloría General de la República
<b>CAP. XI: 101-105</b>	Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad
<b>CAP. XII: 106-107</b>	Consejo de Seguridad Nacional
<b>CAP. XIII: 108-109</b>	Banco Central
<b>CAP. XIV: 110-122</b>	Gobierno y administración interior del Estado; Gobierno y administración regional; Gobierno y administración provincial; Administración comunal; Disposiciones generales.
<b>Disposiciones Generales: 123-129</b>	Reforma de la Constitución y Disposiciones transitorias

**Tabla:** Estructura de la Constitución de 1980.

**Fuente:** <https://www.bcn.cl/procesoconstituyente/comparadordeconstituciones/constitucion/chl>.

**Diseño:** Elaboración propia.

*Jorge Van de Wyngard Moyano* (2013) de manera sistemática y puntual, destaca los principales elementos (contribuciones) de la Constitución de 1980 al sistema jurídico-político y social chileno, en los siguientes puntos:

- A.** La consagración, reafirmación y protección de la persona y de su dignidad, sus derechos fundamentales y su libertad, definiendo a la Constitución de carácter “personalista (2013: 279), estableciendo en el artículo 1º constitucional que “el principio de la primacía de la persona, en cuanto el Estado está a su servicio y, en lo que corresponde, la familia y los cuerpos intermedios también”. (2013: 280).
  
- B.** El carácter subsidiario del Estado chileno. De igual forma establecido en el artículo 1º constitucional, se define el rol del Estado “como subsidiario y se prioriza como eje del desarrollo el ejercicio de la libertad y el consiguiente emprendimiento de las personas. El Estado deja de asumir un rol paternalista y entrega la responsabilidad de proveerse la satisfacción de las

necesidades a las propias personas y a su capacidad de esfuerzo, trabajo y superación” (2013: 281). Más esto no quiere decir que el *Estado* no puede emprender acciones de *política social* para el beneficio de esos sectores “más desposeídos que requieran un apoyo estatal, para sacarlos de la situación en la que se encuentran”.

- C. Las bases de una sólida política económica de corte “neoliberal”. De manera silenciosa, como lo establece Jorge Van de Wyngard (2013: 282 y ss.) se establecen los postulados generales de *política económica* y *fiscal* desde la perspectiva *neoliberal* respecto el papel del Estado que debe tener ante el mercado. A esto, se sobrepone el factor del individuo y su creatividad para hacerse de sus recursos y así aporte desde su individualidad a la colectividad social y económica en el Estado chileno. El Estado, tendrá un papel de intervención mínima, procurando gestionar las desigualdades, protegiendo la propiedad privada y regular en lo mínimo los medios de producción para la generación de la riqueza en el país andino.

Dentro de este conjunto de medidas constitucionales, la Carta Constitucional de 1980 “otorgó rango constitucional y autonomía al Banco Central, y concentró en él una serie de atribuciones claves para evitar el *populismo gobernante*, sobre todo en lo que dice relación con las políticas cambiarias, crediticias y monetarias”. (Van de Wyngard, 2013: 283).

- D. La consagración de derechos y garantías constitucionales mediante la protección de los Tribunales de Justicia. Los principales derechos reconocidos en el marco constitucional son el derecho a la vida, a la integridad psíquica, a la defensa jurídica, el debido proceso, a la vida privada, la honra y la persona, la familia, el medio ambiente libre de contaminación, el perfeccionamiento a la libertad de enseñanza, la libertad de asociación, la libertad al trabajo, el derecho a la actividad económica, a la igualdad en materia económica, la propiedad privada, estos entre los

relevantes que se pueden encontrar del artículo 19 al 23 de la Carta Constitucional de 1980.

Estos *derechos esenciales del hombre* -no derechos humanos-, están acompañados de distintas garantías procesales de protección constitucional, entre los cuales están el *recurso de protección*, el *recurso de amparo*, el *recurso de reclamación de la nacionalidad*, y la *acción de nulidad de derecho público* (Van de Wyngard, 2013: 284).

- E. El reconocimiento al Estado de Derecho mediante los principios de *supremacía constitucional*, *institucionalización del poder* y el *principio de responsabilidad*. Desde la lógica de la doctrina constitucional como bien afirma Van de Wyngard (2013: 285) este conjunto de principios configuran la base de estabilidad de la “nueva institucionalidad” a la cual hacía referencia el General Augusto Pinochet, estructura constitucional que ha permitido la construcción de criterios jurisprudenciales para la debida regulación de los distintos poderes públicos constituidos en el documento jurídico referido, dotando de orden, coordinación, regulación y administración al *régimen político* establecido respectivamente.
  
- F. La regionalización del Estado chileno. Establecido en los artículos 110 y 122 de la Carta Constitucional de 1980 se hace énfasis en la descentralización administrativa en el Estado chileno, el fortalecimiento del desarrollo municipal y la regionalización del desarrollo del país andino para su progreso económico, social y cultural.
  
- G. Reconocimiento y fortalecimiento de la “Identidad Patria”. Se presenta una correlación directa con el principio de “Patria” para la defensa de la nación. Parte de las “Bases de la Institucionalidad” radica en el reconocimiento del concepto de “Patria” para defender la soberanía nacional y así contribuir a los “valores esenciales de la tradición chilena”. En esta tesitura, se tiene una

relación directa con la participación y la función política de las “Fuerzas Armadas” y la defensa de la nación chilena con un sentimiento de “Amor a la Patria”, por cierto, destacar, categoría utilizada en lo retórico por parte de la derecha chilena, tanto la tradicional y la extremista, atendiendo a los procesos convencionales del 2022 y 2023 para la modificación integral de la Constitución de 1980.

**H.** La institucionalización de la Justicia Electoral. Una de las contribuciones de la Carta Constitucional de 1980 desde la exposición de motivos como en su integración para la elección de los distintos cargos de elección popular está en la instauración de un *sistema electoral sui generis* para el modelo político chileno. Parte del proceso de *liberalización política*, más no de *democratización* está en la instrumentación de estos instrumentos políticos para la organización del poder político en el Estado chileno, y así legitimar, mediante un “proceso democrático”, las acciones consecuentes para la gestión de las demandas sociales del pueblo chileno ante las instancias políticas del Estado.

Como un último elemento a mencionar está el reconocimiento y función esencial del Estado chileno en lo referente a la “promoción del bien común” y el “deber del Estado para resguardar la seguridad nacional” (Artículo 1º Constitucional), dotándole de una relación directa a las “Fuerzas Armadas” y la creación del Consejo de Seguridad Nacional para tomar las medidas correspondientes que amenacen la estabilidad, la paz, el orden y el progreso del Estado en su integridad territorial y unidad nacional.

Al final, la Constitución de 1980 del Estado chileno en su artículo 4º reconoce que la forma de gobierno del mismo es una “república democrática” en el cual la “soberanía reside esencialmente en la Nación”, estableciendo la instrumentación de elecciones periódicas y plebiscitos para el ejercicio soberano del mismo, siempre por la vía institucional, respetando en todo momento los “derechos esenciales que

emanan de la naturaleza humana, así también los tratados internacionales ratificados por Chile” (Artículo 5º Constitucional).

El planteamiento ideológico de la Constitución del Estado chileno, diseñado, aprobado y ratificado durante el *régimen político dictatorial-militar* del General Augusto Pinochet, se tendría un documento jurídico de corte liberal con elementos democráticos de participación directa de relevante consideración, reconociendo la fortaleza del Presidente de la República dotándole de una fortaleza institucional relevante para la toma de decisiones ejecutivas para mantener la paz, el orden y la seguridad de la nación, situación acompañada del papel de las Fuerzas Armadas y el Consejo de Seguridad Nacional para efectos de las acciones a tomar en pro de la integridad el Estado chileno.

En esta tesitura, es de relevante consideración los “candados procesales para emprender reformas constitucionales”<sup>38</sup> (Cárdenas Gracia, 2023; Atria y Hess, 2023) realizando una distinción en el artículo 66º constitucional para generar las adecuaciones respectivas, destacando las principales características: i) Supermayoría necesaria para aprobar la legislación requiriendo 3/5 partes de los diputados y senadores en ejercicio; ii) las *Leyes Orgánicas Constitucionales*<sup>39</sup> requieren para su aprobación, modificación o derogación de las 4/7 partes de los diputados y senadores en ejercicio; iii) Las normas legales de *quórum calificado* se establecerán, modificarán o derogarán por “mayoría absoluta de los diputados y senadores en ejercicio”; y iv) las demás normas legales requieren la mayoría de los miembros presentes de cada una de las Cámaras, respectivamente.

---

<sup>38</sup> Véase: Los candados a la democracia de la Constitución de 1980. Bloqueo desplegado durante las últimas tres décadas. Universidad de Chile. Disponible: <https://uchile.cl/noticias/159199/los-candados-a-la-democracia-de-la-constitucion-de-1980>. Consulta: 1 de diciembre de 2024. Dentro de lo relevante está

<sup>39</sup> Actualmente se tienen 18 leyes de esta naturaleza, que formarían parte del bloque de constitucionalidad mismas que regulan el contenido esencial del material que establecen regular. Por ejemplo, en lo referente al Tribunal Constitucional, las concesiones mineras, el estado de excepción, las votaciones populares y escrutinios, la Ley General de Educación, entre las principales. Para más información véase: <https://uchile.cl/noticias/159199/los-candados-a-la-democracia-de-la-constitucion-de-1980>. Consulta: 1 de diciembre de 2024.

Al respecto Jaime Guzmán (Ideólogo del modelo constitucional chileno de 1980) dijo:

"Es decir, que, si llegan a gobernar los adversarios, se vean constreñidos a seguir una acción no tan distinta a la que uno mismo anhela, porque el margen de alternativa que la cancha imponga de hecho a quienes juegan en ella, sea lo suficientemente reducido para hacer extremadamente difícil lo contrario".

Para finalizar, atendiendo a lo complicado del ejercicio de reformas que tiene que pasar la Constitución de Chile de 1980, solamente fueron aprobadas dos *reformas constitucionales*, que en la siguiente "Tabla de Sistematización" se detallará su contenido, respectivamente.

REFORMA DE 1989 <sup>40</sup>	REFORMA DE 2005 <sup>41</sup>
La vinculación a los tratados internacionales de derechos humanos.	Reducción del período presidencial de seis a cuatro años sin reelección inmediata.
La eliminación de la facultad presidencial de disolver la Cámara de Diputados.	Aumento de las facultades fiscalizadoras de la Cámara de Diputados, mediante interpelaciones a ministros.
La sustitución de disposiciones sobre los Estados de Excepción.	Eliminación de senadores vitalicios y designados.

<sup>40</sup> Véase a: Escárte, Paz (24 de noviembre de 2022). Las reformas constitucionales del 89' que abrieron el camino hacia la transición democrática. Universidad Católica de Chile. Disponible: <https://constituyente.uchile.cl/clavesconstituyentes/las-reformas-constitucionales-del-89-que-abrieron-el-camino-hacia-la-transicion-democratica/>. Consulta: 1 de diciembre de 2024. Se modificaron en este proceso político legislativo 54 contenidos constitucionales, derivados del acuerdo entre las fuerzas opositoras y la dictadura que aún estaba gobernando el país. Dato relevante: "En el Plebiscito de 1989 votaron 7.082.084 personas, de los cuales 6.069.449 (85,7%) aprobaron la reforma; 581.605 (8,21%) la rechazaron; mientras que 324.283 (4,58%) anularon y 106.747 (1,51%) la dejaron en blanco. Con estos resultados, el 17 de agosto de 1989 fue publicada en el Diario Oficial la Ley N° 18.825 que modificaba la Constitución Política de la República de Chile, por primera vez".

<sup>41</sup> Véase: Moreno Soza, Víctor Hugo (4 de noviembre de 2022). Mitos y verdades sobre el alcance de las reformas constitucionales de 2005. Universidad de Chile. Disponible: <https://uchile.cl/noticias/192165/mitos-y-verdades-sobre-las-reformas-constitucionales-de-2005>. Consulta: 1 de diciembre de 2024. Se realizaron 58 reformas publicadas en la Ley 20.050 donde se buscaban "superar los llamados enclaves autoritarios", procurando la democratización del Congreso y subordinar al Poder Civil a las Fuerzas Armadas y de Orden.

<p>El aumento de las circunscripciones senatoriales de 13 a 19.</p> <p>La eliminación del requisito de que las nóminas de militantes a partidos políticos fueran públicas.</p> <p>La eliminación de la posible participación de <i>partidos de izquierda</i> como parte del pacto de transición a la democracia.</p> <p>Terminar con la facultad presidencial del exilio.</p>	<p>Eliminación de la inamovilidad de los comandantes en jefe de las Fuerzas Armadas y al director general de Carabineros.</p> <p>Eliminación de la función de las Fuerzas Armadas como únicos garantes de la institucionalidad.</p> <p>Facultad exclusiva del presidente de la República para convocar al Consejo de Seguridad Nacional y eliminar el carácter deliberativo de sus funciones.</p> <p>Consagrar la atribución de inaplicabilidad por inconstitucionalidad al Tribunal Constitucional.</p>
---	--

**Tabla:** Contenido de reformas constitucionales a la Carta Constitucional de 1980 del Estado chileno. **Fuentes:** Cristina Fuentes (14 de noviembre de 2019) y Víctor Hugo Moreno Soza (4 de noviembre de 2022). **Diseño:** Elaboración propia.

A partir de lo detallado jurídica, políticamente y con algunos datos de contexto histórico, se transitará a continuación a las propuestas de contenido ideológico de los intentos de reforma constitucional tanto del 4 de septiembre del 2022 y el 17 de diciembre de 2023, que como se ha manifestado, siendo la primera de origen más inclinada hacia la izquierda política, y la segunda, a la derecha, respectivamente, ambas rechazadas con un porcentaje de relevante consideración, no habiendo un consenso político desde el social que permitiera que alguno de los dos proyectos de reforma integral a la Constitución de 1980 fuera derogada por completo.

Esto refleja, una solidez del proyecto constitucional de 1980 por un factor, no de “legitimación social”, sino más bien, de consolidación institucional dentro del *régimen político chileno*, manteniendo aún vigente con fuerza vinculante las raíces conservadoras y tradicionalistas del proyecto político de derecha, pero también, la falta de “oficio político” (habilidad política) por parte de los actores dentro del escenario público chileno.

Esto ha generado una conservación jurídica del *orden establecido* por el *statu quo* en lo político desde el planteamiento legal-constitucional, partiendo de la premisa contextual que el proceso de “transición a la democracia”, si bien se ha

reflejado en ejercicios electorales y “alternancias políticas” de distinto origen ideológico conforme las plataformas políticas planteadas desde los años 90’s a la fecha, el proyecto de la “Concertación Política”, no se ha adaptado a las renovadas circunstancias sociales y electorales, haciendo que los partidos tradicionales pierdan atractivo y así pues, contrarresten la legitimidad democrática que la sociedad chilena contemporánea les ha retirado.

El rechazo a ambas propuestas, es reflejo de esta circunstancia particular y ha hecho que la derecha tradicional y la extremista, puedan mantener el ordenamiento constitucional que les dotó de origen a estas fuerzas partidistas, la primera con debilidad de legitimación social; la segunda, aprovechando la debilidad de la primera, para hacerle frente a las renovadas circunstancias sociales (Zanotti, 2023)<sup>42</sup>.

### **III. Las propuestas de reforma integral al encuadre constitucional chileno: el *proyecto de izquierda* del 4 de septiembre de 2022 y el *proyecto de derecha* del 17 de diciembre de 2023<sup>43</sup>.**

A partir del cataclismo de protestas sociales del 2011 al 2019<sup>44</sup> (Acevedo y Leighton, 2023; Alenda, 2023; Astroza, 2021; Atria, 2021; Heiss, 2022; Heiss, 2020, 2021, 2022, 2023; Rovira; 2021; Sajria, 2020; Titelman, 2021, 2022, 2023)<sup>45</sup>, y a partir del “Acuerdo por la Paz y la Nueva Constitución de 15 de noviembre de 2019, se convocó a un Congreso Constituyente” que redactó, la primera propuesta<sup>46</sup> de Proyecto de Reforma a la Constitución de 1980, orientada hacia la izquierda, la cual

---

<sup>42</sup> Véase: Zanotti, Lisa (Noviembre, 2023). La ultra derecha en Chile: entre punitivismo, defensa de los valores tradicionales y neoliberalismo. Friedrich Ebert Stiftung. Disponible: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/chile/20673.pdf>.

<sup>43</sup> **Objetivo particular.** Realizar una propuesta de análisis jurídico comparativo entre estos dos proyectos de ambos procesos constituyentes, sistematizando las posiciones de izquierda y derecha desde el espectro del paradigma ideológico revisado en el “Seminario Doctoral”.

<sup>44</sup> Situación que será analizada en la siguiente sección del presente documento de trabajo.

<sup>45</sup> Estas fuentes serán citadas como complementarias en el apartado de referencias que fueron de utilidad para entender el contexto político de ambos procesos de convención constitucional.

<sup>46</sup> Datos relevantes: Texto constitucional que contiene 499 artículos

tiene las siguientes características que se desglosan en la siguiente “Tabla de Sistematización”<sup>47</sup>:

TEMA GENERAL	PROPUESTAS CONSTITUCIONALES
<b>Derechos sociales: salud, educación, pensiones y ecología.</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Consolidaba la obligación del <i>Estado</i> al otorgar educación, salud y pensiones a través de sistemas nacionales públicos.</li> <li>2. Se le otorgaba al Estado mayor participación para el otorgamiento de servicios públicos, permitiendo la de los servicios privados.</li> <li>3. Se afianza el Estado social y democrático de derecho.</li> <li>4. Chile se declara un Estado ecológico.</li> </ol>
<b>Sistema político y poder legislativo.</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Chile se consagraba como un <i>Estado social y democrático de derecho y es plurinacional, intercultural y ecológico</i>.</li> <li>2. Eliminación del Senado y creaba dos Cámaras de poder “asimétrico”, quedando como un Congreso de Diputados y Diputadas para la formación de las leyes y una Cámara de las Regiones acotada a las leyes “de acuerdo regional”.</li> <li>3. Estado Regional con un mayor nivel de descentralización.</li> </ol>
<b>Derecho de los pueblos originarios.</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Reconocimiento del Estado Plurinacional e Intercultural.</li> <li>2. Instauración de un <i>Sistema de Justicia Indígena</i>.</li> <li>3. Reconocimiento de 11 pueblos y naciones.</li> </ol>
<b>Paridad de Género</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. De la “República Democrática” a la “Democracia Paritaria” en el que las mujeres ocuparían al menos el 50% de todos los órganos del Estado.</li> </ol>
<b>Aborto y objeción de conciencia</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Se modifica la redacción de “La ley protege la vida del que está por nacer”, a “Asegurar condiciones para embarazo, interrupción voluntaria del embarazo, parto y maternidad voluntarios y protegidos”.</li> </ol>
<b>Vivienda</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Se reconoce el derecho a una vivienda digna y adecuada, que permita un libre desarrollo de una vida personal, familiar y comunitaria.</li> <li>2. Se responsabiliza al Estado para obtener la garantía de tener una vivienda digna y decorosa.</li> </ol>
<b>Inmigrantes</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. No hace mención explícita a este punto.</li> </ol>
<b>Derecho al agua</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>2. El agua era un bien nacional de uso público, inapropiable, sin posibilidad de privatizarla.</li> </ol>

**Tabla:** Principales contenidos constitucionales de la Convención Constituyente del 4 de septiembre de 2022. **Diseño:** Elaboración propia.

A pesar de que la población después del estallido de octubre del 2019 anhelaba un cambio político en el país, el proyecto de la Convención Constitucional,

<sup>47</sup> Véase: Paúl, Fernanda (14 de diciembre de 2023). ¿A favor o en contra? Cuáles son los principales puntos de la segunda propuesta constitucional que se vota este domingo en Chile (y sus diferencias con la Constitución actual). BBC News Mundo. Disponible: <https://www.bbc.com/mundo/articulos/c842lmjd4m2o>. Consulta: 4 de noviembre de 2024. También: Análisis de la propuesta de nueva Constitución de la Convención. Pontificia Universidad Católica de Chile. Disponible: <https://foroconstitucional.uc.cl/aportes-2019-2022/analisis-de-la-propuesta-de-nueva-constitucion-de-la-convencion/>. Consulta: 5 de diciembre de 2024.

mejor conocido como el “Plebiscito de Salida”, el 4 de septiembre del 2022 fue votado en contra por una participación del 85.86% donde el 38.11% votó a favor, y el 61.89% votó en contra de la propuesta<sup>48</sup>.

Este proceso de renovación constitucional, pasó por dos situaciones relevantes, primero, la inconformidad social contra el sistema institucional del Estado chileno, incluyendo la descalificación a los partidos políticos tradicionales, pero también, la instauración del “voto obligatorio”, con el objetivo de “dotarle de legitimidad al proceso electoral” y así evitar la abstención.

Noam Titelman y Tomás Leighton (octubre, 2022)<sup>49</sup> hacen referencia a una “Convención debilitada” por las siguientes razones: a) “El rechazo a la política del espectáculo en la Convención”; b) “La homologación de la Convención con la política tradicional”; y c) “La reacción de las identidades tradicionales ante la fuerza que tuvieron identidades subalternas durante el proceso”.

La segunda propuesta de Proyecto de Reforma a la Constitución de 1980, tiene las siguientes características, que se desglosan en la siguiente “Tabla de Sistematización”<sup>50</sup>.

TEMA GENERAL	PROPUESTAS CONSTITUCIONALES
<b>Derechos sociales: salud, educación y pensiones.</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Salud. “Es deber preferente del Estado garantizar la ejecución de las acciones de salud, a través de instituciones estatales y privadas”. Al respecto, se propone establecer un Plan de Salud Universal por parte del Estado chileno.</li> <li>2. Educación. “Se enfatiza el derecho preferente de los padres o tutores sobre la educación de los niños, y se afirma que se asignarán recursos públicos a instituciones estatales y privadas”, esto conforme los criterios de razonabilidad y no discriminación arbitraria.</li> </ol>

<sup>48</sup> Datos oficiales del Tribunal Calificador de Elecciones (Tricel). Véase también: Chile rechaza ampliamente la propuesta de nueva Constitución. BBC News Mundo. 4 de septiembre de 2022. Disponible: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-62790788>. Consulta: 5 de diciembre de 2024.

<sup>49</sup> Véase a: Titelman, Noam y Leighton, Tomás (Octubre, 2022). ¿Por qué ganó el rechazo a la nueva Constitución chilena? Revista Nueva Sociedad, septiembre-octubre. Disponible: <https://nuso.org/articulo/301-rechazo-constitucion-chilena/>. Consulta: 5 de diciembre de 2024.

<sup>50</sup> Véase a: Heiss, Claudia (Diciembre, 2022). Nueva Constitución chileta: segundo intento. Revista Nueva Sociedad. Disponible: <https://www.nuso.org/articulo/Chile-Boric-Constitucion/>. Consulta: 5 de diciembre de 2024.

## INNOVACIÓN Y GESTIÓN PÚBLICA

	<p>a. Libertad de Enseñanza. Los establecimientos tendrán la libertad para determinar el contenido conforme a la identidad e integridad del proyecto y el Estado, fijará los “contenidos mínimos”.</p> <p>3. Pensiones. El Estado deberá “garantizar el acceso a prestaciones básicas y uniformes a través de las instituciones públicas o privadas”, y se deberá establecer las “cotizaciones obligatorias”. De igual manera, el Estado “no podrá expropiar los recursos a través de mecanismo alguno”.</p>
<b>Sistema político y poder legislativo</b>	<p>1. Forma de Gobierno: Chile es una república democrática con separación de poderes mediante un régimen político presidencialista.</p> <p>2. Disminución del número de diputados de 155 a 138.</p> <p>3. Ampliación del porcentaje al 5% para que los partidos políticos tengan representación en el Parlamento.</p> <p>4. La pérdida del escaño en el Congreso en caso de que algún parlamentario renuncie al partido que impulsó su candidatura.</p>
<b>Derecho de los pueblos originarios</b>	<p>1. Reconocimiento a los pueblos indígenas como parte de la Nación chilena que es “una e indivisible con el principio de interculturalidad.</p> <p>2. Respeto y promoción a los derechos individuales y colectivos.</p>
<b>Paridad de Género</b>	<p>1. Aseguró la presentación de candidaturas tanto de mujeres como de hombres.</p> <p>2. Incorporó una norma transitoria para que en las siguientes dos elecciones parlamentarias ningún sexo supere la proporción del 60%-40%.</p>
<b>Aborto y objeción de conciencia</b>	<p>1. La ley establece que se protege la vida de quien está por nacer.</p> <p>2. Respecto la objeción de conciencia procurando respetar las creencias morales de las personas, ya sean naturales o jurídicas.</p>
<b>Vivienda</b>	<p>1. Anulación del pago de contribuciones a la primera vivienda.</p>
<b>Medio Ambiente</b>	<p>1. Aseguró el derecho a vivir en un medio ambiente “sano y libre de contaminación”, estableciendo que “es deber del Estado la protección del medio ambiente, velando por el cuidado y conservación de la naturaleza, su biodiversidad y promoviendo la sustentabilidad y el desarrollo”.</p>
<b>Inmigrantes</b>	<p>1. Se estableció que la ley estipulará los casos, procedimientos, formas y condiciones del egreso o expulsión en el menor tiempo posible para el tratamiento de aquellos extranjeros que hayan ingresado en el territorio chileno.</p>

<b>Derecho al agua</b>	A. El agua es un bien nacional de uso público y el dominio y uso le pertenecen a toda la Nación. A esto, “podrán constituirse o reconocerse derechos de aprovechamientos de aguas, los que confieren a su titular el uso y goce de estas, y le permiten disponer, transmitir y transferir tales derechos, de conformidad con la ley”.
------------------------	---

**Tabla:** Principales contenidos constitucionales de la Convención Constituyente del 17 de diciembre de 2023. **Diseño:** Elaboración propia.

Como se observan en ambos proyectos constitucionales, en este proceso de sistematización pedagógica para el documento de trabajo, los paradigmas ideológicos de clivaje político, económico, social y cultural son claros en temas específicos. Sin embargo, también comentar, que se refleja en el diseño de la técnica constitucional para la redacción de los proyectos constitucionales.

Desde la perspectiva particular de la técnica legislativa, la redacción de la propuesta política de izquierda, es que, en abundancia, se redactaron contenidos de derechos fundamentales y sus garantías como estos lo denominan a lo largo del texto constitucional. En esta tesitura, un documento “poco digerible” para la ciudadanía, conllevó también a una débil comunicación política a los distintos sectores de la sociedad chilena.

Por el otro lado, en lo referente a la propuesta constitucional de derecha del 2023, contiene 216 artículos, el cual su eje rector parte de los valores tradicionales y principios rectores de la Constitución de 1980, pero refinados desde la óptica de la “Democracia Liberal”, teniendo como fundamentos de específica regulación la propiedad privada; el régimen de expropiación; la defensa de la propiedad intelectual; el uso y aprovechamiento de los recursos naturales; y la regulación de la propiedad y los derechos de aprovechamiento de aguas, esto haciendo referencia a los “Derechos y Libertades Fundamentales, Garantías y Deberes

Constitucionales”, a partir del artículo 16º del documento constitucional referenciado<sup>51</sup>.

A título de este relator, la técnica legislativa es parecida a la del diseño del primero proyecto constitucional, abarcando en demasía espacios dentro del documento jurídico refundacional, generando hasta cierto punto, confusiones de un derecho sobre otro. Sin embargo, es menester reconocer la claridad jurídica y conceptual para regular ciertos temas que estaban en cuestionamiento y que eran innegociables tanto para la “Derecha Tradicional” como la “Derecha Extremista”.

Al parecer, el programa político de derecha en Chile, tiene un fundamento social, cultural, por lo histórico, lo religioso y lo económico, en demasía arraigado, tomando como referente la Carta Constitucional de 1980, siendo este último como se comentó con oportunidad, un programa político era de derecha, organizado por un régimen militar, para legitimar y legalizar el proceso de toma de gobierno por parte del General Augusto Pinochet, mediante un “Golpe de Estado” el 11 de septiembre de 1973.

Por eso, enseguida, se transitará a algunos comentarios generales en lo particular de los procesos políticos los cuales vivió el Estado chileno, provocado por dos movimientos sociales de relevante consideración, tanto los del 2011 y el de octubre de 2019, siendo el segundo consecuencia del primero, teniendo como variables independientes: i) el cambio generacional y la lucha por el reconocimiento de legítimos derechos de diversa índole; y ii) la disputa anti-élite contra el sistema político chileno en general.

Por eso los partidos políticos tradicionales, no lograron aglutinar y organizar, y también, dimensionar los movimientos sociales que surgieron en la fase de

---

<sup>51</sup> Véase: Propuesta Constitucional 2023: La regulación de la propiedad y sus fundamentos. 6 de diciembre de 2023. Disponible: <https://centrocompetencia.com/propuesta-constitucional-2023-regulacion-propiedad/>. Consulta: 5 de diciembre de 2024.

desgaste del proyecto de la “Concertación Política”, que no permitió que este proyecto de la transición a la democracia, pudiera renovar su Carta Constitucional de 1980.

En términos prácticos, aunque el General Augusto Pinochet no siga gobernando, sigue dirigiendo los destinos del país mediante la Carta Constitucional que le permitió gobernar los 17 años el Estado chileno.

**IV. El proceso político del cambio constitucional chileno: ¿De la liberalización democrática a la “democracia inconclusa”? Reflejo del cambio generacional y la deslegitimación de las élites políticas chilenas<sup>52</sup>.**

Es una manera de plantearlo, si bien es cierto, se logró por parte del *régimen político chileno* afianzar dentro del *proceso de transición a la democracia*, liberalizar políticamente al país, en lo democrático social, se presentaron avances no sustantivos que llevó a la nación a un punto de quiebre manifestado con las marchas de octubre del 2019, no perdiendo de vista, las movilizaciones estudiantiles del 2011, donde distintos liderazgos políticos, entre estos Gabriel Boric y Camila Vallejo, entre otros, fueron construyendo una plataforma político-social para más adelante ganar espacios de poder político en el *sistema político chileno*.

A esto, como hipótesis explicativa del inicio de los procesos de revisión y renovación constitucional, tanto el del 2022 y el 2023, se considera que los cataclismos de movilización social del 2011 y el 2019, formaron parte de lo sucedido, con intensidades distintas con relación a la intención de renovar por completo la Constitución de 1980.

Al respecto, es pertinente citar a Jaime Cárdenas Gracia (2021)<sup>53</sup>, que establece lo siguiente con relación a ambos movimientos:

*–“En 2011, los estudiantes universitarios exigieron mediante fuertes protestas la universalización del derecho a la educación superior, y pidieron la*

---

<sup>52</sup> Objetivo particular. Plantear un análisis político de coyuntura partiendo de los dos procesos constituyentes, tanto el del 4 de septiembre de 2022 y el 17 de diciembre del 2023 para realizar una propuesta teórica de lo sucedido en este macro proceso político y definir conceptualmente la situación del Estado chileno después de los intentos y fracasos del cambio constitucional de 1980. Revisar a: Reveles Vázquez, Francisco y Franco Murillo, Ana Gabriela (2022). La democracia en problemas: conflicto social y capacidad de respuesta del gobierno de Chile. *Estudios Políticos*. Novena Época, Núm. 55. Enero-abril. UNAM: Centro de Estudios Políticos.

<sup>53</sup> Véase a: Cárdenas Gracia, Jaime. (2021). El fin de la Constitución autoritaria de Pinochet. *Boletín mexicano de derecho comparado*, 54(162), e16981. Epub 05 de junio de 2021. <https://doi.org/10.22201/ij.24484873e.2021.162.16981>

*constitucionalización de ese derecho*<sup>54</sup>. A las protestas y reclamos de los estudiantes se fueron sumando otras reivindicaciones sociales: *reforma al sistema de pensiones privatizado, el indispensable reconocimiento constitucional de los pueblos originarios, la asunción constitucional de los derechos al medio ambiente, y la inclusión en la ley fundamental de los derechos de las minorías sexuales*<sup>55</sup>. Ninguna de las anteriores pretensiones tuvo éxito, pues no se plasmaron en el texto constitucional. Por lo que de manera evidente resultó, para todos los sectores que protestaban, que la salida a los conflictos y a los enfrentamientos pasaba por la aprobación de una nueva Constitución”. (Cárdenas Gracia, 2021).

“Las revueltas sociales de octubre de 2019 -causa inmediata de la Convención Constitucional en curso- estuvieron motivadas por las exigencias de un amplio abanico de la sociedad chilena a favor de un cambio profundo que debía modificar el modelo de mercado hipercapitalista para dar paso a una economía de carácter social que garantice, entre otros, los derechos a la educación, salud, seguridad social, vivienda y trabajo, y que, además, transforme las estructuras políticas y jurídicas que han beneficiado a las élites a fin de democratizar las instituciones y el orden jurídico chileno (Rafael Croda, 2021, pp. 58 y 59)”. (Cárdenas Gracia, 2021).

En efecto, partiendo del plebiscito del 25 de octubre de 2020, la ciudadanía chilena participó en un proceso electoral donde mediante dos cédulas de votación se les preguntó: i) Si deseaban una nueva Constitución, y ii) Si debía ser aprobada mediante una Convención mixta constitucional o por una Convención Constitucional integrada exclusivamente por constituyentes elegidos democráticamente (Cárdenas Gracia, 2021).

Los resultados fueron los siguientes<sup>56</sup>:

---

<sup>54</sup> Énfasis propio.

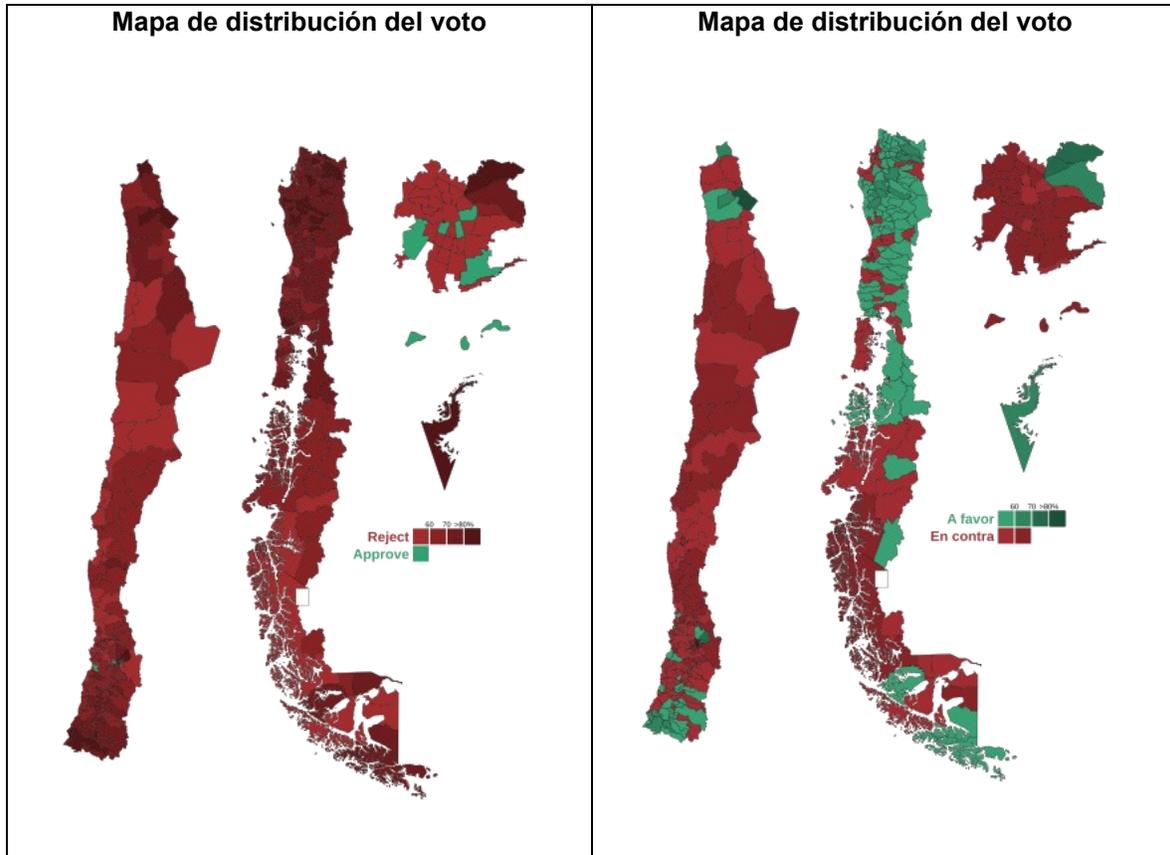
<sup>55</sup> Énfasis propio.

<sup>56</sup> Para más información véase: Proceso constituyente 2021-2022. Plebiscito 2020. BCN. Disponible: <https://www.bcn.cl/procesoconstituyente/plebiscito2020>. Consulta: 5 de diciembre de 2024.

- A. Fundamento normativo del plebiscito:** Ley 21.200 (Autorizó el plebiscito) y la Ley 21.221 (Reforma fecha de plebiscito 2020).
- B. Participación electoral:** 50.9% dentro del contexto de la pandemia del COVID-19.
- C. Aprobó el tener una nueva Constitución:** 78.27%.

A pesar, de que la gente quería un nuevo marco constitucional, en la siguiente “Tabla Comparativa”, se observarán los resultados de los plebiscitos constitucionales tanto el del 4 de septiembre del 2022 y el 17 de diciembre del 2023, reflejando la falta de un acuerdo político de gran calado que permitiera dar el paso hacia una nueva Carta Constitucional. Se tiene así:

<b>PLEBISCITO CONSTITUCIONAL DE 2022</b>	<b>PLEBISCITO CONSTITUCIONAL DE 2023</b>
<b>Tendencia ideológica:</b> Izquierda	<b>Tendencia ideológica:</b> Derecha.
<b>Datos Electorales</b>	<b>Datos Electorales</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li><b>-Participación:</b> 85.6%.</li> <li><b>-Rechazo:</b> 61.89%.</li> <li><b>-Aprobación:</b> 38.11%</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>-Participación:</b> 84.48%.</li> <li><b>-Rechazo:</b> 55.76%.</li> <li><b>-A favor:</b> 44.24%</li> </ul>



**Tabla:** Comparativa de los Plebiscitos Constitucionales del 2022 y 2023 para la Renovación Constitucional de Chile. **Fuente:** Servel (Servicios Electoral de Chile). Página: <https://www.servel.cl/centro-de-datos/resultados-electorales-historicos-gw3/>. **Diseño:** Elaboración propia.

El macroproceso político de renovación y/o derogación de la Constitución de Chile de 1980, sosteniendo la hipótesis, que no fue provocado exclusivamente por las movilizaciones estudiantiles y sociales del 2011 y 2019, respectivamente, también habría que entenderlo a partir de las tendencias de erosión a la legitimación contra las instituciones políticas de la “Concertación Política”, presentándose un escenario de disociación entre la clase política de los partidos políticos y las élites gobernantes, sobretudo, el sector económico-empresarial con la base popular.

Sistematizándolo en dos variables independientes, siendo fallas de fractura, primero, el cambio generacional que llevó al país a una lucha entre generaciones y dos, el sentimiento anti-élites, en otros términos, la “rebeldía política” por lo establecido (Stefanoni, 2021)

De manera más sistemática, *Noam Titelman* (febrero, 2023)<sup>57</sup> hace referencia al “recambio generacional y el antielitismo”, sosteniendo que el proceso de renovación política e ideológica inició realmente en el 2011, con su impacto en el 2019<sup>58</sup>. Algunos datos de relevante consideración se destacan enseguida. Se tienen así:

- 1. El progresivo abandono de la población chilena con los marcos ideológicos tradicionales de la política.** El Centro de Estudios Políticos establece que la preferencia de personas que se identificaban con algún partido político se redujo del 53% en el 2006 al 19% en el 2019.
- 2. Desgaste y cambio en las preferencias ideológicas tradicionales de los ejes izquierda-derecha.** Cayó del 88% en la década de los años 90’s al 38% en el 2019. Esta situación en lo particular, llevó a que el régimen político emitiera la obligatoriedad del voto en el plebiscito constitucional, que sumó al padrón electoral, entre 4 y 5 millones de votantes, influyendo en el primer proceso de plebiscito constitucional.
- 3. Renovación de preferencias ideológicas en la sociedad contemporánea chilena.** El Centro de Estudio de Conflicto y Cohesión Social (COES) ha detectado un “nuevo universo de votantes”, no identificados con el eje tradicional izquierda-derecha, presentándose una visión más antielitista, tanto de la parte de las derechas y las izquierdas. En el primer eje, se manifiestan condiciones más tradicionales con relación a los “temas sociales”, arraigados con ideas religiosas. Aunado a lo anterior, en temáticas

---

<sup>57</sup> Véase a: Titelman, Noam (2023). Recambio generacional y antielitismo. Las tensiones del cambio en Chile. Revista Nueva Sociedad. Número 303. Disponible: <https://nuso.org/articulo/303-recambio-generacional-antielitismo-chile/>. Consulta: 5 de diciembre de 2024.

<sup>58</sup> Dice Noam Titelman (2023): “El 25 de octubre de 2019 salieron a las calles millones de personas; en la que fue posiblemente la marcha más masiva de la historia del país, se manifestaron diversos grupos de la sociedad. Reclamaban por las desigualdades, los abusos y las injusticias y por lo que percibían como una institucionalidad política que no «escuchaba». Disponible: <https://nuso.org/articulo/303-recambio-generacional-antielitismo-chile/>. Consulta: 5 de diciembre de 2024.

de orden y seguridad pública, el aborto y la diversidad sexual, entre otros, su posición es conservadora abiertamente. Estos votantes fueron los que eligieron la opción en contra en el primer proceso de plebiscito constitucional el 4 de septiembre del 2022.

La hipótesis explicativa de la que se parte para el rechazo de los dos proyectos constitucionales (Septiembre, 2022 y Diciembre, 2023) es consecuencia de un proceso político de reconfiguración de ideologías políticas y también, la falta de confianza en las instituciones del Estado chileno, derivadas del agotamiento del proyecto político de la “Concertación Política” surgida a partir del proceso plebiscitario para votar por un nuevo Presidente de la República en los años 90’s y ponerle fin al mandato de la Dictadura Militar del General Augusto Pinochet (1973-1989), pero manteniendo las reglas de control político de la Constitución de 1980.

En otros términos, se liberalizó políticamente al país, se probó la democracia electoral, pero en lo referente a otros derechos de carácter social y también, libertades individuales, el régimen político desde lo normativo, manifestó resistencias a los cambios.

Las bases profundas conservadoras del país, votaron en contra de un proyecto vanguardista y progresista en varios de los derechos establecidos, como estos lo denominaron: “Derechos Fundamentales y sus Garantías”; sin embargo, por el otro lado, establecer que el país fue abriendo canales de participación político-electoral desde el fin de la Dictadura del General Augusto Pinochet hasta la fecha.

En este tenor, establecer, que más allá de un planteamiento de cambio generacional -variable independiente clave-, se observa también, un desgaste a la narrativa política del proyecto de la “Concertación Política” que administró las alternancias democráticas desde la primera elección presidencial hasta la elección de Sebastián Piñera.

En otras palabras, la plataforma programática e ideológica de la “Concertación Política” y los partidos tradicionales, no entendieron en su conjunto y tampoco dimensionaron el impacto que les iba a generar el cambio generacional, que los rebasó por la “extrema izquierda” y sí, también, la “extrema derecha”.

Dice Noam Tielman (2023) interpretando ambos procesos políticos desde lo social:

*“Las tensiones generacionales no son nuevas en la política. Incluso se podría plantear que constituyen una parte inherente de los procesos de renovación y reemplazo mediante los cuales las sociedades avanzan en sus discusiones políticas y sociales”<sup>59</sup>. Pero hay un momento en la historia chilena reciente en el que la cuestión generacional y de los jóvenes pasó a la primera línea: el del auge del movimiento estudiantil de 2011. Ese año, lideradas por los estudiantes universitarios, cientos de miles de personas salieron a las calles reclamando por los altos costos de la matrícula universitaria y el endeudamiento y, de forma germinal, expresando su malestar por una promesa de progreso e integración que, en el mejor de los casos, se había cumplido solo parcialmente”.*

(...)

*“La historia del estallido social de 2019 es, en parte, la historia del quiebre de una alianza de jóvenes dirigentes y de la clase media emergente que protagonizó las protestas callejeras. Las dos luchas generacionales, la de la elite dirigencial y la de los jóvenes populares de la nueva clase media, ya no se veían en clara sintonía”<sup>60</sup>.*

Ambos procesos políticos respecto las “Convenciones Constitucionales” fueron accidentados en la gestión de la crisis política que se vivía dentro de la coyuntura

---

<sup>59</sup> Énfasis propio.

<sup>60</sup> Énfasis propio.

del intento de renovación constitucional, pero también, la clase política no logró dimensionar, y fue una cresta en la línea de acción política con la intención de modificar completamente la Constitución de 1980, el cambio en las reglas electorales, obligando a la población a votar al modificar la Ley No. 21.200, al introducir un poco más de 5 millones de nuevos votantes.

Tanto el *primer proceso* de intento de renovación constitucional, excediendo la política del espectáculo con candidaturas independientes y “poco probadas” en el escenario de la política, aunado a la campaña de desinformación en los medios de comunicación, perdiendo los espacios los sectores políticos-sociales de izquierda; por el otro lado, el *segundo proceso*, donde después de haber probado la primera experiencia, se presentaron críticas a los contenidos de la propuesta y al Consejo Constitucional, ya que “no reunían un acuerdo transversal”, se manifestó una posible “fatiga social” respecto los temas del debate constitucional, presentándose una falta de interés; y, naturalmente, “el castigo a la clase política tradicional” y las élites del sistema político chileno, hicieron que de igual manera, el proyecto de la derecha chilena, no saliera a flote con los objetivos planteados (Fernanda Paúl, 2023)<sup>61</sup>.

Para finalizar, el clivaje ideológico en el escenario político chileno, es claro y contundente, por la profundidad de sus planteamientos respecto temas claves, sobre todo en lo referente a los derechos individuales y los de carácter económico-social. El tema se torna más polarizante, cuando se tocan temáticas con relación a la forma como se observa el *Estado chileno* y el país, esto con relación a las categorías como “Patria, Nación y Tradición”.

---

<sup>61</sup> Véase: Paúl, Fernanda (18 de diciembre de 2023). 3 claves que explican por qué Chile rechazaron la segunda propuesta para cambiar la Constitución (y qué pasa ahora). BBC News Mundo. Disponible: <https://www.bbc.com/mundo/articles/cner24k0j9lo>. Consulta: 6 de diciembre de 2024. También se recomienda revisar: Chile rechaza una Constitución conservadora, segundo proyecto descartado en poco más de un año. France 24. 18 de diciembre de 2023. Disponible: <https://www.france24.com/es/am%C3%A9rica-latina/20231218-chile-rechaza-una-propuesta-de-constituci%C3%B3n-conservadora-segundo-proyecto-descartado-en-un-a%C3%B1o>. Consulta: 6 de diciembre de 2024.

La derecha extremista, liderada por *José Antonio Kast*, tuvo la habilidad política de hablarle y hacerse escuchar por esos votantes ávidos de certezas y un futuro cierto, derivado del caos social, la certidumbre “vende mucho” en el terreno de la competencia electoral, y en efecto, los grupos políticos aún hegemónicos tanto de los sectores religiosos (evangélicos), corporativos-económicos y militares, no se dudaría que al ver condiciones de la conservación de sus intereses, apoyen causas de esta naturaleza para hacer que nada cambie y todo siga igual.

La izquierda de Boric y sus aliados, tendrá el reto de saber cómo reponerse de esta erosión plebiscitaria, y hacer que se recupere la esperanza hacia el futuro, el progreso y la modernidad política, que un sector amplio de la población demandó al procurar un nuevo texto constitucional, pero que al final de cuentas, no se supo encauzar ese movimiento en un proyecto político que aglutinara las distintas visiones en el renovado contrato social chileno.

En otros términos, las condiciones estructurales (materiales) de Chile, no están dadas para dar el paso. El proyecto de renovación debe madurar y al parecer con esta clase política, tanto la tradicional y la contemporánea, no se ve se pueda dejar a un lado una Constitución chilena, que, si bien fue enarbolada en la dictadura de Augusto Pinochet, tiene elementos de solidez ideológica, institucional y política para dotarle aún de orden al país andino.

Algo que ambos proyectos constitucionales, no daban garantía para ofrecerlo a su Nación.

## Conclusiones

Fueron dos preguntas de investigación que motivaron el presente documento de trabajo: i) ¿Cuál es el contenido ideológico de la Constitución de 1980 y las propuestas de *referéndum* que no fueron aprobadas tanto la de 2022 y 2023, respectivamente?; y ii) ¿Cómo fue el *proceso político* para emprender las acciones de *poder constituyente* de los *referéndums* que de inicio tuvieron un ánimo social de relevante consideración con una aprobación del más del 75% para votar por este mecanismo de reforma, pero que al ejecutar el mecanismo plebiscitario, no tuvieron el éxito “*esperado*”, detenida la inercia del cambio constitucional por los actores políticos del *sistema político chileno* dentro este momento de coyuntura política transicional?

Respecto la primera interrogante, como se contestó en el segundo apartado del artículo de investigación, es un contenido estrictamente de derecha en la perspectiva económica, política y social. En lo económico se dota de soporte a la “nueva institucionalidad” apelando a los principios de la economía neoliberal, convirtiendo al Estado chileno uno de carácter subsidiario; en lo político, si bien apuesta por una “nueva democracia” y configura un sistema electoral para la participación en elecciones, limita la incursión de partidos políticos de izquierda que contradigan el espacio ideológico de la “nueva institucionalidad” que buscaba el régimen político militar que prevaleciera, esto por un lado, por el otro, la configuración de la estrategia de seguridad nacional, interior y pública, son signos claros del formato de *Estado* y de *Gobierno* que estaba apostando este régimen constitucional dictatorial, procurando en todo momento el orden, estabilidad y seguridad de la Nación chilena; como último, atendiendo a lo social, la noción cristiana de Familia, individuo y la vida, fueron signos distintivos de la propuesta constitucional de 1980, limitando las libertades individuales y procurando la defensa

del “bien común” desde la noción del orden político preestablecido en el Estado chileno dictatorial.

La segunda interrogante, establecer que fueron dos procesos de Convención Constituyente, más que establecer de “fracasados”, fueron “accidentados”, por lo utópico de las propuestas de ambas corrientes ideológicas, pero también, dentro de la categoría de lo accidentado, con un gran nivel de ingenuidad política por parte de los actores del *régimen político* chileno tanto de la “Concertación Política” y los nuevos liderazgos como el del presidente de la República, Gabriel Boric.

El gobierno de Boric y la izquierda chilena, imaginó un país que, al momento de hacer gobierno, resultó todo lo contrario al emprender las acciones políticas para la renovación institucional y dotarle de un cambio de rumbo. Creo que ese es el éxito de las derechas, que más allá de su planteamiento ideológico, el pragmatismo político les permite, tomar decisiones dentro de la coyuntura presentada. Atendiendo a las coyunturas, se toman decisiones más acertadas en *lo político*.

El desgaste del Gobierno de Boric fue de gran impacto que la derecha convencional, pero sobre todo, la extremista, está ganando espacios de representación política, como se vio al designar al Congreso Constituyente para el segundo ejercicio plebiscitario y el surgimiento o fortalecimiento de una figura como *José Antonio Kast*, que en las elecciones presidenciales del 2021, en la primera vuelta obtuvo un 27.9% de votación, pero en la segunda, quedó con el 44.1%, siendo esta la base electoral consolidada de la derecha chilena<sup>62</sup>.

Entonces, una última pregunta para concluir este recorrido indagatorio del caso chileno es: ¿hay condiciones para un tercer congreso constituyente y así reformar por completo la Constitución de 1980? Considero que no hay condiciones,

---

<sup>62</sup> Véase: Elecciones Chile 2021: Boric logra un contundente triunfo sobre Kast y es el presidente electo del país. BBC News Mundo. 19 de diciembre de 2021. Disponible: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-59722345>. Consulta: 5 de diciembre de 2024.

esto porque los proyectos políticos del Estado chileno contemporáneo, no tienen la madurez política para gestionar un proceso político de Estado de la naturaleza como lo quisieran emprender.

Al final, la derecha con su propuesta constitucional, aunque no salió aprobada, pero tuvo mayores votos de legitimación democrática, terminó “ganando” porque los principios políticos que han estado defendiendo, siguen vigentes con la Constitución de 1980. El reto será para la izquierda chilena, saber hacia dónde construir un proyecto político, que no los aisle y de la utopía, bajen a la realidad política tradicional del Chile profundo que no ha sido escuchado y tomado en cuenta.

Las nuevas generaciones y la lucha contra las élites políticas, serán las tendencias en los años porvenir y quien mejor sepa escuchar, atender y hablarles a estos sectores sociales, podrá hacerse del poder y por qué no, en un futuro no muy lejano, proponer un nuevo contrato social para el Estado chileno en el siglo XXI.

Mientras tanto, la derecha militar chilena sobrevive y sin la existencia del General Augusto Pinochet, sigue gobernando el país. Quizá, se requiera un liderazgo potencial como el de Salvador Allende, *ad hoc* al siglo XXI, que haga la diferencia y se pueda reconfigurar el espacio político chileno para las condiciones materiales de la nueva Constitución que anhelan tener.

El tema es más que ideológico, es político. El asunto es el proyecto político y los liderazgos, que no están a la altura del momento político del país entero. Mientras nada de esto sea modificable, la conservación de los intereses naturales de toda comunidad política, seguirán subsistiendo, y con estos grupos hay que seguir gobernando, con estrategia e inteligencia política en el ejercicio del poder nacional.



Referencias Bibliográficas

1. *Análisis de la propuesta de nueva Constitución de la Convención. Pontificia Universidad Católica de Chile.* Disponible: <https://foroconstitucional.uc.cl/aportes-2019-2022/analisis-de-la-propuesta-de-nueva-constitucion-de-la-convencion/>.
2. Bobbio, Norberto (1995). *Derecha e izquierda. Razones y significados de una distinción política.* Alessandra Picone (Traducción). España: Taurus.
3. Bourdieu, Pierre (2000). "Sobre el poder simbólico". En: Poder, Derecho y clases sociales. España: Desclée de Brower.
4. Cannon, Barry. *The Right in Latin America: Elite Power, Hegemony and the Struggle for the State* Londres: Routledge, 2016.
5. Cárdenas Gracia, Jaime. (2021). El fin de la Constitución autoritaria de Pinochet. *Boletín mexicano de derecho comparado*, 54(162), e16981. Epub 05 de junio de 2021. <https://doi.org/10.22201/ij.24484873e.2021.162.16981>
6. Chile rechaza ampliamente la propuesta de nueva Constitución. BBC News Mundo. 4 de septiembre de 2022. Disponible: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-62790788>.
7. *Chile rechaza una Constitución conservadora, segundo proyecto descartado en poco más de un año.* France 24. 18 de diciembre de 2023. Disponible: <https://www.france24.com/es/am%C3%A9rica-latina/20231218-chile-rechaza-una-propuesta-de-constituci%C3%B3n-conservadora-segundo-proyecto-descartado-en-un-a%C3%B1o>.
8. Constitución Política (Chile). Memoria chilena. Biblioteca Nacional de Chile. Disponible: <https://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-article-92403.html>.
9. Eccleshall, Robert; Geoghegan, Vicent; Jay, Richard; y Wilford, Rick (1993). *Ideologías políticas.* Madrid: Tecnos.
10. *Elecciones Chile 2021: Boric logra un contundente triunfo sobre Kast y es el presidente electo del país.* BBC News Mundo. 19 de diciembre de 2021. Disponible: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-59722345>. Consulta: 5 de diciembre de 2024.

11. Escárte, Paz (24 de noviembre de 2022). Las reformas constitucionales del 89' que abrieron el camino hacia la transición democrática. Universidad Católica de Chile. Disponible: <https://constituyente.uchile.cl/clavesconstituyentes/las-reformas-constitucionales-del-89-que-abrieron-el-camino-hacia-la-transicion-democratica/>.
12. González Salinas, T. C. E. (1987). "Reseñas Históricas de las Unidades e Instituto del Ejército de Chile". Estado Mayor General del Ejército de Chile. Biblioteca Militar. Santiago: Talleres Gráficos del Instituto Geográfico Militar. Disponible: <https://www.ciperchile.cl/2018/09/25/por-que-gano-el-no-la-historia-detras-de-la-historia/>.
13. Heiss, Claudia (Diciembre, 2022). Nueva Constitución chilena: segundo intento. *Revista Nueva Sociedad*. Disponible: <https://www.nuso.org/articulo/Chile-Boric-Constitucion/>.
14. *Los candados a la democracia de la Constitución de 1980. Bloqueo desplegado durante las últimas tres décadas*. Universidad de Chile. Disponible: <https://uchile.cl/noticias/159199/los-candados-a-la-democracia-de-la-constitucion-de-1980>.
15. Martínez Silva, Mario , y Salcedo Aquino, Roberto (2000). Diccionario Electoral 2000. Instituto Nacional de Estudios Políticos, A.C. Disponible: <https://diccionario.inep.org/index.html>.
16. Moreno Soza, Víctor Hugo (4 de noviembre de 2022). Mitos y verdades sobre el alcance de las reformas constitucionales de 2005. Universidad de Chile. Disponible: <https://uchile.cl/noticias/192165/mitos-y-verdades-sobre-las-reformas-constitucionales-de-2005>.
17. O'Donnell, Guillermo y C. Schmitter, Philippe (1988). Transiciones desde un gobierno autoritario. México: Paidós.
18. Paúl, Fernanda (14 de diciembre de 2023). ¿A favor o en contra? Cuáles son los principales puntos de la segunda propuesta constitucional que se vota este domingo en Chile (y sus diferencias con la Constitución actual). BBC

- News Mundo. Disponible: <https://www.bbc.com/mundo/articles/c842lmjd4m2o>.
19. Paúl, Fernanda (18 de diciembre de 2023). *3 claves que explican por qué Chile rechazaron la segunda propuesta para cambiar la Constitución (y qué pasa ahora)*. BBC News Mundo. Disponible: <https://www.bbc.com/mundo/articles/cner24k0j9lo>.
20. Plebiscito de 1988 marca el fin del régimen militar. BCN. Disponible: [https://www.bcn.cl/historiapolitica/elecciones/detalle\\_eleccion?handle=10221.1/63196&periodo=1973-1990](https://www.bcn.cl/historiapolitica/elecciones/detalle_eleccion?handle=10221.1/63196&periodo=1973-1990).
21. *Proceso constituyente 2021-2022. Plebiscito 2020*. BCN. Disponible: <https://www.bcn.cl/procesoconstituyente/plebiscito2020>. Consulta: 5 de diciembre de 2024.
22. Propuesta Constitucional 2023: La regulación de la propiedad y sus fundamentos. 6 de diciembre de 2023. Disponible: <https://centrocompetencia.com/propuesta-constitucional-2023-regulacion-propiedad/>.
23. Reveles Vázquez, Francisco y Franco Murillo, Ana Gabriela (2022). La democracia en problemas: conflicto social y capacidad de respuesta del gobierno de Chile. *Estudios Políticos*. Novena Época, Núm. 55. Enero-Abril. UNAM: Centro de Estudios Políticos.
24. Stefanoni, Pablo (2021). *¿La rebeldía se volvió de derechas?*. México: Siglo XXI.
25. Titelman, Noam (2023). Recambio generacional y antielitismo. Las tensiones del cambio en Chile. *Revista Nueva Sociedad*. Número 303. Disponible: <https://nuso.org/articulo/303-recambio-generacional-antielitismo-chile/>.
26. Titelman, Noam y Leighton, Tomás (Octubre, 2022). *¿Por qué ganó el rechazo a la nueva Constitución chilena?* Revista Nueva Sociedad, septiembre-octubre. Disponible: <https://nuso.org/articulo/301-rechazo-constitucion-chilena/>.

27. Zanotti, Lisa (Noviembre, 2023). La ultra derecha en Chile: entre punitivismo, defensa de los valores tradicionales y neoliberalismo. Friedrich Ebert Stiftung. Disponible: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/chile/20673.pdf>.
28. Datos oficiales del Tribunal Calificador de Elecciones (Tricel).

### DOCUMENTOS JURÍDICOS

1. Constitución Política de la República de Chile de 1980.
2. Convención Constitucional, Propuesta de Constitución Política de la República de Chile, Santiago de Chile, 4 de julio de 2022.
3. Convención Constitucional, Propuesta de la Constitución Política de la República de Chile, Santiago de Chile, 7 de noviembre de 2023.

### COMPLEMENTARIA

1. Acevedo, José y Leighton, Tomás (2023). “Los abismos chilenos”. En: Nueva Sociedad 305, mayo. Disponible: <https://nuso.org/articulo/chile-elecciones-constitucion/>
2. Alenda, Stéphanie (2023). “Batallas y reconfiguraciones en la derecha chilena”. En: Nueva Sociedad 305, mayo-junio. Disponible: <https://nuso.org/articulo/305-batallas-reconfiguraciones-derecha-chilena/>
3. Anfossi, Aldo (13 de septiembre de 2021). “Haciendo camino al andar. Chile, en el duro tránsito de salir del individualismo neoliberal para intentar un país inclusivo”. La Jornada, México.
4. Astroza, Paulina (2021). “Chile: Constituyente, elecciones, ¿y un próximo giro a la izquierda?”. En: Nueva Sociedad. Disponible: <https://nuso.org/articulo/chile-constituyente-elecciones-y-futuro-giro-a-la-izquierda/>
5. Atria, Jorge (2021). “Las élites chilenas y su (des)conexión con la sociedad”. En: Nueva Sociedad 295, septiembre-octubre. Disponible:

<https://nuso.org/articulo/las-elites-chilenas-y-su-desconexion-con-la-sociedad/>

6. Bellolio, Cristóbal (2023). “Gabriel Boric o las peripecias de los hijos de la transición chilena”. En: Nueva Sociedad 305, mayo-junio. Disponible: <https://nuso.org/articulo/305-boric-peripecias-hijos-transicion-chilena/>
7. Boholasvsky, Ernesto (2023). Las derechas latinoamericanas. México: El Colegio de México.
8. C. Heiss (2022). “¿Por qué se rechazó la propuesta de nueva Constitución en Chile?”. En: Blog Revista Derecho del Estado, 2/11/2022.
9. Cárdenas Gracia, Jaime (2021). “El fin de la constitución autoritaria de Pinochet”. En: Boletín Mexicano de Derecho Comparado, México, nueva serie, año LIV, núm. 162, septiembre-diciembre.
10. Cárdenas Gracia, Jaime (2022). “La propuesta de Constitución Política de la República de Chile”. En: Revista Hechos y Derechos, México. Núm. 71, septiembre-octubre.
11. Cárdenas Gracia, Jaime (2023). El proceso constituyente chileno: de la esperanza al rechazo. México: IJ-UNAM.
12. Eccleshall, Robert y et al. (2011). Ideologías políticas. Madrid : Tecnos.
13. Etapas del Proceso Constituyente I y II. Foro Constitucional. Chile: Pontificia Universidad Católica de Chile. Disponible: <https://foroconstitucional.uc.cl/cronograma-del-proceso-constituyente/>
14. Gay, Arlette; Sánchez Christian y Schildberg (2022). “La hora de la verdad de la nueva Constitución chilena”. En: Nueva Sociedad. Disponible: <https://nuso.org/articulo/el-dificil-camino-hacia-la-constitucion-chilen/>
15. Guillermo Larraín, Gabriel Negretto y Stefan Voigt (2023). “How Not to Write a Constitution: Lessons from Chile”. In: Public Choice vol. 194 No 3-4, 2023.
16. Heiss, Claudia (2021). “Chile: la Constitución que viene”. En: Nueva Sociedad, mayo. Disponible: <https://nuso.org/articulo/chile-la-constitucion-que-viene/>

17. Heiss, Claudia (2022). "Nueva Constitución chilena: segundo intento". En: Nueva Sociedad. Disponible: <https://nuso.org/articulo/Chile-Boric-Constitucion/>
18. Heiss, Claudia (2023). "El proceso constituyente en Chile. Entre la utopía y una realidad cambiante". En: Nueva Sociedad 305, mayo-junio. Disponible: <https://nuso.org/articulo/305-proceso-constituyente-chile/>
19. Leighton, Tomás (2024). "¿De la indignación al miedo? Reflexiones sobre el doble rechazo constitucional chileno". En: Nueva Sociedad 309, enero-febrero. Disponible: <https://nuso.org/articulo/309-reflexiones-sobre-el-doble-rechazo-constitucional-chileno/>
20. M. Medel, Rodrigo (2023). "Chile, la política y la calle. Dinámica de una politización antipartidista". En: Nueva Sociedad 305, mayo-junio. Disponible: <https://nuso.org/articulo/305-chile-la-politica-y-la-calle/>
21. Paúl, Fernanda (14 de diciembre de 2023). *¿A favor o en contra? Cuáles son los principales puntos de la segunda propuesta constitucional que se vota este domingo en Chile (y sus diferencias con la Constitución actual)*. BBC News Mundo. Disponible: <https://www.bbc.com/mundo/articles/c842lmjd4m2o>
22. Piscopo, Jennifer y Siavelis, Peter (2023). "Chile's Constitutional Chaos". In: *Journal of Democracy*. vol. 34 No 1, 1/2023.
23. Rovira Kaltwasser, Cristóbal (2021). "Chile: ¿el 11 de septiembre el fin del neoliberalismo?". En: Nueva Sociedad. Disponible: <https://nuso.org/articulo/chile-del-11-de-septiembre-al-fin-del-neoliberalismo/>
24. Sajria, Javier (2020). "Decodificar el plebiscito chileno". En: Nueva Sociedad. Disponible: <https://nuso.org/articulo/Chile-constitucion-plebiscito/>
25. Salazar Vergara, Gabriel (2019). "El reventón social en Chile". En: Nueva Sociedad. Disponible: <https://nuso.org/articulo/protestas-Chile-estudiantes-neoliberalismo/>
26. Suárez-Cao, Julieta (2021). "Reconstructing Legitimacy after Crisis: The Chilean Path to a New Constitution". In: *Hague Journal on the Rule of Law* vol. 13, No. 2-3.

27. Titelman, Noam (2021). “¿Qué es y qué quiere la nueva izquierda chilena?”. En: Nueva Sociedad, mayo. Disponible: <https://nuso.org/articulo/que-es-y-que-quiere-la-nueva-izquierda-chilena/>
28. Titelman, Noam (2021). “La derecha sin complejos que busca frenar el cambio en Chile”. En: Nueva Sociedad. Disponible: <https://nuso.org/articulo/Chile-Kast-Boric/>
29. Titelman, Noam (2022). “¿A dónde fue a parar el apoyo al proceso constituyente chileno?”. En: Nueva Socieda. Disponible: <https://nuso.org/articulo/Chile-plebiscito-constitucion/>
30. Titelman, Noam (2022). “Chile: la batalla por la nueva Constitución”. En: Nueva Sociedad. Disponible: <https://nuso.org/articulo/una-nueva-constitucion-para-un-nuevo-chile/>
31. Titelman, Noam (2023). “Que se jodan todos. ¿Por qué Chile volvió a decir no?”. En: Nueva Sociedad. Disponible: <https://nuso.org/articulo/Chile-plebiscito-2023/>
32. Titelman, Noam (2023). “Recambio generacional y antielitismo. Las tensiones del cambio en Chile”. En: Nueva Sociedad 303, enero-febrero. Disponible: <https://nuso.org/articulo/303-recambio-generacional-antielitismo-chile/>
33. Titelman, Noam y Leighton, Tomás (2022). “¿Por qué ganó el rechazo a la nueva Constitución chilena?”. En: Nueva Sociedad 301. Disponible: <https://nuso.org/articulo/301-rechazo-constitucion-chilena/>
34. Van Lier, Felix-Anselm (2019). “¿Los últimos suspiros de la Constitución de Pinochet?”. En: Nueva Sociedad. Disponible: <https://nuso.org/articulo/de-la-protesta-social-la-reforma-constitucional/>

**“La Descriptación constitucional del poder en la Historia de México: Las tres Grandes Transformaciones”.**

3 de marzo, 2025.

**Por Iván Ruiz Lastra.<sup>1</sup>**

**Resumen**

“La Descriptación constitucional del poder en la Historia de México: Las tres Grandes Transformaciones” analiza las constituciones de 1824, 1857 y 1917 desde la Teoría Crítica Constitucional de Ricardo Sanín-Restrepo. La introducción plantea que estas constituciones, asociadas a la Independencia, la Reforma y la Revolución, son presentadas oficialmente como hitos de soberanía popular, pero se cuestiona su carácter democrático. El capítulo I define la “encriptación del poder” como un proceso que codifica la soberanía en normas que simulan democracia mientras consolidan la dominación elitista, destacando el influjo imperial de la Constitución de Cádiz. El capítulo II examina cómo estas constituciones perpetúan la colonialidad y excluyen la diversidad del pueblo bajo un liberalismo aparente. La conclusión sostiene que no son expresiones auténticas de soberanía, sino simulacros que neutralizan la política. La descriptación propone repensar la soberanía desde la pluralidad, desafiando la herencia colonial.

**Palabras clave:** Filosofía del derecho, Soberanía, Estudios Post-coloniales, Teoría Crítica Constitucional, Democracia.

---

<sup>1</sup> Licenciado en Derecho, por el Instituto Tecnológico Autónomo de México. Labora en el Tribunal Unitario Agrario.

### Summary

“The Constitutional Decryption of Power in the History of Mexico: The Three Great Transformations” analyzes the constitutions of 1824, 1857, and 1917 from the perspective of Ricardo Sanín-Restrepo’s Critical Constitutional Theory. The introduction argues that these constitutions, associated with the Independence, the Reform, and the Revolution, are officially presented as milestones of popular sovereignty, but their democratic character is questioned. Chapter I defines the “encryption of power” as a process that codifies sovereignty in norms that simulate democracy while consolidating elitist domination, highlighting the imperial influence of the Cádiz Constitution. Chapter II examines how these constitutions perpetuate coloniality and exclude the diversity of the people under an apparent liberalism. The conclusion argues that they are not authentic expressions of sovereignty, but simulacra that neutralize politics. Decryption proposes rethinking sovereignty from a perspective of plurality, challenging the colonial legacy.

**Keywords:** Philosophy of Law, Sovereignty, Post-Colonial Studies, Critical Constitutional Theory, Democracy.

### **Introducción.**

Actualmente, el gobierno de México ha institucionalizado la versión oficial de la Historia de México como un suceso de tres grandes transformaciones en la vida pública de la Nación que han sido momentos paradigmáticos en la construcción de un estado moderno independiente, soberano y democrático en las que el pueblo ha participado activamente.

En otras palabras, se sostiene que las constituciones han sido expresiones normativas del pueblo, como soberano, a favor de la ruptura con la dominación imperial española y la fundación de la modernidad política progresiva de la Nación Mexicana.

En el presente trabajo, procederemos a analizar dichas transformaciones bajo la perspectiva de la Teoría Crítica Constitucional de Ricardo Sanín-Restrepo con el propósito de saber si son auténticamente democráticas.

Para cumplir nuestro propósito, en el primer capítulo, procederemos a conceptualizar “La encriptación del poder” y mencionaremos la importancia de la Constitución de Cádiz.

En segundo capítulo haremos un recorrido histórico a través de las tres grandes transformaciones.

Comenzaremos con el federalismo postcolonial de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824 promulgada durante la Independencia;

Continuaremos con la Constitución Política de la República Mexicana de 1857 durante la promulgación de las leyes de Reforma;

Finalmente, concluiremos con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 en la que se incluyen derechos sociales conquistados durante la revolución.

Este análisis contribuye al debate académico sobre las condiciones estructurales del poder político en contextos postcoloniales, ofreciendo una crítica sistemática de la encriptación constitucional y un marco normativo para repensar la soberanía como expresión de la diversidad irreductible del pueblo.

### I. La Encriptación del Poder.

#### A) Definición de la Encriptación del Poder.

La encriptación del poder es un concepto central en la Teoría Crítica Constitucional de Ricardo Sanín-Restrepo que nos permitirá estudiar las constituciones desde un punto de vista crítico novedoso.

En su obra, la democracia a la enésima potencia *“Encriptar el poder es en últimas instalar las dimensiones de los problemas a los cuales no vemos abocados como comunidad imaginada. Pero además se trata de un límite severo a nuestra propia capacidad de pensar lo problemático, pues solo los expertos que establecen el problema pueden tener el dominio de las herramientas para resolverlo (Sanín-Restrepo, 2014:272).*

Y continúa *“Estamos ante el simulacro en su forma más pura y destructiva, lo que percibimos como una realidad problemática es construida desde una trascendencia externa y por lo tanto la dialéctica realmente es una simulación de problemas, que nos somete a su dependencia total”. (Sanín-Restrepo, 2014:272).*

En ese sentido *“La primera y primordial simulación es entonces la simulación de lo que vivimos como realidad, en otras palabras, la dialéctica de la negatividad es la ideología primera”. (Sanín-Restrepo, 2014:272).*

En su obra, *Decolonizing Democracy: Power in a solid state*, Sanín Restrepo sostiene *“Probaremos, entonces, que el poder en la colonialidad depende de la neutralización o total destrucción de la política, entendida como el lenguaje común del ser de la diferencia”<sup>2</sup>. (Sanín-Restrepo, 2016: 1)*

En su obra, *Notas Sobre el Significado de la Encriptación del Poder Como el Filo de la Navaja de lo Político*, Sanin- Restrepo sostiene *“El propósito principal de la encriptación es impedir la realización de la verdadera democracia a través de la*

---

<sup>2</sup> *“we will prove, then, that power in coloniality depends on the neutralization or utter destruction of politics, the latter understood as the common of language of the being of difference*

*confusión del significado de cada sistema de comunicación. Lo que la encriptación niega es la posibilidad de que la diferencia sea la idea reguladora del mundo”* (Sanin-Restrepo, 2017:7,

En su obra, “la constitución encriptada”, el autor nos introduce con el concepto de la encriptación al sostener: *“Desde la sentencia fundante de la supremacía judicial Marbury V Madison, el contenido político de la Constitución se comprime y se transforma en un contenido netamente tecno-jurídico (ley ordinaria)”* (Sanín-Restrepo y Mendez, 2012: 12).

En ese sentido, podemos observar como la tradición anglosajona ha permitido que el contenido político de una constitución en América Latina sea transformado en una mera ley ordinaria, desactivando todo su poder en la realidad y reduciendo su aprobación o negación a un mero tecnicismo jurídico.

Continua el autor mencionando que *“Lo que va tomando cuerpo es una tradición donde la metodología de interpretación de la constitución se reduce a la interpretación de la constitución política como si fuera un conjunto de reglas jurídicas convencionales, ello de la mano del enrarecimiento elitista del lenguaje constitucional hasta el punto en el que solo un puñado de expertos en las artes oscuras de la adjudicación puede operar dentro de la constitución que ha perdido todo viso político”* (Sanín-Restrepo y Méndez, 2012: 12).

Es decir, el resultado de la encriptación es la reducción de la metodología de interpretación a un arreglo convencional entre los expertos del lenguaje constitucional hasta el punto de eliminar todo rastro de la política en la adjudicación.

Esto significa, por el contrario que el pueblo es expulsado absolutamente de la discusión por lo que:

*“Todo lo anterior garantiza un absoluto control social y político jerarquizado sobre las zonas de conflicto que son discutibles y de las bases empíricas y legales que se*

*pueden suscitar en el discurso jurídico- constitucional” (Sanín-Restrepo y Méndez, 2012: 12).*

Es en ese sentido, que queda claro que la encriptación garantiza el control absoluto de las elites sobre la sociedad y la política al decidir que zonas de conflicto son discutibles y cuáles no.

De igual manera se sostiene que *“el primer propósito del encriptamiento del lenguaje es el disimulo y la sustracción de todas las dimensiones de poder. (Sanín-Restrepo y Méndez, 2012: 13).*

Esto significa que la encriptación, mediante el uso disimulado del lenguaje puede llegar a sustraer absolutamente todas las dimensiones de poder del pueblo oculto.

Lo que finalmente nos lleva a entender que *“la encriptación depende de la existencia de un grupo que tiene acceso a las fórmulas con las cuales se encripta y de otro grupo que las desconoce por completo”.* (Sanín-Restrepo y Méndez, 2012: 13).

Por lo tanto, queda claro que existen dos grupos antagónicos en la encriptación constitucional del poder. Por un lado, los expertos en derecho y, por otro lado, el pueblo ignorante.

En este sentido, podemos entender que la encriptación constitucional del poder consiste en reducir todo el conflicto político y social a una norma jurídica que únicamente los expertos pueden discutir. Sin embargo, se le hace creer al pueblo ignorante que el es absoluto soberano.

Es en este sentido, finalmente, la constitución encriptada se levanta como una nueva forma de interpretar la realidad mexicana que estamos viviendo día a día como mexicanos y vislumbrar la complejidad del sistema capitalista global.

La encriptación del poder no se limita a un análisis descriptivo, sino que busca desentrañar la lógica estructural subyacente de los sistemas jurídicos contemporáneos. Además, que nos permite revelar como el poder está cada vez

más lejos de ser democratizado mientras que se solidifica en un estado que es inaccesible a los ciudadanos.

Es en este sentido que podemos entender que la encriptación opera como una captura sistemática de la potencialidad del pueblo, es decir, un proceso que trasciende las especificidades históricas para instalarse como una condición ontológica de la modernidad política.

Es decir, la encriptación es el proceso mediante el cual las constituciones modernas codifican la soberanía popular en estructuras normativas que simulan la soberanía, mientras que la neutralizan y consolidan la dominación de las elites. En este sentido, la encriptación se sostiene en un doble movimiento conceptual:

Primero, las constituciones establecen un marco normativo que promete derechos y representación, configurando una apariencia de soberanía popular universal. Sin embargo, este universalismo liberal oculta una exclusión estructural al priorizar un consenso que beneficia a las elites.

Segundo, este marco encripta el poder al suprimir la diferencia biológica y cultural, imponiendo una identidad homogénea que subordina las pluralidades irreductibles del pueblo. Se puede describir al sujeto encriptado como un ente incluido en el orden jurídico pero despojado de toda agencia política.

Por lo tanto, la encriptación no es un accidente histórico, sino una operación deliberada que transforma la democracia en un simulacro de democracia en donde la política se reduce a una mera gestión gubernamental y la voz de los excluidos es silenciada

Este proceso encuentra resonancias en la colonialidad del poder, concepto desarrollado por Aníbal Quijano para designar la perpetuación de jerarquías coloniales en las estructuras políticas postcoloniales (Quijano, 2001: 17).

La encriptación se configura, así como un instrumento de la colonialidad al codificar la soberanía en un lenguaje eurocéntrico que excluye las epistemologías no

occidentales. Esto lo enfatiza Enrique Dussel al proponer una crítica a la modernidad como proyecto de dominación epistémica (Dussel, 1996: 195).

Bruno Latour, por su parte, aporta una dimensión adicional al señalar que la soberanía moderna es un constructo performativo que redefine las relaciones de poder bajo una lógica de control (Latour, 2016: 309).

Mientras Michael Hardt y Antonio Negri sitúan esta dinámica en el contexto del imperio como “una red global que solidifica la dominación más allá de las fronteras nacionales” (Hardt y Negri, 2004: 15; Hardt y Negri, 2009: 201).

La encriptación también se vincula a la teoría del orden jurídico global de Carl Schmitt que argumenta que el “nomos de la tierra” estructura el poder a través de un derecho que legitima la supremacía europea (Schmitt, 2006: 68) o una visión que Kees Van der Pijl extiende al análisis de las relaciones económicas que sostienen este orden (Van der Pijl, 2007: 78).

Así, la encriptación del poder no es un fenómeno contingente, sino una categoría teórica que articula la tensión entre la promesa democrática y su negación estructural.

Este concepto, enriquecido por un diálogo interdisciplinario, proporciona el fundamento para analizar cómo las constituciones, en contextos específicos como el mexicano, operan como aparatos de dominación que codifican la soberanía bajo simulacros normativos.

### **B) El Contexto Imperial y la Constitución de Cádiz.**

En ese sentido, como hemos demostrado, la encriptación del poder, como dispositivo teórico, no emerge en un vacío conceptual, sino que se inscribe en el contexto imperial como matriz estructural de la modernidad política, un horizonte que configura las condiciones de posibilidad de los órdenes constitucionales.

Michael Hardt y Antonio Negri definen el imperio como una red global de poder que trasciende las soberanías nacionales, consolidando una dominación difusa (Hardt y Negri, 2000: 6), una dinámica que no se limita a la coerción territorial, sino que opera mediante la producción de normas y discursos que encriptan la agencia colectiva (Hardt y Negri, 2000: 273).

En este marco, la Constitución Política de la Monarquía Española de 1812 se erige como un artefacto paradigmático de encriptación, un texto que Ricardo Sanín-Restrepo describe como la antimateria de la democracia, un simulacro que codifica el poder bajo una apariencia liberal (Sanín-Restrepo, 2012: 15).

Este análisis sitúa la encriptación en la intersección entre el imperio y la colonialidad, revelando su función como dispositivo de control normativo.

El contexto imperial, como lo concibe Kees Van der Pijl, se sostiene en modos de relación económica y política que estructuran la hegemonía global (Van der Pijl, 2007: 24)

Carl Schmitt articula teóricamente este orden mediante el “nomos de la tierra”, entendido como la imposición de un derecho eurocéntrico que legitima la supremacía imperial (Schmitt, 2006: 19).

La Constitución de Cádiz, promulgada en un momento de crisis de la monarquía española, encarna esta lógica al proyectar un liberalismo que, según Sanín-Restrepo, solidifica el poder en un estado inaccesible, subordinando las pluralidades a una identidad homogénea (Sanín-Restrepo, 2016: 9).

Este simulacro normativo no democratiza, sino que encripta la soberanía al establecer un marco jurídico que promete representación mientras la niega, un punto que Chantal Mouffe subraya al criticar el consenso liberal como mecanismo de exclusión estructural (Mouffe, 2000: 18).

La colonialidad del poder, en términos de Aníbal Quijano, proporciona un lente complementario para comprender esta encriptación, definiéndola como la perpetuación de jerarquías coloniales en las estructuras políticas modernas (Quijano, 2001: 4).

La Constitución de Cádiz, al exportar un modelo liberal a los territorios ultramarinos, no rompió con la dominación colonial, sino que la reconfiguró bajo un discurso universalista que suprimió las diferencias biológicas y culturales.

Enrique Dussel interpreta este proceso como una violencia epistémica que subordina las epistemologías no occidentales (Dussel, 1996: 174), mientras Giorgio Agamben lo conceptualiza como la producción de vida desnuda, un sujeto incluido en el orden jurídico pero despojado de agencia (Agamben, 1998: 96).

Bruno Latour añade que la soberanía imperial se redefine performativamente a través de tales artefactos normativos (Latour, 2016: 308), un acto que consolida el control en lugar de liberarlo.

La encriptación operada por Cádiz también se refleja en su dimensión global, como señalan Hardt y Negri al describir el imperio como una máquina de producción de subjetividades subordinadas (Hardt y Negri, 2004: 273).

Jacques Rancière profundiza esta crítica al argumentar que la política se disuelve en gestión cuando las voces disidentes son codificadas en un orden preexistente (Rancière, 2001: 3), un fenómeno evidente en la estructura representativa de Cádiz, que privilegió a las elites metropolitanas y criollas.

La Constitución de Cádiz, en este sentido, no es un evento aislado, sino un prototipo teórico de encriptación que articula el contexto imperial con la colonialidad,

estableciendo un modelo normativo que las constituciones posteriores en contextos postcoloniales replicarían y adaptarían.

Sanín-Restrepo sintetiza esta dinámica al afirmar que la encriptación convierte la democracia en una potencia inalcanzable, un simulacro que oculta su propia negación (Sanín-Restrepo, 2020: 8).

### II. Las Tres Grandes Transformaciones.

La encriptación del poder, conceptualizada como un dispositivo normativo que simula la soberanía mientras la neutraliza, encuentra en las constituciones mexicanas —la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, la Constitución Política de la República Mexicana de 1857 y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917— una manifestación paradigmática en el ámbito postcolonial.

Estas estructuras jurídicas codifican el poder en un simulacro que eleva la democracia a una potencia inalcanzable. Un proceso que refleja y amplifica la lógica imperial y colonial iniciada por la Constitución de Cádiz.

Este análisis teórico examina cómo las constituciones mexicanas operan como aparatos de encriptación, perpetuando la colonialidad y suprimiendo la diferencia biológica y cultural bajo un marco normativo que privilegia la hegemonía elitista.

La encriptación en el contexto mexicano se articula mediante un liberalismo que, oculta la exclusión tras un universalismo que prioriza un consenso elitista.

Este universalismo, heredado del orden imperial descrito por como una red global que solidifica la dominación se adapta al ámbito postcolonial para codificar la soberanía en términos que benefician a las elites criollas y, posteriormente, revolucionarias.

La colonialidad del poder reconfigura las jerarquías coloniales en las estructuras políticas modernas. Un mecanismo que las constituciones mexicanas internalizan al imponer una identidad homogénea que suprime las pluralidades del pueblo.

La encriptación es un acto de exclusión estructural en el cual la política se reduce a gestión cuando las demandas populares son absorbidas por un sistema que las neutraliza. Un fenómeno que las constituciones mexicanas replican al transformar las aspiraciones colectivas en abstracciones normativas controladas por las elites.

Las constituciones no representan al pueblo, sino que lo reconfiguran en función de una hegemonía preexistente.

La encriptación convierte la democracia en un simulacro que oculta su propia negación, es decir un proceso que las constituciones mexicanas ejecutan al codificar el poder bajo una apariencia de inclusión.

La dimensión colonial de esta encriptación se manifiesta en la supresión de las epistemologías no occidentales, un aspecto que se identifica como una violencia epistémica inherente a la modernidad

En suma, las constituciones mexicanas de 1824, 1857 y 1917 encarnan la encriptación del poder como un proceso teórico que codifica la soberanía en un simulacro normativo, perpetuando la colonialidad y la exclusión bajo un discurso liberal.

Este análisis establece el marco conceptual para su descryptación histórica, un ejercicio que el próximo capítulo desarrollará con precisión analítica.

### **A) La Independencia y la Constitución de 1824**

La Independencia mexicana, cristalizada en la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, marca la primera de las tres grandes transformaciones analizadas en este estudio, un proceso que la narrativa oficial celebra como un acto de emancipación soberana frente al dominio español.

Sin embargo, un análisis teórico basado en la encriptación del poder revela que este evento y su texto normativo no configuraron una ruptura democrática, sino que instauraron un simulacro que codificó la soberanía popular bajo estructuras de dominación elitista.

Las constituciones postcoloniales como la de 1824 solidifican el poder en un estado inaccesible, simulando la representación mientras la niegan. Un dispositivo que en

este caso trasladó la hegemonía de las autoridades coloniales a las elites criollas, perpetuando la colonialidad y suprimiendo la pluralidad del pueblo.

La encriptación en 1824 se manifiesta en el federalismo adoptado por la constitución, un modelo que promete descentralización pero que oculta una exclusión estructural al priorizar un consenso liberal que beneficia a las elites

Este federalismo no democratizó el poder, sino que lo encriptó en un sistema que privilegió a las clases criollas educadas y propietarias.

Esta dinámica refleja la colonialidad del poder, entendida como la rearticulación de jerarquías coloniales en el marco postcolonial.

La política se disuelve en gestión cuando las demandas colectivas son absorbidas por un orden preexistente. Un fenómeno evidente en la Constitución de 1824, que codificó las aspiraciones populares en una estructura representativa que las neutralizó. En otras palabras, el texto de 1824 no expresó la voluntad del pueblo, sino que lo reconfiguró bajo una hegemonía criolla.

Un mecanismo que en este caso operó fue excluir a las mayorías indígenas y campesinas de la ciudadanía efectiva.

La dimensión colonial de esta encriptación se evidencia en la supresión de la diferencia biológica y cultural, un proceso de una violencia epistémica que subordina las epistemologías no occidentales.

La Constitución de 1824 homogeneiza la identidad nacional bajo un modelo liberal-occidental lo que consolidó la dominación criolla en detrimento de las pluralidades existentes.

En conclusión, la Constitución de 1824 no marcó una emancipación soberana, sino que encriptó el poder en un simulacro normativo que perpetuó la colonialidad y la exclusión bajo un federalismo aparente.

### **B) La Reforma y la Constitución de 1857.**

La Reforma mexicana, consolidada en la Constitución Política de la República Mexicana de 1857, representa la segunda gran transformación analizada en este estudio, un proceso que la narrativa oficial exalta como un avance hacia la modernidad liberal y la secularización del poder político.

Sin embargo, un análisis teórico fundamentado en la encriptación del poder revela que este texto no constituyó una emancipación democrática, sino que intensificó el simulacro normativo iniciado en 1824, codificando la soberanía popular bajo un liberalismo que perpetuó la colonialidad y suprimió la diferencia biológica y cultural.

Un dispositivo que en este caso refinó la dominación elitista bajo la apariencia de progreso.

La encriptación en 1857 se articula a través del proyecto liberal que estructuró la constitución, un universalismo que oculta la exclusión tras un consenso diseñado para las elites.

Este liberalismo, consolidó un orden normativo que privilegió a las clases urbanas e intelectuales, excluyendo a las mayorías rurales e indígenas, Es decir, una rearticulación de jerarquías coloniales que persisten en el marco postcolonial”

Un proceso evidente en la Constitución de 1857, que codificó derechos individuales bajo una estructura que los subordinó al control elitista debido a que el texto no emancipó al pueblo, sino que lo reconfiguró en función de una hegemonía liberal-occidental.

Un mecanismo que en 1857 operó al priorizar la propiedad privada y la ciudadanía formal sobre las realidades plurales del pueblo mexicano.

La dimensión colonial de esta encriptación se manifiesta en la homogeneización impuesta por el liberalismo, una violencia epistémica que subordina las epistemologías no occidentales a un marco eurocéntrico.

Los paradigmas políticos postcoloniales perpetúan la colonialidad al imponer una universalidad abstracta. un patrón que la Constitución de 1857 exacerbó al despojar a las comunidades indígenas de sus tierras y formas de vida bajo las leyes de desamortización.

este sistema produce “subjetividades subordinadas. un efecto que en México consolidó la dominación de las elites terratenientes y urbanas.

En conclusión, la Constitución de 1857 no representó un avance democrático, sino que profundizó la encriptación del poder en un simulacro liberal que perpetuó la colonialidad y la exclusión bajo un discurso de modernidad.

### **C) La Revolución y la Constitución de 1917.**

La Revolución mexicana, culminada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, constituye la tercera gran transformación analizada en este estudio, un proceso que la narrativa oficial consagra como un hito de justicia social y soberanía popular, cristalizando demandas de las mayorías en un texto normativo progresista.

Sin embargo, un análisis teórico basado en la encriptación del poder revela que esta constitución no configuró una ruptura democrática, sino que reconfiguró el simulacro normativo de sus predecesoras, codificando la soberanía bajo un discurso inclusivo que perpetuó la colonialidad y neutralizó la agencia colectiva.

un dispositivo que en 1917 transformó las aspiraciones revolucionarias en un orden estatal que mantuvo la dominación elitista.

La encriptación en 1917 se manifiesta en la institucionalización de derechos sociales —como la reforma agraria y los derechos laborales—, un aparente avance.

consolidó un sistema normativo que subordinó las luchas populares a la hegemonía de una élite revolucionaria

n mecanismo que en 1917 codificó la soberanía en términos que beneficiaron al Estado centralizado, no al pueblo.

la Constitución de 1917 no expresó la voluntad popular, sino que la reconfiguró bajo un simulacro de inclusión.

un proceso que en este caso operó al integrar las demandas de las mayorías en un marco jurídico que las elites podían controlar.

una rearticulación de jerarquías coloniales en el ámbito postcolonial” evidenciada en la persistente exclusión de las comunidades indígenas pese a las promesas de redistribución.

un patrón que la constitución reprodujo al priorizar una identidad nacional mestiza sobre las pluralidades culturales.

Un efecto que en México consolidó el control estatal sobre las tierras y los recursos, neutralizando la autonomía popular.

En conclusión, la Constitución de 1917 no representó una emancipación soberana, sino que profundizó la encriptación del poder en un simulacro normativo que institucionalizó las demandas populares bajo un discurso social, perpetuando la colonialidad y la exclusión. Este análisis teórico, al descifrar sus fundamentos, cierra el examen de las tres transformaciones como manifestaciones de una lógica estructural de dominación.

### III. La descolonización.

La descolonización surge como una crítica radical al proyecto de dominación epistémica la modernidad. Es un proceso que cuestiona la universalidad normativa impuesta por el orden imperial y colonial. En palabras del autor:

*“Esta es la razón por la que la descriptación siempre comienza por confrontar supuestamente signos coherentes y significativos, porque la intención es desenterrar todas las relaciones que esos signos prohíben”.<sup>3</sup> (Sanín-Restrepo, 2016:17)*

Ramón Grosfoguel complementa esta perspectiva al proponer que la descolonización requiere trascender los paradigmas políticos eurocéntricos que perpetúan la colonialidad (Grosfoguel, 2011: 25), un desafío que confronta directamente la homogeneización impuesta por las constituciones modernas.

Aníbal Quijano, al conceptualizar la colonialidad del poder como la persistencia de jerarquías coloniales en las estructuras postcoloniales (Quijano, 2001: 22), subraya que esta universalidad normativa no es neutra, sino un instrumento de exclusión que codifica la diferencia bajo un marco occidental

La descolonización del pensamiento político también implica una crítica al liberalismo como vehículo de encriptación, un punto que Chantal Mouffe desarrolla al señalar que “el consenso liberal oculta la exclusión tras una universalidad aparente” (Mouffe, 2000: 22).

Superar esta lógica exige una descolonización del pensamiento político, un proyecto teórico que desmantela el eurocentrismo inherente a los paradigmas constitucionales y reconfigura las bases de la democracia desde una perspectiva pluralista. En palabras del autor:

*“El poder presupone la multiplicidad, es constitutiva de la forma es permanente comunicación de diferencia. Es amorfa, no una forma, pero una relación de formas. Poder en un estado sólido es construido para controlar la interacción de formas y de producir una forma final de*

---

<sup>3</sup> *This is the reason why decryption always begins to confront supposedly coherent and meaningful signs, because the intention is to unearth all the relations whose signs are prohibiting*

*comunicación, una matrix que controla todas las comunicaciones”.<sup>4</sup> (Sanín-Restrepo, 2016:17)*

### **A) La descriptación como teoría de justicia.**

La descriptación del poder, como se ha analizado en las constituciones mexicanas de 1824, 1857 y 1917, nos permite revelar una estructura normativa que perpetúa la colonialidad y suprime la soberanía popular bajo simulacros liberales de la siguiente manera:

*“La descriptación solo sucede cuando desentierra el aparato codificador, cuando penetra el nido de las víboras donde el demiurgo que produce los simulacrum descansa”.<sup>5</sup> (Sanín-Restrepo, 2016:12)*

Por lo tanto, queda claro que este enfoque no busca un retorno nostálgico a la misma realidad intransigente, sino que tiene que llegar al mismo fondo de lo que hay “más allá del velo”, en la que el ser en común no sea codificado en el siguiente sentido:

*“El simulacrum es la codificación del “ser con” si el ser en común. Descriptación no puede descansar, pausar, o ser satisfecha con la descriptación de meras capas de simulacra”.<sup>6</sup> (Sanín-Restrepo, 2016:12).*

La descriptación es una rearticulación conceptual que busca libera el poder de su encriptación estructural como lo sostiene el autor:

*“Como lo vamos a calificar, es crucial entender que el simulacrum no es la imagen producida, sino la misma mecánica de la producción de las imágenes; es la máquina.” (Sanín-Restrepo, 2016:12)<sup>7</sup>*

---

*4 Power presupposes multiplicity, its constitutive form is the permanent communication of difference. It is amorphous, not a form but a relation of forms. Power in a solid state is built to control the interaction of the forms and to produce a final form of communications, a matrix that controls all communications*

*5 Decryption only succeeds when it unearths the codifying apparatus, when it penetrates the nest of vipers where the demi-urge that produced the simulacrum dwells.*

*6 The simulacrum is the encoding of “being with” if the being in common. Decryption cannot rest, pause, or be satisfied with the decryption of multiple layers of simulacra*

*7 As we will clarify, it is crucial to understand that the simulacrum is not the image produced, but the very mechanics of the production of that image; it is the machine*

Ricardo Sanín-Restrepo refuerza esta crítica al afirmar que la encriptación del poder es una condición que solo puede ser descryptada mediante una praxis que descolonice sus fundamentos:

*“Descryptación esta apuntada únicamente a destapar la producción del lenguaje. Lo que la descryptación conoce es que el lenguaje, como el medio de la política, es creada basada en una fundamental exclusión que hace la dominación posible. Descryptar podría fallar miserablemente si solamente fuera buscando restaurar el significado correcto; seria como si otra molécula de aire delgado, estuviera intentando encontrar su significado en el encerramiento de los significados. El único objetivo de la descryptación es abrir la política como el lugar donde todo estad por ser decidido”. 8 (Sanín-Restrepo, 2016:13)*

Situando la descolonización como un paso esencial para liberar la soberanía de su simulacro. Se critica “la hegemonía jurídica que neutraliza la resistencia, abriendo un horizonte para una democracia descolonizada:

*“El objetivo central de la descryptación es descryptar la misma fuente de la producción de la biopolítica moderna del ser donde la política como precondition del lenguaje está reservada por unos pocos que mandan la obediencia”. 9 (Sanín-Restrepo, 2016:12)*

La política auténtica emerge cuando las voces silenciadas rompen el orden de gestión, sugiriendo que descolonizar requiere amplificar las epistemologías subordinadas por el eurocentrismo:

*“De nuevo, vamos a descubrir que la descryptación no se trata de descender en busca de una interioridad de significado que sea puro; se trata de un para permitir que lo no estratificada generación del significado surja a través de las olas de la política”.10 (Sanín-Restrepo, 2016:17)*

---

*8 Decryption is aimed solely at unclogging the production of language. What decryption acknowledges is that language, as the means of politics, is created based on a fundamental exclusion, and hence the target is to revert the exclusion that makes domination possible. Decryption would fail miserably if it were only seeking desperately to restore the correct meaning; it would be just another molecule of thin air, trying to find its meaning withing the closure of meanings. The sole purpose of decryption is to open politics as the place where meaning is yet to be decided*

*9 The central objective of decryption is to decrypt the very source of production of modern biopolitics of being where politics as the precondition of language is severed and reserved for a few that will command obedience*

*10 Again, we will discover that decryption is not about descending in search of an interiority of meaning that is pure; it is rather an endeavour to allow the non-stratified generation of meaning to burst through the seams of politics*

La revolución democrática exige dismantlar estas estructuras de exclusión” extienden al abogar por una reconfiguración inclusiva del poder:

*“Ser singular plural significa que la continua esencia de las cosas es siempre coexistencia. Ser consiste en nada más que la continua existencia de todas las existencias, ser en común es entonces la situación del mundo. Nada preexiste, pero no es una adición extrínseca a otras existencias también: el mundo es coexistencia. Coexistencia encuentra la diferencia, no para cancelarlas como singularidades, pero para potenciar la diferenciar en y para el propio ser”.*  
11 (Sanín-Restrepo, 2016:30)

En síntesis, la descolonización del pensamiento político ofrece un marco teórico para descryptar el poder al desafiar el eurocentrismo y la colonialidad que sustentan los simulacros constitucionales:

*“Democracia (radical, no liberal) es el poder (potencia) del pueblo (el pueblo como diferencia, los excluidos, pueblo como multiplicidad) para definir en nuestro propio devenir lo que se ausenta en democracia como actualidad (simulacrum) y entonces el poder de actualizar a nosotros mismos en una especie de legalidad”.* 12 (Sanín-Restrepo, 2016: 33-34).

Este proceso, al revalorar las epistemologías plurales:

*“Consecuentemente, la diferencia entre dos personas es la diferencia entre las cosas en general, la diferencia es siempre la fuente del ser. Ser en singular plural significa que la esencia de las cosas es siempre coexistencia; ser no consisten en otras cosas que la existencia de todas las cosas”.* 13 (Sanín-Restrepo, 2016:30)

En el contexto imperial, la dominación global codifica las subjetividades bajo una red normativa. Sienta las bases para una re-imaginación del poder compartido por los individuos de una Nación:

---

11 Being singular plural means that the continuous essence of things is always coexistence. Being consists in nothing else than the continuous existence of all existences, being in common is then the general situation of the world. Nothing pre-exists the meaning given by being in common. A world is not external to existence, but it isn't an extrinsic addition to other existences either: the world is coexistence. Coexistence joins existences, no to cancel them as singularities, but to potentiate difference in and for itself.

12 Democracy (radical, not liberal) is the power (potential) of the people (the people as difference, the excluded, people as multiplicity) to define within our own becoming what is absent in democracy as actuality (simulacrum) and therefore the power to actualize ourselves as a new form of legality.

13 Consequently, the difference between two persons is the difference between things in general, and difference is the source of being. Being singular plural means that the essence of things is always coexistence; being does not consist in anything other than the existence of all things.

*“Diferencia es la condición esencial de la comunicación: comunicar es comunicar la diferencia”. 14 (Sanín-Restrepo, 2016:31)*

De esta manera, se introduce una nueva dimensión ontológica al describir al sujeto colonial denominado como “Pueblo Oculto”, un ente incluido formalmente, pero despojado de agencia un estado que la descolonización busca revertir al redefinir la soberanía desde la pluralidad que esperamos que la criollización puede articular en términos normativos:

*“Hasta el punto que los sistemas de contabilidad y constricción del exceso democrático, la democracia radical esta siempre en el exceso que rebosa el sistema de contabilidad. Es en este punto que todo lo que encontramos como la fundación ontológica de la política, en el vacío que corre como una herida incurable que divide el centro de los sistemas de contabilidad y regularización. Entonces, descubrimos, que ser en común es la ley de la destrucción de la ley del simulacrum”. 15 (Sanín-Restrepo, 2016:33)*

---

14 *Difference is the essential condition of communication: to communicate is to communicate difference*

15 *To the extent that liberal legal systems are indeed systems of accounting and constraining of the democratic excess, radical democracy is always the excess overflowing the system of accounting. It is at this point where we will find the ontological foundation of politics, in the void that runs as an incurable wound splitting the center of systems of accounting and regularization. Therefore, we will discover, the being in common is the law of the destruction of the law of the simulacrum.*

## B) La criollización revolucionaria del poder.

Ahora procederemos a analizar la teoría política de la criollización de Jane Anna Gordon que emerge como una propuesta normativa que trasciende esta crítica:

*“La gran contribución de Gordon, a través de la criollización, es el considerar la diferencia a partir de su propia inmanencia y su entrelazamiento con la tensa red de dominación, entonces se abre una vigorosa reconsideración de los íntimos enlaces entre las teorías y las prácticas de liberación. De acuerdo con ella, la criollización está en clara contra distinción con disciplinas que tienen la misión de pensar el mundo a través de la diferencia, pero fallan en hacerlo”. 16 (Sanín-Restrepo, 2018: 294)*

Se configura una poética del poder que integra las diferencias biológicas y culturales en una democracia auténtica, no simulada:

*“Criollizar la teoría política, por contraste, es romper con las concepciones basadas en la identidad de las disciplinas y métodos, a través de los cuales uno apunta a hacerse uno mismo y su trabajo isomórfico con las aparentes concepciones preexistentes de lo que una comunidad disciplinaria indica que uno debe ser o no debe.” (Gordon, 2014: 13)<sup>17</sup>*

La descolonización del pensamiento político, como se ha planteado, desmantela el eurocentrismo y la colonialidad que encriptan el poder en los simulacros constitucionales, abriendo un espacio teórico para reimaginar la soberanía desde la pluralidad en el siguiente sentido:

*“En conclusión, el poder no puede ser un asunto de inmensas y finalizadas estructuras de poder, porque son precisamente construidas para consumir el poder y generar obediencia, para devorar la diferencia y regurgitar identidad.” (Sanín-Restrepo, 2016:15)<sup>18</sup>*

La criollización como una síntesis revolucionaria que desmantela las estructuras normativas de exclusión, es un proceso que se puede describir como una

---

<sup>16</sup> Gordon's great contribution, through creolization, is to consider difference from its own immanence an its entanglement in the tense network of domination, thereof opening a vigorous reconsideration of the intimate links between theories and praxes of freedom. According to her, creolization is in a clear contradistinction to disciplines that undertake the mission of thinking the world through difference but fail in doing so.

<sup>17</sup> To creolize political theory, by contrast, is to break with identity-oriented conceptions of disciplines and methods, those through which one aims to make oneself and one's work isomorphic with seemingly pre-existing conceptions of what a disciplinary community indicates one must be and must not

<sup>18</sup> In conclusion, power cannot be a matter of immense and finalized structures of power, because they are precisely constructed to consume power and to generate obedience, to devour difference and regurgitate identity

reconfiguración plural que descripta el poder al devolverlo a la diversidad del pueblo en el siguiente sentido:

*“La finalidad de la concentración del poder es distribuir significados y determinar quién puede usar el lenguaje como poder y para que usos”. 19 (Sanín-Restrepo, 2016:15).*

Esta poética no busca homogeneizar como el modelo impuesto por el capitalismo, sino articular una soberanía que celebre la multiplicidad como su fundamento. De acuerdo con el autor, las consecuencias del liberalismo son una sociedad donde impera la soledad y el pánico a los demás, como lo menciona:

*“De acuerdo con el simulacrum del capitalismo y su ley liberal, solo podemos existir en espacios desintegrados de comunidades imaginarias, donde la existencia es marcada por la soledad y el pánico causado por la presencia de otras singularidades, donde somos refugiados de estar viviendo en templos congelados de temor”.20 (Sanín-Restrepo, 2016:33)*

La criollización, en este sentido, no es un retorno a lo precolonial ni una asimilación liberal, sino una síntesis creativa que, como señala Sanín-Restrepo, eleva la democracia a una potencia viva al integrar las diferencias.

*“Es imposible dar una respuesta a la política mientras tanto que la posibilidad del lenguaje permanezca encriptada y su lugar de enunciación sea reservado para los sujetos calificados. Los filósofos y los políticos podrían simplemente escuchar su propio eco, rebotando el parecer como ondas de sonido de la pared de la encriptación”. 21 (Sanín-Restrepo, 2016:12)*

Esta poética del poder ofrece un marco normativo para descriptar la soberanía, liberándola de las estructuras imperiales y coloniales que la han codificado históricamente:

---

19 The finality of the concentration of power is to distribute meanings and to determine who can use language as power and for what purposes

20 According to the simulacrum of capitalism and its liberal law, we can only exist in disintegrated spaces of imagined communities, where existence is marked by loneliness and panic caused by the presence of other singularities, where we are refugees of being living in frozen temples of fear.

In the singular pluralism in the being in common of radical democracy, the task is not, as in liberalism, to stack anonymous and weightless singularities under an order of arithmetic integrity

21 It is impossible to give an answer to politics as long as the possibility of language remains encrypted and its place of enunciation is tightly reserved for qualified subjects. Philosophers and politics would merely hear their own echo, bouncing like sound waves from the wall of encryption.

*“Poder en un estado sólido entonces transforma la labor viva en una labor muerta y energieia como el poder no calificado para participar en la política en entelechia como la división fundamental de la ética y la política a través de la calificación de las condiciones del uso del lenguaje”.<sup>22</sup> (Sanín-Restrepo, 2016:17)*

En síntesis, la criollización como poética del poder articula una alternativa teórica a la encriptación transformando el simulacro constitucional en una democracia plural que encarna la diversidad como su esencia:

*“Cuando los coeficientes de elementos simbólicos particulares se vuelven fluidos porque las coordenadas asentadas en el mundo a las que eran referidas son radicalmente interrumpidas”.<sup>23</sup> (Gordon, 2014: 164)*

Este horizonte normativo completa la crítica descolonizadora, proponiendo una reconfiguración conceptual del poder que trasciende los límites de la modernidad liberal y colonial en el siguiente sentido:

*“Lo que es único sobre lo que ahora es denominado criollización es que se refiere a instancias de tal creatividad simbólica entre comunidades que incluyeron aquellos que pensaron eran incapaces de ello”.<sup>24</sup> (Gordon, 2014: 177).*

Sanín-Restrepo refuerza esta idea al afirmar que la criollización desmantela la encriptación al transformar el poder en una praxis dinámica como lo sostiene:

*“Podemos pensar la criollización como la generalización de una compartida, publica voluntad forjada por individuos que articulan lo que buscan y a través de colectividades que comprenden el gobierno”.<sup>25</sup> Gordon, 2014: 4)*

La criollización se distingue del liberalismo encriptado al rechazar el universalismo que es como un consenso que oculta la exclusión estructural, como queda declarado de la siguiente manera:

---

<sup>22</sup> Power in a solid state therefore transforms living labour into dead labour and Energieia as the unqualified power to participate in politics into Entelechia as the fundamental split of ethics and politics through the qualification of the conditions of use of language

<sup>23</sup> When the coefficients of particular symbolic elements become fluid because the settled coordinates of the world to which they referred are radically interrupted

<sup>24</sup> what is unique about what is now termed creolization is that it refers to instances of such symbolic creativity among communities that included those thought incapable of it

<sup>25</sup> “We could understand creolization as the generalizing of a shared, public will forged by individuals as they articulate what they seek in and through collectivities that comprise a polity

*“El punto no es capturar la soberanía como si fuera una cosa, una propiedad, o un proceso, pero desactivar su mecánica fundamental de exclusión y encriptación a través de su fortaleza que es la excepción”.<sup>26</sup> (Sanín-Restrepo, 2018: 298)*

La política auténtica surge cuando las voces silenciadas irrumpen en el orden establecido, un principio que la criollización encarna al priorizar las epistemologías plurales sobre las abstracciones normativas, en el siguiente sentido:

*“Por lo tanto, solo cuando superamos la soberanía puede obtenerse democracia a través de una voluntad general que es inmanente expresión de diferencia en común (poder constituyente)”.<sup>27</sup> (Sanín-Restrepo, 2018: 298)*

El sujeto incluido pero despojado de agencia requiere una redefinición del poder que la criollización facilita al romper con los simulacros de representación.

La colonialidad del poder perpetúa jerarquías que suprimen la diferencia, un orden que desafía al proponer una liberación epistémica que descolonice las estructuras políticas.

Esta crítica aboga por “un paradigma que trascienda la universalidad eurocéntrica”, un proyecto que la criollización concreta al integrar las pluralidades subordinadas por la colonialidad como se establece de la siguiente manera:

*“En otras palabras, diferencia no tiene un punto final, no totalización o auto conciencia, pero siempre está abierto a reconfiguración a través de la diferencia misma, esto es un elemento importante de la política.”<sup>28</sup> (Sanín-Restrepo, 2018: 298)*

Un horizonte que contrasta con la solidificación normativa descrita en el contexto imperial. La criollización, sin embargo, rompe con esta lógica al redefinir la soberanía fuera de las estructuras imperiales, una multitud que resiste la producción de subjetividades subordinadas como lo sostiene el autor:

---

<sup>26</sup> *The point is not to seize sovereignty as if it were a thing, a property or a process, but to defuse its fundamental mechanics of exclusion and encryption through its stronghold of the exception.*

<sup>27</sup> *Henceforth, only when we overcome sovereignty can democracy be obtained through a GW that is the immanent expression of difference in common (constituent power)*

<sup>28</sup> *In other words, difference has no end point, no totalizing of self -consciousness, but its always open to a reconfiguration through difference itself; this is one of the important elements of the political.*

*“Cuando la ausencia constitutiva de la soberanía (el pueblo oculto) es universalizado a través de su propia inmanente voluntad, esta será coextensiva a la universalización de la diferencia como inmanencia en tal manera que el ejercicio de la diferencia siempre constituye la actualización del poder.” 29 (Sanín-Restrepo, 2018: 298)*

La soberanía debe ser deconstruida como constructo performativo un acto que la criollización realiza al reimaginar el poder como una poética plural, no como un código encriptado como lo sentencia finalmente el autor:

*“Revertir los cuernos del dilema del poder constituyente y la soberanía, la voluntad general llena el Proyecto de criollización determinado por Gordon. Va a incorporar la agencia de aquellos que de acuerdo a la normativa hegemónica no deberían tener agencia. En contra de la Voluntad General que podría monolíticamente copiar potestas, la diferencia inmanente es la ontología de la no contemplado o lo impredecible, de los múltiples encuentros que combustionan el lenguaje y la política.”30(Sanín-Restrepo, 2018: 298)*

La resistencia filosófica desafía la hegemonía jurídica que neutraliza el cambio, un desafío que requiere abogar por una revolución inclusiva que trascienda las formas muertas del poder.

---

29 When the constitutive absence of sovereignty (the hidden people) is universalized through its own immanent will, this will be coextensive to the universalization of the difference as immanence in such a way that the exercise of difference always constitutes the actualization of power.

30 Reversing the horns of the dilemma of constituent power and sovereignty, GW fulfills the project of creolization intended by Gordon. It will incorporate the agency of those who according to normative hegemon y should have no agency. Against a GW that would monolithically copy potestas, immanent difference is the ontology of the unaccounted and unpredictable, of the multiple encounters that combust language and politics.

### Conclusión

En el primer capítulo, hemos hecho una investigación exhaustiva sobre el origen, el significado y el alcance de la “encriptación del poder”. En el segundo capítulo, procedemos, a realizar un recorrido histórico a lo largo de los siglos en México para analizar las diversas constituciones promulgadas durante cada una de las “tres grandes transformaciones”. Finalmente, en el tercer capítulo hemos decidido explorar el concepto de la desencriptación, y su relación con la descolonización y la criollización.

Después de un minucioso estudio, hemos llegado a una conclusión.

Las constituciones liberales promulgadas en México son resultado de siglos de lucha intestina entre los grupos de poder de elite y no el resultado de la manifestación popular del pueblo como soberano.

En este sentido, la encriptación ha permitido a las élites liberales coaptar el monopolio del lenguaje jurídico para imponer modelos de identidad política, social, cultural y económica sobre los ciudadanos.

Por lo tanto, no es posible consagrar las constituciones liberales como auténticos hitos de la soberanía popular y progreso democrático.

El mayor problema reside en las condiciones de colonialidad que México ha heredado a lo largo de los siglos, por lo que la desencriptación nos permite estudiar como las constituciones liberales se convierten en auténticos instrumentos de neutralización de la política, sometimiento y exclusión estructural que perpetúan la colonialidad y suprimen toda diferencia política, biológica y cultural.

Es decir, si el individuo no logra incorporarse en el modelo de identidad occidental impuesto por la constitución liberal será marginado, excluido y nulificado en tanto

ya no tiene identidad propia por lo que ahora formara parte del “pueblo oculto” que tiene su origen en el “homo sacer”.

Finalmente, en el capítulo III, se propone la descriptación que tiene sus orígenes en los estudios postcoloniales que buscan, de cierta manera, exponer la realidad subyacente determinada por relaciones de imperialismo y colonialidad.

Este análisis no solo desmonta la ilusión de progreso en las constituciones mexicanas, sino que contribuye al debate teórico sobre las condiciones del poder en contextos postcoloniales.

En síntesis, las tres grandes transformaciones fueron simulacros de dominación encriptados en textos normativos, pero su descriptación teórica abre un horizonte para una democracia pluralista.

Este estudio invita a repensar la soberanía como una poética viva, no como un código encriptado, proponiendo una rearticulación conceptual que trascienda las limitaciones históricas de la colonialidad y el imperio, y que encarne la diversidad como fundamento del poder político.

**Bibliografía**

1. **Agamben, Giorgio, (1998).** *“Homo sacer: Sovereign Power and Bare Life.”* Standford University Press.
2. **Dussel, Enrique, (1996).** *“Filosofía de Liberación.”* Nueva América.
3. **Hardt, Michael y Antonio Negri (2000).** *“Imperio.”* Editorial Paidós.
4. **Hardt, Michael and Antonio Negri (2004).** *“Multitude: War and Democracy in the Age of Empire.”* Penguin Books.
5. **Hardt, Michael y Antonio Negri (2009).** *“Commonwealth.”* Harvard Press.
6. **Latour, Bruno, (2016).** *“Onus Orbis Terrarum: About a Possible Shift in the Definition of Sovereignty”*, en: Millennium: journal of International Studies, Volumén 44, Número 3, Sage.
7. **Mouffe, Chantal, (2000).** *“The Democratic Paradox.”* Verso.
8. **Quijano, Aníbal, (2001).** *Colonialidad del Poder, Globalización y Democracia.* Instituto de Estudios Internacionales Pedro Gual.
9. **Rancière, Jaques, (2001).** *“Ten Theses on Politics.”* John Hopkins University Press.
10. **Sanín-Restrepo, Ricardo (2012).** *“La Constitución de Cádiz o la Antimateria de la Democracia Latinoamericana.”* Redhes: revista de Derechos Humanos y Estudios Sociales.
11. **Sanín-Restrepo, Ricardo y Gabriel Méndez Hincapie (2012).** *“The Encrypted Constitution: New Ways of Emancipation from Global Power.”* Rowman and Littlefield International.
12. **Sanín-Restrepo, Ricardo (2014).** *“Teoría Crítica Constitucional: La Democracia a la Enésima Potencia.”* Tirant Lo Blanch.
13. **Sanín-Restrepo, Ricardo (2016).** *Decolonizing Democracy: Power in a Solid State.* Rowman and Littlefield International.
14. **Sanin-Restrepo, Ricardo (2017).** *“The meaning of the Encryption of Power as the Razor’s Edge of Politics,”* Rowman and Littlefield International.
15. **Schmitt, Carl, (2006).** *“The Nomos of the Earth in the International Law of the Jus Publicum Europaeum.”* Telos Press Publishing.

16. **Van der Pijl, Kees, (2007)** *“Nomads, empires, states: Modes of Foreign Relations and Political Economy.”* Pluto Press.

---

# INNOVACIÓN Y GESTIÓN PÚBLICA

---



[www.iaptabasco.org.mx](http://www.iaptabasco.org.mx)

 IAP Tabasco, A. C.  @IAPTabascoac

 iaptabascoac  [www.iaptabasco.org.mx](http://www.iaptabasco.org.mx)