



Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo

Facultad de Derecho y Ciencias Sociales

División de Estudios de Posgrado

“La Inclusión de las Legislaturas Locales en el Proceso de
Reforma Constitucional Federal”

Tesis

Que para obtener el grado de Maestro en Derecho con
Opción en Derecho Procesal Constitucional

Presenta

Licenciado José Martín Ramos Ruiz

Directora de Tesis

Doctora Susana Madrigal Guerrero

Morelia, Michoacán, Marzo de 2017

AGRADECIMIENTOS

Primeramente, quiero dedicar este trabajo de tesis a mi amada hija Ana Sofía, quien día a día llena de color y alegría mi vida; fuerza de mi fuerza, motivación de mi motivación y luz de mi luz. Ella es la que me impulsa cada amanecer para buscar un mejor país. Gracias por hacerme tan profundamente feliz, hija mía.

También quiero agradecer el apoyo a mi esposa Ruth por alentarme a seguir adelante; a mi madre Gabriela y a mi padre José Martín, por inculcarme la cultura del esfuerzo, el estudio, el trabajo y un profundo deseo por cambiar las cosas.

De igual forma, quiero agradecer todo el apoyo a mi asesora la Doctora Susana Madrigal Guerrero por orientarme para concluir de manera exitosa este trabajo de tesis, al Doctor Francisco Ramos Quiroz por las sugerencias y correcciones, y también agradecer no solamente por sus enseñanzas, sino también por su amistad al Maestro Jorge Alberto Zamacona Madrigal, quien ha sido más que generoso con su conocimiento y experiencia, al ponerlo a la disposición de cualquiera de sus alumnos.

Enumerar a todas las personas a las que les agradezco el apoyo que me han brindado durante mis estudios de maestría resultaría peligroso, toda vez que podría generar graves omisiones. Ante tal prevención y al no estar dispuesto a correr tal riesgo, quiero solamente decir gracias a todas y cada una de las personas con las que me crucé en estos cinco semestres de estudio; maestros, compañeros, directivos, administrativos, y un largo etcétera de personas que me permitieron conocerlas y aprender algo nuevo, y que hoy en día me permiten estar frente a mis sinodales, cumpliendo un sueño propio, pero también de familia, principalmente de mi madre quien desde mis más elementales, vagos y pueriles recuerdos me ha enseñado que el límite es el cielo.

El logro de hoy no es solamente particular, sino que es el producto de una serie alineaciones casuísticas que nos han permitido cruzarnos en esta brega de eternidad, pero en la vida, hay que recordar, no existen coincidencias. Gracias.

ÍNDICE

Resumen.....	I
Introducción	II-VII
Capítulo I. Origen de la Constitución.....	1
1.1 Época Antigua.....	2
1.2 Edad Media.....	5
1.3 Época Moderna.....	14
1.4 Historia Constitucional Mexicana.....	23
1.5 Constitucionalismo Mexicano Contemporáneo.....	46
Capítulo II. Clasificación de las Constituciones.....	50
2.1 Formales y Materiales.....	55
2.2 Reales y Jurídicas.....	56
2.3 Escritas y No Escritas.....	58
2.4 Codificadas y Dispersas.....	60
2.5 Rígidas, Flexibles y Pétreas.....	61
2.6 Monárquicas y Democráticas.....	66
2.7 Originarias y Derivadas.....	71
2.8 Utilitarias e Ideológicas.....	72
2.9 Principistas y Reglamentaristas.....	73
2.10 Normativas, Nominales y Semánticas.....	74
2.11 Utilidad de Clasificar Constituciones.....	75
Capítulo III. Proceso de Reforma Constitucional.....	78
3.1 La Reformabilidad Constitucional.....	79
3.2 Rigidez Constitucional.....	82
3.3 Constituyente Originario y Permanente.....	85
3.4 El Proceso de Reforma Constitucional.....	87
Capítulo IV. Hacia una Propuesta de Reforma Constitucional.....	108
4.1 Reforma Profunda a la Constitución.....	110
4.2 Leyes Constitucionales Orgánicas o Reglamentarias.....	115
4.3 Inclusión de las Legislaturas Locales en el Proceso de Reforma Constitucional.....	118
Consideraciones finales.....	129
Bibliografía.....	139

RESUMEN

El proceso de reforma constitucional –que ha estado vigente desde 1857– únicamente permite a los legisladores federales participar de manera activa en las discusiones que se desarrollen al respecto, lo que deja en un lugar secundario a las legislaturas locales cuya participación se limita a aceptar o rechazar la reforma en cuestión. Tal situación trastoca la forma de gobierno federal e inclusive puede ser considerado como violatorio de los derechos humanos políticos de las personas al limitar la participación de sus representantes.

La propuesta planteada en este trabajo consiste en dotar de mayores facultades a las legislaturas locales al permitirles participar activamente en tal procedimiento. Asimismo se plantea refundar la Constitución para dar lugar a un ordenamiento más asequible en aras de conseguir una mejor cultura constitucional.

ABSTRACT

The process of constitutional reform –which has been in force since 1857– allows only federal legislators to participate actively in the discussions for the issues that are entitled to be reformed, which leaves the local legislatures in a secondary place and their participation limited to accepting or rejecting the reforms. Such a state of affairs disrupts the federal government system and can even be considered as a violation of political human rights because it restricts the participation of the people's representatives.

The proposal put forward in this investigation consists on giving greater powers to the local legislatures thus allowing them to participate actively in the process. Likewise, it suggests for the Constitution to re-founded in order to create a more feasible system and achieve a better constitutional culture.

Palabras clave: Constitución, proceso de reforma constitucional, centenario de la Constitución, cultura constitucional, poder constituyente.

INTRODUCCIÓN

Nuestra Constitución general acaba de cumplir su primer centenario de vida; un ordenamiento que después de 67 sesiones del constituyente de 1916 y 1917, durante tres meses aglutinó las ideas y demandas de una población que acababa de padecer un movimiento revolucionario; un documento que ha tenido como finalidad principal sentar las bases organizativas de una nación, con una perspectiva social en cuanto una de las principales demandas de tal movimiento armado, tales como reparto agrario, mejores condiciones sociales, económicas y políticas. Así pues, el cinco de febrero de 1917 se promulgó en Querétaro la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; documento que destaca por ser la primera Constitución social del mundo al reconocer derechos y libertades a sus ciudadanos, incluso antes que la de Weimar, Alemania, cuya sanción fue el once de noviembre de 1919. Hoy, a un siglo de la entrada en vigor de nuestra Constitución, encontramos un ordenamiento que dista en gran medida del contenido original que fue discutido y aprobado en el actual Teatro de la República.

Es por ello y con motivo del recién celebrado centenario de vida de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que tiene razón el presente estudio, ya que a cien años de su promulgación es necesario reflexionar sobre la vigencia, la forma y la conformación de nuestra Carta Magna. Un ordenamiento tan antiguo que es solamente superado en Latinoamérica por la Constitución de la Nación de Argentina del año de 1853 y que ha sufrido únicamente siete reformas, la última de ellas en el año de 1994, a diferencia del caso mexicano, en el que las reformas han sido una desafortunada constante y que, paradójicamente, gracias a ellas hoy le permite cumplir cien años de vigencia.

Curiosamente, esta mala práctica legislativa provocó que el mismo cinco de febrero de este año –fecha en la que se conmemoró por todo lo alto y con todos los honores el centenario rederido– se publicara en el Diario Oficial de la Federación una reforma a la Constitución en materia de mecanismos alternativos

de solución de controversias, mejora regulatoria, justicia cívica e itinerante y registros civiles.

En este sentido, el presente estudio describe de una manera deductiva la historia constitucional, desde los orígenes hasta llegar al constitucionalismo mexicano contemporáneo. Asimismo, una vez analizado el contexto y los antecedentes de nuestra Constitución, realizaremos una propuesta de cómo mejorar nuestro texto constitucional sin perder de vista el sentido y la esencia revolucionaria que le dio origen. Esta es una reflexión obligada en este primer centenario de vida. Tal propuesta es retomada de un estudio realizado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, por encargo de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión,¹ pero integrando la participación de las legislaturas locales en el proceso de reforma constitucional federal –como precisamente el nombre del presente trabajo lo señala–, en aras de un federalismo integral en el que la voz de las legislaturas sea considerada de manera sustantiva en el mismo. Es pertinente mencionar que en función de la heterogeneidad de nuestra nación, es necesario que exista un federalismo adecuado que permita una coadyuvancia óptima entre los dos niveles de gobierno, que es una de las finalidades de la propuesta que se realizará en el capítulo oportuno.

La forma de gobierno federal en México, como muchas otras instituciones y figuras implantadas en el país, no ha sido el óptimo, toda vez que en muchos momentos de la historia –incluso en la actualidad– han existido prácticas centralistas que demeritan no solamente la misma, sino la pluriculturalidad de la que goza nuestro país. Una nación tan rica y extensa como la nuestra, no puede ser entendida con un solo epicentro político, jurídico y gubernamental, en el que el terreno constitucional no se encuentra exento. En el siglo pasado, un régimen en manos de una fuerza política hegemónica hizo inoperante la forma de gobierno

¹ Salazar Ugarte, Pedro, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Texto reordenado y consolidado*, Estudio Académico, [en línea], Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2015, [fecha de consulta 22 de diciembre del año 2016], disponible en <http://www2.juridicas.unam.mx/constitucion-reordenada-consolidada/presentacion>.

federado; lo mismo daba que gobernara tal o cual perfil emanado de tal instituto político, siempre y cuando se acataran los mandatos metajurídicos emitidos por él desde la Residencia Oficial de Los Pinos. Este fenómeno y muchos otros serán estudiados con mayor detenimiento en el momento oportuno.

En este mismo sentido, precisamente el poder constituyente permanente se encuentra integrado por los diputados y senadores del Congreso de la Unión, así como por las legislaturas locales, en el que los legisladores federales sí tienen la facultad de discutir directamente el contenido de las reformas constitucionales, proponiendo reservas, adicionando y objetando el texto, mientras que las legislaturas, que también forman parte del constituyente, tienen únicamente la atribución de manifestar su aceptación o rechazo a determinada iniciativa de reforma constitucional. Es por esto que, podemos inferir que existen constituyentes de primera y de segunda: aquellos que sí pueden transmitir e impregnar su pensamiento y representatividad de manera real en el texto supremo, y aquellos que únicamente pueden decir “sí” o “no”, sin mayor más, indistintamente de que ambos sean depositarios de soberanía mediante el voto popular e integren este organismo que la doctrina ha calificado como el poder más importante, únicamente por debajo del constituyente originario de hace cien años.

El proceso de reforma constitucional en México, es una manera en la que el poder constituyente originario le da la certeza de prevalecer a través del tiempo al Estado mexicano y con ello, tratar de garantizar la perdurabilidad de los derechos de las personas y la estabilidad política gubernamental del país, cuantimás en una nación tan insurrecta como lo ha sido la nuestra, que ha forjado patria a sus ciudadanos mediante guerra y sangre. En este sentido, el estudio de tal tema es fundamental para poder comprender de una mejor manera nuestros propios orígenes y saber hacia dónde se dirige, no solamente el Estado mexicano, sino el estudio constitucional de nuestro país, aunado al centenario de nuestra Constitución Política.

El estudio a realizar en las líneas subsecuentes atenderá al método histórico, documental y crítico, con el objetivo de arribar a una conclusión y de

plantear una propuesta que permita plantear un nuevo método de reforma constitucional que conciba al federalismo de una manera adecuada y hacer partícipes de un tema fundamental, como lo es el contenido de la Constitución, a los integrantes del poder constituyente permanente, por lo que la presente tesis será de corte descriptivo y propositivo. De igual forma, analizaremos algunos hallazgos que al inicio de la investigación no se vislumbraban, pero que conforme el avance del análisis aparecieron cuestiones interesantes e importantes, pero también muy alarmantes.

En el primer capítulo abundaremos sobre el origen de las constituciones; aquellos añejos ordenamientos que fueron empleados en Roma y Grecia para regir determinadas conductas de las personas que radicaban en estas sociedades. Asimismo, de cómo este tipo de ordenamientos fueron fundando de una manera cada vez mas fuerte los estados al conformar estructuras de gobierno, llegando a lo que conocemos ahora como las ultimas teorías del pensamiento constitucional a nivel mundial, es decir, el debate sobre si la Unión Europea debe tener una Constitución y cómo hacer más democráticos tales estados.

Este capítulo dividirá su estudio desde la perspectiva antigua, de la edad media y moderna, para una mejor comprensión de la evolución de las constituciones a través del tiempo. De igual forma, se hará un breve y puntual esbozo de la historia constitucional mexicana, ya que la misma debe de ser estudiada por separado, toda vez que el reloj constitucional de México no avanzó con la misma velocidad que en el resto del mundo y fue sumamente rica en cuanto modelos, órganos y formas de gobierno.

En el segundo capítulo, consideraremos de una manera más profunda el estudio de las constituciones. Cómo se pueden clasificar las mismas al formar subclasificaciones o yuxtaponer un tipo de Constitución por encima de otro, sin que estos sean excluyentes entre sí. Es decir, la convergencia de estas clasificaciones, dando lugar a ordenamientos más específicos y complejos. En este mismo sentido es pertinente prevenir que las clasificaciones de las constituciones es una discusión inacabada, no obstante el estudio en el presente

capítulo tendrá como finalidad brindar nociones orientadoras de la clasificación de las constituciones y sus tipologías, tomando en consideración el caso mexicano y cómo mediante la implementación de la propuesta que será planteada en el presente estudio, la clasificación de las constituciones nos auxilia en cómo concebirla de una manera más integral.

Por su parte en el capítulo tercero, abordaremos el proceso de reforma constitucional que se emplea en nuestro país; de cómo el poder constituyente permanente, integrado por los diputados y senadores del Congreso de la Unión, las legislaturas y la de la Ciudad de México, realiza, discute, propone y aprueba toda iniciativa de reforma constitucional. En tal apartado, también haremos una crítica respecto a la legislación que regula tal procedimiento, toda vez que la misma resulta raquítica al tomar en consideración la importancia del tema que pretende reglamentar. Asimismo, se señalará lo que denominamos “legisladores de primera” y “legisladores de segunda”, ante la abismal facultad normativa que existe entre los integrantes del constituyente permanente. Es aquí donde encontramos algunos hallazgos interesantes sobre el tema y que nos arrojan a horizontes que en el inicio de la investigación del presente trabajo de tesis no vislumbrábamos, como ya se refirió al inicio de esta introducción.

Por último en el capítulo cuarto se realizará una doble propuesta; una que ya se infería como un objetivo al inicio de este trabajo, pero otra que coincide parcialmente con el pensamiento de grandes estudiosos de la norma constitucional mexicana, pero que al momento realizar su propuesta fue omitida una parte esencial de desarrollo constitucional, es decir el método de su reforma. En este mismo sentido, la propuesta que se planteará tiene un objetivo que va inclusive más allá de la participación sustantiva de las legislaturas, sino que se enfoca a cómo podemos generar una mejor cultura constitucional que quizás no en el corto plazo arrojará dividendos sociales, pero que sin duda, en el mediano y largo plazo producirá una sociedad más democrática y un bien común palpable.

Primeramente la propuesta versará sobre cómo no solamente los estudiosos o el operador de las normas constitucionales deben de concebir a un

ordenamiento que ha sufrido más de setecientas reformas desde su promulgación en aquel ya lejano cinco de febrero de 1917, sino también el ciudadano “de a pie” puede comprender de una manera más eficaz el texto que le garantiza derechos y obligaciones, y también –reflexión obligada a cien años de su promulgación– sobre si es o no adecuado y por qué reorganizar o refundar nuestra Constitución.

En segundo lugar, realizaremos una propuesta sobre cómo pueden coexistir los integrantes del constituyente permanente ante una forma de estado federado, desde una perspectiva integral en la que no se contraponga el carácter de legislador federal por encima del local. Una manera en la que los dos ordenes de gobierno coexistan en aras de un federalismo óptimo que tenga como finalidad última la integración armónica de los integrantes del constituyente permanente en cuanto órgano soberano modificador del texto supremo.

Esta tesis tendrá como objetivo primigenio construir una propuesta viable que esté encaminada a fortalecer el proceso de reforma constitucional desde una perspectiva democratizadora que permita legitimar las modificaciones constitucionales y dar como resultado mejores textos. Por desgracia, la cultura jurídica constitucional del legislador no ha sido la mejor, al grado de regular inclusive los minutos en el texto que debe de sentar únicamente las bases de los estados y los derechos de sus nacionales, mas no sobrerregular la cosa pública.

Así, con esta breve introducción, invito al lector del presente estudio a que analice con detenimiento y crítica el mismo, ya que precisamente la crítica y el debate son las herramientas fundamentales para construir la nación democrática que exige el siglo XXI, cuantimás en estos complejos momentos por los que atraviesa la nación entera que exigen, a su vez, debates y propuestas fundadas y motivadas, pero con un espíritu de unidad nacional, ya que como dijo Jacques Rancière “El horizonte de la democracia no son los acuerdos sino los desacuerdos”.

CAPÍTULO I

ORIGEN DE LA CONSTITUCIÓN

En distintos lugares del mundo, los contextos históricos de las civilizaciones han orillado a las mismas a determinar en uno o varios documentos las bases mínimas que han de regir su población, en donde se establecen las bases organizativas de los aparatos gubernamentales respectivos, así como las condiciones bajo las que se va a gobernar. El hecho de tener un instrumento con el que se regulan las actividades humanas ha sido un proceso milenario, en el que se han implementado múltiples ordenamientos jurídicos, instituciones y formas de gobierno en aras de la consecución de tales objetivos.

Los diferentes casos que se presentan a lo largo de la historia han sido en mayor o menor medida disimiles, al tomar en consideración la evidente divergencia de realidades, inclusive en el propio occidente, no obstante, las múltiples experiencias constitucionales han realizado aportaciones al mundo del derecho, las cuales han sido retomadas, replicadas, implantadas o clonadas en otras latitudes con buenos resultados en algunos casos, en otros no tanto.

Sin embargo, el origen de la práctica de codificar las condiciones que han de regular la conducta humana tiene un origen que se remonta a varios siglos antes de Cristo; en aquellos momentos en los que nacía la cultura occidental de la que somos partícipes. Para una concepción más didáctica, analizaremos en el presente capítulo el origen de lo que llamamos Constitución, así como su evolución a través de la época antigua, edad media, moderna y contemporánea.

Es pertinente señalar que si bien el constitucionalismo como tal tuvo su origen en los siglos XVII, XVIII y XIX en Francia, Inglaterra y Estados Unidos,¹ existieron ordenamientos coercitivos en la época antigua y en la edad media que son considerados como antecedentes remotos de lo que hoy conocemos como Constitución. Tales instrumentos normativos, estimo merecen su estudio con el

¹ Sáchica, Luis Carlos, *Constitucionalismo mestizo*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2002, p. 1.

objetivo de tener un conocimiento más profundo de la materia que estudiaremos a lo largo del presente estudio. Bajo esta tesitura y atendiendo al criterio cronológico, examinaremos en primer término la época antigua, cuyo periodo abarca del siglo VII antes de Cristo, hasta el siglo X después de Cristo.

1.1 Época Antigua

En la discusión sobre cuál fue la Constitución más añeja del mundo existe –como en prácticamente todos los temas jurídicos y sociales– un gran debate al respecto, ya que ni siquiera se puede hablar del concepto de “Constitución” en aquella época, sino de un orden social y político, no obstante, el estudio en esta parte no se enfocará a esa inacabada e inocua discusión de determinar cuándo y en dónde tuvo lugar este primer instrumento, sino que trataremos de abordar algunos de los ordenamientos más remotos que tuvieron vigencia en un determinado periodo y lugar y que ayudaron a sus sociedades a mantener una armonía, una autoridad y un orden social.

Una concepción que vale la pena reflexionar sobre el origen de la Constitución, es la que aporta Héctor Fix-Zamudio, ya que él afirma que no podemos hablar de un sólo origen de la Constitución, sino de orígenes, toda vez que a través del tiempo el término “Constitución” ha adquirido distintas acepciones y sentidos. Por su parte, Linares Quintana afirma que en “los primeros tiempos de la historia, y a través de muchos siglos de evolución institucional, primó en los pueblos la concepción de Estado-fin y del individuo-medio, la cual frente al interés o la conveniencia del estado niega al individuo todo derecho”.² Bajo esta misma tesitura, Fix-Zamudio y Fioravanti coinciden al señalar que para los griegos el concepto moderno de Constitución fue denominado como *politeia* mientras que para los romanos *constitutio*.³

Hay posturas que afirman que el origen de la primera Constitución debe

² Linares Quintana, Segundo Víctor, *Derecho constitucional e instituciones políticas*, 3ª Ed., Buenos Aires, Plus Ultra, 1981, pp. 501-515.

³ Fix-Zamudio, Héctor, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, 8ª Ed, México, Porrúa, 2012, p. 45.

atribuírsele a los hebreos, cuya norma fundamental era de carácter divina y teocrática, con límites éticos y morales, y su fuente de derecho eran los profetas de la época,⁴ no obstante ese es parte del debate. No podemos quedarnos únicamente con tal conclusión sin tomar en consideración las civilizaciones occidentales con las que guardamos mayores puntos de coincidencia.

En la época antigua, no existía un orden de las cosas con el cual las sociedades, específicamente la *polis*, podían desarrollarse. Era un momento de profunda crisis política caracterizada por profundas discordias y particularismos locales. Esta doctrina tiene su momento álgido sobre la mitad del siglo IV a. C. bajo las figuras de Platón y Aristóteles.⁵ En este momento el orden político fue trastocado mediante un fenómeno denominado como la mercantilización de la *polis*, que consistió en intenso tráfico comercial y marítimo, pero que también produce a la postre un conflicto entre ricos y pobres.⁶

Este tipo de conflictos sociales era conocido como *stasis*, cuyo concepto fundamental indica una condición dentro de la cual el conflicto social y político, animado por un creciente espíritu de facción cada vez más unido a la lucha entre ricos y pobres, tiende a asumir características radicales, que hacen imposible su solución dentro de las estructuras políticas existentes y conocidas.⁷ Para dar salida de manera pacífica a la crisis que se conceptualiza con el término *stasis*, surge uno opuesto con carácter de especulativo y diametralmente opuesto al citado: *eunomia*. Con este término se expresa el ideal de una resolución pacífica de los conflictos, de una convivencia ordenada y duradera, y en definitiva, el problema de una forma de gobierno adecuada a esta finalidad.⁸

Sin embargo, en aquellos momentos no se conceptualizaba la Constitución

⁴ Álvarez Conde, Enrique, *Curso de derecho constitucional*, v. 1, 3ª Ed., Madrid, Tecnos, 1999, p. 145.

⁵ Fioravanti, Maurizio, *La constitución: de la antigüedad hasta nuestros días*, Madrid, Trotta, 2001, p. 15.

⁶ Bengston, Hermann, *Historia de Grecia. Desde los comienzos hasta la época imperial romana*, citado por Fioravanti, Maurizio, *La constitución: de la antigüedad hasta nuestros días*, Madrid, Trotta, 2001, p. 15.

⁷ *Ibidem*, p. 15.

⁸ *Idem*.

como hoy en día, sino que lo primario consistía en un sistema de control y organización de los diversos componentes de la sociedad, construido para dar eficacia a las acciones colectivas y para consentir un pacífico reconocimiento de la común pertenencia política.⁹

En Grecia, por su parte, existía una Constitución material, es decir una especie de pacto no codificado mediante el cual se hace referencia a un sistema de organización de carácter democrático y de control de los diversos componentes de la sociedad, construido para dar eficacia a las acciones colectivas y una legitimación de la pertenencia política común. Tal ejercicio político consistió específicamente mediante la implementación de un presupuesto inicial de igualdad absoluta entre los ciudadanos¹⁰ de tal manera que todos contaban con la posibilidad de acceder a cargos públicos, alternancia anual de los gobernantes; rendición de cuentas públicamente. Todo lo anterior bajo el binomio de *demokratia-isonomia*.¹¹ Sin embargo, tal carácter igualitario llevó a la propia *politeia* –la Constitución– a la decadencia al enfermar de demagogia y, en consecuencia, un orden parcial e inestable, que posteriormente culminó con la tiranía.¹²

La obra de Aristóteles nos obsequia un legado invaluable que permite conocer con mejor detalle cuáles eran las ideas constitucionales de su era; la obra “Constitución de Atenas”¹³ detalla las cuestiones constitucionales de aquel entonces; Según Aristóteles, la primera Constitución fue promulgada por el arconte Dracón en el año 621 a. C., quien codificó un documento en el que se establecieron las sanciones a las que se haría acreedora toda aquella persona que infringiera las normas vigentes. La innovación en aquel entonces, fue que las

⁹ *Ibidem*, p. 17.

¹⁰ Es pertinente mencionar que esta igualdad que nos refiere Fioravanti es entre ciudadanos, es decir aquellos que gozaban de tal carácter. Este estatus se transfería de manera sanguínea generalmente por la vía paterna, por lo que aquellos que no eran hijos de griegos inclusive de ambos padres, no eran considerados ciudadanos y, por consiguiente, se encontraban imposibilitados de acceder a tales derechos políticos.

¹¹ Fioravanti, Maurizio, *Constitución:...*, p. 17-18.

¹² *Ibidem*, p. 24.

¹³ El hallazgo de tal papiro fue realizado en el año de 1880 en forma de jirones de en Egipto. Diez años más tarde, en Londres, se encontró otro papiro mucho más complejo.

penas podían ser conocidas por cualquier persona que supiera leer, ya que las mismas se encontraban codificadas en un documento.¹⁴

Como ya se dijo en párrafos anteriores, la palabra *constitutio* se refiere al término “Constitución” en la antigua Roma, sin embargo, durante el tiempo en que fue empleado ese vocablo, tuvo diferentes connotaciones. En Grecia y Roma había coincidencia respecto a los términos *civitas* y *polis*, ya que ambas se referían al asentamiento humano con determinada organización política, pero ambos eran regidos por ciertos ordenamientos que, pudiera decirse, fungían como constituciones.

Para el propio Aristóteles, como ya lo afirmamos, la polis se regía mediante un acuerdo que determinaba la organización, el ordenamiento y unión política del Estado, cuya delimitación se realizaba por cierto tipo de legislación: *politeia*, *nomos* y *psefismata*, es decir Constitución, ley y decreto. Bajo esta tesitura, *politeia* constituía un pacto en el que se señalan las bases del gobierno.¹⁵

Estos conceptos distan de manera sustancial con lo que actualmente concebimos como Constitución, sin embargo conforman una identidad mediante la cual los ciudadanos generan ese sentido de identidad común, concibiendo una autoridad y una estructura de estado básica.

1.2 Edad Media

La Edad Media es un intervalo de tiempo de aproximadamente de un milenio, que comprende desde el siglo V con la caída del imperio romano de occidente, hasta el siglo XV con el descubrimiento de América en 1492, la aparición de la soberanía moderna de los estados o con la caída del imperio bizantino; época que coincide precisamente con la invención de la imprenta, que a su vez fue un paradigma en materia historiográfica.

¹⁴ Rodríguez, B. y Francés, P., *Filosofía Política II*, [en línea], Universidad de Granada, España, 2010, [fecha de consulta: 23 de julio de 2015], disponible en <http://www.ugr.es/~pfg/001Tema1.pdf>.

¹⁵ Aristóteles, *Política* III, pp. 1-16.

Este periodo, precisa Paolo Grossi, conviene dividirlo en medioevo alto y medioevo bajo, dividiendo para esto los años finales al siglo XI, sin embargo, es pertinente considerar que al adoptar esta diferenciación se corre el riesgo de estimar estos dos periodos medievales como autónomos, no obstante, tal reflexión –afirma Grossi– es “aberrante” en virtud de que forman parte de una construcción histórica en la que una conforma la cimentación y la otra la edificación. Esta dicotomía, a su vez, forma parte de una sola unidad fungiendo como esencial continuidad entre los dos momentos de esta experiencia.

La primera edad, precisa Grossi, debe ser contemplada como un taller de praxis, mientras que el segundo periodo como un laboratorio sapiencial; la primera es una etapa completamente agro-forestal, en tanto que la segunda se concibe como tiempo de ciudad y de comercio.¹⁶ En éste último caso, Fioravanti abona en que fue a partir del siglo XI cuando las ciudades sufren el extraordinario fenómeno del ordenamiento al dotarse de formas de gobierno en gran medida participativas. Si bien, los procedimientos y mecanismos fueron autocráticos, también existieron casos oligárquicos, más o menos cerrados o quizás abiertos, de manera más o menos consciente hacia la base.¹⁷ En este sentido, se debe tener clara esta división que existe en el milenio que abarca la época medieval, pero sin dividirlos o separarlos completamente, ya que forman parte de una sola experiencia jurídica.

Ahora bien ¿cómo se debe concebir el derecho medieval si tomamos en consideración el carácter proto jurídico de la época? Al respecto, Grossi señala lo siguiente:

He aquí como hemos de aproximarnos al Derecho medieval: como una experiencia jurídica que alimenta en su seno una infinidad de ordenamientos, donde el Derecho – antes de ser norma y mandato– es orden, orden social, motor espontáneo, lo que nace de abajo, de una sociedad que se autotutela ante la litigiosidad de la incandescencia cotidiana construyéndose esta autonomía, hornacina propia y auténtica protectora del individuo y de los grupos. La sociedad se impregna de Derecho y sobrevive porque ella misma es, antes que nada, Derecho, debido a su articulación en ordenamientos jurídicos.¹⁸

¹⁶ Grossi, Paolo, *Orden jurídico medieval*, Madrid, Marcial Pons, 1996, pp. 48-50.

¹⁷ Fioravanti, Maurizio, *Constitución...*, p. 34.

¹⁸ *Ibidem*, p. 52.

En este sentido, el derecho medieval se encuentra conformado por una sola experiencia jurídica, pero con múltiples ordenamientos y un pulular de autonomías –sociedades– pero no de soberanías de Estados, donde existe una dimensión jurídica completamente fuerte y central para representar la auténtica Constitución del universo medieval.¹⁹

Ahora bien ¿qué era Constitución bajo la anterior concepción? Otto Brunner retoma el concepto de Carl Schmitt, en el que se refiere a ella con el germanismo *Verffassung* que es, a su vez, la concreta situación de conjunto, de unidad política y de orden social de un Estado determinado.²⁰

En el siglo XI precisamente, tuvo lugar una obra denominada *carmen*, es decir una obra poética que materialmente se trataba de un testamento político de un gran dignatario político llamado Adalberón de Laón, muy popular en Francia. Tal documento tenía escrito una frase en latín que a la letra decía *tabescunt leges et jam defluit omnis mutantur mores hominum, mutatur et ordo*, que en español significa “languidecen las leyes y toda la paz se desvanece ya. Cambian las costumbres de los hombres, cambia el orden”.²¹

Por su parte, Fioravanti afirma que en la actualidad se encuentra arraigada la idea de que en el medioevo prevaleció el orden jurídico teocrático, dominado por la presencia rectora del sentido universalista el imperio y de la iglesia, donde las únicas autoridades políticas legítimas son aquellas que directa o indirectamente son vicarias de Dios. “una época en la que todo poder desciende de lo alto, a través de una cadena jerárquicamente ordenada”.²² Un periodo que comprende el paréntesis de lo antiguo hacia lo moderno, donde la conciencia colectiva de la necesidad de una ley fundamental se disuelve.²³

¹⁹ *Ibidem*, p. 56.

²⁰ Brunner, Otto, *Il concetto moderno di costituzione e la storia costituzionale del medioevo*, Milán, Vita e Pensiero, 1970, p. 6, en Grossi, Paolo, *Orden jurídico...*, p. 56.

²¹ De Laón, Adalberón, *Poème au Roy Robert*, París, Carozzi, Belles Letres, 1979, pp. 302-303, en Grossi, Paolo, *Oden Jurídico...*, p. 102.

²² Fioravanti, Maurizio, *Constitución:...*, p. 33.

²³ *Idem*.

Del texto citado se desprende el carácter consuetudinario característico de la época. Una Constitución –un orden político– conformado por la costumbre que imperaba en la época. Esa es precisamente la más importante fuente de derecho del medioevo, al menos en la primera parte de este intervalo de un milenio. En este mismo sentido, la costumbre no debe ser concebida como un solo acto fáctico, “no es un acto, un conjunto de actos, sino un hecho natural que se desarrolla en el tiempo”.²⁴ Bajo esta tesitura, el derecho medieval en sus orígenes la costumbre es la primitiva *lex non scripta*, y donde las sucesivas *leges scriptae* son individualizaciones del príncipe que se presenta más que como creador de derecho como legislador. Un intérprete de la ley por debajo de la ley.²⁵

Es pertinente precisar en este punto del análisis, que el término *lex* es ambiguo, ya que carece del sentido y la concepción generalizada de ley, sino que consiste en *ius*, es decir que equivale a la redacción escrita de un complejo patrimonio consuetudinario; *consuetudo* es una *lex* en potencia y la *lex* es una costumbre certificada y sistematizada.²⁶ Este binomio se encuentra en una permanente y continua ósmosis indivisible.

Tal dinámica dual da lugar a una terminología muy difundida: *legis consuetudo*, *lex consuetudinis*, *lex et consuetudo*, pero este cúmulo de latinismos vienen a explicarnos la tendencia natural de la costumbre a convertirse en *lex*, pero también y a su vez la *lex* tiende a flexibilizarse y modificarse, ya que es propensa a nuevos movimientos consuetudinarios que emanan de la propia sociedad, lo que garantiza el devenir armónico del derecho como vestimenta de lo social.²⁷ En este punto es pertinente señalar lo intrínsecamente relacionado que se encuentra la presente precisión con respecto al fondo de estudio del trabajo de mérito, ya que al abordar el proceso de reforma constitucional, de manera adelantada podemos determinar la necesidad de modificar las normas fundamentales toda vez que inclusive en aquellos primitivos ordenamientos

²⁴ Bobbio, Norberto, *La consuetudine come fatto normativo*, Padua, Cedam, 1942, p. 31, en Grossi, Paolo, *Oden Jurídico...*, p. 102.

²⁵ *Ibidem*, p. 103.

²⁶ *Idem*.

²⁷ *Ibidem*. 104.

constitucionales ya se encontraba presente la posibilidad de reformarlos en función de las necesidades de la sociedad.

Bajo esta tesitura, tales modificaciones no se realizaban de manera voluntaria, sino que al encontrarse en un sistema en el que la costumbre constituía la principal fuente de derecho, esta tendría que modificarse a través del tiempo al grado de que una costumbre determinada desapareciera, par que una nueva ya arraigada fuera tomada como tal, es decir como parte del orden jurídico medieval, como parte de la Constitución, al menos en la primera etapa de este periodo.

Un ejemplo de lo anterior es precisamente aquella solemne y oficial enunciación del año 860 en Coblenza, en el que el mismo príncipe, ante la reiteración de ciertos hechos ilícitos, tuvo la franqueza de declarar que *quas iam quasi pro lege multi per consuetudinem tenent*, es decir, “a las que muchos consideran ilegítimas debido a su carácter consuetudinario”. Con ello tales hechos, al ser parte de la costumbre se integran al orden jurídico y deja patente el imperio de esta fuente de derecho como fuente constitucional.²⁸

Este sistema constitucional consuetudinario en el medioevo bajo, conformaba la manera más eficaz de regir en aquella época, ya que al ser inherente a las estructuras más íntimas del orden socio-político, se asegura una cimentación solida y estable ante la fragilidad e incertidumbre de una cotidianidad extraordinariamente turbulenta.²⁹

Otra forma mediante la cual se podía modificar la Constitución medieval era la realizada mediante una asamblea convocada por el monarca, en la que tuviera lugar un *consensus omnium*, es decir un acuerdo en el que se modifique la naturaleza de las costumbres sociales, ya que de lo contrario, al no ser realizada la modificación por esta vía, la propuesta no afectaba el patrimonio consuetudinario de la colectividad y por lo tanto, al carecer de esta legitimidad no podía formar parte de la Constitución, en otras palabras *quoniam lex consensu*

²⁸ *Idem.*

²⁹ *Idem.*

populi et constitutione regis fit, es decir, porque la ley es el resultado del consentimiento popular y la promulgación regia.³⁰

Una primera característica de la cual goza la “Constitución” medieval, –al menos en su primer periodo– es el de una “intrínseca limitación de los poderes públicos”. Esta limitación no era de manera expresa ni escrita, ya que como hemos afirmado no existía un documento en el que se especificaran tales cuestiones, sino que de manera de costumbre existieron estas limitantes. Tales fronteras estaban conformadas por las relaciones económicas, sociales y políticas como si estas estuvieran efectivamente normadas por mandamientos jurídicos.³¹ Sin embargo, el hecho que estas limitantes no estuvieran escritas se deriva de una cuestión que se encuentra íntimamente relacionada con la segunda característica constitucional de la época medieval, y es que al no existir codificaciones y ser un sistema consuetudinario la Constitución se encontraba “estructurada por mil vínculos y convenciones” con la más “extrema fragmentación, el más amplio particularismo”.³²

Irónicamente –como si habláramos de la reformabilidad de la Constitución mexicana y su perdurabilidad a través del tiempo– es precisamente ese desorden y prolificidad el que le permitió permanecer vigente durante muchos siglos, ya que “todos los sujetos protagonistas de esa Constitución eran conscientes de la imposibilidad de salir del lugar y de la función que a ellos les correspondía dentro de un orden que era sentido profundamente como vinculante, precisamente como un orden jurídico.”³³ Bajo esta misma tesitura, afirma Fioravanti que la Constitución del medioevo debe entenderse como un orden jurídico dado, el cual debe ser preservado y defendido frente a aquellos que pretendan introducir alteraciones arbitrarias en los equilibrios existentes en una compleja realidad.³⁴

A diferencia de la Constitución antigua, la medieval se comienza a enfocar a

³⁰ *Ibidem*. 106.

³¹ Fioravanti, Maurizio, *Constitución...*, p. 35-36.

³² *Ibidem*, p. 37.

³³ *Idem*.

³⁴ *Idem*.

al mundo jurídico que nace de la práctica social en el que las libertades comienzan a hacerse presentes, aunque sea de manera fáctica en un primer momento, pero que a la postre y con el perfeccionamiento y formalización de las costumbres se reconocen jurídicamente las mismas.

Como ya se ha referido en párrafos anteriores, la época medieval, desde el punto de vista político, económico, social, pero principalmente constitucional se divide en medievo alto y bajo. En el siglo XI las sociedades comienzan a tener una ebullición económica y mercantil lo que las obliga a adoptar una organización política más ordenada. Los regímenes latifundistas eclesiásticos se comienzan a erosionar de manera progresiva y las ciudades comienzan a emerger al mismo tiempo que florecen las escuelas de filosofía, teología y, por supuesto, de derecho con una nueva concepción del derecho romano justiniano.

Es precisamente en esta segunda parte de la época medieval que la Constitución era concebida como un pacto de poderes,³⁵ celebrados entre el rey o el príncipe con sus súbditos para regir a la comunidad. Era frecuente que los reyes otorgaran “cartas” o “fueros” que conferían determinados privilegios a ciertas comunidades, como llegó a suceder en distintos lugares de España y Francia.³⁶ Algunos de estos convenios o tratados, de igual forma que en el medievo bajo, eran anteceditos por la costumbre, que hasta la fecha constituye una fuente de derecho. Los fueros más antiguos datan del año 1020 de León, 1064 en Jaca, 1085 en Toledo, 1073 en Burgos o de Zaragoza en el año de 1188.³⁷ La forma en la que se acordaron aquellos acuerdos nos dice mucho de la forma de gobierno que actualmente se ha adoptado principalmente en Inglaterra y en muchos países de Europa.

El rey Alfonso IX, con tan solo dieciséis años de edad y unos pocos meses de entronizado, convocó una curia regia extraordinaria en el claustro de San

³⁵ Fix-Zamudio, Héctor, *Derecho constitucional...*, p. 45.

³⁶ *Ibidem*, p. 47.

³⁷ *Idem*.

Isidoro.³⁸ En aquella asamblea concurrieron representantes de cada pueblo electos directamente, así como representantes de la nobleza y el clero, en cuya deliberación se acordaron ciertas limitaciones al poder del monarca ante las cortes en las que yacía la voluntad popular, asimismo se determinó que la aplicación del fuero sería a todos los habitantes del propio reino. A tal documento se le denominó el Ordenamiento de León.³⁹

El punto mas álgido de esta corriente tuvo lugar con uno de los que ha sido considerado como el principal precursor del constitucionalismo moderno, que fue el instrumento denominado *Magna Charta Libertatum* o Carta Magna de 1215, promulgada por Juan, Rey de Inglaterra por la gracia de Dios, Señor de Irlanda, Duque de Normandía y Aquitania y Conde de Anjou, mejor conocido como el Rey Juan Sin Tierra. La firma y promulgación de tal pacto fue gracias a la presión ejercida por la aristocracia hacia el rey, ya que ciertas arbitrariedades en materia de impuestos cometidas por el soberano hacia su pueblo no fueron aceptadas con beneplácito. En ese documento, se distinguen y respetan los fueros e inmunidades de la nobleza, es decir, la prohibición de castigar con prisión, pena de muerte, confiscación de bienes o aumento de impuestos, sin que tal medida fuera autorizada previamente por el Gran Consejo.⁴⁰ De igual manera se establece el Tribunal de Justicia de Westminster, el *Habeas Corpus* –que fungiría como herramienta fundamental para defenderse de los actos del monarca– y que el cobro de las tasas en los impuestos deberá ejercerse previa autorización del Consejo del Reino.⁴¹ La implementación de un órgano colegiado que autorizara las medidas que el soberano pretenda implementar, evolucionó siglos después en el sistema parlamentario, cuya vigencia sigue presente hasta nuestros días como ya veníamos adelantando.

En los próximos siglos, diversas condicionantes fueron impuestas en

³⁸ Tapia Fonseca, Mónica, *Las curias del reino de León del año 1188. Los orígenes de las asambleas parlamentarias*, México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Comisión Bicameral del Sistema de Bibliotecas, Secretaría de Servicios Parlamentarios, 2013, pp. 10 y 11.

³⁹ Fix-Zamudio, Héctor, *Derecho constitucional...*, p. 47.

⁴⁰ Pacheco Gómez, M., *Los derechos humanos documentos básicos*, Santiago, Jurídica de Chile, 2000, pp. 39-49.

⁴¹ *Idem.*

Inglaterra, que fungirían como orientadoras hacia lo que conocemos hoy como estado constitucional. En el año de 1258, Simón de Montford obligó a Enrique III a firmar el ordenamiento conocido como *Oxford Provisions*; documento que determinó que el poder se depositaría en el Consejo y que este tendría que reunirse al menos tres veces por año.⁴² Seis años después, en 1264, Montford convocó nuevamente al Consejo pero en esta ocasión de manera independiente. El órgano se conformó de caballeros por condado y dos burgueses por municipio, cuya elección fue hecha de forma democrática y por lo tanto gozaban de una legitimidad y de representatividad.⁴³ Con esto nace el parlamento que es, hasta hoy en día, la forma de gobierno que impera en Inglaterra. Precisamente en esta colegiación en el año de 1322 se afirmó lo siguiente:

“Todo lo que debe decirse por le reino y por la totalidad de la comunidad política, debe ser discutido y determinado en el parlamento, por el rey nuestro señor, con el consenso de los prelados, de los condes, de los barones y de los *commoners* del reino, según la antigua costumbre.”⁴⁴

Ya en 1341, caballeros y burgueses fueron convocados por separado, lo que dio lugar a la conformación de la cámara alta, es decir la Casa de los Lores, y la cámara baja, la Casa de los Comunes.⁴⁵ Es en el periodo abordado donde con la práctica social y política surge un derecho público de base contractual.

Un concepto constitucional que fue aceptado fue el de Constitución mixta, la cual es un híbrido entre la Constitución antigua, que fue aceptada por el simple transcurso del tiempo, pero que también consideraba elementos aristotélicos de formas de gobierno, pertenencia política y ciudadanía común, en virtud de la participación del Rey, de los lores y los comunes en la misma. La Constitución mixta medieval se enfoca principalmente a limitar los poderes reconocidos en ella.⁴⁶

⁴² Rodríguez, B., y Francés., *Filosofía política II*,... p. 13.

⁴³ *Idem*.

⁴⁴ Carlyle, Alexander James, Carlyle, Robert Warrand, *A history of mediaeval politic theory on the west*, Inglaterra, Barners & Noble, v. IV, 1961, en Fioravanti, Maurizio, *Constitución...*, p. 51.

⁴⁵ Rodríguez, B., y Francés., *Filosofía Política II*,... p. 13.

⁴⁶ Fioravanti, Maurizio, *Constitución...*, p. 56.

Conocer los anteriores sucesos es fundamental para comprender cómo funciona el estado democrático actual en distintos lugares del mundo, ya que las instituciones implementadas desde aquellos entonces siguen vigentes hasta nuestros días. Asimismo, cómo el estado antiguo fue evolucionando, primero en una vorágine donde prevalecía un pluralismo jurídico; múltiples ordenamientos que en su conjunto conformaban una Constitución, vaga, rústica y pluriforme. Posteriormente, con la evolución natural que la economía da a las sociedades, surge la necesidad de normarse y es ahí donde la codificación se hace presente bajo el consenso de las partes involucradas.

Algo de resaltar de la época es que surgen las primeras ideas de soberanía, toda vez que la sociedad se vuelve partícipe a estos procesos normativos mediante la legitimación de aquellos que serán los portadores de la voluntad popular. Si bien en esta época, específicamente en el segundo periodo medieval esas ideas aún eran embrionarias, sí configuran un cimiento fuerte hacia lo que la época moderna concibe como constitucionalismo.

1.3 Época Moderna

Primeramente es adecuado mencionar que no existe consenso entre los historiadores respecto en qué momento fue el inicio la época moderna, sin embargo en términos de historia constitucional, las aportaciones de Estados Unidos, Francia e Inglaterra son referente en tal rubro, es por ello que ha habido cierta aceptación en tomar estos momentos como los que han dado inicio a la época moderna en materia constitucional. Aunado a lo anterior y como se señaló en el subcapítulo anterior, el descubrimiento de América y la invención de la imprenta pueden fungir como paradigmas históricos que nos ayudarán a determinar el inicio a la época moderna, pero enfocándonos, por supuesto, al ámbito que nos compete: el derecho constitucional.

En occidente, durante esta época se afianza el término Constitución y se le reconoce el carácter que conocemos hoy en día, no obstante lo anterior ha sido un proceso que fue impulsado por múltiples sucesos. Algunos de estos han sido la

forma que hasta el momento ha adquirido el estado, las epopeyas ocurridas principalmente en Inglaterra por lo que se le ha considerado a este país como la patria del constitucionalismo y la difusión de la filosofía de la ilustración.

El término “Constitución” ha existido desde antes de que jurídicamente se le diera la acepción normativa que conocemos en la actualidad, pero refiriéndose a un objeto distinto. Inicialmente se empleó para describir el estado del cuerpo humano. Poco después fue acuñado para referirse a un cuerpo político, no en un sentido normativo, pero sí para referirse a la situación de un país determinado por ciertos factores, entre ellos la ley. En el siglo XVIII la acepción se modificó para referirse a un estado de un país con cierta estructura jurídica básica, pero todavía no se definía como la norma que delinea y funda al estado.⁴⁷

Es pertinente hacer mención que las constituciones en determinado momento, fueron concebidas no como ordenamientos que fundaran al estado, sino como parte del derecho penal, o mejor dicho, como códigos penales. Tal es el caso de la *Constitutio Criminalis Carolina*, mejor conocida como la *Lex Carolina*, de 1532, o la *Constitutio Criminalis Theresiana* de 1768, que tenían como finalidad ni regular ni fundamentar al estado, sino que eran ordenamientos dirigidos a regular la actividad y comportamiento de las personas,⁴⁸ como precisamente fue el caso del código draconiano del que se hacía referencia en el subcapítulos anteriores. Es decir, que los orígenes más remotos de las constituciones que conocemos en la actualidad eran concebidos como códigos penales orientados a inhibir ciertas conductas nocivas para la sociedad, pero que posteriormente tomaron la forma de pactos o acuerdos con el monarca –como fue el caso de la Carta Magna del Rey Juan Sin Tierra– y, posteriormente, se le da el sentido que se le conoce hoy en día. No obstante lo anterior, fue un proceso que durante siglos transcurrió y que sigue en evolución, por lo que no fue espontáneo.

Entre los antecedentes más inmediatos de los primeros ordenamientos que

⁴⁷ Grimm, Dieter, *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*, Reino Unido, Oxford University Press, 2012, (Editores Rosenfeld, Michel y Sajó, Sandras), p. 100...., p. 100.

⁴⁸ *Idem*.

se les reconoce y conceptualiza como constituciones bajo su concepción moderna, destacan el *Agreement fo the People*, del año 1647 y el *Instrument of Goverment* de 1653, impulsador por Oliver Cromwell.⁴⁹ El primero de los ordenamientos citados fue elaborado por el consejo de Guerra de Cromwell. En él se distinguían principios fundamentales, que cabe resaltar, no podían ser afectados por el parlamento, es decir que constituían cláusulas pétreas, mientras que los principios no fundamentales, en contrasentido sí podían ser sujetos a modificación. Con base al primer documento, se expidió el segundo, conformado por un articulado de 44 dispositivos normativos, en el se establecían las atribuciones del Protector, del Consejo de Estado y del Parlamento.⁵⁰ Este último documento constituyó, como se puede inferir, un gobierno republicano y parlamentario en Inglaterra, que tuvo lugar después del rompimiento revolucionario en la casa real conocida como *House of Stuart*. Por tal motivo, el *Instrument of Government* es considerado como la primera Constitución, que posteriormente le fue denominada *British Constitution*.⁵¹

En el siglo XVII precisamente en Inglaterra, comenzaron a gestarse las primeras ideas de pueblo soberano. En aquel momento se tenía la creencia de que la soberanía de la cual era titular el rey era de origen divino, es decir que Dios la depositaba directamente en el monarca, sin embargo tal concepción cambió y se concluyó que Dios depositaba tal potestad en el rey, pero al través de su pueblo, quien era efectivamente el que lo legitimaba como soberano. Estas primeras concepciones de soberanía, otorgaron al pueblo el poder de nombrar a sus representantes como portadores de la voluntad popular, por lo que el parlamento se constituía como el principal y mejor límite del poder del monarca.⁵²

En aquel momento, en el año de 1688, el Rey Jacobo II pretendió modificar el orden jurídico que prevalecía en la época; violentó el orden tradicional del gobierno de Inglaterra al pretender imponer la iglesia anglicana, de igual forma su

⁴⁹ Fix-Zamudio, Héctor, *Derecho Constitucional...*, p. 48.

⁵⁰ *Idem*.

⁵¹ Grimm, Dieter, *The Oxford Handbook of...*, p 101.

⁵² Morgan, Edmund S., *La invención del pueblo. El surgimiento de la soberanía popular en Inglaterra y Estados Unidos*, Argentina, Siglo Veintiuno, 2006, pp. 57-60.

voluntad por encima del Parlamento, de los jueces y del ejercito. En el Parlamento voces opositoras se pronunciaron y, respaldados por la iglesia, apelaron al holandés Guillermo de Orange para que restableciera el orden político. Jacobo II, al ser abandonado por sus tropas y por los escasos líderes que en su momento lo respaldaron, huyó del país.⁵³

Tal exabrupto histórico lleva el nombre de Gloriosa Revolución, ya que tuvo como finalidad objetivos republicanos y no fue viciada por intereses mezquinos, mas que el de restablecer el orden tradicional y garantizar ciertas prerrogativas a la ciudadanía. Primeramente fue una revolución incruenta y no represiva; en segundo lugar fue producto del entendimiento y colaboración de distintas fuerzas políticas británicas, no mediante la imposición unilateral de la voluntad de una minoría; en tercer lugar no fue una revolución impulsada por ideologías ni por sectarismos segregadores. Finalmente no aspiró a destruir el orden social y jurídico, sino que se encaminó a su restablecimiento de manera positiva.⁵⁴ Por estas razones tal movimiento le fue denominado “Gloriosa Revolución” al perseguir fines legítimos mediante los medios menos invasivos.

Los resultados de tal movimiento fueron patentes: concedió libertad religiosa, reforzó la independencia judicial, mejoró la administración de justicia, abolió la censura, reconoció la libertad de expresión y, principalmente, equilibró el poder entre el rey y el Parlamento, al hacer la cámara de los comunes la primera institución del Estado.⁵⁵

El triunfo de la Gloriosa Revolución supuso un punto irreversible hacia el estado constitucional de Inglaterra. El trece de febrero de 1689 se expidió el *Bill of Rights*,⁵⁶ que fue un documento que limitó los poderes del monarca y sentó las

⁵³ Fusi, Juan Pablo, *La revolución gloriosa*, [en línea], El Pais, 30 de septiembre de 1988, [fecha de consulta: 27 de febrero de 2017], disponible en: http://elpais.com/diario/1988/09/30/opinion/591577210_850215.html.

⁵⁴ *Idem*.

⁵⁵ *Idem*.

⁵⁶ Universidad de Navojoa, *Bill Of Rights (“declaración de derechos” de 13 de febrero de 1689)*, [en línea], [fecha de consulta: 30 de junio de 2015] disponible en [www.unav.edu/departamento/.../Bill%20of%20Rights%20\(1689\).pdf](http://www.unav.edu/departamento/.../Bill%20of%20Rights%20(1689).pdf).

bases constitucionales que rigen a Inglaterra hasta hoy en día. Las limitaciones consistieron en que el monarca no tenía más la capacidad de normar de manera autónoma, no podía llamar a las armas, imponer tributos o de organizar o mantener la milicia en tiempos de paz sin la aprobación del Parlamento.⁵⁷ De igual forma contempló elecciones periódicas y libres para los comunes, libertad absoluta para los representantes en el Parlamento –la cual no podía ser limitada por sentencia judicial sino por el propio Parlamento–, prohibición de fianzas y multas exageradas, prohibición de castigos crueles o desacostumbrados y a imposición de multas y confiscaciones únicamente bajo previa sentencia judicial.⁵⁸ Por su parte, los principios constitucionales que se asentaron fueron el *rule of law*, es decir el estado de derecho y la soberanía del Parlamento.⁵⁹

En este sentido, las disposiciones que fueron adoptadas en este paradigmático documento fueron el modelo constitucional por excelencia a seguir en Europa. Por aquellos momentos, John Locke, fue el primer ideólogo de esta solución al publicar su obra “Dos tratados sobre el gobierno civil”, escrito en los años ochentas y publicado en los noventas, del siglo XVII.⁶⁰

En el mismo año de 1689 fueron publicadas otras dos leyes que vinieron a reforzar el Estado constitucional que habían nacido con la Gloriosa Revolución: la *Munity Act* que regulaba el poder de la corona sobre el ejército y la *Toleration Act* que establecía libertad de cultos.⁶¹ Otras leyes posteriores entraron en vigor con posterioridad, con lo que se ratifica el Estado constitucional vigente. En 1694, se publica el *Triennial Act*, que obligaba al Rey a convocar a elecciones cada tres años y a votar el presupuesto; el *Civil List Act*, que señalaba que el Parlamento tendría que contemplar el gasto de la corona; el *Act of Settlement* que garantizaba la sucesión de la corona mediante la línea protestante, entre otros pronunciamientos.

⁵⁷ Maurizio, Fioravanti, *Constitución...*, p. 90.

⁵⁸ Varela Suanzes, Joaquín, *El constitucionalismo británico entre dos revoluciones: 1688 – 1789*, en *Modelos constitucionales en la historia comparada*, coord. Varela Suanzes, Joaquín, Oviedo, Junta General del Principado de Asturias, v. 2, 2000, p. 9.

⁵⁹ *Idem*.

⁶⁰ Maurizio, Fioravanti, *Constitución...*, p. 91.

⁶¹ Varela Suanzes, Joaquín, *El constitucionalismo...*, p. 10.

En función de lo anterior, se aprecia con claridad algunas características que hoy en día conserva la Constitución inglesa, que es considerada como consuetudinaria, dispersa y no codificada. Estos elementos podrán ser abordados en el siguiente capítulo en el que se hablará sobre la clasificación de las constituciones, cuyo estudio ayuda a comprender mejor el origen de nuestro.

En este sentido, las constituciones alcanzan su culminación mediante la codificación –entiéndase escrituración– no únicamente de los derechos o prerrogativas a los que se hace referencia, sino también de las estructuras políticas y gubernamentales de un estado.⁶² Es pertinente señalar que el término codificación puede tener dos acepciones: una es que las leyes se encuentren escritas y la otra es que se encuentren los documentos constitucionales dispersos. El afirmar que la Constitución inglesa no es codificada queremos decir que no se encuentra en sólo documento, sino en múltiples instrumentos que tienen tal rango y que todos en su conjunto conforman su Constitución. De esto nos ocuparemos en el siguiente capítulo.

En el siglo XVIII, el constitucionalismo tuvo un crecimiento muy importante con la promulgación de leyes fundamentales de naciones como lo son Estados Unidos y Francia. Los movimientos que les dieron lugar no fueron pacíficos, ya que los ordenamientos nacieron mediante movimientos revolucionarios violentos que tuvieron como finalidad acabar con regímenes despóticos como fueron la monarquía y el feudalismo, en aras de establecer un nuevo régimen político y jurídico, mediante la codificación de una normatividad en la que se establecieran las libertades ínfimas de las personas, así como las bases organizacionales de los estados.⁶³

Estos movimientos no pueden entenderse sin el pensamiento de Sièyes, Rousseau, Montesquieu, entre otros autores que vislumbraban un estado que implementara la división del poder y que velara por los intereses de la sociedad, ya que esta es la portadora de la voluntad popular. Podemos considerar que el

⁶² SÁCHICA, Luis Carlos, *Derecho constitucional general*, Bogotá, Temis, 4ª ed., 1999, p. 1.

⁶³ *Idem*.

constitucionalismo contemporáneo nació en el siglo XVIII y que durante los siglos XIX y XX se desarrolló y perfeccionó.⁶⁴

Al respecto Fix-Zamudio afirma que en la historia han existido cuatro ciclos constitucionales: el primero surge en el siglo XVIII con la independencia de Estados Unidos y con la Revolución Francesa; sus derivaciones y las reacciones que provocaron. En este ciclo se implanta el constitucionalismo clásico. La Constitución de Estados Unidos, promulgada en 1787 y que inició su vigencia en 1789, implementó por vez primera una república federal y un régimen presidencialista; tuvo una gran influencia en las constituciones de Venezuela del año de 1811,⁶⁵ de Colombia de 1819 y 1821;⁶⁶ Ecuador también del año 1821 cuyos orígenes son compartidos con los de Colombia y evidentemente en México con la Constitución de 1824. En cuanto a la Revolución Francesa –que fungió como laboratorio jurídico– influyó en la Constitución de Cádiz, Noruega, y Grecia; se empoderó al asambleísmo y a los modelos colegiados de gobierno.⁶⁷

Cabe mencionar que el veintiséis de agosto de 1789, tras largas discusiones en el seno del cuerpo colegiado integrado por los Estados Generales de la Revolución Francesa, se aprobó por la Asamblea Nacional, la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano, cuyo fin fue eliminar los males públicos y la corrupción de los gobiernos, mediante la difusión y fomento de los derechos del

⁶⁴ Jiménez, Eduardo, *Derecho constitucional argentino*, Buenos Aires, Ediar, 2000, p. 1.

⁶⁵ La Constitución Federal para los Estados de Venezuela determina en su articulado de 228 dispositivos jurídicos la división de poderes, amplias facultades para el Ejecutivo, la religión católica como la oficial y la forma de gobierno federal.

Constitución Federal para los Estados de Venezuela de 1811, [en línea], Ministerio Público, [fecha de consulta: 27 de febrero de 2017, disponible en: http://catalogo.mp.gob.ve/min-publico/bases/marc/texto/Otros_documentos/Constitucion_federal.pdf.

⁶⁶ La Constitución de Estados Unidos de 1787 influyó en el constitucionalismo colombiano. En ese país sudamericano existió la Constitución de Angostura del año de 1819 y posteriormente la Constitución de Cúcuta. La influencia norteamericana versa en las amplias facultades de las que gozaba el titular del Poder Ejecutivo así como en el periodo de su encargo, ya que podía nombrar a los gobernantes de la división territorial de tal país sudamericano y duraba en el cargo cuatro años. Algo que es de llamar la atención es que el estado no era federado, sino centralista, a diferencia de la Constitución estadounidense. La organización territorial se encontraba dividida por departamentos, provincias, cantones y parroquias.

Merrick, Jaime Eduardo, *La Constitución de 1821*, [en línea], El Universal, opinión, 24 de mayo de 2014, [fecha de consulta: 26 de febrero de 2017], disponible en: <http://www.eluniversal.com/opinion/140524/la-constitucion-de-1821>.

⁶⁷ Fix Zamudio, Héctor, *Derecho constitucional...*, pp. 311-316.

hombre.⁶⁸ Este ordenamiento tiene especial importancia, ya que inspiró y orientó a los instrumentos promulgados durante el siglo XIX para proteger los derechos de las personas en contra de los actos de sus autoridades, iniciando con ello el segundo ciclo constitucional. Por otro lado, la presente Declaración en su artículo 16, señala que “toda sociedad en la cual no esté establecida la garantía de los derechos ni determinada la separación de poderes, carece de Constitución”.⁶⁹

Del artículo anterior se desprende que para poder afirmar que en una sociedad existe una Constitución, es necesario que la misma establezca las garantías de los derechos, es decir los mecanismos para garantizar el ejercicio de los referidos, así como la separación de poderes, organización del estado y forma del gobierno. Esta integración de elementos para determinar que se está en presencia o no de una Constitución no es limitativa, ya que, si bien es deseable e ideal que una Constitución esté conformada por tales elementos, pueden existir ordenamientos constitucionales que carezcan de uno o inclusive de ambos elementos. Este concepto de Constitución resulta ilustrativo, más no es determinante para afirmar que un documento es o no constitucional.

Así pues, el segundo ciclo constitucional abarcó la mayor parte del siglo XIX y se prolonga los primeros años del siglo XX y se acentuó el carácter liberal democrático.⁷⁰ Iniciado en Francia con la revolución 1830 se derrocó al rey Carlos X por atentar en contra del parlamento y, en consecuencia, contra la carta de 1814.⁷¹ Tuvo influencia en Bélgica en la Constitución de 1831, que privilegió al parlamento por sobre el Monarca, sistema que se conserva hasta nuestros días y al que se le atribuyen desde entonces funciones únicamente determinadas por el texto supremo. Este modelo belga influyó a su vez en Prusia en 1848-1850, que a

⁶⁸ Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos, *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*, [en línea] Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, [fecha de consulta: 18 de junio de 2015], disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/30/pr/pr23.pdf>.

⁶⁹ Asamblea Nacional Francesa, artículo 16, *Declaración de los derechos del hombre y el ciudadano*, 26 de agosto de 1789, Francia.

⁷⁰ Fix Zamudio, Héctor, *Derecho constitucional...*, p. 314-315.

⁷¹ *Idem*.

su vez inspiró a Japón en 1889, a Cerdeña, Italia y de manera indirecta a Grecia, Rumania y Bulgaria.⁷²

El tercer ciclo comienza en la Primera Guerra Mundial, cuando las constituciones se comienzan a diferenciar entre sí dividiéndose en 4 grupos: 1. Los que permanecieron en la democracia clásica; 2. Los que siguieron modelos autoritarios como el italoalemán; 3.) El constitucional socialista; y, 4. Las nuevas naciones independientes. Entre las nuevas constituciones de esta corriente está el caso de Finlandia, Polonia, Checoslovaquia y el de la extinta Yugoslavia. También destacan las “constituciones de los profesores” en las que destacados juristas participaron en sus discusiones constituyentes, como es el caso de Hugo Preuss en Alemania, de Hans Kelsen en Austria y Adolfo Posada en España.⁷³

El cuarto ciclo se da en la segunda posguerra, cuyos modelos constitucionales se caracterizaron por ser demócrata sociales y se intentaban formas más equilibradas de parlamentarismo, como en Islandia, Francia, Italia, Alemania Occidental, Grecia, Turquía, España y Japón. Por otro lado hubo naciones que prefirieron modelos presidencialistas exacerbados, como en Siria, Vietnam, El Congo, Ghana, Tanganica, Kenia y Uganda. En las naciones africanas citadas prevaleció el neopresidencialismo y específicamente en Túnez y en Costa de Marfil el ultrapresidencialismo.⁷⁴

Así pues, estos ordenamientos codificados contuvieron en su interior las bases que sirvieron como cimientos jurídicos de la conformación de sus estados, no obstante, estos cuerpos normativos pueden o no ser codificados, como es el caso de Inglaterra misma, que no cuenta con una Constitución escrita, sino todo lo contrario: es un conjunto de documentos que contienen las bases del estado, no obstante, no se encuentran en un solo documento, ya que se integra desde los llamados *case books* y *year books*, que son libros –anuarios– que contienen los precedentes asentados de decisiones judiciales desde el siglo XII, hasta las leyes

⁷² *Idem.*

⁷³ *Idem.*

⁷⁴ *Idem.*

o pronunciamientos hechos por el Parlamento y el Primer Ministro en la actualidad.⁷⁵

En el caso mexicano, la actividad constitucionalista se produce principalmente en desde el segundo ciclo constitucional con la efervescencia política y gubernamental que imperó durante más cien años desde la ausencia de Fernando VII de la Corona Española, hasta –inclusive– el final del Maximato.

1.4 Historia Constitucional Mexicana

Por nuestra parte, en México la historia constitucional es bastante rica y fue influenciada en primera instancia por los sistemas jurídicos precolombinos, por la legislación española vigente al momento de la conquista, posteriormente por la Constitución Estados Unidos como ya se hizo mención, así como por la Constitución Política de la Monarquía Española, en la que existieron legisladores novohispanos participando en las discusiones del constituyente relativo. Lo anterior tuvo lugar durante un periodo de tiempo que abarcó desde el siglo XVI, hasta el siglo XIX.

Se pudiera pensar que el constitucionalismo mexicano o sistema jurídico contemporáneo mexicano, no tiene que ver con el derecho precolombino y que sus orígenes se remontan únicamente a las Leyes de Indias o a la Constitución gaditana, sin embargo, al estar inmersos en una ciencia social no podemos sostener tal criterio ya que, en realidad, el sistema federal mexicano toma como base territorial, política y administrativa el municipio libre, según el artículo 115 de la Constitución, que es, a su vez, una figura que data de tiempos prehispánicos y que gracias a esta institución se mantuvo en pie la estructura gubernamental de nuestro país en el proceso de independencia. En el año de 1808 la Corona Española en posesión de Fernando VII, cayó en manos de José Bonaparte y, por consiguiente, al no existir soberano, todas las autoridades emanadas de éste perdían su legitimidad y vigor; los centros de poder recayeron sobre los cabildos

⁷⁵Sirvent, Consuelo, *Sistemas jurídicos contemporáneos*, México, Porrúa, 15ª Ed., 2014, pp. 89-96.

municipales indianos, lo que mantuvo a flote la gobernabilidad de las indias americanas.⁷⁶ En este sentido, la influencia prehispánica en nuestro sistema jurídico mexicano queda patente al seguir implementando instituciones que fueron fraguadas desde tiempos anteriores a la colonización española.

Dice Lucio Mendieta y Núñez, que nuestras leyes actuales no tienen nada que ver con las leyes genuinamente mexicanas implementadas antes de la conquista, sin embargo, esta diferenciación deviene de que en tiempos precolombinos las leyes no se encontraban codificadas en un documento, sino que provienen de la costumbre que se practicaba desde la fundación de la Gran Tenochtitlan en el año de 1325, cuya extensión abarcó campos tan complejos e importantes como la organización política, militar, judicial y religiosa azteca, así como el derecho penal, agrario, fiscal, civil y mercantil.⁷⁷ En este sentido, podemos afirmar que las culturas mesoamericanas, específicamente los aztecas, contaban con una Constitución consuetudinaria, en el que los usos y costumbres eran la ley que regía entonces, tal y como lo determina el actual artículo segundo de la Constitución. Este régimen consuetudinario tuvo vigencia hasta el declive de Tenochtitlán en el año de 1521.

Con la llegada de los españoles, no únicamente fue adoptaba la cultura, el idioma, la religión y la tauromaquia, sino también el derecho, que entonces fue denominado como derecho de indias o indiano.⁷⁸ Éste nació tres meses y medio antes de que Cristóbal Colón zarpara del puerto de Palos de Nogue. El primer documento fueron las Capitulaciones del Almirante Don Cristóbal Colón, mejor conocidas como Capitulaciones de Santa Fe del diecisiete de abril de 1492,⁷⁹

⁷⁶ Breña, Roberto, *El primer liberalismo español y los procesos de emancipación de América, 1808-1824. Una revisión historiográfica del liberalismo hispánico*, México, El Colegio de México, 2006, pp. 73-87.

⁷⁷ Carvajal Contreras, Máximo, *La supervivencia del derecho precolombino en México*, [en línea], Universidad Nacional Autónoma de México, [fecha de consulta: 27 de julio de 2015], disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/187/dtr/dtr2.pdf>

⁷⁸ *Idem*.

⁷⁹ Bernal, Beatriz, *Derecho indiano*, [en línea] Universidad Nacional Autónoma de México, Revista de la Coordinación de Estudios de Posgrado, año 3, número 7, junio de 1987, [fecha de consulta: 17 de julio de 2015] disponible en http://www.posgrado.unam.mx/publicaciones/ant_omnia/07/02.pdf.

documento en el que se establecían las condiciones de conquista de Colón, entre las que destaca el reconocimiento de los títulos que se le otorgaron de almirante, virrey y gobernador general, asimismo, se le concedió el 10% de los beneficios obtenidos durante la conquista y el diezmo del comercio que llegase a encontrar en su excursión.⁸⁰ Si bien, el aludido documento no es considerado como una Constitución propiamente, sí fue un ordenamiento que tuvo validez general en los territorios conquistados.

Durante la conquista, fueron promulgados distintos ordenamientos que tuvieron vigencia en diversos momentos y territorios. Para el año de 1542 se firmaron las “leyes y ordenanzas nuevamente hechas por su majestad para la gobernación de las indias y el buen tratamiento y conservación de los indios”, mejor conocidas como las Nuevas Leyes.⁸¹ Este documento, puede considerarse como constitucional, ya que contemplaba los elementos que el ya citado artículo 16 de la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano señalaba que deben de cumplir aquellos ordenamientos que pretendiesen denominarse constitucionales, ya que establecía nuevas condiciones de gobierno y sociales para con los indios de la región, que por desgracia padecían malos tratos por parte de los conquistadores, así como la supresión de la encomienda y nuevas condiciones de conquista para nuevos territorios.⁸²

Redactados ya en territorio mexicano, encontramos diversos documentos que fungieron como antecedentes y bases para las diversas constituciones que rigieron en nuestro país durante el siglo XIX. El seis de diciembre del año de 1810 en Guadalajara, Jalisco, en plena efervescencia del movimiento de

⁸⁰ Arranz Márquez, Luis, *Los pleitos colombinos y su influencia*, Congreso de Historia del Descubrimiento (1492-1556): actas, volumen 1. 1992, Madrid: Real Academia de la Historia. pp. 593-610.

⁸¹ Bernal, Beatriz, *Derecho indiano...*, p. 4.

⁸² *National Geographic*, *Las Leyes Nuevas, un alegato a favor de los indios*, [en línea] noviembre 2013, [fecha de consulta: 27 de julio de 2015], disponible en: http://www.nationalgeographic.com.es/articulo/historia/actualidad/7799/las_leyes_nuevas_alegato_favor_los_indios.html.

independentista, Miguel Hidalgo proclamó el llamado Bando de Hidalgo,⁸³ que únicamente contenía tres puntos: la abolición de la esclavitud en un plazo no mayor a diez días, so pena de muerte; el cese de contribución de tributos con motivo de castas, así como prohibición de cuotas a los indios; y, la abolición del uso de papel sellado en negocios judiciales, documentos y escrituras.⁸⁴

En 1811, Ignacio López Rayón instaló en Zitácuaro la Suprema Junta Nacional Americana, donde fueron planteados los Elementos Constitucionales de Rayón. Este documento instituía bases mucho más acabadas que el Bando de Hidalgo respecto a la formación de un nuevo estado;⁸⁵ reconocía la división de poderes, despachos del poder ejecutivo, la religión católica como la única permitida, determinaba que la soberanía residía en el pueblo y que este, a su vez, la depositaba en Fernando VII, (similar a lo sucedido en el siglo XVII en Inglaterra), instituía la inmunidad procesal constitucional –mejor conocido como fuero– a los vocales integrantes del congreso, mantenía abolición de la esclavitud, y demás instituciones que a lo largo de treintaiocho artículos se describen y que algunas de ellas siguen vigentes en la actualidad, tales como el procurador general y la independencia del tribunal supremo.⁸⁶

Para el año de 1813, específicamente el veintiocho de junio, el General José María Teclo Morelos Pérez y Pavón en su carácter de Capitán General de los Ejércitos Americanos y Vocal del Supremo Congreso Nacional, convoca para la reunión del Congreso de Chilpancingo.⁸⁷ El Congreso no se reunió sino hasta el catorce de septiembre de ese mismo año, en el que Morelos pronunció un discurso que antecedió a la lectura de los Sentimientos de la Nación que, entre

⁸³ Universidad Nacional Autónoma de México, *Antecedentes constitucionales*, [en línea], Instituto Nacional de Administración Pública, [fecha de consulta: 29 de julio de 2015], disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1602/4.pdf>.

⁸⁴ Hidalgo y Costilla, Miguel, *Bando de Hidalgo*, [en línea], Orden Jurídico, [fecha de consulta: 29 de julio de 2015], disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1810.pdf>.

⁸⁵ *Idem*.

⁸⁶ López Rayón, Ignacio, *Elementos Constitucionales circulados por el señor Rayón*, [en línea], Universidad Nacional Autónoma de México, [fecha de consulta: 29 de julio de 2015], disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/808/7.pdf>

⁸⁷ Hernández y Dávalos, Juan Evaristo, *Colección de documentos para la Guerra de Independencia de México de 1808 a 1821*, México, INEHRM, 1985, tomo I, pp. 116-117.

otros, tuvo el fin de oficializar la insurgencia a lo largo de veintitrés puntos.⁸⁸ Poco después, ya en 1814, se proclamó el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana. Este último documento describió las características de la soberanía: dictar, ejecutar y aplicar leyes, asimismo se reconoció el principio de legalidad, garantía de audiencia y presunción de inocencia.⁸⁹

Al abordar el discurso, cuya autoría le es atribuida a Morelos, así como el articulado de los Sentimientos de la Nación, resulta interesante revisar lo que Morelos dice sobre la reforma. En el discurso que antecedió a los Sentimientos de la Nación señala lo siguiente:

“Nuestros enemigos se han empeñado en manifestarnos hasta el grado de evidencia ciertas verdades importantes que nosotros no ignorábamos, pero que procuró ocultarnos cuidadosamente el despotismo del gobierno bajo cuyo yugo hemos vivido oprimidos. Tales son: que la soberanía reside esencialmente en los pueblos; que transmitida a los monarcas, por ausencia, muerte o cautividad de éstos, refluye hacia aquéllos; que son libres para reformar sus instituciones políticas, siempre que les convenga; que ningún pueblo tiene derecho para sojuzgar a otro, si no precede una agresión injusta”.⁹⁰

En este sentido, el texto transcrito señala que Morelos concibe la reforma de sus instituciones, siempre y cuando ésta se enfoque al los intereses de los pueblos que son los que detentan la soberanía. Resulta pertinente que Morelos no habla de reforma a la Constitución, no obstante sí dilucida la posibilidad de modificar elementos que una Constitución contempla como es, evidentemente sus instituciones.

Por su parte, el articulado del ordenamiento en cuestión tampoco habla de reforma a la Constitución, pero sí delinea elementos fundamentales para llevar a cabo la misma. Al respecto los artículos 5 y 11 dicen lo siguiente:

“5º Que la Soberanía dimana inmediatamente del pueblo, el que sólo quiere depositarla en el Supremo Congreso Nacional Americano, compuesto de representantes de las provincias en igualdad de números.

⁸⁸ Fernández Delgado, Miguel Ángel, *Los sentimientos de la nación de José María Morelos*, México, INEHRM, 2013, p. 97-113.

⁸⁹ Universidad Nacional Autónoma de México, *Antecedentes...*, p. 5.

⁹⁰ AGN, *Actas de Independencia y Constituciones de México, Colección de Documentos del Congreso de Chilpancingo, (Manuscrito Cárdenas)*, vol. 1, ff. 45-52, en Fernández Delgado, Miguel Ángel, *Los sentimientos de la nación de José María Morelos*, México, INEHRM, 2013, p. 111.

...

11. Que los Estados mudan costumbres y, por consiguiente, la Patria no será del todo libre y nuestra mientras no se reforme el Gobierno, abatiendo el tiránico, substituyendo el liberal, e igualmente echando fuera de nuestro suelo al enemigo español, que tanto se ha declarado contra nuestra Patria.”⁹¹

De igual forma que con el discurso, Morelos no habla propiamente de reforma a la Constitución o a los Sentimientos de la Nación, que sería su equivalente, sin embargo sí habla de que la soberanía dimana del pueblo y que este, a su vez, la deposita en el Supremo Congreso Nacional Americano, el cual tiene facultades normativas. Por otro lado, el artículo 11 reconoce la reforma al gobierno para dar lugar a uno nuevo de corte liberal; así como se puede modificar de nueva cuenta si fuere el caso y así lo amerite. Si bien de nueva cuenta no habla de la posibilidad de reformar el documento base, sí concibe la posibilidad de realizar cambios a la forma de gobierno. Interpretando los textos descritos podemos inferir que los Sentimientos de la Nación sí permiten modificaciones a su texto, siempre y cuando este cumpla ciertos elementos, específicamente dos: que sean primeramente en beneficio de los pueblos; y, que sean mandatados por el mismo pueblo a través de Supremo Congreso Nacional Americano en cuanto depositario de la soberanía popular. Cumpliendo cabalmente este par de condiciones podemos concluir que Morelos sí concebía la reforma al código político, no como nosotros la conceptualizamos pero sí existe la posibilidad de reforma a la norma.

Al consumarse la Independencia, nuestro país se convirtió en un Imperio encabezado por el vallisoletano Agustín de Iturbide, quien el Reglamento Provisional del Imperio Mexicano reconoció como tal. Algo notable en el presente ordenamiento, es que en su artículo primero abole el vigor de la Constitución española, quedando como normatividad soberana el presente reglamento provisional, no obstante, las leyes, órdenes y decretos emitidos antes del veinticuatro de febrero de 1821 mantienen su fuerza, siempre y cuando estos no contravengan lo estipulado por el reglamento. Estatuye un gobierno monárquico,

⁹¹ Fernández Delgado, Miguel Ángel, *Los sentimientos...*, p. 119-120.

constitucional, representativo y hereditario denominado Imperio Mexicano, mismo que se deposita en una sola persona; dota de igualdad a todos los mexicanos, así como los extranjeros que le juren fidelidad.⁹² El emperador posee, como es de esperarse, facultades amplias en la administración de la nación, sin embargo, éstas no fueron absolutas, ya que la Constitución contempla prohibiciones expresas en su articulado, tales como la imposibilidad de ausentarse del territorio nacional previo consentimiento de la junta nacional, de ceder territorio o bienes nacionales, ni de privar a nadie de su derecho a la libertad, entre algunas otras disposiciones.⁹³

Es adecuado señalar que el ordenamiento en cita, si bien se puede considerar constitucional no es propiamente una Constitución, ya que, como su nombre lo indica es un reglamento provisional el cual tendrá vigencia únicamente mientras se emite, efectivamente, la Constitución del Imperio Mexicano. Por otro lado, el artículo 25 del Reglamento habla sobre el Poder Legislativo, el cual tendría que reunirse primeramente para emitir un proyecto de Constitución. Todo lo anterior, bajo las bases orgánicas de la Junta Nacional Instituyente conformadas por quince numerales contemplados dentro del aludido artículo 25. En tal numeración se señala con claridad cómo ha de realizarse tal poder constituyente originario que tendría que considerar las bases que el Reglamento Provisional del Imperio Mexicano ya contempla.

En virtud de lo anterior, el Reglamento en cita no habla sobre la reforma a la Constitución, tema que quedaría reservado para el documento constitucional que para este efecto emita la Junta Nacional Instituyente. En todo caso, tal cuestión tendría que contemplarse en la Constitución correspondiente, sin embargo, como esta no existió no se presentó proyecto ni mecanismo de reforma constitucional.

⁹² *Idem.*

⁹³ Secretaría de Educación Pública, Gobierno de la República, *Reglamento provisional del imperio mexicano*, [en línea], 9 de marzo de 2015, Centenario de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones Mexicanas, [fecha de consulta: 30 de julio de 2015], disponible en: http://constitucion1917.gob.mx/es/Constitucion1917/Reglamento_Provisional_Politico_del_Imperio_Mexicano.

En 1824 se promulga la primera Constitución política democrática de México: la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos. Este ordenamiento tiene la loable característica de establecer el primer gobierno republicano de nuestro país; con división de poderes, legislativo dividido en cámara de diputados y de senadores, poder judicial, así como la forma de estado federal que califica de libres y soberanos a las entidades que lo conforman,⁹⁴ sin embargo, en el proceso de elección del ejecutivo federal se transcribió la figura norteamericana de la vicepresidencia, que posteriormente generó una gran problemática al momento de reconocer al jefe del ejecutivo federal, ya que el gran perdedor de la contienda electoral ocuparía el cargo de la vicepresidencia, sin desempeñar encomienda alguna, mas que únicamente estar a la expectativa de la ausencia absoluta del presidente de la república, sea cual fuere el motivo de tal misma, pudiendo ser inclusive por asesinato del mismo vicepresidente.⁹⁵ Así, fue como el primer Presidente de nuestro país, Miguel Fernández Félix, autodenominado y mejor conocido como Guadalupe Victoria, fue objeto de insurrección en su contra, por parte del vicepresidente Nicolás Bravo.⁹⁶

Esta Constitución estuvo vigente únicamente por espacio de once años, ya que establecía condiciones estatúales anacrónicas con la época: primeramente por la figura de la vicepresidencia que ya abordamos, misma que fue tomada e implantada de la Constitución estadounidense de 1787 y que constituyó una plataforma política para sublevaciones en contra del ejecutivo; y, en segundo lugar, por el federalismo mal entendido que instauró la referida Constitución, ya que la misma reconocía la libertad y soberanía de los estados que formaban parte de la federación, sin que ello implicara que tuvieran la potestad de separarse de la misma. Los estados de Zacatecas y Texas buscaron en su momento su

⁹⁴ Universidad Nacional Autónoma de México, *Antecedentes...*, p. 9-11.

⁹⁵ En el año del 2013 me titulé de la licenciatura en derecho con la tesis "La Falta Absoluta del Ejecutivo Federal", en la que precisamente estudié los mecanismos mediante los cuales se sucedía al presidente de la república cuando este dejará por algún caso fortuito la silla presidencial. Asesorado por el Maestro José Becerril Leal, recurrí a la obra del Maestro José Manuel Villalpando Cesar, autor del libro "La Silla Vacía", en la que hacer una relatoría sumamente interesante y concisa de lo que es este tipo de sucesión.

⁹⁶ Sayeg Helú, Jorge, *Introducción al constitucionalismo mexicano*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 1978, p. 51.

independencia,⁹⁷ lo que complicó severamente la continuidad del régimen constitucional federal.

Pero tales cuestiones no fueron las únicas que se heredaron por parte de la Constitución de los Estados Unidos de América. Algo que fue retomado de este ordenamiento –en cierta medida– fue el proceso de reforma constitucional, el cual es regulado por el artículo 5º, que a la letra dice lo siguiente:

“Artículo Cinco

Siempre que las dos terceras partes de ambas Cámaras lo juzguen necesario, el Congreso propondrá enmiendas a esta Constitución, o bien, a solicitud de las legislaturas de los dos tercios de los distintos Estados, convocará una convención con el objeto de que proponga enmiendas, las cuales, en uno y otro caso, poseerán la misma validez que si fueran parte de esta Constitución, desde todos los puntos de vista y para cualesquiera fines, una vez que hayan sido ratificadas por las legislaturas de las tres cuartas partes de los Estados separadamente o por medio de convenciones reunidas en tres cuartos de los mismos, según que el Congreso haya propuesto uno u otro modo de hacer la ratificación, y a condición de que antes del año de mil ochocientos ocho no podrá hacerse ninguna enmienda que modifique en cualquier forma las cláusulas primera y cuarta de la sección novena del artículo primero y de que a ningún Estado se le privará, sin su consentimiento, de la igualdad de voto en el Senado.”⁹⁸

Del texto transcrito se desprende claramente el carácter rígido del proceso de reforma constitucional de Estados Unidos. En él se señala que para que una enmienda –reforma o adición– al texto constitucional forme parte de ésta tendrá que ser propuesta y consensada por las dos terceras partes de los integrantes del Congreso, es decir los representantes y senadores federales, o bien de los congresos locales. Aquí hay que tener en consideración que en cuarenta y nueve de los cincuenta estados que integran Estados Unidos, tienen congresos bicamerales, es decir tienen representantes y senadores locales. Una vez que haya sido propuesta la enmienda por los aludidos, pasará a las entidades cuya ratificación se podrá realizar de manera individual o por convenciones, siendo esta de tres cuartas partes de los congresos locales para que la misma forme parte de la Constitución.

⁹⁷ Villalpando, José Manuel, *La silla vacía ¿Qué pasaría si el presidente faltara?*, México, Planeta, 2003, pp. 30 y 31.

⁹⁸ National archives, *Constitución de los Estados Unidos de América 1787*, [en línea], National archives and records administration, [fecha de consulta: 1 de marzo de 2017], disponible en: <https://www.archives.gov/espanol/constitucion.html>.

Ahora bien, la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, adopta la rigidez constitucional en su proceso de reforma. Los artículos que regulan dicho procedimiento son del 166 al 171, que a la letra señalan lo siguiente:

"Art. 166. Las legislaturas de los estados podrán hacer observaciones, segun les paresca conveniente, sobre determinados articulos de esta constitucion y de la acta constitutiva; pero el congreso general no las tomará en consideracion sino precisamente el año de 1.830.

Art. 167. El congreso en este año se limitará á calificar las observaciones que merescan sujetarse á la deliberacion del congreso siguiente, y esta declaracion se comunicará al presidente, quien la publicará y circulará sin poder hacer observaciones.

Art. 168. El congreso siguiente en el primer año de sus sesiones ordinarias se ocupará de las observaciones sujetas á su deliberacion para hacer las reformas que crea convenientes; pues nunca deberá ser uno mismo el Congreso que haga la calificacion prevenida en el articulo anterior, y el que decrete las reformas.

Art. 169. Las reformas ó adicciones que se propongan en los años siguientes al de treinta, se tomarán en consideracion por el Congreso en el segundo año de cada bienio, y si se calificaren necesarias segun lo prevenido en el articulo anterior, se publicará esta resolucio para que el congreso siguiente se ocupe de ellas.

Art. 170. Para reformar ó adicionar esta constitucion ó la acta constitutiva, se observarán ademas de las reglas prescritas en los articulos anteriores, todos los requisitos prevenidos para la formacion de las leyes, á escepcion del derecho de hacer observaciones concedido al presidente en el articulo 106.

Art. 171. Jamás se podrán reformar los articulos de esta constitucion y de la acta constitutiva que establecen la libertad é independecia de la nacion mexicana, su religion, forma de gobierno, libertad de imprenta, y division de los poderes supremos de la federación, y de los estados. Dada en México á cuatro del mes de Octubre del año del Señor de mil ochocientos veinte y cuatro: cuarto de la independecia; tercero de la libertad, y segundo de la federacion."⁹⁹

En el texto transcrito se desprende, de nueva cuenta, la fuerte influencia de la Constitución de los Estados Unidos. Si bien no emula exactamente el procedimiento, sí la rigidez que hasta la fecha existe en ambas naciones. La rigidez constitucional en comento no es procedimental sino temporal, asimismo señala normas pétreas por temporalidad, así como por temática.

⁹⁹ Orden Jurídico Nacional, *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos*, [en línea], Secretaría de Gobernación, Unidad de General de Asuntos Jurídicos, [fecha de consulta: 1 de marzo de 2017], disponible en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1824B.pdf>.

Primeramente señala que ninguna disposición de la Constitución podrá ser reformada sino hasta el año de 1830, lo que constituye una clausula pétrea por temporalidad. En tal periodo se podían proponer reformas a la Constitución, sin embargo estas serían calificadas por el constituyente del año de 1830, es decir que determinarían cuáles sí serían susceptibles de reformar para que el siguiente Congreso sea el que las analice y discuta para que posteriormente, el Presidente las publique. Tal clausula pétrea por temporalidad es entendible ya que en aquellos momentos fundacionales, la insurrección y la inestabilidad política y gubernamental se encontraban a la orden del día, por lo que bajo una interpretación genético psicológica el espíritu del citado artículo 166 consiste en dar estabilidad a nuestro país.

El segundo tipo de clausula pétrea que contemplaba la Constitución de 1824 es de tipo expresa al señalar literalmente que no se podrán reformar los artículos que aborden la libertad, la independencia, la religión, la forma de gobierno federado, la libertad de imprenta –que se constituía la libertad de expresión–, la división de poderes y los estados. De igual forma que en el artículo 166, el espíritu de estas disposiciones pretende dar estabilidad a un país que recién se había declarado independiente y que, posterior al imperio del Agustín de Iturbide, logró conformar un gobierno republicano y federal.

En el año de 1832 se postulan para Presidente y Vicepresidente Antonio López de Santa Anna y Valentín Gómez Farías. Una vez ganada la elección, Santa Anna se retira del Poder argumentando mala salud y el Vicepresidente, Gómez Farías asume la presidencia quien comienza una reforma en materia eclesiástica que tenía como finalidad el aprovechamiento de las propiedades ociosas de la iglesia, eliminación del fuero eclesiástico y una educación laica. Tales medidas provocaron un disgusto tal que condujo a sublevaciones al grado de que el mismo Santa Anna regresara para deponer al Vicepresidente,

desconocer la Constitución de 1824 y llamar a un nuevo constituyente, indistintamente de la violación que a la Constitución vigente implique.¹⁰⁰

Así, en virtud de un Congreso General presionado por conservadores, en los años de 1835 y 1836 se promulgaron las Siete Leyes Constitucionales, cuya forma constituía una Constitución dispersa y anacrónica al ser promulgadas en distintos momentos, implantaban un sistema centralista, derecho a voto y participación política en función de las bienes –lo que acota la participación y garantiza poder de conservadores– y la implementación de un Supremo Poder Conservador, –excéntrico, en palabras de Villalpando César– que mantuviera el equilibrio entre los demás poderes.

Esta figura fue inspirada en el Senado conservador de Francia de la Constitución del año VIII (1799). Integraba a cinco ciudadanos relevantes que hayan desempeñado con anterioridad los más altos cargos públicos. Los poderes y facultades de este órgano colegiado eran exorbitantes al contar con la posibilidad de declarar nulos los actos de cualquier poder, suspender los mismos en caso de amenaza a la paz pública, obligar al Presidente a deponer a sus ministros e incluso interviene en el proceso de reforma constitucional. Este órgano únicamente le tenía que rendir cuentas a Dios y a la opinión pública.¹⁰¹

La séptima ley constitucional se le denomina “variaciones de las leyes constitucionales”, que es un apartado integrado por seis artículos que a la letra dicen lo siguiente:

“Art. 1. En seis años, contados desde la publicación de esta Constitución, no se podrá hacer alteración en ninguno de sus artículos.

Art. 2. En las variaciones que pasado ese periodo se intenten hacer en ellos, se observarán indispensablemente los requisitos prevenidos en el art. 12 párrafo 10.º de la segunda ley constitucional, en el art. 26 párrafos 1.º y 3.º, en los 28, 29 y 38 de la tercera ley constitucional, y en el 17 párrafo 2.º de la cuarta.

¹⁰⁰ Museo de las constituciones, *Las siete leyes constitucionales de 1836*, [en línea], Universidad Nacional Autónoma de México, [fecha de consulta: 1 de marzo de 2017], disponible en: <http://www.museodelasconstituciones.unam.mx/Exposiciones/page14/page5/page5.html>.

¹⁰¹ *Idem*.

Art 3. En las iniciativas de variación, lo mismo que en las de todas las otras leyes, puede la Cámara de Diputados, no solo alterar la redacción, sino aun añadir y modificar, para darle perfección al proyecto.

Art 4. Los proyectos de variación que estuvieren en el caso del art 38 de la tercera ley constitucional, se sujetarán á lo que él previene.

Art. 5. Solo al Congreso general toca resolver las dudas de artículos constitucionales.

Art. 6. Todo funcionario público, al tomar posesion, prestará juramento de guardar y hacer guardar, según le corresponda, las leyes constitucionales, y será responsable por las infracciones que cometa 6 no impida.”

En la transcripción aludida, primeramente se aprecia de nueva cuenta una cláusula pétrea de temporalidad, al impedir la que durante los seis años siguientes a la publicación de la Constitución se pueda modificar su contenido. En segundo término se distinguen una serie de reenvíos los cuales dificultan la comprensión del proceso de reforma constitucional en las Siete Leyes, sin embargo, al estudiar los dispositivos nos percatamos que es prácticamente el procedimiento ordinario que se exige para la legislación secundaria, con la salvedad de que sólo el Congreso podrá dirimir dudas respecto los proyectos de reforma constitucional y que el Supremo Poder Conservador –como era de esperarse– tendría un papel fundamental al contar con la posibilidad de dar o negar su sanción hacia el proyecto correspondiente.

Aquí la rigidez constitucional es inferior a la de la Constitución de 1824 al ser prácticamente el mismo procedimiento empleado para la legislación ordinaria, sin embargo, la injerencia del Supremo Poder Conservador, en lo práctico representa un centralismo exacerbado al poder ser juez y parte en el procedimiento en cuestión, dejando en segundo término la participación del Congreso o del Ejecutivo.

La adopción de esta forma de gobierno central generó malestar en distintos sectores. El estado de Texas se separó de la República, además produjo la secesión temporal del estado Yucatán. La implementación de las Siete Leyes también generó conflictos entre los poderes y el Supremo Poder Conservador, en virtud de la superioridad que detentaba el segundo por encima de los primeros.

Una prueba de lo anterior fue que en el año de 1839 Santa Anna regresó al poder e inmediatamente envió un proyecto de iniciativa de reforma constitucional, indistintamente de que el artículo 1º de la Séptima Ley estableciera un plazo irreformable de seis años, es decir hasta el año de 1842. En noviembre del 39 el Supremo Poder Conservador autorizó el dictamen presentado por Santa Anna en el que se instruyó al Congreso para ejercer funciones de Constituyente.¹⁰² Una acción inconstitucional de el órgano encargado de salvaguardar la Constitución.

Un levantamiento militar en Tacubaya, Ciudad de México, terminó con la vigencia de esta Constitución y convocó a un nuevo constituyente originario en los años de 1840 y 1841. Tal movimiento fue impulsado por federalistas, sin embargo otro movimiento surgido en Huejotzingo impulsado por Santa Anna lo diluyó.¹⁰³

Algo que es importante resaltar es que en el año de 1840 un nuevo Constituyente se conformó y se elaboró un nuevo proyecto de reformas presentado por José María Jiménez, Pedro Barajas, Demetrio del Castillo, Eustaquio Fernández y José Fernando Ramírez. Éste último fue el autor de un voto particular donde por primera vez se propuso el control de la constitucionalidad de las leyes a cargo de la Suprema Corte de Justicia, sin embargo tal propuesta no encontró el eco necesario para prosperar.¹⁰⁴

El movimiento de Huejotzingo designó una “junta de notables” cuya función fue elaborar un proyecto de una Constitución de corte centralista que reflejara el pensamiento autocrático de Antonio López.¹⁰⁵ Así, en 1843 se firmaron las Bases Orgánicas de la República Mexicana, en las que se mantuvo la división de poderes con un ejecutivo fuerte, poder legislativo bicameral, forma de gobierno

¹⁰² Rabasa, Emilio O., *Historia de las constituciones mexicanas*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2000, p. 42.

¹⁰³ Gamas Torruco, José, *Introducción a la historia constitucional de México*, México, Museo de las constituciones de México, 2013, p. 17.

¹⁰⁴ *Idem.*

¹⁰⁵ *Idem.*

centralista,¹⁰⁶ y la calidad de ciudadano supeditada al ingreso de doscientos pesos anuales.¹⁰⁷

Lo que fue abolido de tajo fue el Supremo Poder Conservador, que mantenía maniatado al Presidente y generó “paso al despotismo constitucional más intolerable aún que el constitucionalismo oligárquico que las Siete Leyes habían traído aparejado”,¹⁰⁸ sin embargo instituyó un Consejo de Gobierno conformado por diecisiete vocales vitalicios designados por el ejecutivo,¹⁰⁹ cuyas funciones consistieron básicamente en asesorar al mismo.

De igual forma como en los textos constitucionales abordados, este ordenamiento contemplaba su reforma, sin embargo de una manera mucho más somera. El artículo encargado de regular lo anterior fue el 202, que a la letra dice lo siguiente:

“202.- En cualquier tiempo podrán hacerse alteraciones ó reformas á estas Bases. En las leyes que se dieren sobre esta materia, se observará todo lo prevenido respecto de las leyes comunes, sin mas diferencia que para toda votacion, sea la que fuere, no se han de requerir ni mas ni menos de dos tercios de votos en las dos Cámaras. El Ejecutivo tendrá en estos casos la facultad 20 del art. 87.”

En este sentido, el proceso de reforma era de corte rígido, sin embargo, el texto literalmente exige una votación exacta para la reforma constitucional de dos tercios de las dos cámaras. Esto nos lleva a un problema peculiar. Al exigir una votación exacta por parte del Congreso para reformar la Constitución significa que se requiere de un número específico de legisladores que voten a favor de la reforma, tal y como su texto lo dice “ni más ni menos”. No obstante lo anterior esto resultaba sumamente complejo, por no decir que imposible en virtud de la propia conformación de las cámaras.

El Senado, según el artículo 31, se integrará por sesenta y tres legisladores; por su parte, la Cámara de Diputados será integrada por un diputado por cada

¹⁰⁶ Universidad Nacional Autónoma de México, *Antecedentes...*, p. 18-19.

¹⁰⁷ *Bases Orgánicas de la República Mexicana*.

¹⁰⁸ Sayeg Helú, Jorge, *Introducción...* p. 64.

¹⁰⁹ Rabasa, Emilio O., *Historia de...*, p. 47.

setenta mil habitantes de cada departamento de la República Mexicana. Es decir, que los legisladores necesarios para que se apruebe una reforma en materia constitucional será, primeramente dinámica, en función de la oscilación de la población y por otro lado, al exigir una proporción exacta de legisladores resultaría prácticamente imposible dar con la cantidad necesaria de votantes aunado a que en los casos en los que la proporción dé como resultado una cantidad decimal caeríamos en el absurdo de no poder modificar el texto constitucional.

Lo anterior, sin duda, es un error de grandes magnitudes, no al determinar la integración de la cámara de diputados en función de la población –lo cual es bastante razonable al ser los representantes del pueblo– sino por el hecho de que el artículo 202 exija una porción exacta de legisladores, conlleva a un criterio absurdo y un supuesto prácticamente imposible de configurar.

Para solucionar lo anterior, se tendría que recurrir a la interpretación constitucional de tipo funcional y por mayoría de razón, ya que mediante ella podríamos determinar que realmente lo que el Constituyente quiso decir fue en realidad que “al menos se requerirán dos terceras partes” de votos en sentido afirmativo para adoptar la reforma.

Este ordenamiento constitucional estuvo vigente poco más de tres años, pero en virtud de la pendular batalla entre centralistas y federalistas se pretendió instaurar la Constitución de 1824, aunado a una serie de conflictos políticos, tales como el ofrecimiento de Santa Anna hacia Francia e Inglaterra para instaurar una monarquía constitucional, la invasión estadounidense de México de 1846 y la anexión a Estados Unidos de Texas.¹¹⁰ El Comandante General Mariano Salas el veintidós de agosto de 1846 emitió dos decretos, en el sentido de convocar al Congreso y de darle facultades constituyentes con la finalidad de restablecer la Constitución de 1824.¹¹¹

¹¹⁰ Sayeg Helú, Jorge, *Introducción...* pp. 107-134.

¹¹¹ Rabasa, Emilio O., *Historia de...*, pp. 51-58.

En tal Congreso en el que estuvieron presentes Mariano Otero –quien propuso en su célebre voto particular su respaldo al restablecimiento de la Constitución de 1824– y Benito Juárez, entre otros notables, con lo que se conforma el Acta Constitutiva y de Reformas. Estas modificaciones estribaron en la conformación de una forma de gobierno federado el cual ya había sido instaurado en el pasado, una fuerte influencia liberal filosófica de las constituciones de Francia, Inglaterra y Estados Unidos; propuso un catálogo de garantías individuales, así como sus excepciones y límites, entre algunas otras cuestiones notables como lo es el amparo a nivel federal.¹¹² Tal propuesta le valió el mote del “Segundo padre del amparo”, ya que retomó esta figura del proyecto de Constitución de Yucatán, del trece de diciembre de 1840, redactada por Manuel Crescencio Rejón, a quien se le conoce como el “Primer padre del amparo”.¹¹³

Con respecto al proceso de reforma constitucional, el referido instrumento señala en su artículo 28 lo siguiente:

“Art. 28. En cualquier tiempo podrán reformarse los artículos de la acta constitutiva, de la Constitución federal y de la presente acta, siempre que las reformas se acuerden por los dos tercios de ambas Cámaras ó por la mayoría de dos Congresos distintos é inmediatos. Las reformas que en lo sucesivo se propusieren limitando en algún punto la estension de los poderes de los Estados, necesitarán además la aprobación de la mayoría de las Legislaturas. En todo proyecto de reformas se observará la dilación establecida en el artículo anterior.”

Primeramente es adecuado señalar que el presente artículo hace una distinción entre el Acta de Reforma, la Constitución y el Acta Constitutiva que en su conjunto conformaron el sistema constitucional de México de aquel entonces. La Constitución de 1824 tomó automática vigencia con la aprobación de estos ordenamientos y por consiguiente generó una antinomia en materia de reforma constitucional, ya que el ordenamiento de 1824 señalaba un proceso rígido por temporalidad bajo el procedimiento ordinario de reforma legislativa, mientras que la presente señala la votación en sentido positivo de las dos terceras partes de los legisladores de las cámaras o de las legislaturas locales. Para dirimir lo anterior se

¹¹² Rabasa, Emilio O., *Historia...*, pp. 57-58.

¹¹³ Fix-Zamudio, Héctor, *Síntesis del derecho de amparo en panorama del derecho mexicano*, México, UNAM, 1963, p. 108.

atiende al criterio de interpretación *lex posterior derogat priori*, es decir ley posterior deroga anterior.

Este ordenamiento tuvo una abrupta vigencia de diez años, hasta que el Plan de Ayutla se consumó y se conformara un nuevo poder constituyente originario,¹¹⁴ ante la necesidad profunda de establecer una Constitución política, es decir, un régimen de libertad basándolo sobre una transformación social sobre la supresión de las clases privilegiadas, sobre la regeneración del trabajo, sobre la creación plena de la conciencia nacional por medio de la educación pública.¹¹⁵

Uno de los objetivos del Plan de Ayutla proclamado en 1º de marzo de 1854 y reformado en Acapulco el diez días después, era la reinstauración, otra vez, de la Constitución de 1824, sin embargo, no fue literal ya que si bien sí prevalecieron algunas cuestiones esenciales, también existieron nuevas y trascendentales modificaciones en la naciente Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857. Como fue en el constituyente originario de la Constitución del 24, en este nuevo proceso estuvieron de nueva cuenta las ideas y pensamiento de Sócrates, Platón, Cicerón, César, Víctor Hugo, Bretón de los Herreros, Fray Luis de León, por supuesto a Locke, Rousseau, Montesquieu y Bentham, pero también se escucharon las doctrinas de otros pensadores tan interesantes como Alfonso de Lamartine, quién habló sobre la simbiosis estado e iglesia; Benjamin Constant de Rebecque, cuya participación fue sobre el veto municipal y de fuerzas armadas; Tomás Jefferson, quien hizo alusión al Senado, al juicio político y al juicio por jurados; y a Alexis de Tocqueville, que específicamente en su obra “La Democracia en América”, orientó al constituyente de entonces en la estructura política gubernamental de los Estados Unidos.¹¹⁶

Para la elaboración del proyecto de la Constitución se instauró una comisión, cuya integración se realizó el veintiuno de febrero de 1856 y recayó encima de siete constituyentes: Arriaga, Yáñez, Olvera, Romero Díaz, Cardoso,

¹¹⁴ Arteaga Nava, Elisur, *Constitución política y realidad*, México, Siglo Veintiuno, 1997, p. 40.

¹¹⁵ Sierra, Justo, *Evolución política del pueblo mexicano*, II parte, 2003, cap. I, p 185.

¹¹⁶ Rabasa, Emilio O., *Historia...* pp. 66-68.

Guzmán y, Escudero y Echanove. El día siguiente fueron electos como suplentes Mata, Cortes y Esparza. En esa misma sesión y por propuesta de Arriaga fue electo el michoacano Melchor Ocampo así como Castillo Velasco. Una vez conformados los integrantes de esta comisión comenzaron los trabajos de elaboración de un proyecto de Constitución, mismo que concluyó el dieciséis de junio, en el que se adoptaron principalmente la forma de gobierno federado, los derechos del hombre, la soberanía nacional, el amparo, el juicio político y el sistema unicameral. La citada Constitución inició su vigencia el dieciséis de septiembre de 1857.¹¹⁷

Con respecto al proceso de reforma constitucional, la Constitución de 1857 señalaba en su artículo 127 lo siguiente:

“127. La presente Constitucion puede ser adicionada ó reformada. Para que las adiciones ó reformas lleguen á ser parte de la Constitucion, se requiere que el congreso de la Union, por el voto de las dos terceras partes de sus individuos presentes, acuerde las reformas ó adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El congreso de la Union hará el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaracion de haber sido aprobadas las adiciones ó reformas.”¹¹⁸

El texto citado nos es bastante familiar, ya que es prácticamente idéntico al que rige en la actualidad el proceso de reforma constitucional, salvo algunas pequeñas modificaciones en 1966 y en 2016. Esto significa que el procedimiento ha tenido una vigencia de ciento sesenta años. ¡Desde 1857 hasta el día de hoy!. Otra forma de decirlo es que el procedimiento de reforma constitucional es mas viejo que la propia Constitución que nos rige actualmente.

Este artículo dentro de los trabajos del constituyente fue discutido el día 18 de noviembre de 1856, sin embargo inicialmente el proceso de reforma constitucional se encontraba en el artículo 125 y era mucho más complejo que el que nos rige actualmente. En este sentido, el artículo 125 del proyecto de Constitución a la letra decía lo siguiente:

¹¹⁷ *Ibidem*, pp. 70-71.

¹¹⁸ *Constitución Política de la República Mexicana de 1857*.

“La presente Constitución puede ser adicionada ó reformada. Mas para que las adiciones ó reformas lleguen á ser parte de la Constitución, se requiere: que un congreso por el voto nominal de dos terceras partes de sus miembros presentes acuerde qué artículos deben reformarse: que este acuerdo se publique en los periódicos de toda la República tres meses ántes de la eleccion del congreso inmediato; que los electores al verificarla, manifiesten si están conformes en que se haga la reforma, en cuyo caso lo harán constar en los respectivos poderes de los diputados; que el nuevo congreso formule las reformas, y éstas se someterán al voto del pueblo en la elección inmediata. Si la mayoría absoluta de los electores votare en favor de las reformas, el ejecutivo las sancionará como parte de la Constitución.”¹¹⁹

La presente propuesta fue impugnada sucesivamente por los diputados¹²⁰ Francisco J. Villalobos de San Luis Potosí, Espiridión Moreno de Jalisco y Francisco Zarco de la Ciudad de México,¹²¹ argumentando que el procedimiento era demasiado lento y que se confundían los mecanismos de democracia directa y representación pura.¹²² La comisión que propuso tal artículo, lejos de defender su proyecto pidió permiso al Congreso para retirar la propuesta, mismo que fue concedido.¹²³

Para el día 26 de noviembre de aquel año, la comisión había elaborado una nueva propuesta del artículo 125. En una sesión en la que hubo discrepancias por la organización territorial de la República, se procedió a discutir la nueva propuesta del proceso de reforma constitucional.¹²⁴ El diputado Guillermo Prieto combatió la propuesta en todas sus partes; argumentó que era necesario el voto de dos tercios del Congreso para iniciar una propuesta de reforma a la Constitución, en este sentido afirmo que “es establecer el predominio de una minoría tiránica, haciéndola omnipotente para frustrar toda reforma, es consentir que la minoría sirva de obstáculo a todo progreso”.¹²⁵ En la parte de la propuesta que se refiere a la consulta al pueblo, el diputado Prieto se manifestó férreamente en contra de la moción, aduciendo que el pueblo no estaba lo suficientemente instruido como para

¹¹⁹ Zarco, Francisco, *Historia del congreso constituyente de 1856 y 1857*, México, Ignacio Cumplido, Tomo II, 1857, p. 558-560.

¹²⁰ *Idem.*

¹²¹ Los lugares de origen de los diputados que se opusieron a la propuesta de reforma constitucional se encuentran en la obra de Emilio Rabasa, *Historia de las constituciones mexicanas*. En la obra referida en la cita 120 solo constan los apellidos de los mismos.

¹²² Zarco, Francisco, *Historia...*, p. 560.

¹²³ *Idem.*

¹²⁴ *Ibidem*, p. 596-608.

¹²⁵ *Idem.*

discutir las reformas que ha de sufrir la Constitución. Arguyó que consultar al pueblo generaba “gravísimos inconvenientes”, tales como encontrarse obligados “sin discutir, sin razonar, sin instruirse a contestar ‘sí’ o ‘no’ ”. Asimismo, sostuvo el diputado Prieto que “para resolver cuestiones constitucionales se necesitan conocimientos que no han de reunir todos los electores”.¹²⁶

Melchor Ocampo, en cuanto integrante de la Comisión que realizó la propuesta, argumentó que la buena voluntad del pueblo era suficiente para que votara el plebiscito constitucional, sin embargo, Guillermo Prieto continuó con las críticas:

“El buen sentido y el talento por sí solos no harán que un hombre pueda preparar una lámina para el daguerreotipo; el buen sentido y el talento no bastarán para que otro tomando el telescopio, pueda hacer cálculos astronómicos. Pero el señor Ocampo, refiriéndose al teorema del cuadrado de la hipotenusa y de los catetos, ha dicho que basta una sencilla explicación para comprender verdades científicas. Esto es cierto, pero entonces en cada colegio electoral debe haber un catedrático que de explicaciones, y este maestro será un rábula, un tinterillo, que si se tratara de un teorema geométrico, enseñaría que la hipotenusa es una figura cuadrada o redonda. ¿A dónde vamos a parar con estos absurdos que se quieren derivar del sentimiento del bien? A la insurrección contra la razón y el sentido común. Iniciada la reforma habrá electores que la quieran mas o menos amplia, mas o menos restringida, que la quieran con ciertas restricciones, y ¿cómo cabe todo eso en el ‘sí’ o ‘no’, en el único monosílabo que les permite articular la comisión?”.¹²⁷

Bajo esta misma lógica, Prieto acusa a la comisión instructora de ser la comisión Pío IX y agrega “si los electores quedan reducidos a máquinas de decir ‘sí’ o ‘no’, no es menos triste la condición del segundo Congreso que solo tiene la facultad para contar los votos... El Congreso no es ya legislador, es la máquina que da la última manipulación química a productos ajenos”.¹²⁸ Inspirado, Guillermo Prieto continúa con el ejercicio retórico y en su intervención realiza una propuesta fundamental que encendió al auditorio que escuchaba su disertación:

“Si no se quiere seguir el antiguo sistema, sométase la reforma al examen y al voto de las legislaturas, verdaderos representantes de los Estados, y así se seguirá el principio federal, y sobre todo se rendirá un homenaje a la razón y al saber, al saber que hoy es el blanco del epigrama y del sarcasmo, como si fuera posible renegar de la ciencia y de la sabiduría, como si la humanidad, anhelando sumergirse en las

¹²⁶ *Idem.*

¹²⁷ *Ibidem*, p. 610.

¹²⁸ *Idem.*

tinieblas de la barbarie, pudiera sublevarse contra el entendimiento, contra la más preciosa facultad que plugo conceder el Ser Supremo, para entregarse ciega la yugo del instinto salvaje y brutal.”¹²⁹

El diputado Prieto, al realizar la citada disertación, convenció a los diputados integrantes del Congreso Constituyente y mediante señales de aprobación los constituyentes manifestaron su beneplácito ante tan sensata propuesta, misma que sigue vigente hoy en día y que es tema fundamental del presente estudio. Inclusive, la propuesta que esencialmente se realizará en el momento oportuno –y como se desprende del título de la presente obra– busca fortalecer e ir más allá de la propuesta que realizó el diputado constituyente Guillermo Prieto hace más de 161 años.

Posterior a la intervención aludida, Melchor Ocampo en cuanto integrante de la comisión instructora se encontró obligado a defender a la misma después de tan brillante intervención, a lo cual afirmó lo siguiente:

“Se ha dicho que la comisión se cree infalible, se le ha llamado la comisión- Pío IX, cuando no hace mas que someter respetuosamente sus ideas a la decisión del Congreso, y cuando confiesa que se ha equivocado a menudo. El orador que en lo que a su persona atañe, lo confiesa francamente está expuestos a grandes y frecuentes equivocaciones. Creyó la comisión que era prudente evitar reformas precipitadas y poco calculadas; pensó que la Constitución debía ser más respetada que las otras leyes, se figuró que una cuestión discutida en el Congreso, dilucidada por la prensa, formulada en un proyecto claro y preciso, podía ser comprendida por todos los ciudadanos, y en estos conceptos fundó su sistema para reformas constitucionales. Puede haber errado, pero creyó que después de la discusión por todo el país de un punto dado, ya no tendría nada de abstracto.”¹³⁰

Posterior a ello, existieron participaciones de los diputados Moreno y Villalobos acusando a Ocampo de haber faltado el respeto a su intervención y desaprobando el proyecto presentado, respectivamente, pero sin acordar un consenso sobre la propuesta del artículo que realizó la comisión instructora, por lo que se devolvió de plano el proyecto para presentar uno nuevo. Ese nuevo proyecto fue el que se aprobó y que ya fue citado anteriormente, no obstante la mayoría de dos terceras partes fue recusada por el diputado Anaya Hermosillo al

¹²⁹ *Ibidem*, p. 611.

¹³⁰ *Idem*.

estimar que se da derecho de veto a una minoría, es decir una tercera parte de los legisladores, sin embargo, el diputado Guzmán contrarió al afirmar que era ilusoria, ya que el sentido de la misma era la fortalecer las mayorías y reforzó la propuesta de Prieto al integrar el Constituyente Permanente por el Congreso y las legislaturas de los estados. Así, el texto fue aprobado por 67 votos a favor y 14 en contra para levantar la sesión.¹³¹ En ese momento fue aprobado el proceso de reforma constitucional que sigue vigente hasta nuestros días.

La vigencia de este ordenamiento desgraciadamente fue intermitente. Con su juramento el día cinco de febrero, su promulgación el once de marzo, su entrada en vigor y la instalación de sus poderes el 1º de diciembre, generó –por enésima ocasión– un movimiento insurrecto encabezado por Félix Zuloaga quien en Tacubaya se pronunció por un nuevo constituyente. Ignacio Comonfort, presidente de la República se unió a su causa y generó un autogolpe de estado. Juárez, como Ministro de la Suprema Corte y en virtud del desconocimiento de la Constitución asume legítimamente el Poder y encabeza un gobierno itinerante, mientras que el gobierno espurio se instala en la Ciudad de México. Así se origina la Guerra de Reforma.¹³²

Esto fue durante los primeros años de vigencia de la Constitución, sin embargo, durante toda su vigencia la constante fue la insurrección y el desconocimiento del régimen en turno. La guerra de los tres años, la invasión francesa, la República restaurada de Juárez, la dictadura porfiriana y la Revolución de 1910. No fue sino hasta el porfiriato –con todos sus claroscuros– que acontece algo que no había sucedido desde 1821: paz; una paz alimentada por la preferencia social al orden que a la libertad.¹³³

Durante el periodo de vigencia de la Constitución de 1857, el procedimiento de reforma constitucional fue accionado en treinta y cuatro ocasiones, siendo la

¹³¹ *Ibidem*, p. 611-613.

¹³² Gamas, Torruco, José, *La vigencia de la Constitución de 1857 (las reformas)*, [en línea], Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, [fecha de consulta: 6 de marzo de 2017], disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2389/13.pdf>.

¹³³ *Idem*.

primera de ellas el veintiuno de enero de 1861, es decir cuatro años después de su entrada en vigor. Al día de hoy, desgraciadamente ha sido instrumentado en más de setecientas veces –desde 1917– hasta dar como resultado una Constitución que en próximos capítulos describiremos.

El ordenamiento descrito es de vital importancia para nuestra historia constitucional, ya que de ella se deriva la Constitución que nos rige actualmente, que a su vez nació a raíz de una modificación que se pretendía realizar a la Constitución del 57, sin embargo, esta reforma tuvo tal envergadura que se optó por considerar un nuevo ordenamiento; esto es así que incluso al inicio de nuestra código político se aprecia la leyenda “*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que Reforma la de 5 de Febrero de 1857*”.¹³⁴

1.5 Constitucionalismo Mexicano Contemporáneo

Sesenta años después de la liberal Constitución de 1857, surge –por novena ocasión– un nuevo poder constituyente originario, que dio lugar a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que nos rige hoy en día. Este nuevo ordenamiento tuvo lugar ya que los preceptos contemplados en la Constitución de 1857 resultaban obsoletos a los ideales revolucionarios a pesar de todas sus virtudes y excelencias. Así pues, la Constitución actual es el resultado de una compleja mixtura política que entrelaza las condiciones caciquistas, peonistas, hacendistas, entre otras, del régimen porfirista; la no designación de Madero como compañero de fórmula de Porfirio Díaz de cara al proceso electoral de 1910; el desconocimiento de Venustiano Carranza hacia el gobierno de Huerta, entre otros sucesos históricos.¹³⁵

Venustiano Carranza, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista propuso en 1916 el primer proyecto de reformas, asimismo adicionó el Plan de Guadalupe en el que se convocó a un Poder Constituyente Originario en la ciudad de Querétaro,

¹³⁴ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

¹³⁵ Rabasa, Emilio O., *Historia...* pp. 81-88.

entonces capital de la República desde hacía un año.¹³⁶ Tal órgano inició sus labores constitucionales en las juntas preparatorias que se celebraron desde el día veintiuno de enero. En la cuarta junta preparatoria, hasta su clausura el Constituyente laboró en el Teatro Iturbide, hoy de la República.¹³⁷

El día 1º de diciembre de 1916 a las 15:50 horas, se celebra la sesión inaugural del Congreso Constituyente de Querétaro, misma que no fue convocada bajo el código de vestimenta de etiqueta, ya que muchos de los constituyentes eran pobres y no podían costear un frac.¹³⁸ Durante 67 sesiones en las que estuvieron presentes distintos sectores de la sociedad, el treinta y uno de enero del año siguiente, Carranza y los constituyentes juraron la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuya promulgación fue el cinco de febrero del mismo año.¹³⁹

El artículo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que contempla el proceso de reforma constitucional es el 135 a diferencia de la Constitución de 1857 que era el 127. En dónde sí hubo alineación fue en el texto, ya que ese artículo no fue discutido ni modificado en el constituyente del 17, como ya veníamos refiriendo. El artículo 135 de la Constitución de 1917 es exactamente igual al 127 de la Constitución de 1857, por lo que el proceso de reforma constitucional permaneció intacto en ambos procesos constitucionales. De ahí el hincapié realizado a las discusiones del Constituyente de 1856 referido en párrafos anteriores, ya que el espíritu y esencia del artículo 135 es el que se debatió en 1856, en donde participó Guillermo Prieto, Melchor Ocampo, José María Mata, Francisco Zarco, entre otros ilustres constituyentes.

Hoy, a cien años de su promulgación, nos encontramos con un texto diametralmente opuesto al que fue publicado en 1917, lo cual no tendría por qué ser negativo, tomando en consideración que incluso la célebre Constitución de Estados Unidos ha sido enmendada en 27 ocasiones –las primeras 10 fueron

¹³⁶ Sayeg Helú, Jorge, *Historia Constitucional...*, p. 145.

¹³⁷ Rabasa, Emilio O., *Historia...* p. 90-92.

¹³⁸ *Idem.*

¹³⁹ *Ibidem*, p. 102.

propuestas en los primeros dos años de promulgación—, sin embargo nuestro ordenamiento ha padecido una alienación de su estructura en virtud de una exacerbada actividad reformativa, impulsada por distintas cuestiones que estudiaremos en capítulos siguientes, pero que sin duda forman parte del constitucionalismo mexicano contemporáneo y la idiosincrasia jurídico legislativa de nuestro legislativo.

Por otra parte, la cultura constitucional en nuestro país es una cuestión que debe ser tomada en consideración, ya que desgraciadamente no gozamos de una cultura constitucional proporcional a la riqueza de la que nuestro país goza en la materia. Para muestra basta un botón: con motivo del centenario de nuestra Constitución medios de comunicación abordaron el tema desde distintas directrices. Una de ellas —bastante pertinente— es cuestionar a legisladores integrantes del constituyente permanente sobre el contenido de la misma; cuestionamientos sobre la cantidad de artículos que posee la Carta Magna, los artículos de la educación, el trabajo y los relacionados con la reforma energética fueron los que se plantearon. Por desgracia, la constante fue que los legisladores federales integrantes de la Sexagésima Tercera Legislatura desconocieron tales cuestiones.¹⁴⁰ Tal desconocimiento denota una pésima cultura constitucional que no abona en el objetivo de aspirar a una nación libre y democrática.¹⁴¹

¹⁴⁰ Duarte, Jimena, *¿Los diputados conocen la constitución?*, [en línea], 6 de febrero de 2017, Imagen Noticias con Francisco Zea, Imagen Televisión, [fecha de consulta: 9 de febrero de 2017], disponible en: <http://www.imagentv.com/noticias/imagen-noticias-con-francisco-zea/los-diputados-conocen-la-constitucion>

¹⁴¹ Tal reportaje fue transmitido en el noticiero matutino Noticias con Francisco Zea el día lunes 6 de febrero del presente año a las 07:20 de la mañana. Desgraciadamente, al momento de revisar el portal de la televisora y ubicar el reportaje no se puede acceder a él, ya que aparece una leyenda que textualmente dice “403 Lo sentimos, por el momento no está disponible el contenido... intenta más tarde.”

El hecho de que el contenido no se encuentre disponible en el portal de la televisora denota un control del gobierno hacia los medios de comunicación que evidencian la ignorancia y falta de capacidad de nuestros gobernantes de gobernar al desconocer cuestiones elementales de sus propias tareas. Si bien, el estudio y control por parte del gobierno a los medios de comunicación no es materia propiamente de este trabajo y amerita un estudio diverso, sí estriba de manera directa en el fondo del mismo, toda vez que hace patente la mala cultura constitucional que existe en nuestro país en detrimento de un sistema democrático de gobierno.

Tal cuestión es una desgracia para un estado que se considera constitucional y es síntoma del autoritarismo de un régimen que no permite el ejercicio del derecho humano a la libertad de expresión, que es, a su vez, un pilar de la democracia.

Bajo esta tesitura, es como el constitucionalismo se ha arraigado no solamente en nuestro país, sino en prácticamente todo el mundo, ya sea en su manera formal o material, a pesar de los diferentes tipos de leyes fundamentales que existen. Nuestro país indudablemente cuenta con una riquísima historia constitucional que no se limita únicamente a los ordenamientos del siglo XIX abordados someramente en el presente capítulo, sino a aquellos que fueron redactados en otros países, inclusive otros continentes, así como aquellos que datan de épocas precolombinas, tal y como se hace mención en líneas ulteriores. Esta riqueza constitucional nos ha valido que actualmente tengamos un ordenamiento fundamental de tal complejidad, pero que también ha heredado grandes vicios que estriban en las malas costumbres de nuestros legisladores de reformar indiscriminadamente nuestra Constitución, a pesar de contar con una estructura “rígida”, lo que ha representado que el contenido actual triplique al que fue promulgado en 1917 y que la parte transitoria sea mas extensa que la sustantiva.

Lo abordado en el presente capítulo resulta insuficiente al momento de querer profundizar de una manera más científica del tema, no obstante, nos ayuda a contextualizar nuestro sistema constitucional que contiene una gran cantidad de elementos históricos cuyo estudio resulta bastante útil al momento de intentar comprender muchas cosas de nuestra vida constitucional actual.

Este estudio resulta de sumo interés tomando en consideración que se cumple el primer centenario de la Constitución en comento, el cual ha dado lugar a una gran discusión sobre el devenir y porvenir de nuestro máximo ordenamiento al cual le debemos estas modestas líneas. En este mismo sentido, es pertinente recordar que nuestro texto constitucional ha sido reformado en un sinnúmero de ocasiones y que toda esta cantidad de reformas, si bien ha permitido que nuestra Constitución prevalezca a través del tiempo, también, en función de una mala costumbre del constituyente permanente, elevar una gran cantidad de cuestiones a nivel constitucional cuyo lugar ideal tendría que ser la legislación local.

CAPÍTULO II

CLASIFICACIÓN DE LAS CONSTITUCIONES

Las constituciones del mundo tienen distintas características, mismas que son determinadas por diversos elementos tales como los contextos históricos, económicos, políticos o sociales en el que se encuentren, entre muchos otros. Estos elementos pueden atender a múltiples factores, lo que da lugar a clasificaciones que obedecen a distintos criterios. Resultaría bastante complejo – por no decir que imposible– bajo una sola perspectiva abarcar todos los documentos fundamentales de los Estados, sin embargo, clasificar las constituciones puede resultar de suma utilidad para los estudiosos del derecho, ya sea para conocer con mayor detalle su origen, sus puntos de coincidencia con otros códigos políticos, o cuando se necesita comparar una Constitución para conocer otras experiencias constitucionales, que eventualmente pudieran ser aplicables a nuestra realidad.

Primeramente es pertinente reconocer que los estudios sobre las clasificaciones de las constituciones actualmente no se encuentran en boga entre los estudiosos del derecho, aunado a los distintos criterios que adopta cada autor que estudia el tema. Sin embargo, la importancia de su estudio reside en su utilidad para responder otras preguntas. Asimismo, y bajo esta misma idea, las constituciones no solamente son objeto de estudio de juristas, sino que cada profesional analizará las constituciones desde su propia perspectiva, aunado a la finalidad que pretende.¹

Estas clasificaciones constituyen bases racionales mediante las cuales los juristas se encuentren en condiciones para poder determinar a qué grupo pertenece determinada norma fundante. Si alguien, hipotéticamente hablando, intentara clasificar todas las constituciones que existen en el globo se enfrentaría a dificultades infranqueables y no únicamente aduciendo al elemento cuantitativo de

¹ Grimm, Dieter, *The Oxford handbook of comparative constitutional law*, Reino Unido, Oxford University Press, 2012, (Editores Rosenfeld, Michel y Sajó, Sandras), pp. 99-100.

los ordenamientos, sino que las características que presente cada documento constitucional obligaría al temerario jurídico a confeccionar una clasificación para cada Constitución que estudie, como lo afirma Norberto Bobbio respecto de los sistemas electorales.²

En este sentido, lo expuesto en este capítulo no pretende ser exhaustivo en el sentido de abarcar la totalidad de los criterios clasificatorios, sino, como han hecho otros estudiosos, únicamente presentar perspectivas funcionales que muestren las posibilidades de poder determinar que un ordenamiento constitucional en concreto pertenece a una clasificación o grupo de constituciones. Inclusive, las mismas clasificaciones han tenido distintas acepciones dependiendo del lugar y del momento en el que haya sido hecha la misma, lo que hace todavía más complejo poder realizar un estudio clasificatorio integral de las normas supremas.

El conocer los distintos criterios de clasificación, pudiera pensarse, que no guarda una estrecha relación con el fondo de estudio del presente trabajo, sin embargo, constituye una herramienta bastante útil que nos permitirá identificar las diferentes formas de estudiar y abordar las constituciones. Como ya ha sido referido en el capítulo anterior, los ordenamientos que han antecedido a nuestra Carta Magna han tenido distintas formas y orígenes. Son precisamente estas características las que permiten clasificar, ordenar y agrupar las constituciones y con ello, saber fácilmente cuáles son los códigos políticos con que determinado ordenamiento guarda relación nuestra Constitución y en función de ello conocer las experiencias constitucionales y analizar su eventual instrumentación en una realidad determinada. Esa es la finalidad de conocer las clasificaciones de las constituciones para los efectos de este estudio: identificar coincidencias y eventuales puntos de convergencia en aras de mejores experiencias constitucionales.

² Norberto Bobbio en su obra *"El futuro de la democracia"* afirma que es complicado clasificar los sistemas electorales existentes en el mundo, toda vez que si se pretendiera hacer lo anterior, se tendría que tener una clasificación casi para cada sistema electoral.

De igual forma, estos criterios nos permiten conocer el origen que presenta nuestra Constitución, desde otras perspectiva, así como hacia donde podría encaminarse en el caso en el que en algún momento se adoptara la propuesta que se plantea en este trabajo de tesis. Al concluir el presente capítulo, encontraremos puntos de convergencia para con los ordenamientos que estudiamos en el capítulo anterior, con lo que se complementa su estudio, asimismo, en el momento en el que se finalice el último capítulo, recordaremos algunas clasificaciones que serán abordadas en el presente, con lo que además de complementar el estudio, se cuenta con asideros jurídicos que pueden fungir como orientadores para determinar la factibilidad de la propuesta. Esa es la gran utilidad de este capítulo y mérito del mismo: encontrar luces en las tinieblas de lo desconocido.

Ahora bien, las distintas clasificaciones no son limitativas o excluyentes entre sí, toda vez que los criterios clasificatorios pueden yuxtaponerse unos a otros. En este sentido, un ordenamiento constitucional puede pertenecer a distintas clasificaciones dependiendo del criterio bajo el cual se realice tal ejercicio, con lo que se puede arribar a una subclasificación más específica y depurada. De igual forma, una cantidad considerable de clasificaciones que habrán de ser abordadas en el presente capítulo, pueden constituir binomios complementarios, lo que facilita su conceptualización y estudio.

La aproximación de las clasificaciones constitucionales resulta de mayor utilidad cuando los juristas pretenden llegar a determinados resultados. En este mismo sentido, las clasificaciones de las constituciones son entendidas de distinta manera de conformidad con la formación profesional y el contexto del analista en cuestión, por lo que más allá de que el estudio clasificatorio de las constituciones sea únicamente un ejercicio de erudición cognitiva, tiene múltiples utilidades al momento de analizar desde una perspectiva comparativa los ordenamientos fundantes.

Dice Fix-Zamudio que las constituciones han sido objeto de numerosas investigaciones y que resulta necesario abordar las más básicas clasificaciones aunque parezcan anticuadas, toda vez que resulta bastante útil para aclarar el rico

contenido que se esconde detrás del genérico y abstracto concepto de Constitución,³ por lo que en el presente capítulo resulta ineludible abordar las clasificaciones más básicas de las que nuestros profesores de introducción al derecho nos han enseñado en sus cátedras.

Por su parte, Jorge Carpizo afirma que el empeño por clasificar las normas fundamentales tiene ciertas ventajas que ayudan al estudioso del derecho a identificar las características sobresalientes del sistema político de un país, así como a estudiar más fácilmente el derecho comparado. De igual forma, resulta de utilidad al momento de tratar de comprender cuál es el mejor tipo de Constitución para un Estado Nación determinado; y, porque tiene un valor didáctico, ya que mediante la implementación de un criterio clasificatorio, se puede conocer la diversidad de constituciones que existen en el mundo.⁴

Bajo esta misma tesitura, Carpizo también distingue criterios para clasificar las constituciones, pero lejos de identificarlos en función del método empleado para agruparlas, los identifica de conformidad con el autor que las propone. En este sentido, nos habla de Bryce con sus constituciones rígidas y flexibles; de Wheare, y sus criterios de preponderancia de poderes, formas de estado, de gobierno y republicanas o monárquicas; de Strong y las naturalezas de estado, de la Constitución, y de los poderes a los que regulan; de De Smith, quien a los anteriores criterios agrega las constituciones diárquicas o no diárquicas; del interesantísimo modelo de Leslie Wolf-Phillips, que ofrece trece categorías distintas para sistematizar el estudio de los distintos tipos de Constitución; de Bidart Campos, Lucas Verdú, Tagle Acáaval, y un sinnúmero de juristas que proponen su modelo de clasificación de las constituciones,⁵ que bajo su particular concepción abona al desarrollo de la cultura constitucional.

³ Fix-Zamudio, Héctor, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, México, Porrúa, 8ª Ed., 2008, p. 54.

⁴ Carpizo, Jorge, *La clasificación de las constituciones. Una propuesta*, [en línea], México, Porrúa, 1994, [fecha de consulta: 4 de enero de 2016], disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoComparado/38/art/art2.pdf>.

⁵ *Idem*.

Una clasificación que vale la pena mencionar es la que esgrime Dieter Grimm, cuyo estudio se enfoca desde dos perspectivas: una teleológica, en cuanto las finalidades de la Constitución en cuanto a ley y sus consecuencias tipológicas; y, otra perspectiva desde el contenido al estudiar las ideas principales de la Constitución, los principios de gobierno y las características que definen un régimen.⁶ En seguida, estudiaremos algunas de los criterios clasificatorios más destacados, pero antes de entrar al estudio de las clasificaciones constitucionales debemos de determinar qué entendemos por clasificar las constituciones.

Por desgracia, la doctrina nos habla muy poco respecto a lo que es o se debe entender por clasificar las constituciones; pareciera intuitivo o bastante obvio que tal actividad consiste en agrupar los ordenamientos constitucionales en función de algún criterio de coincidencia, sin embargo al tratarse de una norma de tal naturaleza debemos de tener suficiente claridad sobre lo que debemos de entender por clasificar las constituciones y más específicamente con qué objeto.

García Belaunde, señala que es el acto de ubicar un determinado texto constitucional de acuerdo a sus características externas, es decir, su morfología,⁷ sin embargo, considerar que los ordenamientos constitucionales únicamente se pueden clasificar en función de sus elementos externos, implicaría un análisis insuficiente y cortoplacista, ya que los criterios clasificatorios pueden atender a métodos que toman en consideración otros elementos, tales como el origen, su vigencia, características intrínsecas o preponderancia de poderes, entre muchos otros.

Por ejemplo existen los denominados los genotipos constitucionales⁸ que son elementos que hacen referencia a la génesis del ordenamiento en cuestión y

⁶ Grimm, Dieter, *The Oxford handbook...*, pp. 101-115.

⁷ García Belaunde, Domingo, *Constitución y política*, [en línea], 2007, Perú, [fecha de consulta: 29 de septiembre de 2016], disponible en <http://www.garciabelaunde.com/Biblioteca/ConstitucionyPolitica.pdf>.

⁸ Tal terminología es acuñada por Cesar Astudillo en su obra *Derecho Constitucional Estatal*, Memoria del VIII Congreso Nacional de Derecho Constitucional de los Estados, editado por la Universidad Nacional Autónoma de México, en el año 2010.

que por su propia naturaleza pueden ubicar a un ordenamiento en una determinada zona del plano cartesiano constitucional.

Por otro lado, el denominado plano cartesiano constitucional, no podría únicamente contemplar dos ejes, sino que tendría que ser tridimensional, en virtud de que tendría que contemplar distintos criterios para ubicar en un punto determinado del espacio a un ordenamiento de conformidad con su forma, origen, vigencia, etcétera, etcétera. Sería muy interesante intentar configurar tal plano constitucional tridimensional que contemplara los criterios más importantes y sobresalientes de clasificación de las constituciones, no obstante, tal tema queda reservado para futuros estudios. Ahora bien, entraremos al fondo del estudio de los criterios de clasificación de las constituciones.

2.1 Formales y Materiales

Hans Kelsen, organiza a la Constitución en sentido formal como “cierto documento solemne, un conjunto de normas jurídicas que sólo pueden ser modificadas mediante la observancia de prescripciones especiales”, mientras que en su sentido material las denomina como “preceptos que regulan la creación de normas jurídicas generales y, especialmente, la creación de leyes.”⁹

Bajo la primera concepción, el austriaco habla de normas específicas que determinan cuál ha de ser el mecanismo mediante el que ha de reformarse la Constitución, con lo que se hace una distinción entre normas ordinarias y normas constitucionales; en consecuencia nos está hablando de jerarquía normativa y de lo que conocemos hoy en día como el bloque de constitucionalidad.¹⁰ Por otro lado, si nos encontramos hablando de constituciones formales, también lo estamos haciendo de manera general de constituciones escritas o codificadas,

⁹ Kelsen, Hans, *Teoría general del derecho y el estado*, traducción de Eduardo García Maynéz, México, UNAM, 1988, pp. 147, 306-307.

¹⁰ Bidart Campos, Germán J., *Manual de constitución reformada*, [en línea], 1996, Editorial Ediar, Buenos Aires, Tomo 1, [fecha de consulta: 28 de diciembre de 2015], disponible en: http://constitucion1917.gob.mx/es/Constitucion1917/Reglamento_Provisional_Politico_del_Imperio_Mexicano <http://brd.unid.edu.mx/recursos//Ley%20Suprema%20en%20Derecho%20Constitucional/Bloque%2003/Lecturas%20principales/III.1%20Constituci%20en%20sentido%20material%20y%20formal.pdf?603f00>.

cuyo estudio queda reservado para un momento posterior, ya que también constituye una clasificación específica.

Las citadas clasificaciones cotidianamente suelen ser confundidas, sin embargo, dice Sáchica, que el criterio formal peca de vaguedad, en virtud de que no todo el contenido de una Constitución es materia constitucional en sentido restrictivo, ni toda la materia constitucional se encuentra contemplada en la respectiva codificación.¹¹

Con respecto a la segunda acepción de la presente clasificación, es necesario precisar que desde el punto de vista de la teoría política, el aspecto material abarca “las normas que regulan la creación y la competencia de los órganos ejecutivos y judiciales supremos”,¹² es decir, que la Constitución en su sentido material abarca tres tipos de contenidos: 1. El proceso de creación de normas jurídicas generales; 2. Normas referentes a los estados y sus competencias; y, 3. Las relaciones de los hombres con el control estatal.¹³

Ahora bien, en la doctrina europea reciente la Constitución en su sentido material conlleva implicaciones más amplias, ya que abarca las reglas que determinan la transmisión y ejercicio del poder, indistintamente de que estén o no escritas en un documento determinado. La presente concepción es bastante extensa e imprecisa al grado que abarcaría disposiciones sobre el sistema electoral, derecho parlamentario, estatutos de partidos políticos, incluso usos y mecanismos no jurídicos, pero con una injerencia determinante en el proceso de toma de decisiones del régimen político.¹⁴

2.2 Reales y Jurídicas

Esta clasificación está relacionada con el ejercicio de lo estipulado por el marco constitucional o si se está en presencia de lo que coloquialmente se le denomina

¹¹ Sáchica, Luis Carlos, *Constitucionalismo mestizo*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, pp. 21-22.

¹² Kelsen, Hans, *Teoría general...*, pp. 147, 306-307.

¹³ Bidart Campos, Germán J., *Manual de constitución...*, p. 26.

¹⁴ Fix Zamudio, Héctor, *Derecho constitucional...*, p. 55.

como letra muerta, es decir el texto jurídico que no tiene vigencia en el territorio destinado para ello. Dice Fernando (Ferdinand)¹⁵ de Lasalle, que una Constitución jurídica, bajo su concepción y en última instancia, es una hoja de papel, y que la Constitución real es aquella que está representada por “la suma de las relaciones reales de poder que rigen en un país.”¹⁶ En otras palabras, la Constitución real es la suma de todos aquellos factores de poder reales existentes en determinada sociedad,¹⁷ mientras que una Constitución jurídica “se traduce en un conjunto de normas de derecho básicas y supremas, cuyo contenido puede o no reflejar la Constitución real.” Es esta Constitución, en su primariedad histórica, la que da origen al Estado.¹⁸

Sobre lo anterior, Luis Cárlos Sáchica afirma que para que una Constitución sea efectiva, es necesario que exista coincidencia sobre lo determinado en la abstracción de lo jurídico –lo escrito– con la positividad de lo real.¹⁹ Cuando lo anterior –la Constitución jurídica– no converge con la real, estalla inevitablemente un conflicto que no hay manera de eludir y que tarde o temprano, la Constitución escrita (jurídica), sucumbe ante el empuje del mandato constitucional real.²⁰ Lasalle admite que las constituciones jurídicas no tienen valor ni son duraderas sino en la medida en que dan expresión fiel a los factores de poder imperantes en la realidad social.²¹

A lo largo de nuestra historia constitucional, hemos presenciado el fenómeno descrito en múltiples ocasiones. Basta con mencionar el constitucionalismo del siglo XIX, en el que existieron diversos movimientos insurrectos con el firme objetivo de promulgar un nuevo ordenamiento constitucional, por considerarlo no acorde a la realidad social imperante en el país

¹⁵ En la obra consultada que se ubica en la siguiente cita, el nombre del autor aparece en su versión castellanizada, es decir “Fernando”, sin embargo el nombre del autor es “Ferdinand” y estimo que lo idóneo es respetar el nombre en su lengua natal.

¹⁶ Lasalle, Fernando, *¿Qué es una constitución?*, Buenos Aires, Siglo XX, 1957, p. 21.

¹⁷ Burgoa, Ignacio, *Derecho constitucional mexicano*, 5ª Edición, México, Porrúa, 1973, p. 318.

¹⁸ *Ibidem*, p. 320.

¹⁹ Sáchica, Luis Carlos, *Constitucionalismo mestizo...*, p. 20.

²⁰ Lasalle, Fernando, *¿Qué es una constitución?...*, pp. 86-90.

²¹ *Ibidem*, p. 91.

o región en la que se presentara el movimiento armado. Inclusive, podríamos afirmar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada en 1917 y vigente hasta nuestros días, es producto del hecho descrito por Lasalle.

2.3 Escritas y No Escritas

Primeramente es pertinente mencionar que tal clasificación es la más antigua, toda vez que atiende a su presentación física.²² Así pues, tenemos constituciones escritas y no escritas, estas últimas también son conocidas o denominadas bajo la nomenclatura de consuetudinarias.

Las escritas son aquellas que se encuentran codificadas en un solo manifiesto formal y son de fácil consulta ya que el mandato constitucional está plasmado en un texto mas o menos unitario,²³ y son mas o menos asequibles,²⁴ tal y como fue en su momento la Constitución draconiana que abordamos en el capítulo anterior. Las constituciones no escritas poseen una estructura mucho más compleja, ya que dependen en cierta medida de la costumbre y de otras fuentes del derecho,²⁵ que se encuentran ubicadas en distintos lugares del sistema jurídico o normativo.

Los ordenamientos codificados son un fenómeno relativamente reciente y han sido ampliamente aceptados prácticamente en todo el mundo occidental.²⁶ Esta clasificación –hay que admitirlo– es superficial, ya que no muestra el fondo de los documentos fundamentales, inclusive, en tono irónico, dice Horwill que la clasificación de constituciones escritas y no escritas fue realizada por un desconocido y ha sido transmitida de manual jurídico en manual jurídico a través de las décadas.²⁷

²² García Belaunde, Domingo, *Constitución y política...*, p. 24.

²³ Burgoa, Ignacio, *Derecho constitucional...*, p. 322.

²⁴ Fix-Zamudio, Héctor, *Derecho constitucional...*, pp. 55-56.

²⁵ *Idem*.

²⁶ Mora-Donatto, Cecilia, *El valor de la constitución normativa*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, p. 5-7.

²⁷ Horwill, H, *The usages of the american constitution*, United States, Oxford, 1928, p. 1.

Según los constituyentes franceses de 1789, los documentos constitucionales escritos tienen la ventaja de dar certeza jurídica a los gobernados, y es garantía de permanencia y regularidad en las funciones orgánicas. En este mismo sentido, Ignacio Burgoa señala que lo siguiente:

“El carácter escrito de una Constitución es una garantía para la soberanía popular y para la actuación jurídica de los órganos y autoridades estatales, quienes de esa manera encuentran bien delimitados sus deberes, obligaciones y facultades, siendo, por ende, fácil de advertir cuando surja una extralimitación o transgresión en su actividad pública.”²⁸

Además de lo ya mencionado, Feliciano Calzada Padrón refiere que Esmein estima que existen tres ventajas de las constituciones escritas. Primeramente afirma que la ley textual generalmente posee una superioridad por encima de la norma consuetudinaria que prevalecía en el siglo XVIII –y en la época medieval temprana que ya fue estudiada–; en segundo lugar señala que las sociedades del tal siglo consideraban que refundar el estado y la sociedad mediante un nuevo ordenamiento escrito constituía una verdadera forma renovar el contrato social; por último, estima el autor francés que un ordenamiento que es escrito de la manera más clara, solemne y completa, constituye una excelente herramienta para una auténtica educación política y por consiguiente podría extender entre la sociedad un verdadero y genuino amor por sus derechos.²⁹

Por el contrario, las no escritas no devienen de una asamblea constituyente, sino que son fruto de la experiencia política y evolución de una nación, en donde el escenario y protagonista de la misma es el propio pueblo,³⁰ y se integra de una multitud de costumbres, principios, convenciones, y normas escritas ordinarias.³¹ De igual manera, en Inglaterra, –país paradigmático donde se desenvuelve el referido modelo constitucional– coexiste el consuetudinarismo constitucional con

²⁸ Burgoa, Ignacio, *Derecho constitucional...*, p. 322.

²⁹ Calzada Padrón, Feliciano, *Derecho constitucional*, México, Harla, 1990, p.134.

³⁰ De Blas Guerrero, Andrés, Rubio Lara, María Josefa, *Teoría del estado I. El estado y sus constituciones*, España, Universidad Nacional de Educación a Distancia, 2010, p. 260.

³¹ Burgoa, Ignacio, *Derecho constitucional...*, p. 323.

varios cuerpos legales que integran el *common law* caracterizado por un hibridismo.³²

El ya abordado caso de Inglaterra, señala García Belaunde, es excepcional, ya que la costumbre tiene mayor validez que cualquier norma escrita, por ejemplo el hecho de que el rey no asista al consejo de ministros es una tradición que viene desde 1714, año en el que Jorge I, de origen alemán, se aburría tremendamente en tales reuniones. Una explicación de lo anterior es que su poca práctica del idioma inglés no le permitía saber con precisión el tema que se discutía, y en segundo término, sus aficiones “frívolas” como la caza, lo distraían de sus funciones monárquicas. De ahí surgió la costumbre de que el rey no asistía a las asambleas del consejo de ministros, tradición que se sigue hasta nuestros días.³³

A las constituciones que encajan en la presente clasificación, también se les ha llamado comúnmente “constituciones consuetudinarias” por emanar de la costumbre, sin embargo, es preferible utilizar el término “constituciones no escritas”, toda vez que no existe una ley fundante enteramente no escrita, ni siquiera el paradigmático caso inglés,³⁴ ni el medieval.

2.4 Codificadas y Dispersas

De la clasificación analizada en el anterior subcapítulo, deviene la presente, en virtud de que una vez que las constituciones son escritas, se desprende si éstas se encuentran codificadas en un único cuerpo normativo, o si son dispersas, es decir que se encuentran en distintos documentos.

La tendencia moderna es que las constituciones escritas se encuentren codificadas, es decir, en un solo articulado, no obstante, existen países en los que la Constitución es dispersa, toda vez que cuenta con diversos textos con nivel constitucional, como es el caso de España con su Ley de Fuero de los Españoles

³² *Idem.*

³³ García Belaunde, Domingo, *Constitución y política...*, pp. 101-102.

³⁴ *Idem.*

o su Ley de Sucesión,³⁵ entre otras cinco normas fundamentales promulgadas a finales del franquismo.³⁶

Es pertinente mencionar que en la doctrina, así como en el presente trabajo, hay algunas partes en las que se utiliza como sinónimos los términos “escrito” y “codificado”, sin embargo, me permito aclarar que si bien pueden considerarse como sinónimos, para efectos del presente rubro constituye un criterio distinto de clasificación, ya que como se ha señalado significan cosas distintas con sus implicaciones y exigencias particulares.

2.5 Rígidas, Flexibles y Pétreas.

La presente clasificación, evidentemente, se encuentra más estrechamente relacionada con el fondo del presente estudio. Ella nos ayuda a comprender cómo ha operado la rigidez constitucional no solamente en la Constitución vigente, sino cómo otros ordenamientos fundamentales que hemos tenido en nuestro país embonan con esta clasificación. Es pertinente manifestar que los distintos mecanismos de reforma constitucional que contemplaron las constituciones mexicanas han coincidido con la rigidez, sin embargo también han operado las cláusulas pétreas, ya sea por temporalidad o por tópico, como fue el caso de la Constitución de 1824, así como la rigidez en función de legislaturas consecutivas, como inicialmente se pretendía la comisión instructora del constituyente de 1856 en su proyecto del artículo 125-127.

Esta clasificación deviene de la obra del jurista británico James Bryce, intitulada “Constituciones flexibles y constituciones rígidas”. Las primeras, como claramente se puede intuir, permiten que su texto sea reformado mediante el procedimiento ordinario, es decir, el aplicado a la legislación común, ya que no existe supremacía constitucional, mientras que las segundas exigen un método

³⁵ *Idem.*

³⁶ Calle Meza, Melba Luz, Lacasta-Zavala, José Ignacio, Rojas Reyes, Angie Lorena, *Constitución y franquismo jurídico en la Colombia del siglo XX*, [en línea], Verba Iuris, Universidad Libre, diciembre de 2015, Colombia, [fecha de consulta: 29 de septiembre de 2016], disponible en <http://www.unilibre.edu.co/verbaiuris/21-noticias/articulos-de-revista-verba-iuris/561-constitucion-y-franquismo-juridico-en-la-colombia-del-siglo-xx>.

legislativo específico determinado en la propia norma fundamental, en aras de garantizar su continuidad dado su carácter de norma suprema.³⁷ Nuestro país pertenece al segundo grupo, toda vez que el artículo 135 de la Constitución determina que se requerirá una votación calificada de al menos dos terceras partes de los individuos presentes del Congreso de la Unión y que sea aprobada por la mayoría de las legislaturas locales, así como la de la Ciudad de México.³⁸

El caso de la Constitución más rígida del mundo es aquel ordenamiento de la primera república francesa del año 1791, cuyo procedimiento se encontraba enumerado en los artículos 201 al 208,³⁹ cuyo texto reza lo siguiente:⁴⁰

“TÍTULO VII

DE LA REVISIÓN DE LOS DECRETOS CONSTITUCIONALES

Artículo 1o (201). La Asamblea Nacional Constituyente declara que la Nación tiene el derecho imprescriptible de cambiar su Constitución; no obstante, considerando más conforme con el interés nacional el que se use de este derecho de reforma para cambiar, a través de los medios previstos en la propia Constitución, los artículos respecto de los cuales la experiencia haya mostrado los inconvenientes, decreta que habrá de procederse por una Asamblea de Revisión en la forma siguiente:

Artículo 2 (202). Cuando tres Legislaturas consecutivas hayan expresado una voluntad uniforme para cambiar algún artículo constitucional, se procederá a la revisión solicitada.

Artículo 3 (203). La proxima Legislatura y la siguiente no podrán proponer la reforma de ningún artículo constitucional.

Artículo 4 (204). De las tres Legislaturas que podrán a continuación proponer algunos cambios, las dos primeras sólo se ocuparán de esta cuestión en los dos últimos meses de su último período de sesiones, y la tercera en el final de su primer período de sesiones anual o al comienzo del segundo. – Las deliberaciones sobre esta materia estarán sometidas a las mismas formas que los actos legislativos; pero los decretos mediante los cuales se exprese su voluntad no estarán sometidos a la sanción del Rey.

³⁷ *Ibidem*.

³⁸ Fix-Zamudio, Héctor, *Derecho constitucional...*, p. 56.

³⁹ En el párrafo que antecede afirmo que los artículos de la constitución francesa de 1791 que hablan de al reforma constitucional son del 201 al 208, sin embargo, por tratarse de un título nuevo, la numeración del articulado iniciada desde 1, sin embargo, con relación al resto de los artículos el número que corresponde es el señalado.

⁴⁰ *Constitución francesa de 3 de septiembre de 1791*, [en línea], Asociación Argentina de Justicia Constitucional, Buenos Aires, [fecha de consulta: 4 de octubre de 2016], disponible en <http://aaajc.com.ar/home/wp-content/uploads/2016/07/Constitución-Francesa-de-1791.pdf>.

Artículo 5 (205). La cuarta Legislatura, aumentada en doscientos cuarenta y nueve miembros elegidos en cada departamento doblando el número ordinario que es elegido en función de la población, se constiurá como Asamblea de Revisión. – Estos doscientos cuarenta y nueve miembros serán elegidos cuando el nombramiento de los representantes del Cuerpo Legislativo haya terminado, y de ello se hará un acta separada. – La Asamblea de Revisión sólo estará compuesta de una cámara.

Artículo 6 (206). Los miembros de la tercera Legislatura que haya solicitado el cambio no podrán ser elegidos para la Asamblea de Revisión.

Artículo 7 (207). Los miembros de la Asamblea de Revisión, tras haber pronunciado juntos el juramento de vivir libres o morir, prestarán individualmente el de limitarse a decidir sobre las cuestiones les hayan sido sometidas por voluntad uniforme de las tres Legislaturas precedentes; de guardar, además, con todas sus fuerzas la Constitución del Reino, decretada por la Asamblea Nacional Constituyente los años de 1789, 1790 y 1791, y de ser en todo fieles a la Nación, a la Ley y al Rey.

Artículo 8 (208). La Asamblea de Revisión estará obligada a continuación y sin más dilación a ocuparse de las materias sometidas a su examen: tan pronto como sus tareas hubiesen terminado, los doscientos cuarenta y nueve miembros suplementarios se retirarán sin poder tomar parte en ningún caso en los actos legislativos.”

Este complejo mecanismo –que otorgaba poder de veto a cualquier integrante de la asamblea, exigía temporalidad específica para abordar la reforma constitucional, incremento de integrantes de la asamblea, así como la conformación de un órgano especial con la única encomienda de revisar la propuesta de reforma constitucional– le vale a la primera república francesa el título de poseer el proceso de reforma constitucional más rígido en la historia, hasta el momento; título que difícilmente le podrán arrebatarse.

Las constituciones petras, como su nombre lo indican, son aquellas que no pueden ser reformadas. Existen constituciones que pueden ser más o menos pétreas, sin que esto se confunda con la rigidez constitucional, es decir, que contengan algunas disposiciones irreformables, más no que exijan métodos especiales de reforma. Nuestra Constitución es considerada como rígida, – efectivamente– en este sentido muchos juristas consideran que la totalidad del articulado es reformable, sin embargo considero que esto no es así, ya que existe un artículo que estimo que es una clausula pétrea, sin que pretenda referirme a aquellos artículos que no han sido reformados en virtud de la carga ideológica que representan, sino porque de verdad su modificación podría generar inconvenientes

gubernamentales y políticos. El dispositivo al que me refiero es el artículo 136, que a la letra dice lo siguiente:

“Artículo 136. Esta Constitución no perderá su fuerza y vigor, aun cuando por alguna rebelión se interrumpa su observancia. En caso de que por cualquier trastorno público, se establezca un gobierno contrario a los principios que ella sanciona, tan luego como el pueblo recobre su libertad, se restablecerá su observancia, y con arreglo a ella y a las leyes que en su virtud se hubieren expedido, serán juzgados, así los que hubieren figurado en el gobierno emanado de la rebelión, como los que hubieren cooperado a ésta.”

Esta disposición la considero pétrea, no solo porque se ha mantenido intacta desde el año de 1917 junto con otros 21 artículos,⁴¹ sino porque el contenido del mismo determina la perpetuidad de nuestro ordenamiento constitucional; si bien prevé el supuesto de alguna rebelión que derive en la inobservancia de su contenido, también considera que al restablecerse el orden constitucional la Constitución retomará vigor y se castigará a aquellos que hubieren sido parte de tal sublevación.

En este momento del análisis resulta importante la aportación del constitucionalista argentino Jorge Reinaldo A. Vanossi quien hace una diferenciación respecto los tipos de normas pétreas que pueden tener las constituciones. Una de sus concepciones alude a las cláusulas pétreas de carácter expreso o tácito. Las expresas, como su nombre lo indican, son aquellas que la propia norma sustantiva señala como irreformables, mientras que las tácitas constituyen aquellos elementos constitucionales cuya reformabilidad es imposible mediante un acuerdo político no escrito en función de la importancia de tales cuestiones.⁴² En este sentido, nuestra Constitución no contempla ninguna cláusula pétrea expresa,⁴³ no obstante sí existen cuestiones irreformables tales

⁴¹ En realidad son 36 artículos de la Constitución que se han mantenido desde 1917, sin embargo solamente 22 corresponden a la parte sustantiva, mientras que el resto son de la parte transitoria de la Constitución.

⁴² Vanossi, Jorge Reinaldo, *Estudios de teoría constitucional*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2ª Ed., 2002, pp. 252-253.

⁴³ Suprema Corte de Justicia de la Nación, [en línea], *X conferencia iberoamericana de justicia constitucional*, República Dominicana, 17 de enero de 2014, [fecha de consulta: 15 de febrero de 2017], disponible en: <https://www.cijc.org/miembros/Mexico/Documents/Mexico%20-%20Corte%20Suprema%20de%20Justicia.pdf>.

como soberanía, forma de gobierno, derechos humanos, forma de gobierno y de estado, entre otras cuestiones. De igual forma, entre las naciones –especialmente las latinoamericanas por ser los casos más equiparables al nuestro– pueden ser disimiles al respecto, ya que sus clausulas pétreas pueden ser distintas a las de otra nación soberana.

El referido tópico puede ser confundido con los límites del constituyente, cuyo objeto de estudio se enfoca a si este poder puede “destruir” la Constitución, no obstante este tema es distinto al que nos ocupa, ya que aquellas discusiones se enfocan a un extermino constitucional,⁴⁴ mientras que el nuestro se refiere a si existen disposiciones intocables, como ya fue referido.

La presente clasificación tiene la desventaja de que la inmensa mayoría de los documentos constitucionales pertenecen al grupo de la constituciones rígidas y se pudiera pensar que estos ordenamientos son los que menos se modifican, no obstante, son las que más enmiendas sufren⁴⁵ y para muestra basta un botón: nuestra Constitución prácticamente ha triplicado su contenido en un siglo de vigencia con mas de setecientas reformas, al superar la parte transitoria a la sustantiva, y en algunas ocasiones, las reformas a la Constitución únicamente se han hecho para corregir errores contenidos en reformas constitucionales anteriores.⁴⁶ Más adelante se abundará en el tema con la profundidad que merece, toda vez que constituye parte del fondo del presente estudio.

Un ejemplo de una Constitución flexible es el ya aludido caso inglés, toda vez que la Constitución consuetudinaria inglesa, permite que mediante el procedimiento ordinario se modifique su cuerpo constitucional, es decir que su parlamento, en cualquier momento podría derogar, por ejemplo, el Habeas Corpus de 1679. Sin embargo, este tipo de constituciones resultan ser en la práctica las

⁴⁴ Cfr. Cárdenas, Jaime, *Los límites del poder de reforma a la constitución*, [en línea], Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, [fecha de consulta: 3 de octubre del 2016], disponible en: <http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/6/2955/5.pdf>.

⁴⁵ *Idem*.

⁴⁶ Arteaga Nava, Elisur, *Cosntitución política...*, p. 17.

más estables, ya que son las que menos sufren modificaciones, indistintamente de que su procedimiento sea “ordinario”.⁴⁷

2.6 Monárquicas y Democráticas

Históricamente, las constituciones se dividían en monárquicas y democráticas. Actualmente el origen de nuestros códigos políticos se ha democratizado. El primer grupo de estas constituciones admite las subdivisiones siguientes:⁴⁸

- a) Pactadas. Son aquellas que devienen de un consenso entre los distintos agentes que intervienen, gozan de legitimidad puesto que son multilaterales y contractuales ya que parten de la teoría del pacto social. Este tipo de constituciones tienen un mayor grado de evolución política que las otras dos subclasificaciones, toda vez que el pacto se da entre diversos agentes políticos con poder real, reconocidos por el propio Estado.⁴⁹

Como ejemplo de una Constitución pactada podemos ofrecer la ya aludida Constitución de 1791 de Francia que se acordó entre los revolucionarios y el rey Luis XVI,⁵⁰ o incluso como la propia Carta Magna de 1215, en el que la sociedad le exigió al rey Juan Sin Tierra respeto a sus derechos en cuanto ciudadanos ingleses,⁵¹ o la francesa del año de 1830.⁵²

- b) Otorgadas. Corresponden esencialmente al Estado monárquico, ya que es el soberano el que otorga, en su carácter de titular del poder público, el código político que ha de observarse en la sociedad

⁴⁷ García Belaunde, Domingo, *Constitución y política...*, p. 102.

⁴⁸ Fix-Zamudio, Héctor, *Derecho constitucional...*, p. 57.

⁴⁹ Mendoza, Fernández, Héctor, Hernández González, Esmeralda, *La constitución*, [En línea], Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, México, junio-diciembre de 2011, [Fecha de consulta: 30 de diciembre de 2015], disponible en: http://www.uaeh.edu.mx/docencia/P_Presentaciones/huejutla/administracion/temas/la_constitucion.pdf.

⁵⁰ Fix-Zamudio, Héctor, *Derecho constitucional...*, p. 57.

⁵¹ Pacheco Gómez, M., *Los derechos humanos...*, pp. 39-49.

⁵² García Belaunde, Domingo, *Constitución y política...*, p. 102.

determinada quien únicamente es el receptor del ordenamiento, de igual forma este tipo de marcos normativos se reconocen ciertos derechos a los súbditos.⁵³ En esta clasificación entran todas las cartas y fueros de origen medieval.⁵⁴ Como ejemplo del presente ordenamiento podemos mencionar la Carta de 1814 del Rey Luis XVIII, quien concedió ese documento como una gracia al pueblo;⁵⁵ e,

- c) Impuestos. Son aquellas en las que el pueblo, ya sea por sí o mediante un órgano legitimado como un parlamento, imponen al soberano la Constitución, por lo que supone una participación activa de representación de la sociedad en las decisiones políticas mas trascendentales de su comunidad.⁵⁶ Como ejemplo de la anterior está la Constitución de Cádiz de 1812, toda vez que el pueblo la impuso a Fernando VII.⁵⁷

Con respecto al segundo grupo de clasificaciones, las constituciones democráticas son aquellas que devienen de una libre discusión de asambleas integradas por representantes del pueblo. Estos ordenamientos son los que prevalecen en gran parte del sistema occidental.⁵⁸

Bajo este orden de ideas, el jurista mexicano Jorge Carpizo, estima que en la presente clasificación debe de considerarse la manera en la que están establecidos y operan los derechos fundamentales, los mínimos económicos y sociales, y la estructura del sistema político. En función de lo anterior las constituciones se pueden clasificar desde el punto de vista democrático en las cuatro tipos siguientes:⁵⁹

⁵³ Mendoza, Fernández, Héctor, Hernández González, Esmeralda, *La constitución...*, p. 10.

⁵⁴ García Belaunde, Domingo, *Constitución y política...*, p. 102.

⁵⁵ Fix-Zamudio, Héctor, *Derecho constitucional...*, p. 57.

⁵⁶ Mendoza, Fernández, Héctor, Hernández González, Esmeralda, *La constitución...*, p. 11.

⁵⁷ Fix-Zamudio, Héctor, *Derecho constitucional...*, p. 57.

⁵⁸ García Belaunde, Domingo, *Constitución y política...*, p. 103.

⁵⁹ Carpizo, Jorge, *Estudios constitucionales*, México, Porrúa, 1994, pp. 428 y ss.

a) Democráticas. Aseguran al individuo un mínimo de seguridad económica, garantizan ampliamente sus derechos fundamentales y derechos humanos, no concentra el poder político en un número mínimo de personas y su sistema de partidos acepta el pluralismo político.⁶⁰

b) Cuasi democráticas. Garantizan, en lo teórico, las libertades del ciudadano, no obstante su cumplimiento no es eficaz. Son países de estabilidad política endeble, con serias desigualdades y la economía no es del todo próspera. Existe la separación de poderes, sin embargo existe preponderancia del ejecutivo por encima del legislativo y del judicial. El pluralismo político existe, pero el partido oficialista tiene preponderancia.

El problema que existe con los países que se encuentran en este caso es que cuentan con la posibilidad de aspirar a ser países democráticos plenamente, pero a la vez pueden caer en regímenes totalitarios por su endeble sistema político. Se puede vivir con ciertas libertades y seguridades, sin embargo no existe plena protección a los derechos humanos.⁶¹ En esta subclasificación, Fix-Zamudio señala que México pertenecía a este grupo de constituciones hasta hace poco,⁶² sin embargo, con el nuevo arribo del Partido Revolucionario Institucional al poder y con el resultado electoral de las elecciones federales del 2015, nuestro país de nueva cuenta se encuentra en este supuesto clasificatorio, considero.

c) Democracia popular. Se enfocan más al aseguramiento económico que a la protección de las garantías individuales y la persona tiene un valor diferente al que le es otorgado a las instituciones públicas; el único partido existente comulga con el gobierno, dejando sin poder real a diversas instituciones del gobierno; prevalece un monopolio político y

⁶⁰ *Idem.*

⁶¹ *Idem.*

⁶² Fix-Zamudio, Héctor, *Derecho constitucional...*, p. 57.

sigue existiendo en países como Cuba, Vietnam y China,⁶³ y por supuesto Venezuela.

- d) No democráticas. No respetan ninguno de los postulados señalados en los incisos anteriores, limitándose únicamente a un poder centralizado en una sola persona. Los regímenes son autoritarios, arcaicos y militares.⁶⁴

Es necesario precisar, que se pudiera pensar que las constituciones democráticas son aquellas que reconocen el derecho al voto, a la seguridad social, entre otros derechos humanos y fundamentales, sin embargo, como ya fue señalado, esto no necesariamente es de tal manera, ya que tomar en consideración la democraticidad de una Constitución es únicamente un enfoque mediante el cual se clasifican los códigos políticos en función de su propia libertad política.

En este sentido, estimo que la clasificación que ofrece el maestro Carpizo es de suma utilidad, toda vez que no únicamente se centra en los elementos intrínsecos del ordenamiento jurídico, sino que obedece a la operatividad de las normas y valores establecidos y reconocidos en el mismo, de igual forma, constituye una visión crítica de la realidad de las sociedades y los estados. Como ya se precisó en los inicios del presente capítulo, algunas de estas clasificaciones pareciera que pudiesen confundirse con otras, sin embargo, hay que recordar que los criterios descritos en las presentes líneas pueden complementarse entre sí, ya que la recién citada clasificación pudiera entrelazarse con la clasificación de Constitución real y formal. Tal dinámica de clasificación, lejos de demeritar el estudio de las clasificaciones de la constituciones, coadyuva a la obtención de resultados más concretos y específicos.

Una clasificación similar es la que realiza Dieter Grimm; él aborda las constituciones democráticas no liberales. Podríamos pensar que no es posible que

⁶³ Carpizo, Jorge, *Estudios constitucionales*, México, Porrúa, 1994, pp. 428 y ss.

⁶⁴ *Idem*.

existan las anteriores, sin embargo éstas centran su atención en el proceso de la toma de decisiones.

La democracia radical emerge junto con las primeras constituciones con la asamblea nacional francesa de la declaración de derechos de 1789, en la que, en una forma rousoniana, se reconocía como derecho fundamental el de los ciudadanos de manifestar su voluntad. En la Constitución norteamericana se propugnaba por gozar de una soberanía popular como la del parlamento británico. Las democracias radicales parecen ser muy demócratas, sin embargo no están exentas de absolutistas mayoritarios y tienden a ser las más dañinas para consigo mismas. Este tipo de constituciones son autodestructivas ya que las mayorías, al detentar la voluntad general, puede aplastar a las minorías, no reconocerlas y discriminarlas, todo bajo el imperio de la ley. Un ejemplo de lo anterior es la Constitución alemana de Weimar de 1919, que si bien era considerada como una de las primeras constituciones sociales del mundo –después de la mexicana de 1917– produjo su autodestrucción en 1933. Si bien, tal Constitución fue de corte social, precisamente ello fue lo que la llevó a sucumbir.⁶⁵

Una segunda forma de constituciones demócratas no liberales que describe Grimm, son aquellas que se fundamentan en la soberanía popular, pero les reconocen poco peso a la voluntad del pueblo en lo real y cotidiano. Por un lado, manifiestan la esencialidad de los derechos de los ciudadanos, pero por el otro mantienen alianzas con poderes fácticos empresariales o religiosos. Este tipo de constituciones se presentaron en Latinoamérica después de la descolonización española y portuguesa. Todas las constituciones fueron así, excepto el caso chileno de 1833 a 1925 en su tercer ordenamiento. Asimismo, existieron más de 100 constituciones durante el siglo XIX en toda la región. Esto fue así, tomando en consideración su origen democrático, pero con práctica autocrática, guiada por la iglesia católica.⁶⁶

⁶⁵ Grimm, Dieter, *The Oxford handbook...*, pp. 119-124.

⁶⁶ *Idem.*

2.7 Originarias y Derivadas.

Las constituciones originarias son aquellas que contienen un nuevo principio o alguna aportación novedosa para el proceso del poder político y para la formación de la voluntad estatal, es decir que es originaria en cuanto a que no sigue principios funcionales asentados o contruidos por otras leyes fundamentales, mientras que la derivada tiene como origen otro documento constitucional y únicamente es actualizada acorde a la realidad social existente.⁶⁷

Otra concepción que existe con respecto a las originarias es la de Domingo García Belaunde; él estima que la constituciones originarias son aquellas que crean estructuras novedosas con la finalidad de perdurar, que pueden aplicarse a distintas realidades y pueden contener un valor suprahistórico.⁶⁸

Es necesario mencionar que el valor “suprahistórico”, inferimos que se trata de la trascendencia de lo establecido en la Constitución de mérito a través del tiempo, es decir que sus instituciones y principios seguirían existiendo con el transcurso de los años, no obstante, el término “suprahistórico” no es definido ni conceptualizado en el texto del autor. En tal clasificación García Belaunde señala que la Constitución estadounidense de 1787 pertenece a tal clasificación ya que fundó el presidencialismo, de igual forma, la francesa de 1793 por haber creado el gobierno en asamblea y de nueva cuenta otra francesa, pero del año de 1814 que determinó las características de las monarquías constitucionales.⁶⁹

El caso de la Constitución mexicana de 1917, es parte derivada y parte originaria; derivada en el sentido de que deviene de una reforma hecha a la Constitución de 1857, tal y como lo señala el propio encabezado de nuestro código político, y es originaria en el sentido de que introdujo por primera vez el

⁶⁷ Loewenstein, Karl, *Teoría de la constitución*, Barcelona, Ariel, 1964, pp. 205-209.

⁶⁸ García Belaunde, Domingo, *Constitución y política...*, p. 104.

⁶⁹ *Idem.*

constitucionalismo social y el amparo. Estos contenidos han tenido gran influencia en documentos fundamentales de otros países principalmente latinoamericanos.⁷⁰

2.8 Utilitarias e Ideológicas

Las constituciones utilitarias son aquellas que reglamentan de manera escueta los órganos públicos, como la Constitución Federal de Bismarck de 1871 y la de la Tercer República Francesa de 1875.⁷¹ Por su parte, las ideológicas se presentan cuando un ordenamiento contiene abundantes principios ideológicos y establece incluso verdaderos programas sociales en su texto. Otra forma de llamar a las ideológicas, también es ideológico programáticas, pero con el detalle de que hacen hincapié en las finalidades y objetivos de los estados.⁷² Fix-Zamudio considera que nuestra Constitución se enmarca en el segundo grupo de esta clasificación, concepción con la que coincide.

Ahora bien, Loewenstein tildó las anteriores clasificaciones como anticuadas y tradicionales⁷³ refiriéndose específicamente a las escritas, no escritas, rígidas, flexibles, monárquicas y republicanas, así como a las de corte parlamentario, presidencialistas, las unicamerales, bicamerales, unitarias y federales.⁷⁴ En este sentido, su crítica no se limitó a calificar tales constituciones, sino que expuso un nuevo criterio para su clasificación denominado ontológico, orientado a la “sustancia y esencia” del código político fundamental.

Los primeros grupos los enfocó a las originarias y derivadas, así como ideológicas y programáticas, mismas que ya han sido abordadas en el presente capítulo. Otras clasificaciones que aborda el criterio ontológico son las constituciones normativas, nominales y semánticas, mismas que se describirán a continuación.

⁷⁰ Fix-Zamudio, Héctor, *Derecho constitucional...*, p. 58.

⁷¹ *Idem*.

⁷² García Belaunde, Domingo, *Constitución y política...*, p. 104.

⁷³ Loewenstein, Karl, *Teoría de la...*, pp. 216 y ss.

⁷⁴ Cabe mencionar que estas últimas clasificaciones no fueron abordadas ya que, como su propio nombre lo dice, estriban en el sistema de gobierno que instituyen, por lo que su estudio es bastante evidente.

2.9 Principistas y Reglamentaristas

Tales concepciones de clasificación constitucionales no han sido muy estudiadas por la doctrina, sin embargo resulta de utilidad en la actualidad, cuantimás en el nuevo paradigma constitucional en el que nuestro país se ha visto inmerso desde la reforma en materia de derechos humanos del año 2011.

Las primeras constituciones son en las que se aprecian criterios que deberán de operar en el texto constitucional sobre los poderes constituidos y los ciudadanos. Estos ordenamientos por lo general tienden a ser breves. En tal supuesto se ubican las constituciones De Gaulle de 1958 y la china de 1975, esta última con solo 30 artículos.⁷⁵

Por el otro lado, las reglamentaristas son aquellas que detallan en su articulado una serie de supuestos casuísticos, los cuales algunos son de difícil actualización. Tales ordenamientos suelen ser pesados, largos y en demasía detallados. En esta clasificación enmarca la Constitución de la India con 395 artículos. En la presente clasificación es pertinente hacer mención que el número de artículos no resulta determinante, toda vez que en nuestra propia realidad podemos afirmar que contamos con una Constitución relativamente “delgada” por estar integrada únicamente por 136 artículos, sin embargo, al comparar el texto constitucional vigente con el de 1917 se infiere fácilmente que ha triplicado su contenido con más de 60 mil palabras, de las 20 mil con las que contaba inicialmente, sin mencionar que la parte transitoria de nuestra Carta Magna constituye más de la mitad de nuestro texto constitucional como ya hemos venido refiriendo, y las más de setecientas reformas que ha sufrido el texto.

Asimismo, en nuestro código político se regulan inclusive los minutos, esto en materia electora en lo referente en los tiempos oficiales con los que cuentan los partidos políticos para publicidad; más específicamente en el artículo 41, fracción III, apartado A, incisos a) y b), que posteriormente conoceremos.

⁷⁵ García Belaunde, Domingo, *Constitución y política...*, p. 104.

2.10 Normativas, Nominales y Semánticas

También llamada Constitución viva, la clasificación normativa es aquella que es observada lealmente por todos los interesados, es decir que es cumplida efectivamente tanto por los operadores jurídicos como por destinatarios del poder, por lo que no basta que sea efectiva desde el punto de vista jurídico formal, sino que exige que esté integrada por la sociedad. Esta acepción nace en el constitucionalismo angloamericano.⁷⁶

La nominal por su parte es aquella que carece de realidad existencial, toda vez que la realidad político social, no se adapta a ella; es más bien un modelo aspiracional que espera en un futuro se convierta en realidad jurídica, es decir que se positivice para traducir tal modelo ideal a un modelo vigente y aplicable.⁷⁷ Por último, una Constitución semántica, es aquella que ha perdido su sentido de limitar la concentración del poder, este se ha congelado para el beneficio de los detentadores.⁷⁸

Como ya se mencionó al inicio del presente capítulo, estos criterios no son exhaustivos, toda vez que tendría que existir una valoración y clasificación prácticamente para cada Constitución existente en el mundo, sin embargo los juicios abordados fungen como instrumentos para estudiar de manera más didáctica las normas fundamentales.

Una de las organizaciones más discutidas es la que estriba en el método de reforma que emplean las constituciones para reformarse a sí mismas; en el caso mexicano –como en la gran mayoría de constituciones– la Constitución es considerada como rígida, ya que exige un procedimiento especial para su modificación y reforma. En este sentido, la segunda parte del presente capítulo lo destinaremos al estudio del método de reforma que estipula nuestra Carta Magna.

⁷⁶ Kelsen, Hans, *Compendio de la teoría general del estado*, Madrid, Blume, 1979, p. 132.

⁷⁷ Loewenstein, Karl, *Teoría de la...*, 205-209.

⁷⁸ *Idem.*

Las clasificaciones que esgrimen los distintos autores atienden a diversos criterios con los que se pretende que se puedan organizar los distintos tipos de constituciones existentes. Las propuestas que se presentan en muchas ocasiones resultan insuficientes al intentar lo anterior, por lo que los autores, como Wolf-Phillips, proponen modelos con los que se intenta se puedan clasificar todos los ordenamientos, sin embargo, las cartas magnas del mundo resultan tan ricas y diversas que tal objetivo se antoja prácticamente imposible, como se comentó al inicio de este capítulo.

2.11 Utilidad de Clasificar Constituciones

Como se mencionó el inicio del presente capítulo, se pudiera pensar que el mismo no guarda relación directa con el fondo del estudio, no obstante tiene una doble finalidad al respecto. Primeramente estimo fundamental que un constitucionalista conozca con claridad las formas mediante las cuales se pueden clasificar las constituciones, no únicamente atendiendo a los criterios que aduce James Bryce, sino también a otros que estarán presentes en la propuesta que se realizará en su momento, tales como la Constitución codificada, la dispersa, la derivada, entre otras.

En segundo lugar, resulta fundamental identificar estas formas de agrupar las constituciones, cuantimás tratándose de constitucionalistas mexicanos, en virtud de la gran riqueza constitucional con la que goza nuestro país. Múltiples ordenamientos, desde centralistas, federalistas, impuestas, otorgadas, democráticas, monárquicas, e inclusive imperialistas. En este sentido, resulta de gran utilidad y cultura jurídica saber a qué grupo pertenece cada Constitución que ha estado vigente en nuestro país, considerando, por supuesto, la obligada yuxtaposición que debe de existir al momento de ordenar.

Ahora bien, una vez que hemos conocido algunos de los múltiples criterios para ordenar las constituciones debemos de plantearnos la siguiente pregunta: ¿para qué clasificar? Este proceso tiene ciertas ventajas que nos permiten de manera relativamente sencilla tener cierta información útil, no por el placer de la

erudición, sino para conocer de mejor manera los orígenes y dilucidar futuros devenires, conocer elementos intrínsecos y extrínsecos, con los que eventualmente nuestra Constitución encontrará puntos de coincidencia con otros ordenamientos, lo cual nos lleva a otro terreno: la comparación constitucional, misma que es fundamental para valorar la factibilidad de la propuesta que se planteará más adelante.

En la doctrina ha existido una discusión sobre si la comparación constitucional es una ciencia en cuanto rama autónoma del derecho o si solamente se trata de un método.⁷⁹ Indistintamente de esta inacabada discusión, lo cierto es que el derecho constitucional comparado nos arroja utilidades y beneficios interesantes, los cuales estriban en conocer desde otras perspectiva y una mejor manera nuestra propia Constitución y conocer las experiencias constitucionales de otros países con los que México o nuestra Constitución tienen puntos de coincidencia. Esa es la gran utilidad de lo anterior y comparar nuestras cartas magnas.⁸⁰

Ahora bien, tomando en consideración que uno de los objetivos del presente estudio es coadyuvar a la escasa cultura constitucional de nuestro país, sería sumamente interesante realizar un estudio clasificatorio en función de la cultura constitucional que existe en los países latinoamericanos, específicamente si los ciudadanos conocen su Constitución y con qué profundidad; los derechos que les otorga y las obligaciones que les impone, así como la estructura básica del gobierno, sus deberes y la forma de incidir en las decisiones de la agenda pública. En este sentido, tal estudio nos podría ayudar a determinar si la cultura constitucional –entiéndase el conocimiento popular de la Constitución– está relacionado con la eficacia y vigencia de la Constitución.

A priori podríamos afirmarlo, no obstante y tomando en consideración un sentido de política pública –que a gritos lo pide y exige la nación– tendría que

⁷⁹ Zweigert, Konrad, *Zur methode der rechtsvergleichung*, studium generale, 1960, p. 194, en Grimm, Dieter, *The Oxford handbook of comparative constitutional law*, Reino Unido, Oxford University Press, 2012, (Editores Rosenfeld, Michel y Sajó, Sandras), p. 100.

⁸⁰ *Idem*.

existir un estudio *ex ante* para concluir lo anterior y no caer en falacias ni juicios de valor que en poco o nada abonan al conocimiento científico del derecho.

A cien años de la Constitución mexicana, un estudio de tal naturaleza nos puede arrojar mucha luz que en su momento nos orientaría hacia donde ir en materia constitucional; si es pertinente una refundición de la Constitución y cómo realizarla en su caso para hacerla más digerible para el ciudadano común y este, a su vez, además de conocerla pueda practicarla y con ello coadyuvar al estado de derecho y un mejoramiento de la vida pública.

En este sentido, ante la gran diversidad de formas de clasificar, ordenar y catalogar constituciones, me permito mencionar que un criterio que posee un valor incuestionable es el de la Constitución real y jurídica, ya que es esta clasificación la que pone en la mesa la efectividad del texto constitucional y el estado de derecho, no obstante esta vigencia de la Constitución debe de ir enfocada a la consecución de los valores intrínsecos de la norma, ya que es ahí donde yace la esencia social del mismo ordenamiento. De igual forma, una clasificación de suma importancia es la que realiza Carpizo, respecto a la democraticidad de las constituciones y de la preponderancia de los poderes constituidos.

Así las cosas, esta inacabada discusión otorga ventajas a quienes realizan estudios de clasificación constitucional, pero solo a aquellos que se atreven a ir más allá y localizar los puntos comunes entre nuestros ordenamientos y los de otras latitudes, realizando a su vez, un estudio histórico contextual acorde a la finalidad que se persigue. Mucho más tiene por dar esta forma de estudiar nuestras constituciones.

CAPÍTULO III

EL PROCESO DE REFORMA CONSTITUCIONAL

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,¹ promulgada el cinco de febrero de 1917 por José Venustiano Carranza de la Garza² en la ciudad de Querétaro,³ –entonces capital de la República– determina que nuestra nación se constituye en un estado republicano, democrático, representativo y federal; divide poderes en legislativo, ejecutivo y judicial; señala sus competencias y atribuciones, reconoce garantías individuales –hoy derechos humanos–, y señala el mecanismo para modificar la Constitución.

En todo el mundo los ordenamientos fundamentales han sufrido cambios por distintos motivos, ya sea para adaptarlos a la realidad político social, porque surgen nuevas problemáticas que deben ser atendidos mediante cambios constitucionales, por el perfeccionamiento de los regímenes políticos,⁴ o incluso como un renacimiento político ante una realidad insostenible mediante una nueva Constitución que funde una nueva nación democrática e incluyente. Para demostrar lo anterior, basta con voltear la mirada a Latinoamérica cuyas constituciones datan principalmente de los últimos treinta años, a diferencia de nuestro ordenamiento constitucional que se encuentra por cumplir un siglo de vida. Jorge Carpizo afirma que la Constitución cambia principalmente por tres métodos: mediante el proceso de reforma constitucional, mediante la interpretación constitucional; y, por las costumbres y usos constitucionales.⁵

¹Martínez Sánchez, Lucas, *Venustiano Carranza en los fondos documentales del archivo general del estado de Coahuila. 1800-1945*, [en línea], Gobierno del Estado de Coahuila, Archivo General del Estado de Coahuila, [fecha de consulta: 5 de enero de 2016], disponible en http://www.agn.gob.mx/menuprincipal/archivistica/reuniones/2010/rna/pdf/m02_4.pdf.

² Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza, *Congreso del estado independiente, libre y soberano de Coahuila*, [en línea] Sesión Solemne, Primer Año de Ejercicio Constitucional de la Quincuagésimo Séptima Legislatura del Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza, 2 de mayo de 2006, [fecha de consulta: 5 de enero de 2016], disponible en <http://www.congresocoahuila.gob.mx/portal/wp-content/uploads/2014/11/20061po1ssol.pdf>.

³ En el encabezado de la Constitución de 1917 únicamente se contempla su segundo nombre y su primer apellido.

⁴ Carpizo, Jorge, *Temas constitucionales*, México, Porrúa, 2003, p. 257.

⁵ Carpizo, Jorge, *Estudios constitucionales*, México, Porrúa, 1998, pp.59-61 y 297-298.

Es pertinente recordar lo que el mismo autor nos señala respecto al proceso de reforma constitucional; jurista mexicano nos dice lo siguiente:

“La inestabilidad constitucional es enemiga de la propia Constitución. Además, ésta no debe quedar al capricho de mayorías electorales transitorias, porque su fuerza normativa se debilitaría. De aquí que la norma constitucional, en cuanto suprema, goza de cierta rigidez y para su reforma es indispensable agotar un procedimiento más complicado que aquel que se sigue para la norma ordinaria”.⁶

Bajo esta misma lógica, Hamilton, en cuanto coautor del *El Federalista*, nos expresa sobre lo anterior lo siguiente:

“Protege por igual contra esa facilidad extrema que haría a la Constitución demasiado variable y contra esa exagerada dificultad que perpetuaría sus defectos manifiestos. Además, capacita al gobierno general y al de los Estados para iniciar la enmienda de los errores, a medida que los descubra la experiencia de uno y otro sector”.⁷

En este sentido, la reforma a la Constitución no solo es pertinente sino necesaria, toda vez que la misma, al emanar de una sociedad naturalmente dinámica, es menester que exista esta posibilidad para adecuar el ordenamiento a la realidad en la que se encuentre, sin perder de vista el origen y el destino, sin alienar el sentido de la Carta Magna.

3.1 La Reformabilidad Constitucional

El texto constitucional mexicano promulgado hace cien años es sumamente distinto al de la actualidad; México es distinto que el de 1917. Carpizo hace una reflexión interesante de cómo ha cambiado el México postrevolucionario al contemporáneo; de ser un país con doce millones de habitantes a uno con diez veces más; de una población casi totalmente agrícola a un país en proceso de industrialización; de una sociedad feudal a un país con un grueso de clase media; de la existencia de caudillos, magnicidios y sublevaciones a uno con instituciones y estado de derecho en consolidación; de una sociedad políticamente pasiva a una dinámica, sumamente crítica y efervescente alimentado por una hiperconexión

⁶ Carpizo, Jorge, *La reforma constitucional en México. Procedimiento y realidad*, [En línea] Biblioteca Jurídica Virtual, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, 2011, [fecha de consulta: 16 de noviembre de 2016], disponible en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=42721161003>.

⁷ Hamilton, Alexander, Madison, James, y Jay, John, *El federalista*, México, FCE, 1957, pp. 187-188.

tecnológica;⁸ de una nación de un sistema político monolítico a una pluralidad transversal, inclusive sin la necesidad de recurrir a un partido para acceder a cargos de elección popular.⁹ Por otro lado el Estado se conforma de dos órdenes fundamentales que son el fáctico y el jurídico, entre los que debe de existir una ideal adecuación y correspondencia, de tal suerte que el precepto sea el elemento formal de ordenación del derecho, lo que da lugar a la posibilidad de reformas constitucionales en aras de una armonía y un avance simultaneo y coordinado de estos dos órdenes fundamentales,¹⁰ sin embargo la estructura política y jurídica es esencialmente la misma.

Es precisamente esa reformabilidad de la que se ha hablado en múltiples textos jurídicos –incluso a manera de crítica, no constructiva y con criterios oscurantistas de por medio– la que nos ha permitido transitar por prácticamente todo el siglo XX con el mismo ordenamiento fundamental, cuya evolución ha avanzado a niveles agigantados, de la mano con nuestra propia nación. Lo anterior no exime la existencia la mala costumbre del legislador mexicano de elevar a rango constitucional, inclusive los minutos asignados a partidos políticos en medios de comunicación y de “dejar huella en la historia”,¹¹ aunado a la realidad política del México del siglo pasado, en la que la rigidez constitucional únicamente se establecía en el texto, ya que en lo práctico la conformación de un

⁸ En lo personal, aquí tengo mis reservas, ya que si bien existe una discusión y crítica constante, esta tiene dos padecimientos: 1. Que está limitada a aquellos que se encuentran en el denominado “círculo rojo”, es decir aquellos que son aquellos que tienen a la mano los medios para allegarse de informaciones y que están interesados en asuntos públicos; y, 2. Muchos de estos integrantes de “círculo rojo” carecen de discernimiento necesario para fundar opiniones y críticas válidas, al dejarse manipular por líneas editoriales cooptadas y en muchos casos inclusive por sitios y medios de noticias falsas. Si bien existe crítica esta aún es deficiente.

⁹ Carpizo, Jorge, *La constitución mexicana de 1917*, México, Porrúa, 1998, pp. XIV-XV.

¹⁰ Burgoa, Ignacio, *Derecho constitucional mexicano*, México, Porrúa, 1984, p. 374.

¹¹ Esta aspiración de “pasar a la historia” y “dejar un legado” es lo que hoy en día tiene impugnada mediante acciones de inconstitucionalidad tramitadas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación a la Constitución de la Ciudad de México por parte de la Procuraduría General de la República, el Senado de la República, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, la Presidencia de la República y los partidos Morena y Nueva Alianza. Indistintamente de que tengan o no razón de ser tales acciones, el hecho de que la mayoría de los artículos de la Constitución capitalina estén siendo cuestionados deja mucho que desear por parte del Constituyente, máximo poder de un Estado.

régimen homogéneo permitió el tránsito de cientos de reformas al texto constitucional sin mayor oposición.¹²

Ignacio Burgoa pone sobre la mesa una reflexión de suma importancia al manifestar que todas las reformas que se pretendan introducir a la Constitución deben de estar encauzadas por factores que justifiquen en distintos rubros su oportunidad y resultados positivos, es decir, un motivo y un fin que realmente respondan a los imperativos sociales que se reclamen, de lo contrario carecería de legitimación; constituiría un subterfugio de propósitos, espurios antisociales o demagógicos, en consecuencia, Burgoa concluye su introspección tajantemente con los siguientes cuestionamientos: ¿En qué medida debe reformarse la ley suprema para que las enmiendas a sus preceptos verdaderamente se justifiquen desde el punto de vista de la realidad social? ¿Cuál sería el criterio deontológico que normará su modificabilidad?¹³ Tal sentencia, idealmente hablando, debe de ser considerada por la clase política, ya que la Constitución desgraciadamente ha sido manoseada en bastantes ocasiones, pero en otras ha habido avances sustanciales que han permitido a nuestra nación estar a la par con otros países avanzados en distintos aspectos, verbigracia la reforma al artículo primero constitucional del año 2011. Bajo esta misma tesitura, Burgoa señala lo siguiente:

“Uno de los atributos naturales de la leyes es su reformabilidad, pero para que una reforma legal se justifique plenamente debe propender hacia la obtención de cualquiera de estos dos objetivos: sentar las bases o principios de un mejoramiento o perfeccionamiento social o brindar las reglas según las cuales pueda solucionarse satisfactoria y eficazmente un problema que afecte al pueblo o subsanarse una necesidad pública.”¹⁴

En este sentido, las reformas al texto constitucional son pertinentes y adecuadas cuando se persiguen los objetivos que cumplan las aspiraciones que ya han planteado con anterioridad Burgoa y Carpizo; que esencialmente respondan a una necesidad social, de lo contrario se estaría en presencia de una irresponsabilidad por parte del constituyente permanente.

¹² Carpizo, Jorge, *Temas...*, p. 259.

¹³ *Ibidem*, p. 374.

¹⁴ *Idem*.

En función de lo anterior, en la Constitución mexicana se establece el principio de rigidez constitucional, el cual pretende que las modificaciones al texto supremo hayan sido debidamente ponderadas y que obedezcan a una motivación real, sin embargo en muchas ocasiones no ha dado los resultados apetecidos y han obedecido a intereses mezquinos de gobernantes y sectores privilegiados al consolidar jurídicamente sus impopulares intereses económicos y políticos.¹⁵

3.2 Rigidez Constitucional

El principio de rigidez constitucional se encuentra positivizado en el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo texto dice literalmente lo siguiente:

“Artículo 135. La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México.

El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.”

El artículo en cita es bastante diáfano y la interpretación literal del mismo nos permite inferir con claror que se está en presencia de un ordenamiento constitucional rígido, ya que exige una votación específica del Congreso de la Unión, así como la aprobación de la mayoría de las legislaturas de los estados y de la Ciudad de México. A la coordinación de los entes citados lo conocemos doctrinalmente como poder constituyente permanente del cual ya se hacía referencia en el capítulo anterior. Cabe mencionar que el referido artículo ha sido reformado en dos ocasiones: una el veintiuno de octubre de 1966, y la otra el veintinueve de enero del 2016 dentro del paquete de la reforma política de la Ciudad de México, para quedar tal y como se encuentra hoy en día.

¹⁵ *Ibidem*, p. 375.

Tal dispositivo normativo corresponde al artículo 127 de la Constitución de 1857, coincidiendo los textos literalmente en sus versiones originales. No obstante, en el proyecto de la Constitución en cita, tal artículo correspondía al 125, el cual esencialmente señalaba que se requeriría el voto nominal de las dos terceras partes de los miembros del Congreso de la Unión, la publicación por tres ocasiones del decreto correspondiente en periódicos de toda la república antes del proceso electivo inmediato siguiente para que mediante el voto popular los ciudadanos lo hagan constar en los respectivos poderes de los diputados y en la nueva legislatura, para posteriormente someter el decreto a referéndum en la siguiente elección. De conseguir la mayoría absoluta la reforma se incorporaría al texto supremo.¹⁶

En el capítulo I del presente estudio abordamos cómo se desarrollaron las discusiones que dieron lugar al artículo 135 de nuestra Constitución. Una propuesta, que no fue aceptada por lo largo del procedimiento al exigir que una legislatura posterior votara la reforma planteada y que posteriormente fuera sometida al referendun popular; proceso que fue fuertemente criticado por Guillermo Prieto. En la siguiente sesión, de nueva cuenta se volvió a tocar el entonces artículo 125 para ser devuelto a la comisión constitucional y plantear el texto que prácticamente es el mismo al de hoy en día.

En aquel momento tuvo lugar una confronta jurídica –por llamarla de alguna manera– entre Melchor Ocampo, quien se encontraba a favor del referéndum ratificatorio de la reforma constitucional, contra Guillermo Prieto, quien fue implacable enemigo del mecanismo de democracia directa en referencia. Triunfante este último, la comisión respectiva elaboró un nuevo texto, el cual fue aprobado por sesenta y siete votos contra catorce, por lo que se convertiría en el artículo 127 de la Constitución de 1857, y a la postre en el 135 de la Constitución vigente, ya que al revisar el diario de debates del Constituyente de Querétaro el artículo 135 no presentó discusión.¹⁷ No olvidemos que el mismo fue reformado

¹⁶ Burgoa, Ignacio, *Derecho constitucional* ..., pp. 370-371.

¹⁷ *Ibidem*, pp. 372-373.

en 1966, cuya modificación versa únicamente respecto del órgano que ha de computar las legislaturas que hayan aprobado el decreto de reforma constitucional, tarea que corre a cargo de la comisión permanente cuando el Congreso se encuentre en receso, asimismo y como ya fue referido, el artículo 135 sufrió una modificación el veintinueve de enero del 2016, en la que se adicionó que la Legislatura de la Ciudad de México también ha de participar en el proceso de reforma constitucional, toda vez que el otrora Distrito Federal pasa a ser un estado integrante de la federación. Con lo anterior, en lugar de exigir que dieciséis legislaturas aprueben la reforma constitucional serían diecisiete para que la mayoría de las ahora treinta y dos legislaturas locales acepten la modificación al texto de la Constitución en cuestión.

Después de estas dos reformas, el texto queda como conocemos hoy en día, con la salvedad de que la última entrará en vigor cuando la Primera Legislatura de la Ciudad de México tome protesta, de conformidad con los artículos transitorios del decreto en referencia.¹⁸

Así las cosas, la reforma constitucional es una forma en la que se manifiesta la voluntad popular mediante el detentador de la soberanía popular y se somete a la actividad legislativa, por lo que se sujeta a los mismos principios de iniciativa, estudio, discusión, aprobación y publicación, que rigen a las leyes ordinarias, sin embargo existen particularidades.¹⁹

Como podemos percatarnos, la Constitución vigente cuenta con un método específico para su reforma, encajando con la clasificación ofrecida por Bryce, en virtud de que no únicamente requiere una votación simple como es el caso de las ya estudiadas constituciones flexibles y la legislación secundaria. Las

¹⁸ Al día de hoy y al estar impugnados ciertos artículos de la Constitución de la Ciudad de México, el proceso electoral capitalino del 2018 se encuentra en riesgo y con ello la legitimidad y legalidad de la Primer Legislatura de la Ciudad de México y, en consecuencia, eventualmente el proceso de reforma constitucional federal, ya que exige la instalación de tal legislatura para operar correctamente y en armonía con la reforma del 29 de enero del año pasado. Para aprobar las leyes electorales de la Ciudad de México se cuenta hasta el 31 de mayo del presente año y al día de hoy (20 de marzo), las acciones enderezadas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación no han sido resueltas, por lo que la legislación encargada de operar el proceso electoral es incierta.

¹⁹ Arteaga Nava, Elisur, *Derecho constitucional*, México, Oxford, 1997, p. 194.

particularidades a las que nos referimos consisten primeramente en la necesidad de una votación especial con que deben de aprobarse las reformas, así como la intervención de las legislaturas de los estados y la de la Ciudad de México.²⁰

3.3 Constituyente Originario y Permanente

Las constituciones pueden tener distintos orígenes, sin embargo, prácticamente todas cuentan con un órgano que es el que les da vida, que las impregna de la realidad en la que se encuentran –idealmente hablando– y que puede garantizar su continuidad a través del tiempo mediante reformas que actualizan su texto y lo amoldan al contexto en el que se encuentren. Héctor Fix-Zamudio realiza una distinción entre los órganos o poderes que se encuentran relacionados con el nacimiento y vigencia de nuestra Carta Magna; distingue entre poder constituyente –o constituyente originario como lo llama María del Pilar Hernández– como aquel que da origen a la Constitución; poderes constituidos a aquellos órganos a los que da origen y vida jurídica, –ejecutivo, legislativo, judicial y órganos constitucionales autónomos–; y, poder constituyente permanente a aquél que se encarga de reformar o adicionar a la Constitución.²¹

Como acabamos de mencionar, el órgano encargado de reformar la Constitución no es el Congreso de la Unión, ya que éste únicamente se integra por la Cámara de Diputados y de Senadores, sin embargo, en el proceso también participan, aunque de una forma mucho más acotada, las legislaturas locales. El nombre que se le ha acuñado a este ente reformador es el de poder constituyente permanente.²² Cabe destacar que éste “órgano” no se encuentra contemplado de manera literal en ningún lugar del texto constitucional; el nombre lo ha determinado la jurisprudencia y la doctrina, como ha sucedido en prácticamente todo el mundo.²³

²⁰ *Idem.*

²¹ Fix-Zamudio, Héctor, *Derecho constitucional...*, pp 95-98.

²² Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, México, Porrúa, 33ª Ed., 2000, p. 46.

²³ Carpizo, Jorge, *La reforma constitucional...*, p. 557.

Por su parte, Báez Martínez los clasifica de otra manera, concibiendo dos tipos de constituyentes: el constituyente originario o primario; y, el constituyente permanente o secundario. El primero es provisional y pasajero –refiere–, y únicamente se encarga de crear una nueva Constitución. El segundo –legado del sistema francés– tiene como única actividad reformar, modificar o abrogar la Constitución existente.²⁴ Con respecto a la última de las funciones que el Maestro Báez le atribuye al constituyente permanente podemos precisar que el hecho de abrogar la Constitución configuraría la expedición de una nueva, como fue el caso de 1917 que se previó como una simple reforma a la Constitución de 1857 y está relacionado con los límites del constituyente cuya materia ya fue abordada en líneas anteriores, sin embargo, se ha considerado como un nuevo ordenamiento. Ahora bien, hipotéticamente hablando si se abrogara la Constitución vigente no sería atribución del constituyente permanente, sino que se requeriría convocar a un poder constituyente originario para dar lugar a un nuevo ordenamiento, tal y como sucedió con la reforma política del Distrito Federal, ahora Ciudad de México.

Como lo afirma María del Pilar Hernández, además de retomar la clasificación hecha por Fix-Zamudio sobre los constituyentes, el permanente se encuentra jerárquicamente por debajo del originario y por encima de los constituidos,²⁵ asimismo señala que la Constitución no faculta a ningún sujeto para iniciar reformas a la misma, no obstante, por costumbre y doctrina se le ha atribuido esta suma facultad al constituyente permanente, además del Presidente de la República. Es este uno de los vicios del proceso, que posteriormente abordaremos con mayor detenimiento.

Es pertinente hacer la puntualización que contemplamos a los órganos constitucionales autónomos dentro de los referidos poderes constituidos, ya que los mismos son creados inmediata y fundamentalmente por la Constitución, y no

²⁴ Báez Martínez, Roberto, *Derecho constitucional*, México, Cárdenas Editor y Distribuidor, 1979, pp. 271-272.

²⁵ Hernández, María del Pilar, *Reforma constitucional y poder constituyente*, [En línea] Biblioteca Jurídica Virtual, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, 2011, [fecha de consulta: 5 de enero de 2015], disponible en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/87/art/art8.htm#CUATRO>.

se adscriben a los poderes tradicionales del estado.²⁶ De igual forma son los que actúan con independencia en sus decisiones y estructura orgánica, depositarios de funciones estatales que se busca desmonopolizar, especializar, agilizar, independizar, controlar o transparentar ante la sociedad, con la misma igualdad constitucional que cualquier poder.²⁷ En este sentido y por la fuerza e importancia que actualmente poseen este tipo de órganos públicos es necesario contemplarlos dentro de los poderes constituidos por la Constitución, ya que en un sentido literal son precisamente eso: poderes constituidos.

3.4 El Proceso de Reforma Constitucional

Los pueblos, en cuanto soberanos poseen la inalienable potestad para determinar su forma de organización y funcionamiento. Esta idea se plasmó en la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de 1783, en la que el artículo 28 bajo el encabezado de “Revisión de la Constitución: entre generaciones” señala que “Un pueblo tiene siempre el derecho de revisar, reformar y cambiar su Constitución. Una generación no puede someter a sus leyes a las generaciones futuras”.

El citado artículo redactado en forma de principio, consagra la potestad que tienen los pueblos para modificar las normas que los rigen. En ella se plasmará el sentir social y, mediante un ejercicio de concertación soberana, determinará la forma de gobierno, funcionamiento, derechos, garantías, etcétera, que estimen conveniente para su civilización. De igual manera se consagra que tal derecho será transmitido a las futuras generaciones, siendo los coexistentes los que manifiesten la forma en la que se han de gobernar.

Ahora bien, el proceso de reforma constitucional que conocemos hoy en día, fue inspirado de manera directa –naturalmente– por el implementado por la

²⁶ Cárdenas Gracia, Jaime. *Una constitución para la democracia. Propuestas para un nuevo orden constitucional*, México, UNAM, 1996. p. 244.

²⁷ Carrillo Cervantes, Yasbe Manuel, *La división de poderes y los órganos constitucionales autónomos en México, propuestas para la reforma del estado*, Alegatos, vol. 39, mayo-agosto, UAM, 1998. p. 331.

Constitución de Estados Unidos; en tal modelo se exige que tres cuartas partes de los congresos de las entidades federativas aprueben el proyecto de reforma, o bien que se convoquen a convenciones para poder aprobarla, es decir que el modelo estadounidense contempla dos vías de reforma constitucional.²⁸

Como sabemos, la Constitución de 1824 fue la primera del México Independiente, con la salvedad del Reglamento Provisional del Imperio Mexicano. La potestad señalada en el párrafo anterior fue integrada en los artículos 167, 168, 169 y 170 de la Constitución del 24. La rigidez de tal ordenamiento es sumamente considerable, ya que exigía que dos legislaturas avalaran la reforma que se proponía a la Carta Magna, al estilo francés como ya se hizo alusión en el capítulo anterior.

El artículo 135 de la Constitución menciona que su texto es susceptible de reformas, no obstante no regula –evidentemente– con detalle el proceso. Algo que resalta de manera inmediata es su carácter federalista, en virtud de la forma de Estado que instauró la Constitución de 1824 que y que a su vez fue inspirada en el modelo estadounidense. Esto tiene una doble finalidad: primeramente garantiza la coexistencia de los dos niveles de gobierno, es decir de las entidades federativas y la de la federación, toda vez que se tiene la presuposición de la defensa de la forma de gobierno federado y el rechazo a un modelo centralista. En segundo término, que la federación no vea mermada su esfera competencial a grado tal que se afecte la unidad y buen funcionamiento de la Unión.²⁹

El artículo en referencia no faculta a ningún individuo en especial para proponer iniciativas de reforma constitucional, tal y como lo precisa María del Pilar Hernández, por lo que se ha interpretado que los facultados para proponer modificaciones a la Constitución son los mismos sujetos que cuentan con la facultad de proponer leyes, de conformidad con lo establecido en el artículo 71 de nuestra ley fundamental, es decir el Presidente de la República, cualquier diputado federal, o senador de la república, las legislaturas de los estados y de la Ciudad de

²⁸ Carpizo, Jorge, *La reforma constitucional...*, p. 555.

²⁹ *Ibidem*, p. 556.

México y los ciudadanos. Este último supuesto bajo las condiciones que determine la Ley.

En la fracción IV del referido artículo 71, se advierte que los ciudadanos cuentan con la posibilidad de proponer reformas ante el Congreso de la Unión. Si interpretamos de manera literal el aludido precepto constitucional, podríamos concluir que los sujetos enunciados en la referida se encuentran facultados para proponer reformas constitucionales, no obstante, la legislación secundaria de la aludida fracción establece que los ciudadanos no podrán realizar propuestas de reforma en materia fiscal, electoral y constitucional, lo que representa un primer problema al momento de interpretar la Constitución y de ejercer las facultades y atribuciones que ella misma establece.

Bajo esta misma tesitura, podemos resumir que el procedimiento de reforma constitucional consta –o puede resumirse– en nueve pasos, los cuales enunciamos a continuación:³⁰

- a) Presentación ante el Pleno de la cámara de origen de la iniciativa de reforma constitucional por aquellos sujetos legitimados, para su turno a comisiones;
- b) Análisis, estudio y emisión de dictamen por parte de comisiones;
- c) El Pleno de la cámara de origen realiza su lectura, discusión y aprobación en su caso del dictamen;
- d) Se envía minuta correspondiente a la colegisladora o cámara revisora;

³⁰ Sandoval, Ulloa, José, G., *Prontuario de términos, prácticas y procedimientos más usados en el trabajo parlamentario de la cámara de diputados del congreso de la unión*, [en línea], Cámara de Diputados, 2006, [fecha de consulta: 14 de octubre de 2016], disponible en <http://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/virtual/dip/pront/8reform.pdf>.

- e) Discusión y aprobación en su caso del proyecto de decreto. En caso de observaciones se devuelve a cámara de origen para aprobarlo u observarlo total o parcialmente;
- f) Se remite minuta con proyecto de decreto a las legislaturas de los estados para su aprobación. Las legislaturas podrán únicamente aprobar o no el proyecto, ajustándose a lo establecido en sus legislaciones locales para tal proceso;
- g) Una vez realizado el anterior procedimiento, devuelven el acuerdo, ya sea en sentido positivo o negativo, a alguna de las cámaras;
- h) La cámara que cuente con el número de acuerdos aprobatorios suficientes realizará el cómputo y emitirá declaratoria de reforma constitucional. Emitirá minuta correspondiente a colegisladora;
- i) Cámara revisora aprobará la declaratoria de reforma constitucional y enviará al Ejecutivo para promulgación y publicación.³¹

Con respecto del proceso de reforma constitucional Jorge Carpizo afirma que este procedimiento lleva implícito un “fuerte” espíritu federalista, ya que hace coparticipes a las entidades para la reforma constitucional, asimismo garantiza el buen funcionamiento y la unidad del Estado.³² Aquí el cuestionamiento que planteamos es qué tan federalista es el proceso en referencia. ¿Realmente es tan federalista como Carpizo lo afirma?

En el estudio y análisis de la normatividad del proceso de reforma constitucional advertimos la existencia de algunos defectos los cuales impiden

³¹ En el prontuario citado, se señalan dieciséis pasos para desarrollar el proceso de reforma constitucional, sin embargo, para efectos didácticos fueron sintetizados en nueve, ya que algunos podrían entenderse y llevarse a cabo como uno solo.

³² Carpizo, Jorge, *La reforma constitucional...*, p. 556.

tener certeza total del procedimiento. En algunos momentos pareciera que nos encontramos en la oscuridad casi total y en otros resulta claramente insuficiente al momento de ejecutar los pasos mencionados.

Primeramente encontramos que la Constitución no faculta expresamente a ningún sujeto para proponer reformas a la Constitución. El hecho de que la Constitución no faculte de manera diáfana a ningún órgano, ente o representante popular para lo anterior, resulta un tanto incongruente para con la propia clasificación en la que ha sido agrupado nuestro máximo ordenamiento, en virtud de que si es considerada como una Constitución rígida por exigir un procedimiento específico, cuantimás debería de facultar a sujetos específicos para enderezar modificaciones al código político, sin embargo para solucionar este tipo de conflictos constitucionales es necesario recurrir a herramientas jurídicas para dar salida a tales controversias. Uno de estos instrumentos es la interpretación, la cual resulta bastante útil al momento de dirimir antinomias como la planteada. Existen distintos tipos o mecanismos de interpretación constitucional, entre los que encuentra el método de interpretación funcional, el cual consiste en no interpretar de manera literal o aislada un dispositivo normativo, sino que se debe de considerar, en su conjunto, todo el sistema normativo, con el fin de dar funcionalidad al sistema jurídico. En este sentido, no podemos interpretar los artículos 135 y 71 de la Constitución de manera aislada o literal, sino que es necesario estudiar el sistema jurídico en su conjunto para poder estar en condiciones de que los engranes constitucionales interactúan entre sí adecuadamente para dar seguridad y funcionalidad al sistema jurídico.³³

En primer lugar, por sobreentendido se le otorga la potestad de enviar reformas constitucionales al Presidente de la República; en seguida al Congreso de la Unión, en este caso cualquier legislador federal tiene dicha atribución; y por último las legislaturas de los estados y de la Ciudad de México también pueden realizar propuestas de reforma de esta naturaleza, no obstante, a diferencia del

³³ Anchondo Paredes, Víctor Emiliano, *Métodos de interpretación jurídica*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 2011, pp. 41-42.

congreso de la unión, la propuesta de reforma debe de realizarse en su conjunto, es decir, de manera colegiada en cuanto legislatura.

Por otro lado, para dirimir lo anterior es pertinente recordar que la costumbre en cuanto fuente de derecho ha permitido que sea operante presentar iniciativas de reforma constitucional, sin la necesidad de que se encuentre expresamente establecido, más ello no implica que justifiquemos las lagunas legales que se presentan y nos apartemos de nuestra crítica. Es necesario y deseable que nuestra carta magna se encuentre tutelada por la propia norma y no al arbitrio maleable de los operadores del sistema de reforma, que en muchas ocasiones se encuentran sometidos a intereses diversos que a los de la sociedad.

Otra de las cuestiones que han sido sumamente criticadas con respecto del proceso de reforma constitucional es que no exige un quórum especial para poder sesionar. El multicitado 135 afirma que para que una reforma sea procedente se requiere la votación en el mismo sentido de las dos terceras partes de los individuos presentes del Congreso de la Unión. Bajo esta lógica y considerando que nos encontramos en un sistema bicameral, los órganos sesionan de manera independiente, es decir que una funge como cámara de origen y la otra como revisora.

Si tomamos en consideración de que para que una sesión de cámara sea válida se necesita la presencia de la mayoría de los integrantes de la cámara correspondiente, estamos hablando que en el caso de la Cámara de Diputados requerimos la presencia de doscientos cincuenta y un legisladores; y en tratándose de la Cámara de Senadores requerimos sesenta y cinco. Todo bien hasta el momento.

Ahora bien, si hipotéticamente hablando concurren únicamente los integrantes de las cámaras referidos en el párrafo anterior y, como lo dice el 135 constitucional, se requiere el voto positivo de las dos terceras partes de los individuos presentes, estamos hablando que para reformar la Constitución

ocupamos el voto en sentido aprobatorio de ciento sesenta y ocho diputados,³⁴ y de cuarenta y cuatro Senadores de la República.³⁵ Es decir, que para que el Congreso de la Unión, que es el órgano en el que representa la totalidad de la ciudadanía y que detenta la soberanía popular, necesita la cantidad de doscientos doce legisladores federales para modificar la Constitución, lo que equivale solamente al 33.7% de la totalidad de los legisladores federales. Ahí no paran los problemas, los cuales los estudiaremos más adelante.

Una vez que se realice la propuesta de reforma y que dentro del proceso del Congreso de la Unión, haya sido dictaminada por las comisiones ya referidas en líneas ulteriores y aprobada por las dos terceras partes de los individuos presentes de ambas cámaras, esta pasará a las legislaturas locales para su aprobación. En este sentido, el artículo 135 constitucional textualmente determina "...y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México.", es decir 17 legislaturas. Como ya ha quedado de manifiesto, el artículo 135 es el fundamento constitucional de que la propia carta magna puede reformarse y que se requerirá un procedimiento especial para referido trámite. Ante la ausencia de una norma regulatoria del citado precepto constitucional, por intuición jurídica, pudiéramos inferir que la normatividad que debería regular tal procedimiento tendría que ser la ley orgánica o en su defecto los reglamentos internos de las cámaras. En este último caso, se deja de lado el proceder de las legislaturas locales y la de la Ciudad de México en tratándose de reformas de carácter constitucional.

Analizando precisamente la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, nos encontramos con la sorpresa que en sus lineamientos no contempla el proceder del poder legislativo cuando se esté en presencia de una reforma de carácter constitucional, no obstante sí establece los lineamientos a realizar cuando se enderece una iniciativa ciudadana o preferente.

³⁴ Esta cantidad resulta de dividir entre tres el número de 251 y ese resultado multiplicarlo por dos y tal redondearlo en entero.

³⁵ Mismo procedimiento, pero en lugar de 251 se hace esta operación con 65, que es el número de senadores que requiere la cámara para sesionar válidamente.

Lo anterior resulta loable y plausible, sin embargo el hecho de dejar en desamparo la reforma constitucional da lugar a incertidumbre y especulación jurídica.

Al no encontrar esbozo alguno en la legislación secundaria, es pertinente corroborar el contenido de la normatividad interna de las cámaras que integran el Congreso de la Unión para poder determinar qué tan normado –o no– se encuentra el proceso de mérito. Primeramente al revisar el Reglamento del Senado de la República encontramos que dentro del título séptimo relativo al procedimiento legislativo se encuentra el capítulo noveno denominado “De las reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, el cual se integra por los artículos 224 y 225, que a la letra dicen lo siguiente:

“Artículo 224

1. El proceso de discusión y dictamen en comisiones y debate y votación en el Pleno de iniciativas y proyectos de reformas o adiciones a la Constitución, se realiza conforme a los procedimientos y plazos establecidos en el presente Reglamento, salvo en lo relativo a la mayoría calificada de dos terceras partes de los senadores presentes en el Pleno requerida para su aprobación
2. El debate de dictámenes o proyectos de reformas o adiciones a la Constitución en el Pleno del Senado se realiza por cada artículo al cual se refieren.

Artículo 225

1. Cuando el Senado como Cámara revisora en el proceso legislativo de reformas a la Constitución, aprueba un proyecto el Presidente procede de la siguiente forma:
 - I. Envía el texto del proyecto a cada una de las legislaturas de los estados, anexando al expediente los antecedentes y demás elementos de información necesarios para su examen;
 - II. Recibe de cada Legislatura estatal, los decretos correspondientes, conforme se vayan pronunciando respecto de la aprobación o no del proyecto;
 - III. Aprobado el proyecto por un mínimo de dieciséis legislaturas estatales, realiza el cómputo correspondiente, informa al Pleno y formula la declaratoria;
 - IV. Integra un expediente el cual suscribe conjuntamente con un Secretario de la Mesa Directiva del Senado y recaba la firma del Presidente y un Secretario de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, de acuerdo con los artículos 23 y 67 de la Ley; y
 - V. Hecho lo anterior, emite de inmediato la declaración de haber sido aprobadas las reformas, para la remisión del decreto al titular del Poder Ejecutivo Federal, a efectos de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

2. En los recesos, las notificaciones que recibe el Presidente del Senado, en el supuesto señalado en el párrafo anterior, las remite de inmediato al Presidente de la Comisión Permanente para los efectos que corresponde.”

En el texto transcrito se determina el procedimiento que se llevará a cabo en las discusiones y votaciones, el cual será el proceso ordinario que se determina a lo largo del reglamento. En segundo término se detalla el proceder del Senado cuando funja como cámara revisora del proyecto de reforma constitucional.

Es adecuado precisar que la fracción III del artículo 225 manifiesta que para la aprobación de la reforma, el Senado deberá realizar el cómputo de 16 legislaturas, sin embargo y en función de la reforma política de la Ciudad de México publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de enero de 2016, ya no se requiere el sentido positivo de las 16 legislaturas, sino el de 17, toda vez que la Ciudad de México pasó de ser un Distrito Federal a una entidad federativa con su propio poder legislativo, así se señala en la fracción II, del inciso A, del artículo 122 del decreto por el que se declaran reformadas y derogadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de la reforma política de la Ciudad de México, así como por el propio artículo 135.

Es menester precisar que al momento de revisar la Constitución en el portal de la Cámara de Diputados no aparecen estas reformas dentro del texto constitucional, sin embargo, en el artículo transitorio segundo del decreto aludido en el párrafo anterior, señala que “Las normas de esta Constitución y los ordenamientos legales aplicables al Distrito Federal que se encuentren vigentes a la entrada en vigor del presente Decreto, continuarán aplicándose hasta que inicie la vigencia de aquellos que lo sustituyan.” Es decir, que hasta que la Legislatura de la Ciudad de México no resulte electa en el siguiente proceso electoral y entre en funciones, las disposiciones vigentes seguirán aplicándose, entre ellos el artículo 135, aunado a lo anterior si bien el Distrito Federal ya le se le denomina “Ciudad de México”, aún conserva su Asamblea Legislativa, misma que no es Legislatura aún, por lo que no es partícipe del proceso de reforma constitucional.

Ahora bien, después de esta precisión fundamental, retomo que la fracción III, del artículo 225 del Reglamento Interno del Senado de la República, a pesar de dar cierta claridad respecto del proceso de reforma al señalar una cantidad mínima de legislaturas para que resulte procedente la reforma constitucional, sigue resultando insuficiente su regulación.

Por su parte, el Reglamento de la Cámara de Diputados de igual forma contempla dentro de su título sexto, el capítulo III denominado “De la discusión de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” cuya integración recae sobre los artículos 231, 232, 233 del referido ordenamiento. Los referidos textualmente indican lo siguiente:

“Artículo 230.

1. Cuando se trate de dictámenes relativos a reformas a la Constitución, la discusión se realizará en lo general y en lo particular.
2. En una primera ronda de intervenciones podrá participar el Presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales y un diputado o diputada por cada Grupo, hasta por quince minutos y posteriormente se abrirán rondas de discusión.
3. Posteriormente, podrán abrirse otras rondas de discusión. El Presidente deberá elaborar listas de oradores, de hasta 6 a favor y 6 en contra, que intervendrán hasta por cinco minutos. Las listas deberán leerse completas antes de iniciar la discusión.
4. Una vez agotada cada ronda de oradores el Presidente preguntará al Pleno si el asunto se encuentra suficientemente discutido en lo general, en caso afirmativo se procederá a la votación, y en caso negativo, si aún quedaran inscritos, se leerá la lista de los oradores y continuará su desahogo. Concluida la discusión se procederá a la votación en lo general de los artículos no reservados, si los hubiere.
5. Cuando se solicite el uso de la palabra sólo para argumentar a favor o sólo para argumentar en contra, se admitirán hasta tres oradores que podrán hablar hasta por cinco minutos y agotada esa ronda, el Presidente preguntará si el asunto se encuentra suficientemente discutido. En caso negativo, el Presidente podrá abrir otra ronda de oradores bajo estas mismas reglas.

Artículo 231.

1. Para intervenir en la discusión en lo particular podrán inscribirse todos los diputados y diputadas que previamente hayan registrado sus reservas.
2. El Presidente deberá elaborar listas de oradores a favor y en contra, que leerá completas antes de iniciar la discusión.
3. Los oradores harán uso de la palabra alternadamente hasta por tres minutos, y procederá la votación de cada reserva después de su presentación.

4. El Presidente preguntará al Pleno si el asunto se encuentra suficientemente discutido, cuando haya concluido la segunda ronda. En caso afirmativo, se procederá a la votación, en caso negativo, se leerá la lista de los oradores aún inscritos en ambos sentidos y continuará el desahogo de la siguiente ronda en los términos expuestos. Concluida la discusión se procederá a la votación.

5. Cuando se solicite el uso de la palabra sólo para argumentar a favor o sólo para argumentar en contra, se admitirán hasta tres oradores que podrán hablar hasta por cinco minutos y agotada esa ronda, el Presidente preguntará si el asunto se encuentra suficientemente discutido. En caso negativo, el Presidente podrá abrir otra ronda de oradores bajo estas mismas reglas.

Artículo 232.

1. Cuando un proyecto de reforma constitucional, sea declarado suficientemente discutido en lo general y en lo particular, se procederá a votarlo. De no aprobarse se tendrá por desechado conforme lo dispuesto por el Artículo 72 de la Constitución.”

Como queda patente, los artículos transcritos regulan cómo se han de desarrollar las discusiones de los diputados cuando éstas versen sobre iniciativas de reforma a la Constitución, no obstante no contempla lo que el reglamento de la cámara alta sí, es decir el cómputo de los pronunciamientos de las legislaturas, cuestión que si bien puede considerarse secundaria es de suma importancia, ya que es en esta parte donde la ausencia de regulación ha dado lugar ha inconsistencias en el proceso de reforma constitucional federal.

Ahora bien, una vez transcurrida la votación al interior del Congreso de la Unión –con sus claroscuros– corresponde a las legislaturas emitir declaratoria en sentido aprobatorio o no del proyecto de reforma constitucional. Este se enviará a alguna de las cámaras federales, como ya mencionamos con anterioridad, no obstante, el hecho de que no se determine en normatividad alguna a qué cámara se hará llegar tal documento genera dilaciones, inestabilidades y cuestionamientos en el cómputo de las legislaturas que se hayan pronunciado al respecto, ya que cada cámara realiza tal procedimiento por separado, debido a la ausencia de un marco jurídico puntual y de una comunicación permanente y eficiente entre ellas que permita conocer con claridad cómo avanza el procedimiento. No es hasta que alguna de las cámaras reciba las declaratorias en sentido aprobatorio del proyecto

de reforma constitucional suficientes para solicitar a la colegisladora remita los referidos para realizar el cómputo global.³⁶

En este sentido, al revisar los reglamentos de las cámaras del Congreso de la Unión nos percatamos que el articulado destinado al trámite de las reformas constitucionales es ininteligible y sombrío. Deja a la interpretación y la costumbre muchos de los procedimientos que deberían de ser totalmente claros y explícitos en función de la rigidez de nuestra Carta Magna. Inclusive, al revisar expedientes de reforma constitucional que se encuentran disponibles en los sitios de internet de las cámaras, nos percatamos de la ausencia de fundamento normativo de las actuaciones de los órganos colegiados.

Ahora bien, a continuación analizaremos uno de los principales defectos que a juicio del que escribe constituye uno de los mas grandes errores del proceso de reforma constitucional. Una vez que el proyecto ha sido aprobado por dos terceras partes del Congreso de la Unión pasa a las legislaturas de los estados y la de la Ciudad de México, conforme lo establece el artículo 135 constitucional para su eventual aprobación o no. En este sentido, las legislaturas de los estados y de la Ciudad de México, únicamente tienen la posibilidad de manifestar su aprobación o rechazo del proyecto de reforma constitucional en cuestión, lo cual, desde nuestra óptica, representa una restricción en cuanto a la posibilidad de las legislaturas para opinar respecto de reformas constitucionales que indubitadamente tendrán injerencia en la vida de los Estados. Esto nos lleva a otro problema: la discrecionalidad política.

La discrecionalidad política en materia de reformas constitucionales puede dar lugar a prácticas no solamente centralistas, sino a comportamientos que podrían constituir un fraude a la ley. Como ya hemos referido, una vez que los diputados y senadores del Congreso de la Unión votan una reforma constitucional, esta se tiene que turnar a las legislaturas de los estados para que acepten o rechacen el proyecto. Si las legislaturas alcanzan al día de hoy la cantidad de

³⁶ Sandoval, Ulloa, José, G., *Prontuario...*, pp. 47-51.

dieciséis votos de legislaturas en sentido positivo, esta pasa a formar parte de la Constitución. Si bien este procedimiento dentro del proceso pareciera ser de mero trámite sí tiene una importancia considerable ya que sin esa cantidad de votos la reforma no puede ser parte del texto constitucional, es por ello, que la ausencia de un marco normativo claro permite que la presidencia de la mesa directiva en cuestión y que claramente pertenece a un determinado partido político dé prioridad o envíe con mayor agilidad a ciertas legislaturas con las que exista coincidencia política en aras de una reforma constitucional tipo *fast track*, cuestión que jurídicamente es inaceptable, pero que en materia política no es sorpresivo encontrarse con este tipo situaciones antijurídicas.

Esta es una práctica recurrente al seno del Poder Legislativo, toda vez que las propuestas de reformas en materia constitucional una vez aprobadas por el Congreso de la Unión, no gozan del mismo trato o importancia cuando son turnadas a las legislaturas. Abordemos la última reforma en constitucional en materia de justicia laboral.

Ésta fue propuesta el día veintiocho de abril del 2016 por el Ejecutivo y fue publicada el pasado veinticuatro de febrero del 2017 en el Diario Oficial de la Federación. La discusión en el legislativo pasa de manera normal, sin embargo, una vez que fue turnada para su aprobación a las legislaturas de los estados, nos percatamos que al día de hoy ha sido aprobada por veinte legislaturas, faltando los estados de Baja California, Baja California Sur, Colima, Durango, Guerrero, Morelos, Puebla, Querétaro, Tabasco y Veracruz,³⁷ mientras que en la Cámara de Diputados únicamente existe correspondencia de dieciocho legislaturas en sentido positivo.³⁸

³⁷ *Proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 107 y 123 de la constitución política de los estados unidos mexicanos, en materia de justicia laboral*, [en línea], Seguimiento a reformas constitucionales, Legislaturas recepción de votos, Cámara de Senadores, [fecha de consulta: 7 de marzo de 2017], disponible en: http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=reformas_constitucionales&sm=1.

³⁸ *Reformas constitucionales turnadas a las legislaturas estatales*, [en línea], Votos aprobatorios por estado, Cámara de Diputados, [fecha de consulta: 7 de marzo de 2017], disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/votos/20161104_art107_123.htm.

Y así podemos encontrar múltiples casos en los que las legislaturas no se pronuncian y resultan publicadas las reformas. Este tipo de actuar –publicar en el Diario Oficial de la Federación sin el pronunciamiento de la totalidad de las legislaturas– ante el silencio lleva el nombre de afirmativa ficta, la cual consiste que ante la inactividad administrativa se considerara el voto en sentido positivo. En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha manifestado al respecto afirmando que únicamente opera en materia administrativa cuando se encuentre determinada en la propia ley o se determine de la interpretación jurídica, así lo dice en la siguiente tesis jurisprudencial:

Jurisprudencia 13/2007

AFIRMATIVA Y NEGATIVA FICTA. POR SU NATURALEZA DEBEN ESTAR PREVISTAS EN LA LEY.—Dentro del derecho administrativo electoral existe la figura jurídica de la afirmativa o negativa ficta, de acuerdo con la cual, ante el silencio o inactividad de la autoridad frente a la petición de un particular, debe tenerse por resuelta positiva o negativamente, según sea el caso. Tanto la doctrina como la jurisprudencia en la materia, se orientan a establecer que para la actualización de la mencionada figura jurídica debe estar prevista en la ley aplicable, aunque no se identifique expresamente con ese nombre. De esta manera, cuando de la interpretación no sea posible establecer la referida figura jurídica, no debe entenderse que la falta de respuesta a la petición genera una resolución afirmativa o negativa ficta.

Si bien, el caso versa sobre materia administrativa, y en esta afirma que tiene que estar expresamente contenida en la legislación, podemos interpretar que en tratándose de materia constitucional y que nuestra Constitución, al tratarse de un instrumento rígido, que exige procedimientos especiales para su reforma, no debería de contemplar que opere esta figura. O si fuera el caso, esta tendría que contemplarse en el instrumento que para tal efecto se expida, sin embargo al no existir ordenamiento alguno que regule el mismo no puede operar. Hasta cierto punto es entendible que exista esta cuestión, toda vez que si la cantidad suficiente de legislaturas ya se ha pronunciado al respecto, resultaría inocuo que quince legislaturas tengan que aprobar o rechazar el decreto, sin embargo tendría que estar claramente determinado y regulado en normatividad alguna, misma que es inexistente, por lo que esta manera política de actuar es un aliciente para regular con urgencia lo anterior.

Tal forma de proceder, estimo rompe con el gobierno de las leyes para ser sustituido por el de los hombres, ya que la ausencia de marcos normativos claros permite que la voluntad de los hombres de poder –no de los pueblos en cuanto detentadores de la soberanía– contamine el texto de la Constitución al manipular ilegal e ilegítimamente el proceso de reforma constitucional.

Si bien el poder constituyente permanente –integrado por el Congreso de la Unión, de las legislaturas de los estados y la de la Ciudad de México– conserva su espíritu federalista, como anteriormente lo ha señalado Carpizo, es precisamente en virtud de lo anterior, que no podemos hablar de un federalismo integral cuando las legislaturas únicamente cuentan con la posibilidad de manifestarse a favor o en contra del proyecto de reforma constitucional ya aprobado por el Congreso de la Unión. En nuestro país, contamos con una forma de gobierno federado, es decir un gobierno federal integrado por gobiernos de los estados los cuales serán soberanos en todo lo que les corresponda su régimen interno. Bajo esta tesitura y en virtud del pacto federal, lo contemplado y plasmado en la Carta Magna tendrá vigor en todo el espacio federado, indistintamente de las condiciones que prevalezcan en demarcación alguna.

El constituyente permanente, integrado como ya hemos señalado en reiteradas ocasiones por el Congreso de la Unión así como por las legislaturas de las entidades federativas, es el órgano encargado de reformar la Constitución. Hasta aquí todo bien, es decir, que el sistema federal se ve reflejado en la integración del constituyente permanente, no obstante, tal reflejo es disímulo, ya que las legislaturas únicamente pueden decir “sí” o “no” al proyecto de reforma, indistintamente de que integren con aparente “igualdad” el constituyente permanente. Bajo esta misma lógica, podemos deducir que nos encontramos en presencia de un constituyente permanente conformado por constituyentes de primera clase y de segunda clase. Los de primera son todos aquellos legisladores que pueden participar activamente dentro de las discusiones relativas al proyecto de reforma constitucional, es decir los que integran el congreso de la unión; los diputados federales y senadores de la República. Cada uno de ellos cuenta con la

facultad de objetar el proyecto o de proponer adiciones al texto. Por su parte, los constituyentes de segunda son aquellos que no cuentan con esta posibilidad. Las legislaturas, como ya hemos señalado, únicamente pueden aprobar o no las propuestas de reforma a la Constitución, en un desabrido sentido federalista.

El artículo 71 de la Constitución señala quiénes cuentan con la potestad de presentar iniciativas de carácter ordinario, siendo estos, como ya hemos afirmado, los legisladores federales, el presidente de la república, las legislaturas de los estados y de la Ciudad de México, así como los ciudadanos con las reservas de ley, sin embargo, no se señala quiénes de los mencionados podrán presentar reformas al texto constitucional. Para resolver lo anterior, se ha recurrido a la interpretación constitucional y, mediante el mecanismo de interpretación por analogía y mayoría de razón, se ha concluido mediante la doctrina y la costumbre, que aquellos que se encuentran legitimados para presentar iniciativas a la legislación, también lo están para proponer reformas a la Constitución, salvo los ciudadanos que la ley se los prohíbe.

En virtud de lo anterior, se pone a las legislaturas en una condición de igualdad con respecto a los legisladores federales para presentar iniciativas de reforma o adición a la Constitución; igualdad que se ve mermada conforme avanza el proceso de reforma señalado en líneas anteriores, ya que al llegar el momento en el que el Congreso de la Unión o alguna cámara –otro de los problemas encontrados– turna a las legislaturas únicamente pueden aceptar o rechazar el decreto respectivo.

El Congreso del Estado de Querétaro, en cuanto miembro del poder constituyente permanente, presentó una propuesta de reforma al artículo 135 de la Constitución federal ante el Pleno de la cámara de diputados el día cuatro de junio del año 2014.³⁹ Esta reforma propone insertar un segundo párrafo al artículo 135 constitucional, que a la letra reza lo siguiente:

³⁹ Cámara de Diputados, *Iniciativas presentadas en la LXII legislatura turnadas a comisión*, [En línea] Micrositio de la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados del

“Artículo 135...

El voto que emitan las legislaturas podrá ser a favor o en contra, debiendo de fundar y motivar el sentido del mismo, y deberán ser convocadas por el Congreso de la Unión a participar en sus trabajos de estudio y dictamen.”⁴⁰

Ahora bien, la exposición de motivos de la referida iniciativa hace hincapié – desde mi perspectiva de una manera excesiva– a la forma de gobierno federal de nuestro país. La esencia de la misma es pertinente en función de que el constituyente permanente no únicamente se encuentra integrado por el Congreso de la Unión en cuanto su carácter de poder legislativo, sino que también las legislaturas de los estados y la de la Ciudad de México forman parte del mismo y el hecho que se encuentren constreñidos a únicamente emitir voto a favor o en contra de una reforma constitucional atenta –sí– contra el federalismo, pero en sentido contrario, representa un centralismo digno del Supremo Poder Conservador de la siete leyes de 1836. Por otro lado, en las discusiones que se realizan en el seno del Congreso de la Unión en materia constitucional, los legisladores federales cuentan con la potestad de pronunciarse al respecto, ya sea a favor, en contra, abstenerse y presentar reservas, inclusive, emitir voto particular, situación con la que no cuentan las legislaturas en cuanto tales siendo partes del multicitado poder constituyente permanente, lo cual representa una disparidad en cuanto el derecho de discusión y representatividad ciudadana; dicho en otras palabras, tiene mas valor la opinión de un solo legislador federal, que la de una –o todas– las legislaturas.

Esta imposibilidad, yéndonos a un “extremo”, podría inclusive considerarse como una violación a los derechos políticos de las personas, toda vez que los ciudadanos tienen el derecho humano de participar en asuntos públicos mediante sus representantes, misma participación que se ve mermada cuando los

Congreso de la Unión, Secretaría General, Secretaría de Servicios Parlamentarios, Dirección General de Apoyo Parlamentario, 4 de junio de 2014 [fecha de consulta: 5 de enero de 2016], disponible en:

http://sitl.diputados.gob.mx/LXII_leg/iniciativaslxii.php?comt=30&tipo_turnot=1&edot=T.

⁴⁰ Cámara de Diputados, *Gaceta parlamentaria*, [En línea], año XVII, número 4040, 11 de junio de 2014, [fecha de consulta: 5 de enero de 2016], disponible en <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/62/2014/jun/20140611.html#Iniciativa10>.

representantes locales se encuentran imposibilitados de participar en tales discusiones. Si bien es cierto que existen legisladores federales que pueden representar al mismo ciudadano en las discusiones de mérito, es pertinente señalar dos cuestiones importantes: primero que las funciones de un legislador federal son distintas a las de un legislador local, por lo que no pueden sustituirse las funciones del legislador uno por otro en materia de representación ciudadana en materia de reforma constitucional; y, segundo, la representación política que el ciudadano deposita en el legislador tanto federal como local debe de ser autónoma, es decir que pueden pertenecer a ofertas –partidos– políticas diferentes, por lo que la representatividad depositada en uno es distinta al del otro, por lo que el papel que eventualmente se desempeñe en la tarea encomendada sea distinta.

Si esta representación depositada en el legislador local se ve mermada, en consecuencia merma la participación del ciudadano, lo que puede considerarse como una violación al derecho humano de participar en política, específicamente el sentido positivo del derecho al voto. Combatir la cuestión descrita ante los tribunales, estimo, sería sumamente interesante, toda vez que podría arrojarlos luz respecto del fondo del estudio del presente trabajo, asimismo y mediante un juicio *a priori*, considero que la instancia competente para tramitar el juicio correspondiente sería el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mediante la vía del juicio de protección de los derechos político electorales del ciudadano, con la finalidad de salvaguardar los derechos políticos de representación del ciudadano, no obstante, por tratarse de una cuestión constitucional podría ser competente la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Indistintamente de cuál de estos órganos jurisdiccionales sea el competente para dirimir la controversia descrita, es importante que se tramiten sendos litigios en aras de corregir aquellos vicios que desgraciadamente prevalecen en nuestro sistema jurídico, cuestión que el sustentante del presente estudio considerara explorar.

Ahora bien, que el Estado de Santiago de Querétaro haya realizado una propuesta de tal naturaleza no resulta extraño, toda vez que, de conformidad con lo estipulado en el artículo 39 de su Constitución, se establece la posibilidad de que los ayuntamientos puedan participar en las discusiones de los proyectos de reforma constitucional presentados en esa entidad federativa, debiendo ser aprobado el proyecto con, al menos, dos terceras partes de los votos de los ayuntamientos, fundando y motivando el por qué de su voto, asimismo, los ayuntamientos son convocados a las discusiones del proyecto de reforma constitucional en comisión, contando con la posibilidad de nombrar a un representante que contará con voz en las discusiones de comisión; esto último bajo el cobijo del artículo 51 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Querétaro. Si bien, en el caso queretano no estamos en presencia de una federación, sí representa la unidad de un cierto número de organismos gubernamentales los cuales son integrados en las discusiones que se llevan a cabo con motivo de una reforma constitucional. Asimismo, el constituyente permanente de tal estado sí acorta esa brecha que existe entre los legisladores de la cámara local con los ayuntamientos en cuanto integrantes del constituyente permanente, aunque esta no sea absoluta, ya que los ayuntamientos únicamente pueden participar con voz, más no con voto en las discusiones.

Así pues, no es la primera vez que las legislaturas de las entidades federativas van más allá que la Constitución federal, encontrándose a la vanguardia en diversas materias; recordemos que en materia de transparencia, en los juicios orales penales y en las tan de moda candidaturas independientes, las entidades federativas han sido fundamentales para la implementación de referidas políticas a nivel federal; incluso el propio amparo fue implementado primeramente en una entidad federativa que en aquel momento constituía una nación independiente y posteriormente a nivel nacional.

En este sentido, es por lo que se considera menester que las legislaturas locales y la de la Ciudad de México cuenten con la posibilidad de emitir pronunciamiento en materia de reformas constitucionales, no únicamente en aras

de un federalismo integral, sino también para aspirar a un trato igualitario en lo que respecta al proceso legislativo constitucional.

Así las cosas, el objeto de la presente investigación tiene un doble sentido: primeramente abonar a la propuesta realizada por el Congreso del Estado de Querétaro en aras de que el a nivel federal se implemente un mecanismo similar; y, en un segundo lugar, poder implementar el modelo queretano a la realidad michoacana, misma cuestión que será planteada de manera independiente que el caso federal.

Por otro lado, como ha sido mencionado y ha quedado patente, la normatividad que regula el procedimiento de reforma constitucional es bastante somera, además de que se encuentra dispersa en diversos ordenamientos, lo que representa una complicación al momento de llevar a cabo el procedimiento de reforma constitucional, así como para los juristas que deseen indagar en el procedimiento. Tal deficiencia es uno de los hallazgos que en el desarrollo de la presente investigación se ha llegado. Es un tanto incongruente y estimo riesgoso el hecho de que no exista un marco regulatorio claro, codificado y específico, respecto del proceso constitucional de reforma, cuantimás tratándose de una Constitución que posee una rigidez innegable.

En este sentido, se estima pertinente conjuntar todas y cada una de las disposiciones y procedimientos referentes a reforma constitucional para mejorar y clarificar los procedimientos referidos. Basta con consultar expedientes de reforma constitucional en los portales web de las cámaras para verificar los fundamentos con los que se motivan los procedimientos de reforma constitucional para percatarse del escaso respaldo jurídico con el que se realiza, de igual modo, los congresos de los estados cuentan con sus propios procedimientos internos, lo cual representa un proceso considerablemente heterogéneo.

Así las cosas, pudiera explorarse la posibilidad de emitir una Ley que regule el proceso de reforma constitucional que aleara la totalidad de los procedimientos en materia constitucional que hasta el momento se encuentran dispersos en

algunos ordenamientos, así como clarificar el procedimiento, de igual forma, en su parte transitoria mandar a las legislaturas de las entidades para que homologuen su reglamentación, o incluso federalizar el procedimiento de reforma constitucional que se emplea en el estado de Querétaro para que todas las entidades federativas estén obligadas a incluir en las discusiones de reforma constitucional local a los ayuntamientos que integran el estado en cuestión.

La presente propuesta debe ser estudiada muy detenidamente, ya que la integración municipal del estado de Querétaro es diametralmente opuesta a la del estado de Oaxaca que cuenta con 570 municipios a lo largo y ancho de su geografía.

Si bien las presentes propuestas pudieran sonar un tanto radicales, podemos considerar que no lo son cuando se trata de reforzar el federalismo y la participación de las entidades y los municipios en reformas constitucionales, tanto federales como locales. El hecho de monopolizar el ejercicio de reforma constitucional no es compatible en un contexto en el que se encuentra presente el federalismo, así como a la incipiente democracia que le ha costado tanto a nuestro pueblo. La implementación de la presente propuesta quizá no sea la panacea para solucionar la problemática de la ausencia de cultura constitucional que acaece en nuestro estado actualmente, no obstante, sin duda es un paso para aspirar a ella; ya nos lo enseñó el Maestro Sartori: para aspirar a ser demócratas primero se tiene que ser pacientes, ya que los cambios democráticos son muy lentos, casi imperceptibles.

CAPÍTULO IV

HACIA UNA PROPUESTA DEL PROCESO DE REFORMA CONSTITUCIONAL

Como ya se ha señalado en los capítulos anteriores, la Constitución mexicana nos señala las bases orgánicas de nuestro estado, su forma de gobierno, la supremacía constitucional de la cual deriva su rigidez y, en consecuencia, el mecanismo mediante el cual se ha de reformar o adicionar la Constitución. Sin embargo, este mecanismo padece serios problemas ante la gran ambigüedad que presentan los escasos dispositivos normativos que rigen el procedimiento. Si bien, han sido “útiles” por no decir “funcionales” estos procedimientos, resultan insuficientes al momento de pretender un proceso de reforma constitucional claro e integral como la misma supremacía y la historia de nuestra norma fundamental lo exige.

Ante tal situación, pocos autores se han manifestado por realizar propuestas serias y concretas para dar solución a la problemática enunciada en el párrafo anterior. En el Capítulo III citamos el trabajo realizado por el jurista mexicano Jorge Carpizo, denominado “La reforma constitucional en México. Procedimiento y realidad” quien hace un estudio interesante, no solamente sobre una propuesta de clasificación de las constituciones según la democracia del estado en el que imperan, sino también una nueva forma en la que la Constitución y su procedimiento de reforma pueden replantearse con el objetivo primordial de acabar o inhibir la práctica excesiva de reformas a la Constitución.

La propuesta que plantea el autor, no únicamente se centra en el proceso, sino que se trata de una reestructura total de la Constitución, el cual puede considerarse como un nuevo proceso constituyente, si embargo, se trata de una reforma a fondo de la misma encaminada a buscar una mejor cultura constitucional en el sistema jurídico mexicano. Pudiera pensarse que sería un procedimiento similar al que se realizó en 1916 y 1917, sin embargo, me considero un firme creyente que México no requiere una nueva Constitución, sino una limpieza de la misma en aras de un ordenamiento mas digerible, democrático y

ciudadano, en caminado a fortalecer el estado de derecho y la cultura constitucional en México.

Algunas de las cuestiones que plantea el Maestro Carpizo no son consideradas en esta propuesta, como es el caso del referéndum en materia de reformas constitucionales, lo anterior por dos motivos. Primeramente por estimar que someter a aprobación del pópulo una reforma en materia constitucional se aleja sustantivamente el núcleo de estudio del presente trabajo ya que el mismo se centra en el proceso de reforma constitucional, más no en la injerencia o participación ciudadana en el procedimiento, que es un tema que sin duda un sinfín de estudiantes pseudoprodemocráticos abordan estimando que los mecanismos de democracia directa son la panacea que solucionará los problemas de nuestra nación, no obstante y como se desprende del espíritu de estas líneas su servidor disiente profundamente; y, por otro lado, se omite ya que estimo –con toda la responsabilidad– que los mecanismos de participación ciudadana constituyen una falacia, aunado a que los mismos no tienen la eficacia que se creía que iban a tener antes de que estos existieran, tal y como en su momento lo afirmé en el segundo Congreso Latinoamericano de Estudiantes de Posgrado en Ciencias Sociales en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales campus Ciudad de México, en el que acudí representando a este Posgrado de Derecho.

Esta última postura coincide con la participación emitida por Guillermo Prieto en el proceso constituyente de 1856 precisamente cuando se discutía el proceso de reforma constitucional. Él afirmaba que no se puede confiar en la buena voluntad de las personas cuando se sometan a referéndum las reformas a la Constitución, cuestión que planteaba el proyecto del artículo 125 en el constituyente de aquella época.

Por otro lado, tal propuesta también es enriquecida con la participación específica y vinculante de las legislaturas locales representadas mediante una comisión que participaría con voz y voto en las discusiones que para este efecto realicen los órganos colegiados internos del Congreso de la Unión. De igual modo y atendiendo a la nueva realidad de neoconstitucionalismo que impera en nuestra

sociedad, se plantea incorporar una serie de principios cuya función será que en el procedimiento aludido se observen mínimos aceptables al momento de la praxis jurídica.

4.1 Reforma Profunda a la Constitución

Como ya veníamos afirmando, nuestra Constitución ha “engordado” de una manera desproporcional e indiscriminada, al grado de ser la segunda Constitución más voluminosa del mundo, solamente superada por la norma fundamenal de la India.¹ Para muestra basta un botón: el texto del artículo 41 aprobado en 1917 tenía únicamente 63 palabras; actualmente tiene más de cuatro mil.² Lo anterior derivado de múltiples factores: desde la hegemonía política que prevaleció hasta el año de 1997,³ hasta una mala cultura jurídico-constitucional en nuestro país por considerar tolerable vulnerar las leyes más no la Constitución, pasando, por supuesto, por la innecesaria exhaustividad del texto constitucional que regula cuestiones que no deben de ser contempladas en una Carta Magna.

Antes del año de 1997, el Partido Revolucionario Institucional poseía mayorías suficientes para poder reformar sin ningún obstáculo ni inconveniente la Constitución. No obstante y teniendo como origen la reforma política del año de veinte años atrás –1977– y las correlativas en la década de los noventas con las que se creó el Instituto Federal Electoral y se ciudadanizó su Consejo General, las dinámicas políticas cambiaron de forma tal que dieron como resultado una pluralidad importante, que a la postre se tradujo en reformas en materia de transparencia, derechos humanos, justicia constitucional y electoral, entre muchas otras. Esa pluralidad de la que hago mención, ha contribuido a un mejor debate de las ideas, ya que los designios del partido en el poder fueron cuestionados

¹ Salazar Ugarte, Pedro, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Texto reordenado y consolidado*, Estudio Académico, [En línea], Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2015, [fecha de consulta 22 de diciembre del año 2016], disponible en <http://www2.juridicas.unam.mx/constitucion-reordenada-consolidada/presentacion>.

² *Idem*.

³ Carbonell, Miguel, *Notas sobre la Reforma Constitucional*, [en línea], Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2004, [fecha de consulta: 26 de diciembre del 2016], disponible en <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/rev-facultad-derecho-mx/article/view/28773/26015>.

fuertemente al grado de negar el voto del legislador de oposición, llevando estas discusiones fuera de la esfera política hacia la arena jurídica.

Ahora bien, las más de setecientas reformas que ha sufrido nuestra Carta Magna no regulan de una manera adecuada lo que debe de contemplar una Constitución, ya que inclusive éstas han llegado a regular hasta los minutos en materia de espacios de radio y televisión a partidos políticos en campañas electorales.⁴

La exhaustividad en nuestro código político es uno de los elementos que han dado como resultado una Constitución que ha sido tildada de un “traje de arlequín”.⁵ Múltiples tratadistas, en este sentido, se han pronunciado al realizar fuertes críticas por este excesivo proceso de reformas que nuestra Constitución ha sufrido. Tena Ramírez refería sobre una “actividad reformatoria proliferante”;⁶ Sayeg Helú, en un tono más incisivo manifiesta que se han “prodigado demasiado

⁴ El artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala lo siguiente:
Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal. La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

...

III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social. Los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establezca la ley.

Apartado A. El Instituto Nacional Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:

a) A partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral quedarán a disposición del Instituto Nacional Electoral cuarenta y ocho minutos diarios, que serán distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, en el horario referido en el inciso d) de este apartado. En el período comprendido entre el fin de las precampañas y el inicio de las campañas, el cincuenta por ciento de los tiempos en radio y televisión se destinará a los fines propios de las autoridades electorales, y el resto a la difusión de mensajes genéricos de los partidos políticos, conforme a lo que establezca la ley;

b) Durante sus precampañas, los partidos políticos dispondrán en conjunto de un minuto por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión; el tiempo restante se utilizará conforme a lo que determine la ley;

⁵ Fix-Zamudio, Héctor, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, México, 8ª Ed., Porrúa, 2012, p. 114.

⁶ Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, México, 26ª Ed., Porrúa, 1992, p. 53.

las reformas constitucionales”;⁷ por su parte, Ignacio Burgoa señala que existe una “desnaturalización práctica”⁸ de la rigidez constitucional, misma que ya hemos abordado en capítulos anteriores.

Es pertinente puntualizar que estos señalamientos datan desde los años ochentas, acentuándose en los noventas y prevalecido en décadas posteriores, es decir que estas críticas tienen en la discusión del derecho constitucional casi treinta años, sin existir consenso jurídico o político sobre si se requiere una reestructura de la Constitución.

Fix-Zamudio, al igual que Carpizo, plantea en su obra “Derecho constitucional mexicano y comparado”, una serie de cuestionamientos relativos al asunto en discusión; puntos de vista a favor y en contra de una nueva Constitución, sin embargo, a juicio del que escribe, destaca la opinión de García Ramírez quien apunta que si bien es seductora la idea de establecer un nuevo pacto social, no tenemos aun un acuerdo nacional lo bastante fuerte para que puedan formularse disposiciones constitucionales convenientes.⁹

Bajo esta lógica, existe una interesante coincidencia entre Carpizo,¹⁰ Valadés¹¹ y Fix-Zamudio,¹² en la idea de que es deseable una refundición del texto constitucional; una actualización y depuración del mismo. En este proceso tendría que haber primeramente la voluntad política de los partidos políticos más representados en las cámaras e indudablemente del Presidente de la República, aunque la venia de este último tendría que ser más política que jurídica; esta reforma estructural sería la más grande e importante en cien años de vigencia de nuestra Carta Magna. Algo que considero que vale la pena reflexionar es que esta gran reforma estructural no fue contemplada en aquel acuerdo político que dio

⁷ Sayeg Helú, Jorge, *Instituciones del derecho constitucional mexicano*, México, Porrúa, 1987, p. 30.

⁸ Burgoa, Ignacio, *Derecho constitucional mexicano*, México, 8ª Ed., Porrúa, 1991, p. 39.

⁹ García Ramírez, Sergio, *La reforma constitucional, vigencia de la constitución de 1917, LXXX aniversario*, Secretaría de Gobernación, Archivo General de la Nación, 1997, pp. 253 y ss.

¹⁰ Carpizo, Jorge, *La reforma constitucional en México. Procedimiento y realidad*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2011, p. 590.

¹¹ Valadés, Diego, *El control del poder*, México, UNAM, 1997, p. 410.

¹² Fix-Zamudio, Héctor, *Derecho constitucional...*, p. 115.

como resultado otras reformas estructurales en los últimos años: el Pacto por México, aunado, por supuesto a la academia, la sociedad civil y el Poder Judicial de la Federación. Solamente un acuerdo político de las dimensiones descritas es el que permitiría que la Constitución pudiera refundirse para originar un magno código político acorde a la realidad, en aras de una mejor cultura constitucional.

Este esfuerzo tendría que ser más técnico que político, en un primer momento, ya que se requiere de la voluntad de los principales actores de la escena pública en nuestro país y posteriormente se centraría en el ámbito jurídico académico, ya que haría converger a los más grandes constitucionalistas mexicanos para dar como resultado una Constitución garantista, de avanzada que contemple derechos humanos de tercera y cuarta generación, que su estructura organizativa programática sea la adecuada para generar el menor perjuicio posible a la operatividad de las instituciones, pero que a la vez no pierda de vista el carácter social, revolucionario e ideológico que dieron origen a nuestra Carta Magna, ya que debemos tener presente lo siguiente:

“Nuestra Constitución es un símbolo de estabilidad política y de unidad nacional, e torno a la cual partidos, grupos políticos y los propios ciudadanos han desenvuelto las actividades que les son propias. Sentimiento constitucional tan acendrado es difícil de cultivar en los pueblos, por eso hay que mantenerlo y acrecentarlo, tanto porque enraíza en la historia viva, como por su influencia determinante para nuestro destino común.”¹³

Ahora bien ¿qué hacer con el texto remanente de la Constitución? Evidentemente regulan cuestiones importantes en múltiples campos y no pueden derogarse ni dejarse de contemplar, toda vez que eso sí representaría un riesgo para la operatividad del sistema jurídico mexicano. Lo conducente sería que dependiendo de la materia se incrustara en las diversas leyes generales y federales que correspondan, para que así la funcionalidad del sistema jurídico no peligre y éste proceso se desarrolle con la menor afectación posible a la funcionalidad de las instituciones. En esta parte el Poder Judicial de la Federación jugaría un papel preponderante, ya que la interpretación y aplicación de las leyes quedaría bajo su resguardo; se encargaría de establecer sendos criterios que

¹³ *Ibidem*, p. 110.

fungirían como faros jurídicos ante una eventual tiniebla normativa de la que poderes fácticos intentarían aprovecharse.

Otra parte importante que le competiría al aparato gubernamental en aras de una eficaz y eficiente implementación de esta gran reforma estructural, sería fomentar cultura de la legalidad, la cual se debe entender como aquel conjunto de creencias, valores, normas y acciones que promueve que la población crea en el Estado de derecho, lo defienda y no tolere la ilegalidad.¹⁴ Esto con el objetivo de evitar en la mayor medida posible afectaciones a la esfera de derechos de la población que se encuentra en transformación.

Este esfuerzo del que vengo hablando ya se encuentra avanzado; hacia el centenario de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el debate se ha acrecentado y estudiosos del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, en colaboración con Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, ya han elaborado un proyecto de Constitución reordenada y consolidada; juristas de la talla de Héctor Fix Fierro, Diego Valadés, Pedro Salazar Ugarte, Daniel Barceló, Eduardo Ferrer Mac-Gregor y José María Serna de la Garza¹⁵ realizaron una revisión técnica del texto constitucional sin suprimir normas ni acuerdos políticos que dan sustento a la Constitución vigente. Este esfuerzo no se enfocó a redactar una nueva Constitución que fuera una versión ideal de la misma, sino que únicamente se optimizó el contenido de la versión de la Constitución de 1917 para hacerla más accesible y asequible. Así pues, de los 1519 párrafos vigentes fueron reordenados 1255 y reducido en su contenido un 17.5%.¹⁶

¹⁴ Godson, Roy, *Symposium on the role of civil society in countering organized crime: global implications of the palermo, sicily renaissance*, Palermo, Italia, 2000.

¹⁵ Salazar Ugarte, Pedro, *Longeva, parchada y deformada: qué hacer en 2017 con la constitución de 1917*, [en línea], Nexos, 1 de febrero de 2016, [fecha de consulta: 2 de enero de 2017], disponible en <http://www.nexos.com.mx/?p=27523>.

¹⁶ Salazar Ugarte, Pedro, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, texto reordenado y consolidado*, Estudio Académico, [en línea], Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2015, [fecha de consulta: 22 de diciembre del año 2016], disponible en <http://www2.juridicas.unam.mx/constitucion-reordenada-consolidada/presentacion>.

Este trabajo, se realizó por encargo de la Sexagésima Segunda Legislatura de la Cámara de Diputados al Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, de cara al centenario de la Constitución. En ella, afirma Fix Fierro en un video introductorio en el portal de internet donde se encuentra disponible tal estudio, se reordena texto sin modificar su contenido y dejando en el mismo número incluso algunos de los artículos más emblemáticos de nuestro código político, como por ejemplo el 1º de los derechos humanos; 3º de la educación; 14, 16 y 20 de las garantías procesales de legalidad y del derecho penal; 27 de la propiedad y dominio de la nación; 123 de los derechos de los trabajadores, entre otros.¹⁷

La diferencia sustancial que existe entre la propuesta a la que hago referencia y la de un servidor, es que la propia sí requeriría una modificación más profunda del escrito; si bien no alienar el sentido y esencia de nuestra Constitución, sí retirar aquellas cuestiones que no son propias de un texto de carácter constitucional, como ya he hecho referencia en párrafos anteriores.

4.2 Leyes Constitucionales Orgánicas o Reglamentarias

La legislación secundaria en nuestro sistema jurídico mexicano tiene como finalidad regular y normar lo que la Constitución contempla o se infiere que contempla. En este sentido, existen múltiples leyes que en su nomenclatura incluyen el nombre de “Ley reglamentaria del artículo ‘X’ de la Constitución”. Éstas leyes, como claramente se observa, regulan el ejercicio de un derecho o la forma en la que ha de operar alguna cuestión que nuestra Constitución vislumbra, pero que por la propia naturaleza de la Carta Magna se encuentra imposibilitada de puntualizar cómo ha de operar determinado derecho o procedimiento.

En esta especie de rubro se encuentran algunas leyes como lo son la Ley reglamentaria de la fracción V del artículo 76 de la Constitución General de la

¹⁷ Fix Fierro, Héctor, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, texto reordenado y consolidado*, Estudio Académico, Video Introductorio [En línea], Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2015, [fecha de consulta 26 de diciembre del año 2016], disponible en <http://www2.juridicas.unam.mx/constitucion-reordenada-consolidada/>.

República, la de la fracción VI del artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la de la fracción XIII Bis del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entre algunas otras.

Estas leyes puntualizan la forma en la que se deben de instrumentar las distintas disposiciones de la Constitución, aunque en realidad únicamente se diferencian de las demás por su nomenclatura, ya que solo establecen expresamente que regulan cierto dispositivo normativo de la Constitución, sin embargo todas las leyes secundarias se encargan de regular las cuestiones que contempla la Constitución.

Ahora bien, la propuesta que se realiza es una que ya ha sido planteada por Jorge Carpizo en la multicitada obra “La reforma constitucional en México, procedimiento y realidad”, y en el estudio “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Texto reordenado y consolidado”, pero enfocado al proceso de reforma constitucional. Carpizo y Fix Fierro coinciden en que es necesario que para evitar que la Constitución sea reformada de manera excesiva es necesario que exista una ley que regule las bases que nuestra Carta Magna señala; una ley que tenga una jerarquía inmediatamente inferior a la Constitución, que posea cierta rigidez y que describa más puntualmente lo que la Constitución contempla y lo que por su propia naturaleza esta imposibilitada de regular.¹⁸

Estas leyes se les denominarían Leyes Orgánicas o Constitucionales, sin embargo al denominarles orgánicas se pueden confundir con las leyes que actualmente ya existen y que poseen ese mismo nombre. Con respecto al término “constitucionales” existe el problema de que cualquier ley que se apegue a la Constitución es constitucional, puesto que se encuentra dentro de los límites que ella establece, como acertadamente refiere Fix-Zamudio.

¹⁸ Carpizo, Jorge, *Concepto de democracia y sistema de gobierno en América Latina*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007, p. 170.

En el trabajo aludido referente a la Constitución Reordenada y Consolidada, se habla de una Ley de Desarrollo Constitucional, la cual se conceptualiza como un complemento de la Constitución, cuyo texto contempla aquellas disposiciones que sin dejar de ser importantes, engrosan excesivamente el texto constitucional. Sin embargo, estimo que de manera equívoca, tal proyecto no contempla el proceso de reforma constitucional. ¿Cómo podemos hablar de desarrollo constitucional si el proceso de reforma a la misma no es contemplado?. Para la reflexión.

En tal anteproyecto no se habla del mecanismo que se ha de seguir al momento de realizar una reforma al texto constitucional; el hecho de que la Constitución haya sido refundada y de que exista una Ley de Desarrollo Constitucional no implica que la Constitución se convierta en un código pétreo que no requerirá nunca más modificaciones. Tal concepción es un error, ya que la dinámica social –rama a la que pertenece el derecho– se encuentra en permanente movimiento, y por consiguiente las normas que la han de regir. Pretender que la Constitución, en función de lo anterior, nunca más será reformada es una falacia y orillaría a la nación conformar un nuevo constituyente originario y a promulgar un nuevo ordenamiento supremo, con lo que se perderían más de cien años de historia constitucional y parte del legado que ha dado como resultado la nación que hoy en día conocemos, heredera de los ideales revolucionarios y sociales que se plasmaron en aquel texto de 1917, o inclusive más atrás, con la Constitución de 1857.

Retomando la propuesta, en la Ley Orgánica de la Constitución o Ley de Desarrollo Constitucional, se deben contemplar los mecanismos mediante el cual la Constitución ha de ser reformada. El procedimiento que señala el artículo 135 debe ser descrito con puntualidad de una manera clara y que no de lugar a interpretaciones. En el capítulo III del presente estudio se detalla el proceso de reforma constitucional y se señalan los vicios con los que nos encontramos al momento de buscar en la norma los fundamentos que dan lugar al mismo. Desde la ausencia de la legitimación de proponer reformas constitucionales, hasta el

cómputo de las legislaturas que realizan por separado las cámaras del Congreso de la Unión, la fragmentación de la poca normatividad, si el Congreso de la Unión debe o no sesionar de manera conjunta en materia de estas reformas, las enormes lagunas en su fundamento, la ausencia de un término para que las legislaturas se pronuncien respecto de una reforma constitucional –el cual en caso de no existir respuesta por parte de la legislatura tendría que considerarse como negativa ficta para que obligue al órgano a deliberar el asunto– y, por supuesto, por la divergente disparidad que existe entre los integrantes del constituyente permanente.

Todas estas cuestiones tienen que ser contempladas en la ley relativa que para tal efecto se emita. Ahora bien, entramos a otra interrogante ¿el proceso de reforma constitucional tiene que estar contemplada en la Ley de Desarrollo Constitucional o tendría que gozar de su propio marco normativo específico? La respuesta, estimo, es que sería bastante loable que contara con su propio libro dentro de la Ley en cita, pero no únicamente por deducción o intuición de que en tal ley se debe contemplar cómo se desarrollaría la Constitución mediante el proceso de reforma, sino para evitar la existencia de sobrerregulación que es un fenómeno que frena el desarrollo y favorece a la corrupción, esto en palabras de Luis Guillermo Ibarra,¹⁹ como ya ha sucedido en nuestro país.

4.3 Inclusión de las Legislaturas Locales en el Proceso de Reforma Constitucional

Como ya lo hemos abordado en párrafos y capítulos anteriores, el proceso de reforma constitucional vigente presenta una serie de inconvenientes que no favorecen a la claridad y correcta aplicación de dicho mecanismo al momento de modificar el texto constitucional. Nuestra Carta Magna es un instrumento que goza de supremacía constitucional, misma que no puede concebirse como tal sin que la misma norma determine un mecanismo especial para su modificación. En este

¹⁹ Ibarra, Luis Guillermo, *La sobrerregulación: freno al desarrollo y causa de corrupción*, Cultura Jurídica de los Seminarios de la Facultad de Derecho, México, número 4, octubre-diciembre 2011, pp. 204-210.

sentido, la rigidez constitucional emana de su misma supremacía, ya que no podemos hablar de una norma suprema sin que no se salvaguarde de una manera más fehaciente. No obstante, tal protección es únicamente en teoría ya que el texto constitucional que es rígido, ha sido más flexible de lo que pudiéramos pensar, toda vez que al día de hoy ha sufrido más de setecientas reformas desde 1917. Ello por diferentes factores; desde la alineación política del siglo XX hasta por una pésima cultura constitucional de elevar a tal rango cualquier cuestión que debe de estar en legislación secundaria, pero que por atavismos jurídicos y políticos se elevan a rango constitucional.

Ahora bien, ya hemos abordado las diferentes y valiosas propuestas que grandes constitucionalistas mexicanos han tenido a bien reflexionar no solamente sobre el proceso de reforma constitucional, sino también sobre la misma Constitución. Ahora bien, nuestro texto supremo al estar cumpliendo cien años de vida, es necesario reflexionar sobre la vigencia del mismo. El texto que nos rige en la actualidad es un cuerpo normativo vivo, que se ha modificado para poder hacer frente a las nuevas realidades que imperan en su territorio de vigencia. Eso mismo es lo que le permite hoy en día llegar a su primer centenario de vida. En este sentido, no podemos hablar del proceso de reforma constitucional sin abordar las reformas que ha sufrido a lo largo de estos cien años. Es por ello que tocamos la refundación de la Constitución que el proponen Fix Fierro, Salazar Ugarte y Carpizo, entre otros.

Una vez que ya hemos hablado del tema y hemos propuesto que sí es necesaria una refundición del texto constitucional pero sin perder su esencia social y revolucionaria, pasamos a retomar la propuesta de Ley de Desarrollo Constitucional, la cual es omisa respecto al proceso de reforma constitucional y estimamos que es necesario que la contemple de una manera integral y considerar las observaciones que ya hemos señalado en el capítulo III del presente estudio. Es en esa parte donde deben de ser corregidas todas las fallas y lagunas que existen respecto al proceso de reforma a la Constitución.

Una de las cuestiones que deben de ser consideradas de manera obligada y que es motivo de la presente investigación, es la participación de las legislaturas locales en tal proceso. Actualmente, el papel de las legislaturas locales es secundario, constriñéndose únicamente a aceptar o no una reforma constitucional. Como se ha mencionado, el poder constituyente permanente es un ente que no cuenta con un fundamento jurídico como tal, pero que la doctrina le ha dado vida y posee la potestad de reformar y modificar la Constitución. Este órgano se encuentra integrado por el Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados, así como la de la Ciudad de México.

Ahora bien, en el procedimiento de reforma descrito anteriormente, es fácil percatarse de la disparidad que existe entre unos integrantes del constituyente y otros. Primeramente, la potestad de proponer reformas a la Constitución el artículo 71 y la interpretación constitucional se la otorga al Presidente de la República, a los diputados y senadores del Congreso de la Unión, a las legislaturas locales y a la de la Ciudad de México.

En esta parte sí existe una igualdad de circunstancias entre los integrantes de constituyente permanente, ya que tienen la misma potestad de proponer reformas a la Constitución, sin embargo es más adelante donde vemos la enorme divergencia entre unos y otros.

Una vez que es presentada la reforma, esta tiene que ser aprobada primeramente por la comisión de puntos o estudios constitucionales y por la o las comisiones a las que sea turnada para su dictaminación. Posteriormente tiene que ser aprobada por las dos terceras partes de los individuos presentes del Congreso de la Unión. Indistintamente si debe de sesionar en conjunto o de manera separada, es aquí donde comienza la divergencia de la que vengo hablando. En esta parte del proceso, los legisladores integrantes del Congreso de la Unión, diputados y senadores, pueden participar activamente dentro de las discusiones que para tal efecto se celebren. Es decir que un solo legislador puede realizar un pronunciamiento determinado sobre la reforma que se plantea a la Constitución. Posteriormente, al existir consenso entre los integrantes de las cámaras del

Congreso de la Unión respecto de la reforma que se propone, pasa a las legislaturas locales para su aprobación. En esta parte el problema se agudiza y deja ver el pseudofederalismo con el que se encuentra investido el proceso de reforma constitucional.

Nuestra nación al estar integrada por una federación, considera en su proceso de reforma en una manera acotada a los integrantes de la misma. De conformidad con el multicitado artículo 135. Una vez que sean consentidas las reformas o adiciones por las dos terceras partes de los individuos presentes de la Congreso de la Unión, estas deberán ser aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los estados.

El término “aprobación” únicamente se refiere a que las legislaturas podrán aceptar o no los términos del dictamen que emite el Congreso de la Unión, sin tener la posibilidad de participar de una manera activa en las discusiones que se han desarrollado al respecto, a diferencia de los diputados y senadores del Congreso de la Unión. Es aquí donde se centra la propuesta del presente trabajo. Las legislaturas, en cuanto integrantes del constituyente permanente, deben de contar con las mismas potestades con las que cuentan los diputados y senadores el Congreso de la Unión. Ellos, al formar parte de tal soberanía, pueden participar en las discusiones, primeramente en comisiones en caso de que integren alguna de las que sea turnada la iniciativa y posteriormente en Pleno de la cámara que discuta la misma. Inclusive, el papel de las legislaturas locales se encuentra tan acotado, que en caso de que sean omisas respecto del proyecto que le sea turnado para su aprobación, puede formar parte del texto constitucional si se llega a computar el número necesario de legislaturas que aprueben el dictamen en sentido positivo.

Bajo esta tesitura, la participación de las legislaturas se encuentra en un término secundario. Como venimos refiriendo, las legislaturas pueden ser casi ignoradas en el proceso y la reforma en cuestión puede prosperar sin escuchar a aquellos detentadores de la soberanía de los estados.

Curiosamente, en virtud de la forma de gobierno federado que establece el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es que se han podido implementar diversas innovaciones en algunos estados que a la postre han sido retomados a nivel federal para ser aplicados en todo el territorio nacional. En materia de reformas a la Constitución no es diferente. Las constituciones de los estados contemplan el mismo principio de supremacía constitucional que se traduce posteriormente en una rigidez constitucional que implica la implementación de un mecanismo específico para reformar o adicionar el texto constitucional en cuestión. En este sentido, los mismos ordenamientos determinan el procedimiento de mérito.

La Constitución Política del Estado de Querétaro, señala en su artículo 39 lo siguiente:

“Artículo 39. Esta Constitución es la Norma Fundamental del Estado y podrá ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere la aprobación del Constituyente Permanente consistente en: las dos terceras partes del número total de integrantes de la Legislatura del Estado y el voto favorable de las dos terceras partes de los Ayuntamientos. El voto que emitan los Ayuntamientos podrá ser a favor o en contra, debiendo de fundar y motivar el sentido del mismo, y deberán ser convocados por la Legislatura del Estado a participar en sus trabajos de estudio y dictamen.

Si transcurrieran más de treinta días naturales después de que los Ayuntamientos recibieron para su consideración la propuesta de reformas aprobada por la Legislatura del Estado, sin que ésta reciba el acuerdo municipal respectivo, se entenderá que las reformas han sido aprobadas. Cuando se reciban los votos necesarios para la aprobación de las reformas, se procederá de inmediato a su declaración correspondiente”.

Como nos podemos percatar, es patente la rigidez de la que hacíamos alusión con anterioridad, ya que para reformar la Carta Magna se requiere que la propuesta sea aprobada por las dos terceras partes del número total de los integrantes del legislativo. Aquí existe una innovación con respecto al proceso federal, ya que para que la Constitución General pueda ser reformada exige el voto en sentido positivo de las dos terceras partes de los miembros que estén presentes del Congreso de la Unión, a diferencia del proceso queretano que exige la misma porción, pero de la totalidad de los legisladores locales. El porcentaje exigido por el proceso local es del 66.6%, mientras que a nivel federal se exige que exista

consenso únicamente en el 33.7% de los diputados y senadores del Congreso de la Unión para que una reforma en materia constitucional sea procedente.²⁰ Pareciera que la rigidez de la Constitución General no es tan rígida como se piensa.

Posteriormente, del texto citado se desprende que los ayuntamientos deberán ser convocados por la legislatura para participar en las discusiones de dictaminación de la reforma en cuestión. Este procedimiento que contempla la Constitución de Querétaro es un mecanismo mucho más inclusivo en el que se toma en consideración el sentir de los municipios que integran el estado de Querétaro, sin embargo no señala quién comparecerá a las discusiones que para tal efecto se desarrollen, lo cual implica también una dificultad, no obstante, tomando en consideración la autonomía de los ayuntamientos consagrada en el artículo 115 de la Constitución Federal, estos estarían en el derecho de determinar mediante acuerdo de cabildo aquel o aquellos que comparecerían.

Ahora bien, una cuestión que resulta de vital importancia es si el pronunciamiento de los ayuntamientos en el trabajo en comisiones será o no vinculante, ya que si no existiera un consenso entre los mismos se estaría en la posibilidad de obstaculizar el procedimiento de reforma a la Constitución. Es preciso puntualizar que en un estado que cuenta con dieciocho municipios, el consenso es mucho más sencillo que en uno en el que existen ciento trece, como es el nuestro, no obstante la propuesta que se plantea es que en el proceso de reforma federal se integren a las legislaturas de los estados, los cuales son treinta y dos, por lo que la existencia de consensos es totalmente factible. En este sentido, la cuestión de si los municipios deben tener o no vinculatoriedad para con el proceso de mérito, tendría que contemplarse en el marco jurídico de funcionamiento del Poder Legislativo del estado de Querétaro o en la ley que regulase el procedimiento de reforma constitucional. En este sentido, estimo que

²⁰ Este porcentaje es sacado de las dos terceras partes de los legisladores de las cámaras necesarios para sesionar, es decir si las cámaras sesionan únicamente con el mínimo necesario para tener quórum y existiera consenso entre sus dos terceras partes si se discutiera una reforma constitucional.

para que exista una paridad entre los integrantes del poder constituyente permanente, los pronunciamientos de los ayuntamientos deben ser vinculantes, ya que de lo contrario su participación sería inocua y de ornato. Por último me permito manifestar que Querétaro es el único estado de México que permite la participación de los cuerpos edilicios en el procedimiento descrito.

Carpizo en su obra citada, propone que los procesos de reforma constitucional inclusive sean sometidos a referéndum para que sea el pueblo en última instancia y como detentador de la soberanía popular, de conformidad con el 39 de la Constitución, aprueben o no la reforma de mérito. Estimo que tal cuestión no sería pertinente tratándose del proceso federal, por tres motivos principales. Primeramente el desarrollo de un referéndum a una reforma constitucional implicaría un esfuerzo mayúsculo de logística y pecuniario por parte del Instituto Nacional Electoral toda vez que comicios de tales dimensiones serían equiparables a una elección federal. Por otro lado, considero que el grueso de la sociedad no cuenta con el conocimiento necesario para pronunciarse respecto de una reforma en materia constitucional, como acertadamente ya lo refería Guillermo Prieto en 1856. Por último, por lo fácil que pueden ser manipuladas las masas por parte de los medios de comunicación, como también lo expone Sartori con *homo videns* y Umberto Eco con su legión de idiotas.²¹

La presente postura no debe ser confundida con una monopolización de la soberanía, sino que tomando en consideración lo desgraciadamente manipulable de las masas, aunado a una mala cultura constitucional que se traduce en un desconocimiento de la norma fundamental que tutela los derechos humanos de los cuales las personas somos titulares, podría traducirse esta en un motín político de seductores populistas que lejos de buscar el bien común buscarían un vehículo a sus burdos y mezquinos intereses. El hecho de que los ciudadanos participen activamente en los procesos de reforma constitucional es una propuesta

²¹ Ampudia, Mariana, *Redes sociales dan voz "a una legión de idiotas" dice Umberto Eco*, [En línea], El Economista, 11 de junio de 2015, [fecha de consulta: 29 de diciembre de 2016], disponible en: <http://eleconomista.com.mx/entretenimiento/2015/06/11/redes-sociales-dan-voz-legion-idiotas-dice-umberto-eco>.

sumamente loable, no obstante no existen las condiciones actuales para llevarla a cabo, ya que como dice Jamie Whyte, primero se tiene que tener el conocimiento de los temas a tratar para emitir opiniones y posturas fundadas.²²

A nivel estatal, algunas constituciones contemplan un proceso de refrendo ciudadano para que la reforma pase a formar parte del texto constitucional. Los estados de Baja California, Chihuahua, Colima, Guanajuato, Jalisco, Tlaxcala y Veracruz cuentan con este mecanismo, siempre y cuando se satisfagan algunos requisitos que sus propias normas supremas señalan y que la ley específica expresa, esto último en el caso del estado de Veracruz.

Ahora bien, como ya se ha referido, la propuesta que se plantea es que a nivel federal las legislaturas locales participen en el procedimiento de reforma constitucional, es decir que sean convocadas al trabajo en comisiones mediante una representación que para este efecto envíe cada legislatura. En este punto del análisis surgen dos interrogantes: 1. ¿es obligatoria la participación de las legislaturas? y, 2. ¿quién o quienes comparecerían al Congreso de la Unión para las discusiones que se desarrollen respecto a una propuesta de reforma constitucional?

Con respecto a la primer interrogante considero que tal derecho tiene que quedar a decisión de la legislatura, es decir que la misma decida si está en interesada o no en participar en tales deliberaciones. Esto conlleva dos ventajas a su vez: que el trabajo que se esté desarrollando la legislatura local no se vea afectado en caso que se encuentre analizando algún asunto de vital importancia; y, que decida si participa o no en las discusiones dependiendo del tema que se plantee en la reforma constitucional. La Carta Magna, en cuanto base y fundamento de una nación, contempla un amplio abanico de temas y cuestiones que en ocasiones afecta a algunas entidades más que a otras. En este sentido, sería inocuo el hecho de exigir la comparecencia una representación de las

²² Whyte, Jamie, *Crimes againts logic: exposing the bogus arguments of politicians, priests, journalists and other serial offenders, the right to have your opinion*, [en línea], documents mx, [fecha de consulta: 21 de febrero de 2017], disponible en <http://documents.mx/documents/whyte-2004-el-derecho-a-tener-tu-propia-opinion.html>.

legislaturas para que discutan y aprueben una propuesta de reforma constitucional que ocasionalmente no tendrá mayor efecto en su entidad federativa.

En referencia al segundo planteamiento, tal representación debe de recaer sobre una comisión plural que ostente la personalidad de la legislatura que se represente. Algunas opiniones que he recibido con referencia a esto, han sido sobre si debe comparecer la mesa directiva, el presidente del congreso o alguna comisión específica para ese objeto. Considero que se debe de conformar una comisión de integración mixta, es decir una comisión específica, pero que eventualmente pueda incorporarse algún legislador con experiencia y conocimiento en el tema a discutir. Primeramente la integración básica del tal órgano colegiado debe recaer sobre los diputados que conformen la comisión de puntos o estudios constitucionales. Esta comisión al ser ordinaria y de dictamen en las legislaturas de los estados, están más familiarizados con cuestiones de corte constitucional. En este sentido, quienes básicamente tendrían que asistir a las discusiones constitucionales al Congreso de la Unión serían tales diputados.

La pluralidad en esta parte del proceso está presente, toda vez que los diputados que integran tal comisión y por la importancia de la misma, generalmente o prácticamente siempre, pertenecen a las principales fuerzas políticas representadas en la legislatura en cuestión. Con lo anterior, la representación e integración política del la legislatura del estado se salvaguarda, con lo que se hace más eficiente el trabajo que se desarrolle.

Ahora bien, como veníamos exponiendo, al ser mixta tal representación no puede constreñirse únicamente a los integrantes de la comisión de puntos o estudios constitucionales. Las reformas constitucionales llevan consigo una doble carga jurídico académica: en primer término la de corte constitucional, ya que deben sujetarse a los principios y normas que no solamente la Constitución impone, sino también convencionales que en función del artículo 133 también forman parte de la misma Constitución; y, en segundo lugar el tema sobre el que versen, ya que puede tratarse de una reforma constitucional sobre derechos humanos, ciudadanía, participación democrática, orgánica, de justicia, etcétera,

etcétera. Bajo esta tesitura, sería limitativo que únicamente comparecieran los integrantes de la comisión de asuntos constitucionales. Si bien, los diputados que integran tal órgano también integran otras pueden no abarcar la totalidad de los temas, por lo que cuando sea necesario podrá integrarse a la comisión de representación otro legislador experto en el tema de mérito.

El legislador que se integre a tal órgano tiene que ser aquel que conozca profundamente el tema en cuestión. En este sentido, la propuesta es que tal integrante adicional a la comisión de representación sea el diputado presidente o secretario de alguna comisión cuya temática se relacione con la propuesta de reforma constitucional a discutir, indistintamente de la vocación política del mismo. Con ello se preserva la capacidad de análisis en aras de enriquecer las discusiones en el seno del Congreso de la Unión.

Sobre la representación e integración de la misma, sería el Congreso de la entidad en pleno quien tendría que aprobar mediante un punto de acuerdo lo referido. En sesión ya sea ordinaria o extraordinaria, los diputados integrantes de la legislatura del estado del que se trate aprobarían la representación de la comisión de asuntos constitucionales, así como el o los diputados adicionales que se integrarían a los trabajos constitucionales a desarrollarse. La participación de tal comisión, como mencionamos con anterioridad, es que esencialmente tendría que ser vinculante, de lo contrario tal entramado jurídico institucional no tendría sentido al ser únicamente enunciativos los posicionamientos vertidos en las deliberaciones de mérito.

Una vez que se discutan y aprueben las reformas en cuestión, pasaría a la cámara revisora para dar continuidad con el proceso. Ya que concluya el proceso de revisión en el Congreso de la Unión, pasaría, como el 135 constitucional señala, a la aprobación de las legislaturas locales. En esta parte del procedimiento, ya no sería necesario que todas las legislaturas se pronuncien al respecto y obtener la mayoría necesaria, toda vez que las soberanías que hayan comparecido a los estudios constitucionales y que hayan signado el dictamen correspondiente en sentido positivo, ya no tendrían que pronunciarse al respecto, ya que lo habrían

hecho con antelación mediante su participación en el proceso legislativo que se propone en el presente estudio.

Con lo anterior, estaría presente el principio de concentración, toda vez que podrían existir casos que en las discusiones que se desarrollen en la cámara de origen y que comparezca el numero suficiente comisiones de representación de las legislaturas, se estaría cumpliendo con la aprobación de las legislaturas, siempre y cuando la cámara revisora apruebe en el mismo sentido el dictamen. Se harían los trabajos legislativos más eficaces, se implementaría esta visión federalista en el concentrado proceso de reforma constitucional sin obstaculizar los trabajo del constituyente permanente.

Todas estas cuestiones, y aún más que pueden enriquecer la participación de las legislaturas locales en el proceso de reforma constitucional, serían contempladas en la Ley de Desarrollo Constitucional que se emita para regular, entre todas las materias que aborda la Constitución, el proceso señalado en el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, después, por supuesto, de la refundición constitucional que sufriría nuestra Carta Magna.

CONSIDERACIONES FINALES

Al principio de esta investigación, en cuanto estudiante de maestría, vislumbraba diáfananamente hacia donde se dirigiría esta investigación: determinar la manera indiscriminada en la que se ha reformado la constitución, señalar los defectos que padece la legislación mexicana en la parte relativa al procedimiento de reforma constitucional y proponer, por diversos motivos y razones, la regulación de tal procedimiento, sin embargo y con gran agrado, pude llegar a una determinación, de la mano de múltiples textos y autores, que a un inicio no vislumbraba. Así y conforme transcurren las líneas, los párrafos y los capítulos, la conclusión fue cada vez más clara y diversa a lo que inicialmente consideraba.

Las constituciones, coinciden un sinnúmero de juristas, surgen a raíz de encuentros violentos y tienen la utilidad de fungir como pactos políticos para determinar un nuevo orden jurídico y dar lugar a una nación con nuevos bríos. En el caso (los casos) mexicano(s) no es la excepción. La Constitución de 1917 como se señaló en el capítulo primero, surgió a raíz de la Revolución Mexicana que a su vez tuvo lugar cuando Porfirio Díaz no consideró a Francisco I. Madero como su compañero de fórmula y eventualmente sucederlo cuando él muriera, entre algunos otros motivos que los libros de texto gratuitos ignoran, ya sea por impericia o por dolo.

Este ordenamiento fue paradigmático en su momento por dos motivos: Primero por ser la primer Constitución social al considerar una serie de derechos a sus ciudadanos y sentar las bases de un estado benefactor; y, en segundo lugar por incorporar el amparo en su texto, figura que nació cuando Yucatán era nación independiente en aquel lejano año de 1841 y que se incorporó mediante el voto particular de Mariano Otero en el Acta Constitutiva y de Reformas de 1847.

Así, la Constitución mexicana adoptó la rigidez constitucional y sufrió su primera modificación en 1921, hasta llegar a setecientas dos reformas al momento de concluir este estudio y triplicar su contenido principalmente en su parte

transitoria. En este año 2017 al cumplir cien años de vigencia nuestro código político, se ha intensificado el debate sobre si debe de convocarse a un nuevo constituyente originario y generar una nueva Carta Magna, indistintamente de que no exista movimiento armado que la origine y se vivan momentos de franca paz. Tal concepción se rechaza al estimar que el texto constitucional es vigente sin embargo lo que sí es necesario es que se refunde nuestra Constitución.

En el capítulo IV se habla de un estudio realizado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México a encargo de la Cámara de Diputados denominado “Constitución reordenada y consolidada”, en el que como su nombre lo dice, se reordena el texto constitucional, se eliminan redundancias y se hace más digerible su texto. Tal propuesta es adoptada en el presente estudio, toda vez que el texto constitucional ha sido severamente modificado al grado de poseer un cuerpo sumamente distinto al que fue publicado en aquel ya lejano 5 de febrero de 1917. Tales modificaciones obstaculizan que exista un estado de derecho ya que el ciudadano no conoce sus derechos ni la forma en la que se organiza el estado; un texto incomprensible que únicamente un puñado de estudiosos –o incluso ni ellos– comprenden a cabalidad.

Tal cuestión no es menor, ya que no abona a una adecuada cultura constitucional. Muchos de nosotros quizás nunca nos veremos involucrados con cuestiones penales, la gran mayoría de los mexicanos no podemos emitir una opinión fundada respecto del marco energético de nuestro país o incluso en materia de telecomunicaciones, sin embargo, un tema jurídico que nos atañe a todos es el constitucional.¹ En consecuencia se convierte, en palabras de Salazar Ugarte en un texto monopolizado por una pequeña elite de expertos que terminan determinando qué es y qué significa la Constitución, mediante algún mecanismo de interpretación, que únicamente ellos comprenden.² De ahí la importancia de

¹ Salazar Ugarte, Pedro, *Longeva, parchada y deformada: Qué hacer en 2017 con la Constitución de 1917*, [en línea], Nexos, 1 de febrero de 2016, [fecha de consulta: 2 de enero de 2017], disponible en <http://www.nexos.com.mx/?p=27523>.

² *Idem*.

dos cuestiones: primero que los estudios en materia constitucional; y, en segundo término que los mexicanos conozcan su Constitución, que en su momento fue paradigmática a nivel mundial.

Así pues, una cultura constitucional debe de ser promovida en un primer momento por la propia Constitución al ser un documento accesible. Muchos de los estudiantes de derecho –inclusive de maestría– no han leído la Constitución en su totalidad, sin contar la parte transitoria, claro. ¡Qué decimos la obra de Fix-Zamudio y Carmona Valencia, “Derecho constitucional mexicano y comparado”! Cuantimás el ciudadano que por desgracia ignora los más básicos de sus derechos como a la expresión, a la igualdad, a la seguridad social, al trabajo, etcétera.

Lo anterior se agrava cuando vemos que existen legisladores federales –integrantes del poder constituyente permanente– que ignoran las cuestiones más elementales de la Constitución, como es la cantidad de artículos con los que cuenta la Carta Magna, el artículo que habla sobre la educación, sobre el trabajo o cualquier minucia que un estudiante de preparatoria que medianamente ponga atención a sus clases debe saber con cierta claridad. Lo anterior quedó así demostrado mediante un reportaje realizado por parte de la televisora Imagen, en la que con motivo precisamente del centenario de la Constitución se formularon algunos cuestionamientos a distintos diputados de varias fuerzas políticas.³ Las respuestas fueron aberrantes al responder con la frase “no tengo el dato” o inclusive buscar en plena entrevista en el teléfono celular la respuesta y contestar con otra cosa que no era la información que se había planteado en el cuestionamiento. Para vergüenza nuestra, uno de ellos era michoacano muy conocido en la región de Sahuayo.

La ignorancia, inclusive de aquellos que son los encargados de reformar la Constitución, constituye un insulto a todos los mexicanos que depositaron su

³ Duarte, Jimena, *¿Los diputados conocen la constitución?*, [En línea], 6 de febrero de 2017, Imagen Noticias con Francisco Zea, Imagen Televisión, [fecha de consulta: 9 de febrero de 2017], disponible en: <http://www.imagentv.com/noticias/imagen-noticias-con-francisco-zea/los-diputados-conocen-la-constitucion>.

soberanía en estos representantes que ignoran las funciones primordiales para los que fueron electos. Además de ser un síntoma de una pésima cultura constitucional, habla de un sistema político deteriorado en el que se resultan electos aquellos candidatos que logran seducir el voto de la ciudadanía mediante propuestas que desconocen y que no cuentan con los más mínimos conocimientos para desempeñar el cargo que se les confiere. ¿Cómo respetar algo que no se conoce?

No obstante lo anterior, sí celebran y se congratulan con motivo del cinco de febrero, fecha en la que se promulgó la Constitución vigente, pero sin conocer, aunque sea “por encimita”, lo que dice el propio documento que hipócritamente se festeja. Esto, además de ser un insulto a la Patria, es una muestra del cinismo por parte de la clase política con la que manejan a la nación. Esto se agrava cuando al buscar el reportaje en el portal de la televisora recién licitada nos percatamos que ya ha sido borrado del mismo. Muestra clara de la simulación que el gobierno emplea en materia de libertad de expresión, que es, a su vez elemento fundamental para una democracia. Entonces, ¿vivimos realmente en una democracia o es una simulación que el Estado y los medios se encargan de emular?

Si el mexicano promedio conociera, no digamos los principios que rigen el derecho electoral establecidos en el artículo 116 constitucional, o los principios de planeación y desarrollo del 25, sino al menos la mal llamada parte “dogmática” de la Constitución, México sería diametralmente opuesto. Si existirían nociones básicas de los derechos de los cuales somos titulares y nuestros connacionales no presenciaríamos tanta desigualdad y exceso de poder, manipulaciones, injusticias, tráfico de influencias, corrupción y un largo etcétera. Motivos por los cuales no existe una adecuada cultura constitucional pueden existir muchos, pero una razón fundamental es que el propio texto de la Constitución “de todos” es comprendida por unos pocos y a veces ni por ellos. En este sentido, más que discusiones estériles sobre si es necesario o no convocar a un nuevo constituyente es necesario que reflexionemos sobre lo anterior; más allá de su eficacia está la

cercanía que nuestra Carta Magna tiene con el ciudadano que es, a fin de cuentas a quien se debe: al ciudadano, titular de la propia soberanía que hace vigente al texto.

Los interlocutores y operadores de la constitución, dígase estudiosos, juristas, jueces y demás, conciben la Constitución –o la parte que les corresponde aplicar o interpretar– con cierta claridad, sin embargo la importancia no reside ahí, sino en la proximidad con la base de la sociedad que es la población mexicana en su conjunto.

Bajo esta misma tesitura, resulta prudente plantear los siguientes cuestionamientos: ¿el desvalido no sería más exigente con su gobierno si supiera lo que la Constitución le garantiza?, ¿no seríamos más críticos con nuestros representantes?, O incluso más interesante aún ¿no sabríamos cómo incidir en la toma de decisiones gubernamentales para otorgarnos a nosotros mismos más y mejores derechos y condiciones sociales?. Pareciera que esta confusión en el propio texto favorece que el estado de las cosas se mantenga en detrimento de la población.

Pedro Salazar Ugarte dice que para que exista una adecuada cultura constitucional es necesario que el ciudadano “de a pie” conozca la constitución. Ello se podrá mediante un texto más inteligible y asequible, cosa que con nuestro ordenamiento no es posible por ser tan confuso, excesivamente extenso y alejado de la vitrina social.

Lo anterior resulta más alarmante al momento en el que revisamos los resultados de la Segunda Encuesta Nacional de Cultura Constitucional realizada por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México en colaboración con el Instituto Nacional Electoral, que concluyen que existe un desconocimiento generalizado de la Constitución. Asimismo, señala que la ciudadanía se pronuncia por realizar cambios al texto constitucional toda vez que se estima que no responde a las necesidades del país. En este sentido existe

un rechazo hacia el sistema constitucional que en lo práctico no le ha dado resultados al ciudadano común.

Esta es una de las reflexiones que me arroja el presente estudio: generar una mejor cultura constitucional. Este asunto no debe ser privativo de esta tesis, sino de cualquier estudio constitucional que se realice con motivo de los cien años de nuestra Carta Magna. Insisto, no debe perder los ideales revolucionarios y sociales que le dieron vida, no obstante es insostenible para un estado que aspira a ser totalmente democrático llevar a costas un texto que nadie entiende.

Parte de la ausencia de una cultura constitucional adecuada es el gran número de modificaciones que ha sufrido nuestra Constitución desde 1921 que fue cuando se modificó por primera vez. Desde ese momento se han emitido hasta febrero de este año doscientos treinta decretos de reforma constitucional, que arrojan más de siete centurias de reformas. Toda esta vorágine reformista constitucional, como se mencionó, tiene un origen multifactorial y que de cara a su centenario es necesario que los principales actores políticos –impulsados por el sector académico y en beneficio de los ciudadanos– tomen medidas para tener una mejor Constitución. Primeramente refundir la Constitución y, en segundo término, emitir su complemento constitucional que en la propuesta que se citó arriba se denomina Ley de Desarrollo Constitucional, pero que en ella se contemple forzosamente el mecanismo de reforma constitucional.

Parte del espíritu prolífico del legislador mexicano se debe a la escasa regulación que el sistema jurídico contempla respecto a las reformas constitucionales. El artículo 135 constitucional regula brevemente el proceso, lo cual estimo es correcto ya que únicamente se limita a describir cómo se reformará la Constitución, más no señala el procedimiento. Tal cuestión debe quedar reservada a la legislación secundaria. En virtud de que se propone una Ley complementaria de la Constitución es ahí donde debería de insertarse con total claridad el proceso de reforma constitucional. En el capítulo III y IV señalamos los defectos que padece la legislación entorno al proceso de reforma constitucional: ausencia de legitimación para presentar iniciativas, enormes lagunas, ausencia de

términos, cómputos de votaciones de las legislaturas locales y lo mas notable y tema de este estudio, la enorme divergencia que existe entre los diputados y senadores del Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados, en cuanto integrantes del constituyente permanente.

De igual forma, se plantea brevemente la posibilidad de considerar violatorio de los derechos humanos el artículo 135 de la Constitución al limitar la participación de las legislaturas locales en el proceso de reforma constitucional, ya que inhibe la participación política del ciudadano mediante sus representantes en el proceso de mérito. Al concluir este estudio, tal posibilidad será explorada para eventualmente acudir a las instancias pertinentes.

En este estudio se concluye que la referida Ley debe de regular el proceso de reforma constitucional, puntualizando con precisión y claridad el proceso que se describe en el artículo 135 y fundamentalmente debe de integrar la participación vinculante de las legislaturas locales en tales discusiones.

La participación de las mismas habla de un federalismo integral. Es pertinente recordar que la forma de estado federado deviene de la copia realizada a la Constitución de Estados Unidos de América a pesar de ser naciones con orígenes distintos. En nuestro vecino país del norte, tal forma deviene de la unión que conformaron las trece colonias británicas; en México, por su parte deviene de que ese modelo de forma de estado fue tomado como ejemplo el texto constitucional de aquel país. Mientras que en Estados Unidos sí existen argumentos históricos y geopolíticos para adoptar tal forma de gobierno, en nuestro país únicamente fue porque se copió su Constitución, como también sucedió con la funesta vicepresidencia e incluso el propio nombre oficial de nuestro país.

No obstante lo anterior y a pesar de que fue motivo de insurrecciones de las entidades integrantes de la federación al tildarlos de libres y soberanos, es la forma que ha prevalecido desde entonces a pesar de su intermitencia durante la

primera mitad del siglo XIX, al grado de ser adoptada por la Constitución de 1857 y, por consiguiente, por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En este sentido, concluyo que las mismas entidades, al formar parte de la federación deben de participar activamente en el proceso de reforma constitucional a través de los depositarios de la soberanía, que son las legislaturas correspondientes. Al adoptar la propuesta que se plantea en el presente estudio, se cumple con una obligación histórica que el sistema jurídico institucional no ha tomado en consideración, a pesar de la enorme carga histórica que ya fue descrita en capítulos anteriores.

Ha existido en las últimas décadas un acalorado debate sobre el federalismo que se practica en nuestro país. Una forma de gobierno que funge como estructura para gobernar a nuestra nación, pero que en muchas ocasiones pareciera difuso al prevalecer un centralismo anacrónico que impide a las entidades un desarrollo autónomo e integral. Con esta propuesta abonamos a que las entidades federativas accedan al espacio que legítimamente les corresponde al poder participar en las decisiones que tienen injerencia en toda la nación mexicana. Tal participación es optativa para las entidades dependiendo de los temas que se discutan al seno del constituyente permanente. Aquí, el estado integrante de la federación decide si concurre o no, más no es ignorado *a priori* por la maquinaria jurídico institucional. Esto abona a un federalismo eficiente, en el que los poderes centrales no eclipsen a los órganos periféricos y que estos participen en los procesos que deben de concurrir y legitimen los procedimientos de reforma constitucional.

Otra de las ventajas que se derivan de lo esgrimido, es que fomentan la concentración del procedimiento, ya que las entidades que hayan concurrido y suscrito la reforma constitucional no tendrán la necesidad de volver a ratificar e sentido afirmativo la reforma de mérito. Esto únicamente tendrá que realizarlo por aquella entidad que no haya suscrito en sentido positivo o que haya decidido no concurrir al Congreso de la Unión para lo conducente. El cómputo se vuelve más ágil y permite que las mismas legislaturas de los estados destinen más

eficientemente sus recursos a los asuntos que se discutan al interior de las soberanías.

Es pertinente y adecuado fomentar este tipo de coadyuvancias entre los poderes centrales y periféricos, encaminados a la integración de las entidades en un federalismo integral. La cercanía de los legisladores locales para con la ciudadanía es superior a la existente entre los legisladores federales y sus electores. Bajo esta tesitura, el sentir social es portado de mejor manera por los diputados locales, cuyos criterios pueden impregnarse más eficientemente en el texto constitucional al concurrir éstos en las discusiones en al interior del Congreso de la Unión en cuanto integrante del constituyente permanente.

Esto no únicamente abona a un federalismo adecuado, sino que también devuelve a nuestra Carta Magna el sentido social con el que nació hace cien años y que por desgracia ha sido alienado a través de las décadas y prolífica actividad reformista en la Constitución. Este es un objeto que no debe de perderse de vista: el sentido social de nuestra Constitución, cuantimás en momentos de severa complicación colectiva derivado de las reformas estructurales que desconocen al detentador de la soberanía, es decir el pueblo.

Con el modelo planteado, las legislaturas no únicamente cumplen el papel de ornato que en la actualidad desempeñan; un proceso de legitimación cuya última finalidad tendría que ser la inclusión de los detentadores de la soberanía popular en sus demarcaciones, pero que lastimosamente en la actualidad y derivado de la costumbre durante casi diez décadas este procedimiento que se encuentra señalado en el 135 de la Constitución es conceptualizado como un trámite que lejos de abonar y enriquecer las discusiones constitucionales es visto como un requisito para concluir la reforma a la Carta Magna.

Con los argumentos anteriores, es posible acceder a lo que mencionaba en líneas precedentes: tener una mejor cultura constitucional. Insisto que si los mexicanos conociéramos mejor el instrumento jurídico que nos da una identidad y que forma parte inclusive de nuestra cultura, podemos acceder a mejores

condiciones de vida para nosotros y nuestros hijos. Un pueblo informado es un pueblo más libre y qué mejor forma de estar informados que conociendo el documento que da origen a patria que nos da cobijo y nacionalidad.

Más allá de abonar a la doctrina y a los estudios que este primer centenario de vida acumula nuestra Constitución, este breve y modesto estudio tiene la finalidad de abonar a una cultura constitucional que enriquezca el acervo no solo del jurista, sino del ciudadano para que con lo anterior podamos acceder a la nación a la que aspiracionalmente tenemos derecho; una nación benefactora, con visión social que proteja al desvalido y limite al tirano. Que el derecho cumpla esa finalidad primigenia de brindar justicia y patria a la persona.

Bibliografía

- ÁLVAREZ CONDE, Enrique, *Curso de derecho constitucional*, vol. 1, 3ª Ed., Madrid, Tecnos, 1999.
- ANCHONDO PAREDES, Víctor Emiliano, *Métodos de interpretación jurídica*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 2011.
- ARISTÓTELES, *Política* III.
- ARRANZ MÁRQUEZ, Luis, *Los pleitos colombinos y su influencia*, Congreso de Historia del Descubrimiento (1492-1556): actas, volumen 1. Madrid: Real Academia de la Historia, 1992.
- ARTEAGA NAVA, Elisur, *Constitución política y realidad*, México, Siglo Veintiuno, 1997.
- -- -- *Derecho constitucional*, México, Oxford, 1997.
- BÁEZ MARTÍNEZ, Roberto, *Derecho constitucional*, México, Cárdenas Editor y Distribuidor, 1979.
- BLAS GUERRERO, Andrés, Rubio Lara, María Josefa, *Teoría del estado I. El estado y sus constituciones*, España, Universidad Nacional de Educación a Distancia, 2010.
- BREÑA, Roberto, *El primer liberalismo español y los procesos de emancipación de América, 1808-1824. Una revisión historiográfica del liberalismo hispánico*, México, El Colegio de México, 2006.

- BURGOA, Ignacio, *Derecho constitucional mexicano*, México, 8ª Ed., Porrúa, 1991.
- CALZADA PADRÓN, Feliciano, *Derecho constitucional*, México, Harla, 1990.
- CÁRDENAS GRACIA, Jaime. *Una constitución para la democracia. Propuestas para un nuevo orden constitucional*, México, UNAM, 1996.
- CARRILLO CERVANTES, Yasbe Manuel. *La división de poderes y los órganos constitucionales autónomos en México, propuestas para la reforma del Estado*, México, Alegatos, vol. 39, mayo-agosto, UAM, 1998.
- CARPIZO, Jorge, *Estudios constitucionales*, México, Porrúa, 1998.
- -- --, *La constitución mexicana de 1917*, México, Porrúa, 1998.
- -- -- *Temas constitucionales*, México, Porrúa, 2003.
- FERNÁNDEZ DELGADO, Miguel Ángel, *Los sentimientos de la nación de José María Morelos*, México, INEHRM, 2013.
- FIORAVANTI, Maurizio, *La constitución: de la antigüedad hasta nuestros días*, Madrid, Trotta, 2001.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, 8ª Ed., México, Porrúa, 2012.
- -- --, *Síntesis del derecho de amparo en panorama del derecho mexicano*, México, UNAM, 1963.
- GAMAS TORRUCO, José, *Introducción a la historia constitucional de México*, México, Museo de las constituciones de México, 2013.

- GRIMM, Dieter, *The Oxford handbook of comparative constitutional law*, Reino Unido, Oxford University Press, (Editores Rosenfeld, Michel y Sajó, Sandras), 2012.
- GROSSI, Paolo, *Orden jurídico medieval*, Madrid, Marcial Pons, 1996.
- HAMILTON, Alexander, JAY, John, y MADISON, James, *El federalista*, México, FCE, 1957.
- HERNÁNDEZ Y DÁVALOS, Juan Evaristo, *Colección de documentos para la guerra de independencia de México de 1808 a 1821*, México, INEHRM, Tomo I, 1985.
- HORWILL, H, *The usages of the american constitution*, Estados Unidos, Oxford, 1928.
- JIMÉNEZ, Eduardo, *Derecho constitucional argentino*, Buenos Aires, Ediar, 2000.
- KELSEN, Hans, *Compendio de la teoría general del estado*, Madrid, Blume, 1979.
- -- --, *Teoría general del derecho y el estado*, traducción de Eduardo García Maynéz, México, UNAM, 1988.
- LASALLE, Fernando, *¿Qué es una constitución?*, Buenos Aires, Siglo XX, 1957.
- LINARES QUINTANA, Segundo Víctor, *Derecho constitucional e instituciones Políticas*, 3ª Ed., Buenos Aires, Plus Ultra, 1981.
- LOEWENSTEIN, Karl, *Teoría de la constitución*, Barcelona, Ariel, 1964.

- MORA-DONATTO, Cecilia, *El valor de la constitución normativa*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002.
- MORGAN, Edmund S., *La invención del pueblo. El surgimiento de la soberanía popular en Inglaterra y Estados Unidos*, Argentina, Siglo Veintiuno, 2006.
- PACHECO GÓMEZ, M., *Los derechos humanos documentos básicos*, Santiago, Jurídica de Chile, 2000.
- RABASA, Emilio O., *Historia de las constituciones mexicanas*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, UNAM, 2000.
- SÁCHICA, Luis Carlos, *Constitucionalismo mestizo*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 2002.
- -- --, *Derecho Constitucional General*, 4ª Ed., Bogotá, Temis, 1999.
- SAYEG HELÚ, Jorge, *Instituciones del derecho constitucional mexicano*, México, Porrúa, 1987.
- -- --, *Introducción al constitucionalismo mexicano*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 1978.
- SIERRA, JUSTO, *Evolución política del pueblo mexicano*, II parte, cap. I. 2003.
- SIRVENT, Consuelo, *Sistemas jurídicos contemporáneos*, México, 15ª Ed., Porrúa, 2014.
- TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 26ª Ed., México, Porrúa, 1992.

VANOSI, Jorge Reinaldo, *Estudios de teoría constitucional*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 2ª Ed., 2002.

VARELA SUANZES, Joaquín, *El constitucionalismo británico entre dos revoluciones: 1688 – 1789*, en *modelos constitucionales en la historia comparada*, coord. Varela Suñez, Joaquín, Oviedo, Junta General del Principado de Asturias, V. 2, 2000.

VALADÉS, Diego, *El control del poder*, México, UNAM, 1997.

VILLALPANDO, José Manuel, *La silla vacía ¿Qué pasaría si el presidente faltara*, México, Planeta, 2003.

ZARCO, Francisco, *Historia del congreso constituyente de 1856 y 1857*, México, Ignacio Cumplido, Tomo II, 1857.

Legislación

CONVENCIÓN CONSTITUYENTE DE FILADELFIA ,*Constitución de los Estados Unidos de América*, 4ª edición bilingüe, México, Luciana, 2002.

ASAMBLEA NACIONAL FRANCESA, *Declaración de los derechos del hombre y el ciudadano*, 26 de agosto de 1789, Francia.

LÓPEZ RAYÓN, Ignacio, *Elementos constitucionales circulados por el señor Rayón*, [en línea], Universidad Nacional Autónoma de México, [fecha de consulta: 29 de julio de 2015], disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/808/7.pdf>.

HIDALGO Y COSTILLA, Miguel, *Bando de Hidalgo*, [en línea], Orden Jurídico, [fecha de consulta: 29 de julio de 2015], disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1810.pdf>.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA, , *Reglamento Provisional del Imperio Mexicano*, [en línea], 9 de marzo de 2015, Gobierno de la República, Centenario de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revoluciones Mexicanas, [fecha de consulta: 30 de julio de 2015], disponible en: http://constitucion1917.gob.mx/es/Constitucion1917/Reglamento_Provisional_Politico_del_Imperio_Mexicano

JUNTA NACIONAL LEGISLATIVA, *Bases Orgánicas de la República Mexicana*, México, 1843.

CONGRESO CONSTITUYENTE DE QUERÉTARO, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, MÉXICO, 1917.

ASAMBLEA NACIONAL, *Constitución Francesa de 3 de septiembre de 1791*, [en línea], Asociación Argentina de Justicia Constitucional, Buenos Aires, [fecha de consulta: 4 de octubre de 2016], disponible en <http://aajc.com.ar/home/wp-content/uploads/2016/07/Constitución-Francesa-de-1791.pdf>.

UNIVERSIDAD DE NAVOJOA, *Bill Of Rights (“declaración de derechos” de 13 de febrero de 1689)*, [en línea], México, [fecha de consulta: 30 de junio de 2015] disponible en [www.unav.edu/departamento/.../Bill%20of%20Rights%20\(1689\).pdf](http://www.unav.edu/departamento/.../Bill%20of%20Rights%20(1689).pdf).

INSTRUMENTOS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS, *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*, [en línea] Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, [fecha de consulta: 18 de junio de 2015], disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/30/pr/pr23.pdf>.

Páginas web

BERNAL, Beatriz, *Derecho indiano*, [en línea] Universidad Nacional Autónoma de México, Revista de la Coordinación de Estudios de Posgrado, año 3, número 7, junio de 1987, [fecha de consulta: 17 de julio de 2015] disponible en http://www.posgrado.unam.mx/publicaciones/ant_omnia/07/02.pdf.

BIDART CAMPOS, Germán J., *Manual de constitución reformada*, [en línea], 1996, Editorial Ediar, Buenos Aires, Tomo 1, [fecha de consulta: 28 de diciembre de 2015], disponible en: http://constitucion1917.gob.mx/es/Constitucion1917/Reglamento_Provisional_Politico_del_Imperio_Mexicano<http://brd.unid.edu.mx/recursos//Ley%20Suprema%20en%20Derecho%20Constitucional/Bloque%2003/Lecturas%20principales/II.1%20Constituci%20n%20en%20sentido%20material%20y%20formal.pdf?603f00>.

CALLE MEZA, Melba Luz, Lacasta-Zavala, José Ignacio, Rojas Reyes, Angie Lorena, *Constitución y franquismo jurídico en la Colombia del siglo XX*, [en línea], Verba Iuris, Universidad Libre, diciembre de 2015, Colombia, [fecha de consulta: 29 de septiembre de 2016], disponible en <http://www.unilibre.edu.co/verbaiuris/21-noticias/articulos-de-revista-verbaiuris/561-constitucion-y-franquismo-juridico-en-la-colombia-del-siglo-xx>.

CÁMARA DE DIPUTADOS, *Gaceta parlamentaria*, [En Línea], año XVII, número 4040, 11 de junio de 2014, [fecha de consulta: 5 de enero de 2016], disponible

en

<http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/62/2014/jun/20140611.html#Iniciativa10>.

-- -- --, *Iniciativas presentadas en la LXII legislatura turnadas a comisión*, [En Línea] Micrositio de la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, Secretaría General, Secretaría de Servicios Parlamentarios, Dirección General de Apoyo Parlamentario, 4 de junio de 2014 [fecha de consulta: 5 de enero de 2016], disponible en: http://sitl.diputados.gob.mx/LXII_leg/iniciativaslxii.php?comt=30&tipo_turnot=1&edot=T.

-- -- --, *Reformas constitucionales turnadas a las legislaturas estatales*, [en línea], Votos aprobatorios por estado, Cámara de Diputados, [fecha de consulta: 7 de marzo de 2017], disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/votos/20161104_art107_123.htm.

CARBONELL, Miguel, *Notas sobre la reforma constitucional*, [en línea], Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2004, [fecha de consulta: 26 de diciembre del 2016], disponible en <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/rev-facultad-derecho-mx/article/view/28773/26015>.

CÁRDENAS, Jaime, *Los límites del poder de reforma a la constitución*, [en línea], Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, [fecha de consulta: 3 de octubre del 2016], disponible en: <http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/6/2955/5.pdf>.

CARMONA VALENCIA, Salvador, *Constitución y reforma constitucional en México*, [en línea], México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2010, [fecha de consulta: 14 de julio de 2016, disponible en: <http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/1/116/42.pdf>.

CARPIZO, Jorge, *Concepto de democracia y sistema de gobierno en América Latina*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007, p. 170.

-- -- --, *La clasificación de las constituciones. Una propuesta*, [en línea], México, Porrúa, 1994, [fecha de consulta: 4 de enero de 2016], disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoComparado/38/art/art2.pdf>.

-- -- --, *La reforma constitucional en México. procedimiento y realidad*, [En Línea] Biblioteca Jurídica Virtual, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, 2011, [fecha de consulta: 16 de noviembre de 2016], disponible en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=42721161003>.

CARVAJAL CONTRERAS, Máximo, *La supervivencia del derecho precolombino en México*, [en línea], Universidad Nacional Autónoma de México, [fecha de consulta: 27 de julio de 2015], disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/187/dtr/dtr2.pdf>.

CONGRESO DEL ESTADO INDEPENDIENTE, LIBRE Y SOBERANO DE COAHUILA, [en línea] Sesión Solemne, Primer Año de Ejercicio Constitucional de la Quincuagésimo Séptima Legislatura del Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza, 2 de mayo de 2006, [fecha de consulta: 5 de enero de 2016],

disponible en <http://www.congresocoahuila.gob.mx/portal/wp-content/uploads/2014/11/20061po1ssol.pdf>.

FIX-FIERRO, Héctor, *Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, texto reordenado y consolidado*, Estudio Académico, Video Introductorio [en línea], Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2015, [fecha de consulta 26 de diciembre del año 2016], disponible en <http://www2.juridicas.unam.mx/constitucion-reordenada-consolidada/>.

GAMAS, TORRUCO, José, *La vigencia de la constitución de 1857 (las reformas)*, [en línea], Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, [fecha de consulta: 6 de marzo de 2017], disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2389/13.pdf>.

GARCÍA BELAUNDE, Domingo, *Constitución y política*, [en línea], 2007, Perú, [fecha de consulta: 29 de septiembre de 2016], disponible en <http://www.garciabelaunde.com/Biblioteca/ConstitucionyPolitica.pdf>.

GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, *“La reforma constitucional”, Vigencia de la constitución de 1917, LXXX aniversario*, Secretaría de Gobernación, Archivo General de la Nación, 1997, pp. 253 y ss.

GODSON, Roy, *Symposium on the role of civil society in countering organized crime: global implications of the Palermo, Sicily renaissance*, Palermo, Italia, 2000.

HERNÁNDEZ, María del Pilar, *Reforma constitucional y poder constituyente*, [En Línea] Biblioteca Jurídica Virtual, Boletín Mexicano de Derecho Comparado,

2011, [fecha de consulta: 5 de enero de 2015], disponible en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/87/art/art8.htm#CUATRO>.

IBARRA, Luis Guillermo, *La sobrerregulación: freno al desarrollo y causa de corrupción*, Cultura Jurídica de los Seminarios de la Facultad de Derecho, número 4, México, octubre-diciembre 2011, pp. 204-210.

MARTÍNEZ SÁNCHEZ, Lucas, *Venustiano Carranza en los fondos documentales del archivo general del estado de Coahuila. 1800-1945*, [en línea], Gobierno del Estado de Coahuila, Archivo General del Estado de Coahuila, [fecha de consulta: 5 de enero de 2016], disponible en http://www.agn.gob.mx/menuprincipal/archivistica/reuniones/2010/rna/pdf/m02_4.pdf.

MENDOZA FERNÁNDEZ, Héctor, Hernández González, Esmeralda, *La constitución*, [En línea], Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, México, junio-diciembre de 2011, [Fecha de consulta: 30 de diciembre de 2015], disponible en: http://www.uaeh.edu.mx/docencia/P_Presentaciones/huejutla/administracion/temas/la_constitucion.pdf.

MUSEO DE LAS CONSTITUCIONES, *Las siete leyes constitucionales de 1836*, [en línea], Universidad Nacional Autónoma de México, [fecha de consulta: 1 de marzo de 2017], disponible en: <http://www.museodelasconstituciones.unam.mx/Exposiciones/page14/page5/page5.html>.

NATIONAL GEOGRAPHIC, *Las leyes nuevas, un alegato a favor de los indios*, [en línea] noviembre 2013, [fecha de consulta: 27 de julio de 2015], disponible en: http://www.nationalgeographic.com.es/articulo/historia/actualidad/7799/las_leyes_nuevas_alegato_favor_los_indios.html.

ORDEN JURÍDICO NACIONAL, *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos*, [en línea], Secretaría de Gobernación, Unidad de General de Asuntos Jurídicos, [fecha de consulta: 1 de marzo de 2017], disponible en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1824B.pdf>.

RODRÍGUEZ, B. y FRANCÉS, P., *Filosofía política II*, [en línea], Universidad de Granada, España, 2010, [fecha de consulta: 23 de julio de 2015], disponible en <http://www.ugr.es/~pfg/001Tema1.pdf>.

SALAZAR UGARTE, Pedro, *Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, Texto reordenado y consolidado*, Estudio Académico, [en línea], Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2015, [fecha de consulta 22 de diciembre del año 2016], disponible en <http://www2.juridicas.unam.mx/constitucion-reordenada-consolidada/presentacion>.

-- -- --, *Longeva, parchada y deformada: Qué hacer en 2017 con la constitución de 1917*, [en línea], Nexos, 1 de febrero de 2016, [fecha de consulta: 2 de enero de 2017], disponible en <http://www.nexos.com.mx/?p=27523>.

SANDOVAL ULLOA, José, G., *Prontuario de términos, practicas y procedimientos más usados en el trabajo parlamentario de la Cámara de Diputados del*

Congreso de la Unión, [en línea], Cámara de Diputados, 2006, [fecha de consulta: 14 de octubre de 2016], disponible en <http://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/virtual/dip/pront/8reform.pdf>.

SENADO DE LA REPÚBLICA, *Proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 107 y 123 de la constitución política de los estados unidos mexicanos, en materia de justicia laboral*, [en línea], Seguimiento a reformas constitucionales, Legislaturas recepción de votos, Cámara de Senadores, [fecha de consulta: 7 de marzo de 2017], disponible en: http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=reformas_constitucionales&sm=1.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, [en línea], *X conferencia iberoamericana de justicia constitucional*, República Dominicana, 17 de enero de 2014, [fecha de consulta: 15 de febrero de 2017], disponible en: <https://www.cijc.org/miembros/Mexico/Documents/Mexico%20-%20Corte%20Suprema%20de%20Justicia.pdf>.

TAPIA FONSECA, Mónica, *Las curias del reino de León del año 1188. Los orígenes de las asambleas parlamentarias*, México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Comisión Bicameral del Sistema de Bibliotecas, Secretaría de Servicios Parlamentarios, 2013.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, *Antecedentes constitucionales*, [en línea], Instituto Nacional de Administración Pública, [fecha de consulta: 29 de julio de 2015], disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1602/4.pdf>.

WHYTE, Jamie, *Crimes againts logic: exposing the bogus arguments of politicians, priests, journalists and other serial offenders, the right to have your opinion*, [en línea], documents mx, [fecha de consulta: 21 de febrero de 2017], disponible en <http://documents.mx/documents/whyte-2004-el-derecho-a-tener-tu-propia-opinion.html>.

Notas periodísticas

AMPUDIA, Mariana, *Redes sociales dan voz “a una legión de idiotas” dice Umberto Eco*, [en línea], El Economista, 11 de junio de 2015, [fecha de consulta: 29 de diciembre de 2016], disponible en: <http://eleconomista.com.mx/entretenimiento/2015/06/11/redes-sociales-dan-voz-legion-idiotas-dice-umberto-eco>.

DUARTE, Jimena, *¿Los diputados conocen la constitución?*, [en línea], 6 de febrero de 2017, Imagen Noticias con Francisco Zea, Imagen Televisión, [fecha de consulta: 9 de febrero de 2017], disponible en: <http://www.imagentv.com/noticias/imagen-noticias-con-francisco-zea/los-diputados-conocen-la-constitucion>.

FUSI, Juan Pablo, *La revolución gloriosa*, [en línea], El País, 30 de septiembre de 1988, [fecha de consulta: 27 de febrero de 2017], disponible en: http://elpais.com/diario/1988/09/30/opinion/591577210_850215.html.

MERRICK, Jaime Eduardo, *La constitución de 1821*, [en línea], El Universal, opinión, 24 de mayo de 2014, [fecha de consulta: 26 de febrero de 2017], disponible en: <http://www.eluniversal.com/opinion/140524/la-constitucion-de-1821>.