

LA CONSTITUCIÓN RENOVADA: UN ANÁLISIS CUANTITATIVO

(FEBRERO DEL 1917 – FEBRERO DEL 2014)

THE CONSTITUTION RENEWED: A QUANTITATIVE ANALYSIS

(FEBRUARY 1917 – FEBRUARY 2014)

Guillermo TEUTLI OTERO*

RESUMEN: En este artículo, el autor busca explicar cuantitativamente cómo el así llamado constituyente permanente ha renovado casi todos los artículos de la Constitución, siendo válido afirmar que la Ley Fundamental de hoy no es la de 1917 y, por lo tanto, ya tenemos una nueva Constitución y un nuevo proyecto de país. De esta forma, el autor reflexiona sobre la sustitución de proyecto o modelo de desarrollo nacional, así como sobre la posibilidad –y necesidad– de convocar a un congreso constituyente original que provea de una nueva Constitución.

ABSTRACT: In this article, the author seeks to explain quantitatively how the so-called permanent constituent has renewed almost every article of the Mexican Constitution, to the point that it is valid to say that the Basic Law today is not the one of 1917 and, therefore, we have a new constitution and a new national project. Thus, the author reflects on the replacement of the national project or development model; as well as the possibility –and necessity– of convening an original constituent congress that provides a new Constitution.

PALABRAS CLAVE: Constitución mexicana de 1917, Constituyente permanente, renovación constitucional, reformas constitucionales, proyecto nacional, modelo de desarrollo.

KEYWORDS: Mexican Constitution of 1917, Constituent Assembly, Constitutional Renewal, Constitutional Amendments, National Project, Development Model.

* Profesor en la Facultad de Derecho de la UNAM.

SUMARIO: I. *Presentación*. II. *La definición original*. III. *El constituyente permanente*. IV. *La renovación constitucional desde lo cuantitativo*. V. *Conclusión*. VI. *Bibliografía*.

I. PRESENTACIÓN

Por más de la última década han sido constantes las voces que han insistido en la necesidad de llevar a cabo una “Reforma del Estado”. Una reforma que no debe basarse en la continua renovación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM o Constitución en adelante), sino en la emisión de una nueva. Su razonamiento parte de que la realidad mexicana de 1917 es diferente a la de finales del siglo pasado y principios del presente. Están convencidos que los años por venir exigen un nuevo documento constitucional como norma suprema de nuestro orden jurídico interno y base de otro proyecto de desarrollo.

En realidad, quienes pugnan por una nueva Constitución tienen dos plataformas: unos, la quieren modernizar en la democracia política y económica con sentido de justicia social, como sucedió a lo largo de 68 años. Los otros, la ven como base para un cambio en sus instituciones políticas y económicas a fin de responder mejor a un mundo neoliberal “internacionalizado”. Responder mejor a un proyecto nacional muy diferente al de 1917 que se ha venido impulsando desde 1985.

En estas páginas se reflexiona sobre esa sustitución de proyecto o modelo de desarrollo nacional; sobre la posibilidad –y necesidad– de convocar a un congreso constituyente original que provea de una nueva Constitución para esos efectos o si con los actuales mecanismos de reforma y adición, vía el constituyente permanente, se ha venido enfrentando el desafío y con ello se ha consolidado ya un nuevo proyecto o modelo de Estado debidamente inscrito en la Constitución.

En este estudio se explicará cuantitativamente como el constituyente permanente –durante 97 años y muy en particular en las tres últimas décadas– ha renovado casi todos los artículos de la Constitución. Lo ha hecho al grado que es válido afirmar que la Ley Fundamental de hoy no es la de 1917 y, por lo tanto, ya tenemos una nueva Constitución y un nuevo proyecto de país.

En este sentido, no sería equivocado afirmar que durante el siglo xx México ha tenido dos “revoluciones”. La primera empezó en 1910, y como requiere la definición, fue violenta y oficialmente terminó en 1917 con la emisión de una nueva Constitución. Una Ley Suprema que reflejó los idea-

les nacionales y de justicia social que dieron sentido a la Revolución y que fue emitida de un “solo golpe” por una asamblea constituyente original.

La segunda, (no violenta) producida por el constituyente permanente. Ésta empezó con los anunciados “cambios estructurales” a mediados de los años 80 y en el 2014 aún no ha terminado. Mantiene su propósito de la continua actualización para con ello la consolidar un nuevo proyecto y modelo de desarrollo nacional, en función de un mundo occidental en el que los Estados han sucumbido ante la hegemonía de las grandes empresas dueñas y dirigentes de la “globalización”.

Como se conoce, la Constitución de 1917 tiene en total 136 artículos. De febrero del 1917 (en realidad desde 1921 en que fue reformada por primera vez) hasta febrero del 2014, mediante 216 decretos, se han llevado a cabo 601 reformas a 109 artículos. Lo anterior significa que sólo 27 artículos permanecen con el texto original.

Visto de otra forma, el número de artículos se ha mantenido en 136, pero no es el caso respecto de su contenido. La diferencia cuantitativa es notable. Sin incluir los artículos transitorios en ambos casos, la Constitución de 1917 tiene un total de 21,173 palabras. La del 2014, tiene 67,350 palabras. ¿Es o no una nueva Constitución desde lo cuantitativo?

Sin embargo, y como es lógico, la intensidad de las reformas varió en lo que podríamos clasificar en dos etapas:

Una, la de los años de la consolidación de los ideales revolucionarios y del modelo de desarrollo “hacia adentro”, nacionalista, de economía cerrada y con amplia intervención del Estado, que va desde 1917 hasta 1984. En estos 67 años, la Constitución fue reformada en 242 ocasiones, alrededor del 40% del total de reformas.

Y, otra, que va desde 1985 hasta la actualidad (2014) y que dista de haber terminado, la del modelo neoliberal “hacia afuera”, internacionalista, de economía abierta y con una disminuida intervención directa del Estado. Aunque la indirecta, vía regulaciones, se ha incrementado. Un modelo más ad-hoc a las tendencias “globalizadoras” y promotoras de las ventajas comparativas a nivel internacional, que ha implicado grandes cambios estructurales. Cambios que se han reflejado en grandes reformas y adiciones constitucionales que han eliminado la buena parte de los principios fundamentales plasmados en el texto revolucionario del 1917.

En estos 29 últimos años, la Constitución tuvo 359 reformas, alrededor del 60% del total. Con estas reformas se ha consolidado un nuevo modelo de desarrollo orientado por una globalización que promueve la apertura comercial y

financiera. Que promueve un neoliberalismo basado en la política económica monetaria y la internacionalización del capital.

Luis Javier Garrido lo expresa muy bien en su artículo *El desmantelamiento de la constitución mexicana de 1917*:

En el periodo del Neoliberalismo se ha ido promoviendo la idea de que:

- a) Es necesario modificar los regímenes constitucionales de todos los países a fin de “adecuarlos” a la lógica del capital neoliberal del nuevo siglo,
- b) De que esto debe ser el resultado de acuerdos cupulares entre los principales partidos políticos, consensados al margen y lógicamente en contra de la sociedad, y
- c) Que la redacción del nuevo texto constitucional debe ser la obra de especialistas con conocimientos económicos y no de asambleas constituyentes integradas por representantes populares, los que a juicio de los organismos financieros internacionales son ignorantes en materia económica.

Este proceso, que se pretende de “modernización”, entraña por lo mismo profundas regresiones anacrónicas y una en particular: la de carácter antidemocrático”.

En la primera parte de este trabajo se hace una somera referencia a cómo corresponde y, sin duda, es el pueblo quien con su “soberanía popular”, emite una Constitución que define al Estado y sus límites; su forma de gobierno; quien decide quién va a ejercer el poder y cuál es el mecanismo para mantenerla actualizada. Se destacan apoyos teóricos, normas internacionales y legislaciones nacionales que defienden el poder de la “soberanía popular”.

En la segunda (II. El constituyente permanente), se explican los mecanismos establecidos por el constituyente original para mantener actualizados los textos constitucionales para que respondan bien a los requerimientos de un mundo que ha cambiado. Una situación difícil que enfrenta a “tradicionalistas” con “vanguardistas” que se consideran “modernizadores” con la misión de actualizar la Constitución en función de los tiempos de la globalización. No evalúan la conveniencia de ello, tampoco este trabajo. Se esbozan las ventajas y desventajas del constituyente permanente.

En la tercera (III. Los cambios constitucionales desde lo cuantitativo), se hace un análisis cuantitativo de las reformas y adiciones realizadas durante 97 años, hasta febrero del 2014. El análisis divide a las reformas según los dos diferentes modelos políticos y económicos que ha tenido el país a lo largo de esos años. En realidad los agrupa en dos periodos: antes y después del neoliberalismo, es decir, antes y después de 1985.

Este doble agrupamiento pretende demostrar, de una manera cuantitativa, aunque sin duda la más importante es la cualitativa, que las reformas, en una primera etapa, se orientaron a fortalecer las aspiraciones de justicia social y del nacionalismo que emanaron de la Revolución de 1910. Pero qué, en una segunda etapa, la del neoliberalismo, las reformas y adiciones, como ya dicho, se incrementaron enormemente al punto de poder afirmar que la Constitución del 2014 es otra respecto a la del 1917, de la misma manera que el proyecto nacional de desarrollo es también otro.

Al autor de estas líneas le queda muy claro que no es el número de reformas y adiciones el que justificaría afirmar que ya tenemos una Constitución nueva. Esta afirmación requiere de un análisis comparativo del contenido de las reformas y adiciones. Sólo así se podría constatar el cambio en la Ley Fundamental y afirmar que realmente tenemos otra.

Sin embargo, la gran cantidad de reformas y adiciones y la dimensión de este ensayo impiden el estudio comparativo de los contenidos, por lo que se hace meramente cuantitativo con el fin de inducir al lector en la reflexión de si tenemos una nueva Constitución o no. Un nuevo texto constitucional producto de un constituyente permanente que ha operado con diferente intensidad e intencionalidad durante las últimas décadas.

La intensidad se explica con el número de reformas y adiciones. La intencionalidad se refleja en el contenido promotor de un cambio en el proyecto y modelo de desarrollo. Como ya dicho, hasta 1985 fue un modelo “hacia adentro”. De 1985 a la fecha, la época del neoliberalismo, se ha venido instaurando un modelo “hacia afuera”.

Finalmente, a manera de conclusión, se hace una reflexión sobre si es posible o no, en el marco actual de la Constitución, convocar a un constituyente original para renovar la Constitución, y si resulta necesario o ha bastado con la acción del constituyente permanente para que tengamos una Constitución renovada, una nueva Constitución. Al final, se señala la perspectiva del autor.

II. LA DEFINICIÓN ORIGINAL

Generalmente, una Constitución es producto de un constituyente original que es el “propietario” de la soberanía. Una soberanía que desde finales del siglo XVIII dejó de pertenecer al poder real y pasó a ser “popular”, es decir, “propiedad” indiscutible del pueblo. Con este poder, la soberanía popular convertida en constituyente original, emite Constituciones en las que decide qué tipo de Estado (“conjunto de los órganos de gobierno de un país sobe-

rano”, según la Real Academia de la Lengua) y gobierno (“acción y efecto de gobernar o gobernarse”, según la misma fuente) quiere y cuáles son sus objetivos y estructuras. Decide también, con qué órganos del gobierno va a ejercer el poder soberano cuya propiedad nunca perderá el pueblo.

Vale aclarar que no es raro que se hable de soberanía y de poder como si fueran sinónimos. Quienes lo hacen pretenden que la soberanía y el poder sean uno mismo y, por lo tanto, les dan un trato similar. Sin embargo, son dos conceptos distintos. La pregunta a resolver es quién es el titular de la soberanía y quien ejerce el poder. La respuesta que se sustentará en estas páginas puede ser expresada en síntesis: la soberanía es del pueblo y el poder lo ejerce el Gobierno creado por el pueblo soberano que se lo puede quitar.

En razón de lo anterior, para evitar la tendencia a confundir soberanía y poder, se debe precisar que en la organización del Estado moderno hay dos momentos. Primero, el definido por el poder de la soberanía popular que le da el derecho a decidir la forma y organización del Estado, a decidir quien ejerce el poder y quien gobierna. Y, un segundo en que los poderes creados por el poder soberano ejercen el poder y gobiernan. Luego entonces, la soberanía popular decide quien pero no ejerce el poder.

El origen popular de la soberanía quedó consolidado con la Constitución de los Estados Unidos de 1787 y la Revolución Francesa de 1789. Sin embargo, lo podemos rastrear desde la España del siglo XIII (siglos antes de que Rousseau escribiera su *Contrato social* en 1762).

En el siglo XIII, Alfonso X, Rey de Castilla también conocido como “El Rey Sabio” (1252-1284), en su original *Libro de las Leyes*, rebautizado en el siglo XIV como *Las siete partidas*, en la segunda analiza al poder temporal. En síntesis nuestra, lo razona así:

1. Es el pueblo –las gentes– las que invisten de poder al rey.
2. El poder del rey sólo tiene un fin lícito que es defender el bien común.
3. El rey no es dueño de las cosas particulares y no puede ejercer su poder arbitrario. Sólo lo ejerce cuando está facultado por la ley.
4. El rey es nombrado por todos o por la mayoría.
5. Si el rey abusa de su poder, el pueblo lo califica de tirano y lo puede destituir.

En sus *Seis libros de la República*, el francés Juan Bodino (1529-1596) explica como soberanía y poder no son lo mismo. La soberanía justifica al poder. De la soberanía emana el poder pero la soberanía no es un sinónimo del poder. El poder surge de un pacto entre los diversos componentes de la sociedad por el que deciden quién va a ejercer el poder y gobernar. Establece como condición para que el pacto funcione y la armonía social prevalezca,

que decidido el titular del poder, éste debe ser obedecido por todos. En el caso de una monarquía, el rey ejerce el poder soberano pero no la soberanía.

Siglos más tarde, después de la concentración del poder y de la soberanía en el rey, en los albores del surgimiento del Estado contemporáneo, en su *Cartas de tolerancia*, John Locke (1632-1704) afirmaba que la creación de un Estado no implicaba la transferencia de todos los derechos de los individuos a ese Estado. Los hombres no podían ser tan tontos como para preocuparse de los daños de los zorros y permitir ser devorados por los leones.

Así pues, al crear al Estado los individuos le transfieren solo una parte de sus derechos de manera a capacitarlo para lograr los fines que le han asignado. Si el Estado no cumple este objetivo, los individuos tienen el derecho de cambiarlo. Así, la legalidad del Estado reposa en el “consenso” de los individuos (entendiendo por consenso el voto mayoritario del pueblo) o, dicho de otra manera, en la soberanía popular. El Estado mantendrá el poder en tanto que obedezca la ley y mantenga la confianza de los ciudadanos.

El suizo Juan Jacobo Rousseau (1712-1778), en su rebautizado *Contrato social*, tampoco confunde a la soberanía con el poder político. Defiende que la soberanía es la esencia que explica al poder político, pero no son lo mismo. Le quita el poder soberano al rey y se lo da al pueblo. Un pueblo que vivirá en un contrato social (expresado en una Constitución) que hace iguales a los hombres pero los someterá a un pacto y a un tercero que es el Estado.

Rousseau promueve la democracia directa. Será el pueblo, en asambleas periódicas, quien decida los fines y la organización del Estado y lo puede hacer porque el pueblo es el soberano. Sin embargo, el pueblo soberano tiene el poder de decidir pero no tiene todo el poder porque el pueblo no gobierna. El pueblo designa a los “comisarios”, que son los que gobiernan y a quienes puede destituir si considera que no actúan a favor del pueblo. De igual forma, reconoce que el pacto debe ser renovado continuamente por la vía de la democracia directa. Ésta será la forma para cambiar o actualizar al gobierno. Sin embargo, para el autor, es claro que si se quiere una institución duradera no se debe pensar en hacerla eterna.

Por su parte, el alemán Immanuel Kant (1724-1804), en *La metafísica de las costumbres*, sostiene que la soberanía es la esencia del poder pero no el poder mismo. La soberanía ya no radica en el rey y tampoco en el pueblo, ahora radica en la ley. Sólo la obediencia y el sometimiento a sus leyes pueden asegurar el Estado de Derecho y una convivencia social pacífica. El pueblo puede, sin embargo, cambiar su Constitución y las leyes para adecuarlas a sus fines pero, ya emitidas, no oponerse a ellas porque, en principio, están orientadas a la promoción del interés común.

También desde Alemania, Jorge Jellinek (1851-1911), en varias obras, particularmente en su *Teoría general del derecho político*, concibe a la soberanía como la negación de subordinación o limitación de un Estado por cualquier otro poder. A su vez, desde Francia, Fernando Lasalle (1825-1864), en su *¿Qué es la Constitución?*, se refiere a la soberanía como una potestad pública que se ejerce autoritariamente por el Estado sobre todos los individuos que forman parte del grupo social. Para este autor, el poder soberano implica que no exista ninguna potestad superior a la suya en el exterior y ninguna potestad igual a la suya en el interior.

Así pues, la soberanía es el poder absoluto que es ejercido por los “factores reales de poder” (la monarquía, el ejército, la aristocracia, la gran burguesía, los banqueros, la pequeña burguesía y los obreros). Las aspiraciones de estos grupos de poder son los que definen la Constitución efectiva que cuando inscrita en una hoja de papel se convierte en la Constitución escrita. Una Constitución que transforma esas aspiraciones en instituciones jurídicas y quien las contradiga y atenta contra ellas debe ser castigado. La soberanía se concibe, así, como un poder que es indivisible, imprescriptible, inalienable, intransmisible e ilimitado.

Esto último no es del todo cierto pues, como afirma el michoacano Felipe Tena Ramírez (1870-1956) en su *Derecho constitucional mexicano*, la soberanía tiene principalmente dos límites: a) producir un orden jurídico (la soberanía no puede conducir a la anarquía) y, b) el respeto a las relaciones internacionales. Otros autores, como el mismo Lasalle, le añaden —con tino— que debe reflejar los factores reales de poder porque de otra manera valdría lo que valga el papel en que esté escrita.

Para efectos de estas páginas, retenemos la coincidencia en que la soberanía tiene un origen popular y que de ella emana el poder y ella decide quien lo ejerce. Se coincide, también, en que quien ejerce el poder debe siempre hacerlo en pos del bien común y que, de no hacerlo, el pueblo soberano tiene el derecho a cambiar al titular de ese poder o a la forma de gobierno que no cumpla con la expectativa mayoritaria. El origen popular de la soberanía dará pie a su consideración como un derecho humano que, como todos los demás, es inalienable, indivisible, imprescriptible.

Ya en la época del constitucionalismo contemporáneo, la soberanía popular, en tanto que derecho humano, será reconocida en las leyes fundamentales de los países y en los instrumentos internacionales.

Es el caso de la Declaración de Virginia de 1776, base constitucional para convertir en Estado a la hasta entonces colonia británica. Es un documento que proclama la soberanía popular, todo el poder era originario y derivaba del pueblo. En su articulado, establece también las bases y fundamentos del

Gobierno, así como la prohibición de privilegios de nacimiento (igualdad ante la ley), la división de poderes, el juicio por jurados, entre otros.

Es pues, la soberanía popular la que decide la forma de gobierno y quién ejerce el poder de gobernar. El artículo 2 de dicha Declaración hace una intensa defensa de la democracia al establecer que todo poder reside en el pueblo y que los funcionarios son «sirvientes» del pueblo y en todo momento responsables ante el pueblo. En este contexto, la Declaración de Virginia retoma esa facultad y la ubica como un derecho humano.

Con el mismo sentido, esta facultad popular o derecho humano, será establecida en la Declaración de Independencia de los Estados Unidos de 1776. En su introducción, la Declaración da plena validez a cambiar el estado político de las 13 colonias para, mediante una revolución, separarse de la metrópoli y constituirse como un Estado independiente:

Cuando en el curso de los acontecimientos humanos se hace necesario que un pueblo disuelva los vínculos políticos que lo han ligado a otro y tome entre las naciones de la Tierra el puesto separado e igual al que las leyes de la naturaleza y del Dios de esa naturaleza le dan derecho, un justo respeto al juicio de la humanidad exige que declare las causas que lo impulsan a la separación.

De igual manera, fortalece la soberanía popular al determinar en su Preámbulo:

...que todos los hombres son creados iguales; que son dotados por su Creador de ciertos derechos inalienables; que entre estos están la vida, la libertad y la búsqueda de la felicidad; que para garantizar estos derechos se instituyen entre los hombres los gobiernos, que derivan sus poderes legítimos del consentimiento de los gobernados; que cuando quiera que una forma de gobierno se vuelva destructora de estos principios, el pueblo tiene derecho a reformarla o abolirla, e instituir un nuevo gobierno que base sus cimientos en dichos principios, y que organice sus poderes en forma tal que a ellos les parezca más probable que genere su seguridad y felicidad. La prudencia, claro está, aconsejará que los gobiernos establecidos hace mucho tiempo no se cambien por motivos leves y transitorios; y, de acuerdo con esto, toda la experiencia ha demostrado que la humanidad está más dispuesta a sufrir, mientras los males sean tolerables, que a hacerse justicia mediante la abolición de las formas a las que está acostumbrada. Pero cuando una larga serie de abusos y usurpaciones, que persigue invariablemente el mismo objetivo, evidencia el designio de someterlos bajo un despotismo absoluto, es el derecho de ellos, es el deber de ellos, derrocar ese gobierno y proveer nuevas salvaguardas para su futura seguridad.

En el mismo tenor, un par de años después, en agosto de 1789, la Revolución Francesa produjo la célebre Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano que, en sus primeros tres artículos, reconocen el origen natural de los derechos del hombre así como el poder de la soberanía popular. La defensa de la soberanía popular se puede sintetizar:

- I. Los hombres nacen y permanecen libres e iguales en cuanto a sus derechos. Las distinciones civiles sólo podrán fundarse en la utilidad pública.
- II. La fuente de toda soberanía reside esencialmente en la nación; ningún individuo ni ninguna corporación pueden ser revestidos de autoridad alguna que no emane directamente de ella.
- III. La finalidad de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre. Esos derechos son la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión.
- IV. La ley es expresión de la voluntad de la comunidad. Todos los ciudadanos tienen derecho a colaborar en su formación, sea personalmente, sea por medio de sus representantes. Debe ser igual para todos, sea para proteger o para castigar. Siendo todos los ciudadanos iguales ante ella, todos son igualmente elegibles para todos los honores, colocaciones y empleos, conforme a sus distintas capacidades, sin ninguna otra distinción que la creada por sus virtudes y conocimientos.

Finalmente, la soberanía popular aparece –aunque de manera implícita– en la Declaración Universal de Derechos Humanos de la ONU, emitida en 1948, contiene un preámbulo y 30 artículos que expresamente señalan los derechos humanos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales. El preámbulo, en su tercer considerando, distingue al Estado de Derecho y a la soberanía popular como armas fundamentales para promover y proteger los derechos humanos. En este sentido, el Estado debe garantizar a sus ciudadanos gozar de sus derechos porque de otra manera podrían hacer valer “el supremo recurso de la rebelión”. El texto dice:

Considerando esencial que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de Derecho, a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión.

Este considerando debe ser leído de manera armónica con el artículo 30 de la Declaración. Es decir, debe ser leído para poder responder ¿Cuándo se tendría que hacer uso de él?

Artículo 30.- Nada en esta Declaración podrá interpretarse en el sentido de que confiere derecho alguno al Estado, a un grupo o a una persona, para emprender y desarrollar actividades o realizar actos tendientes a la supresión de cualquiera de los derechos y libertades proclamados en esta Declaración.

De ser así, el pueblo podría recurrir al “supremo recurso de la rebelión”. De lo hasta ahora visto vale enumerar algunas conclusiones antes de abordar el caso mexicano;

1. La soberanía es popular porque pertenece al pueblo.
2. Al ser popular, le da derecho al pueblo a decidir su forma de gobierno y a cambiarla de ser necesario.
3. La soberanía popular no gobierna, sólo decide la forma de gobierno y cuál es su organización.
4. Los poderes del gobierno ejercen el poder pero no ejercen la soberanía. Ésta es indelegable e inalienable.
5. El pueblo en tanto que soberano, no legisla ni administra ni juzga. Esto queda decidido en el pacto social que decide el pueblo soberano.
6. Un Pacto que se expresa en una Constitución con la que se funda y organiza al Estado para que ejerza el poder.
7. No se puede pensar que el pacto original deba ser intocado. Por el contrario, la evolución social hace que sea continuamente “renovado”, y esto se hace con los mecanismos que el mismo soberano popular estableció.
8. De esta manera, el poder soberano decidió crear un constituyente permanente que, como representante del pueblo, renueve constantemente la Constitución, sin tener que convocar al constituyente original.

Finalmente, en México también se acepta el principio de la soberanía popular y que ésta es inalienable. Así, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, en el Título Segundo, Capítulo I, “De la soberanía nacional y de la forma de gobierno”, establece en sus artículos 39, 40 y 41:

Artículo 39.- La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste.

El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

Artículo 40.- Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

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...

Al interpretar de conjunto los artículos reseñados, se puede concluir que:

- a) La soberanía en México es del pueblo y no la delega, sólo la ejerce a través de los poderes de la Unión y los de los Estados en sus respectivas competencias.
- b) El pueblo mexicano, a través de su constituyente original, mayoritariamente decidió conformar una República, representativa, democrática, laica, federal, compuesta de Estados libres y soberanos unidos en una federación.
- c) Como se explica a continuación, la Constitución es producto de la decisión de la mayoría del pueblo y para que así siga, se prevé su actualización continua mediante la acción de un constituyente permanente. Por lo que se mantendrá siempre válida y positiva.
- d) Al ser una decisión producto de la mayoría no da pie al “supremo recurso de la rebelión”. Dicho de otra forma, no reconoce la existencia de un “derecho a la revolución”. Acepta que pueda haber una rebelión que le quite vigencia pero esta rebelión será hecha por una minoría por lo que en cuanto la mayoría retome el poder castigará a esa minoría autora de la rebelión.

A partir de este razonamiento se concluye que la Constitución es y será siempre una expresión mayoritaria y que al tener prevista la manera de reformarla o adicionarla no perderá su vigencia.

III. EL CONSTITUYENTE PERMANENTE

¿Se puede cambiar la Constitución? La premisa de arranque es que el proyecto original, es decir la Constitución original, obedece a la circunstancia histórica del momento que vive el pueblo. Sin embargo, ésta puede cambiar y por lo tanto no se debe considerar que la Constitución no es inmutable. Puede —y debe— ser actualizada para estar a tono con la evolución social. Con esta previsión, el constituyente original establece el mecanismo para llevar a cabo las actualizaciones necesarias y es lo que se conoce como el constituyente permanente.

La soberanía popular, por supuesto, retiene el poder de cambiar la forma y organización del Estado y gobierno. La cuestión a dilucidar es si para ello requiere de convocar a un constituyente original o lo puede hacer vía el constituyente permanente.

Para Fernando Serrano Migallón en *Cambio constitucional y vida política*, “la Constitución es un compendio de la vida de un pueblo un retrato de sus anhelos y el plan de su proyecto vital; la lectura del texto constitucional puede señalar por cuanto prescribe y por cuanto prohíbe, las principales luchas de un pueblo por su libertad y por su dignidad”.

Sin embargo, para el mismo autor, “del mismo modo en que la soberanía no puede traspasar las fronteras territoriales del Estado, tampoco puede traspasar los límites del tiempo ni pretender, siendo una norma humana, comportarse como una ley eterna. Cada generación, en cada momento histórico, tiene la facultad indeclinable de decidir por sí misma las normas bajo las que han de regirse sus relaciones sociales y políticas”. A lo que añade, “cada generación aprueba o recompone lo hecho por su antecesora y aún por los padres fundadores del Estado”.

Aunque en orden diferente, Jorge Carpizo en el prólogo a la obra de Victor Wong Meraz *Constitución mexicana reforma y mutación*, también reconoce que “una Constitución tiene que actualizarse, tiene que resolver los problemas políticos y sociales de una comunidad nacional que cambia y evoluciona constantemente. Así, realidad y norma constitucionales (sic) habrán de seguir senderos comunes, en un dialogo interminable de influencias mutuas”.

El mismo autor añade que “si la realidad desborda a la norma, si la vida rebasa su cauce normativo, ese orden será sustituido por otro que responda a las nuevas necesidades e ideales de esa vida, de esa comunidad, de esa población, de esa nación”. Y concluye que “el México de 1917 era muy

diferente al de 1940, 1960, 1980 o 2000” (a lo que podríamos agregar al México del 2014).

Sin embargo, como bien insiste Juan Rodríguez Pratts, en “La creación y el cambio de la Constitución y en general del Derecho”, artículo publicado en *¿Qué es la constitución mexicana, por qué y para qué reformarla?*, hay que tener cuidado para no caer en un exceso, en una “verborrea legislativa. De ser el caso, como bien decía Guillermo Floris Margadant, el Derecho tiene una característica en común con la naturaleza, ambos tienden a la exuberancia, y entonces en lugar de hacer un gobierno de leyes que limite al poder y al abuso del poder, terminamos haciendo un gobierno que agobia mediante las leyes a los hombres, a la iniciativa personal, a la posibilidad de ejercer plenamente la libertad”.

Pero la capacidad de cambio tiene sus límites. Citado por Rodríguez Pratts, Juan Manuel Bautista Morales, *El gallo pitagórico*, advirtió que: “Señores, no es posible seguir incorporando fantasías a la Constitución”, es decir, la renovación debe tener como límite a la realidad social y a las armas de la sociedad para obtener sus fines.

La discusión sobre la actualización de la Constitución la explica correctamente Víctor Wong, en su libro *Constitución mexicana reforma y mutación* al afirmar que “la Constitución Mexicana de 1917 ha celebrado más de nueve décadas de vida, y frente a esto nos encontramos ante dos posturas: la primera es festejar esos (más de) 90 años, entendiendo que se requieren algunas reformas, con el objeto de que se actualice a su nueva realidad. La segunda y más radical consiste en la formulación de una nueva Carta Magna, ya que la actual se encuentra desfasada. Sin embargo, en cualquiera de las dos posturas, se requiere de un acuerdo político donde los actores estén comprometidos para la realización de un proyecto de gran envergadura” y con ello propone una nueva Constitución.

Lo cierto es que el sistema mexicano ha optado, más que por emitir una nueva Constitución, por actualizar la Ley Fundamental por la vía de las reformas y adiciones. Como se ve en la parte final de este ensayo, al realizar un análisis cuantitativo de las reformas constitucionales, es fácil constatar que, con excepción de 27 artículos, todos los demás han sido reformados y muchos en más de cinco veces. Constar que gran parte de las reformas se llevaron a cabo en los años del neoliberalismo, a partir de 1985, y con particular concentración del 2000 al 2014. En este periodo se hicieron alrededor del 60% del total de reformas realizadas desde 1917. Esta situación, enriquecida con el análisis cualitativo de las reformas, nos haría ver que no es necesaria una nueva Constitución porque de hecho ya la tenemos.

Se ha dejado ya suficientemente establecido que la soberanía tiene un origen popular y que ella no ejerce el poder pero sí define, en una Constitución, la forma de gobierno y la forma de ejercer el poder. De igual forma, que el pueblo, en todo momento, mantiene su derecho original a cambiar la forma de gobierno o los titulares del poder si éstos no promueven su continuo bienestar.

Páginas atrás también se señaló que la Constitución original no es inmutable. Bien por el contrario, debe ser periódicamente actualizada para mantenerla a tono con la evolución social.

Wong nos recuerda que, “de acuerdo con Loewenstein, debe existir un método establecido de antemano para la adaptación pacífica de la Constitución a las cambiantes condiciones sociales y políticas: lo que este autor llama el método racional de la reforma constitucional para evitar el recurso a la ilegalidad, a la fuerza o a la revolución”. El problema radica en dar respuesta a dos preguntas:

- a) Si periódicamente la actualización del texto constitucional implica convocar al pueblo –a los ciudadanos– como constituyente original a realizar la reforma o si ésta puede ser hecha por el constituyente permanente, y
- b) Si el poder constituyente permanente es representante de la soberanía popular y qué tanto puede cambiar la Constitución original.

Respecto al inciso a), de entrada es preciso estar de acuerdo con Carl Schmitt que en su *Teoría de la Constitución* afirma que “el pueblo, como titular del poder Constituyente, no es una instancia firme, organizada. Perdería su naturaleza de pueblo si se erigiera para un normal y diario funcionamiento y para el despacho ordinario de asuntos. Pueblo no es... autoridad permanente... (sin embargo) necesita ser, en la democracia, capaz de decisiones y actuaciones políticas... es apto para decir sí o no a las cuestiones fundamentales de su existencia política... la debilidad consiste en que el pueblo ha de decidir sobre las cuestiones fundamentales de su forma política y su organización, sin estar formado u organizado él mismo...”.

Por lo tanto, la fuerza del pueblo, la soberanía popular vista en la primera parte de este ensayo, se muestra en la conformación de un constituyente original y, por voluntad del mismo expresada en la Constitución, se mantiene presente en un constituyente permanente al que asigna la misión de actualizar la Ley Fundamental.

En el caso mexicano, es preciso referirnos a los dos últimos artículos de la Constitución original. Los artículos son el 135 y el 136, sólo que para efectos del razonamiento que se expondrá, su análisis se hace cambiando su

orden numérico. En el Título Noveno, “De la Inviolabilidad de la Constitución”, su único artículo establece:

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.

Es claro que el constituyente original sabía bien que reflejó en la Constitución el sentir mayoritario de la soberanía popular y que se impuso a las minorías. Acepta, sin embargo, que alguna de ellas pueda rebelarse e imponerse alterando la forma de gobierno. También es claro su sentir de que esto sólo representaría una situación temporal pues, al final, el sentir mayoritario se impondrá y devolverá vigencia a la Constitución que, como ya se dijo, refleja el sentir de la mayoría popular.

De ser lo contrario, sería aceptar que esa minoría tiene el derecho jurídico reconocido de poder constituirse como constituyente original e imponerse a la mayoría, y cambiar la forma de gobierno. En el marco de la democracia actual, nada de esto puede ser aceptable. La Constitución original representa el triunfo de un proyecto mayoritario que decidió cómo se debe ejercer el poder en beneficio prioritario de esa mayoría.

Sin embargo, es un proyecto que no es inmutable. El constituyente original mexicano (por razones de espacio sólo se hará referencia a la Constitución del 1917), tuvo claro que la Constitución debería ser periódicamente actualizada. En razón de lo anterior, diseñó el mecanismo para adicionar o reformar la Constitución. Así, en el Título Octavo, “De las Reformas de la Constitución”, establece:

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, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. 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.

Con este mecanismo de reforma o adición, el constituyente original se aseguró que la Constitución siempre seguirá reflejando los intereses de la mayoría y no perderá su actualidad. De frente al artículo 135, es posible concluir que la soberanía popular que lo creó, de acuerdo con el artículo 39, se reservó su indiscutible derecho a cambiar la Constitución pero mediante el mecanismo que ella misma estableció que es el constituyente permanente. Un poder que, como se explica más adelante, son los poderes de la Unión y de los Estados en “sus respectivas competencias”.

¿Hasta dónde llega la facultad del constituyente permanente? ¿Puede cambiar todo y toda la Constitución? Como se demostrará en el análisis cuantitativo, el permanente puede cambiar cualquier precepto constitucional y en el sentido que considere conveniente. Quizá lo único que no puede cambiar es con un solo decreto y en un solo momento toda la Constitución. Lo puede hacer pero con varios decretos y en varios momentos. Y, excepto por 27 artículos de 136, es lo que ha hecho.

Vale señalar que en la actualidad se reflexiona sobre si el poder constituyente permanente en verdad refleja a la soberanía popular y puede sustituirse a un constituyente original. Quienes hacen el cuestionamiento explican que el artículo 39 habla del constituyente original que es el pueblo y es el “propietario” de la soberanía popular. Explican también, que el constituyente original se equivocó al aprobar el artículo 41 que establece el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión... y por los de los Estados...

Y, sin embargo, este artículo y el 135 son la base legal que permite a los poderes constituidos convertirse en el poder constituyente permanente a través del cual “el pueblo ejerce su soberanía en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución...”.

Al constituyente permanente se le han hecho históricamente fuertes críticas. La primera y más fuerte es que está conformado por miembros de los poderes constituidos, ya federal ya locales, que no fueron elegidos para reformar la Constitución. Son representantes de sus respectivos distritos electorales o entidades federativas y fueron elegidos para hacer leyes secundarias que permitan el cumplimiento de las normas constitucionales pero no para modificar la Constitución misma. Esto, según afirman, sólo lo debería hacer el pueblo vía la democracia directa.

Las críticas al constituyente permanente se han recrudecido cuando sus miembros han actuado en defensa de intereses partidarios que pudieran no representar el sentir mayoritario de la población. La forma cómo recientemente, en los últimos meses del 2013 y los primeros del 2014, se aliaron representantes de partidos de diferente ideología para aprobar algunas refor-

mas de las llamadas “estructurales” avivó mucho el cuestionamiento sobre la conformación y actividad del poder constituyente permanente.

De hecho, este cuestionamiento ha también producido la polémica de si existe o debiera existir una manera para convocar al constituyente original y que sea éste quien reforme, adicione o emita una nueva Constitución. Quienes así opinan, pretenden interpretar al actual artículo 39 de la Constitución como la base para convocar un constituyente original que emita una nueva Constitución.

En este sentido, ha sido común en los últimos 15-20 años, escuchar que es urgente la necesidad de contar con una nueva Constitución. Se afirma que una Constitución, hecha en tres meses hace 97 años, que lleva más de 600 reformas y adiciones y que está produciendo el país en que vivimos lleno de desigualdades sociales, hace evidente la necesidad de cambiarla y actualizarla o, de plano, de emitir una nueva.

Cuando se constatan los resultados referidos al bienestar común, es indudable que resulta válido cuestionar si la Constitución que tenemos es la que deberíamos tener. A casi 100 años de su vigencia y de las promesas sociales ahí escritas, lo cierto es que más de la mitad de la población vive en la pobreza. Sus indicadores de salud, vivienda, educación, alimentación, distribución del ingreso, entre otros, realmente son decepcionantes si los comparamos con el concepto de democracia que la misma Constitución en su artículo 3º establece: "...considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo".

A casi 100 años distancia, entre los propósitos y las realidades es posible estar de acuerdo con quienes promueven una nueva Constitución. Con un texto que asegure la permanente mejora democrática, que ponga al Estado al servicio del desarrollo y promueva el bienestar y la felicidad de su población. ¿Pero es indispensable convocar al constituyente original? ¿Los desequilibrios son culpa de la Constitución o de quienes han ejercido el poder que la soberanía popular les dio? ¿Una nueva Constitución permitirá en “automático” corregir esos desequilibrios? Este autor cree que no.

En realidad, para cambiar la Constitución e imponer un nuevo modelo de desarrollo, no ha sido necesario ni una revolución ni un constituyente original. Para eso ha estado el constituyente permanente, cuyos resultados cuantitativos y cualitativos nos indican que la Constitución de febrero del 1917 es diferente a la Constitución de febrero del 2014, como se demuestra a continuación.

IV. LA RENOVACIÓN CONSTITUCIONAL DESDE LO CUANTITATIVO

Se advierte, como ya se dijo en la presentación de este ensayo, que el amplio número de reformas y adiciones y la limitada extensión de este estudio, impiden el análisis cualitativo de las reformas que se han hecho a la Constitución desde 1917. Un análisis que, sin duda, es más importante. Pero, en todo caso, el aspecto cuantitativo cumple bien el propósito de contestar si la Constitución de hoy es igual a la de 1917.

De ahí que las reformas constitucionales, por lo menos buena parte de las operadas a partir de 1985, se inscriban en el proceso de consolidación de un nuevo modelo de desarrollo. Un nuevo modelo cuya base de partida es “borrar del mapa” las políticas sociales y de desarrollo económico con justicia social que quedaron inscritas en el texto y en la voluntad constitucional de 1917. Políticas que imperaron a lo largo de casi todo el siglo xx y que el país presumió ante el mundo occidental por ser el primero que a nivel de la Ley Fundamental otorgaba garantías sociales.

A partir de la mitad de la década de los años 80, el país trastocó los principios y valores nacionales inmersos como aspiraciones sociales plasmados en el orden jurídico de la Constitución de 1917. Un mexicano de los no lejanos años setenta, incluso de los 80, no se habría imaginado nunca:

- Que un mexicano podría tener dos o más nacionalidades;
- Que el presidente podría ser hijo de personas nacidas en el extranjero naturalizadas mexicanas;
- Que el ejido se podría privatizar;
- Que las iglesias serían reconocidas jurídicamente por el Estado;
- Que la inversión extranjera entraría libremente y casi sin condiciones;
- Que la doctrina Estrada iba a ser olvidada;
- Que la autosuficiencia alimentaria y el campo dejarían de ser una prioridad;
- Que nuestra Constitución y nuestras leyes secundarias estarían dictadas o se reformarían a causa de una soberanía exterior expresada en tratados internacionales;
- Que el Estado dejaría de ser empresario y disminuiría su condición histórica como el principal canal de movilidad social del país;
- Que el Estado privatizaría el ferrocarril, los puertos, los aeropuertos y que renunciaría a su participación directa en las telecomunicaciones;

- Que se abandonarían las políticas de fomento industrial a favor de un libre comercio internacional.
- Que las principales empresas industriales y comerciales, serían extranjeras y obedecerían, sin cortapisas, a las políticas de sus matrices y aprovecharían la transición mexicana para sentar las bases para lucrar sin preocuparse del desarrollo social del país;
- Que la banca sería principalmente extranjera así como gran parte del sector financiero y que sus centros de decisión estarían fuera de nuestras fronteras.
- Que se permitiría la inversión privada las industrias petrolera y eléctrica.

Sin embargo, todo esto es realidad. Una realidad que casi en todos los casos, significó una reforma constitucional que contradijo, sin piedad, al constituyente del 17 y al constitucionalista Schmitt, quien doctrinalmente estableció que toda Constitución es reformable excepto en sus principios fundamentales.

Sin la menor duda, la globalización ha promovido un nuevo orden constitucional mexicano. Esta afirmación se demuestra a continuación. El análisis es cuantitativo y se divide en dos etapas: la del desarrollo nacionalista “hacia adentro”, de 1917 a 1985, y la del crecimiento económico neoliberal “hacia fuera” de 1985 a la fecha (febrero del 2014).

Como ya se afirmó en la presentación de este ensayo, si bien el número de artículos se ha mantenido en 136, no así su contenido. Sin incluir los artículos transitorios, la Constitución de 1917 tiene un total de 21,173 palabras. La del 2014, tiene 67,350 palabras. ¿Es o no una nueva Constitución desde lo cuantitativo?

Por su parte, los siete cuadros inscritos al final de este ensayo, son prueba evidente que la Constitución del 2014 es otra. Una que ha sustituido a la de 1917 y son prueba evidente que no se requiere de un constituyente original. El permanente ya ha hecho su tarea y nos guste o no, es una nueva Constitución la que nos rige.

En el primer cuadro, se hace una síntesis de las reformas y adiciones durante los últimos 97 años. Es demasiado claro: de las 601 reformas y adiciones a la Constitución desde 1917 a la fecha, 359 (alrededor del 60%) fueron hechas en los 29 años del periodo neoliberal, contra 242 (alrededor del 40%) que fueron realizadas en los casi 68 años del desarrollo “hacia adentro”.

Por su parte, en el cuadro dos se enumeran los artículos que después de 97 años no han sido reformados. Hay 27 que nunca han sido “tocados” y entre

ellos “hay de todo”, desde el artículo 47 que establece que el “Estado de Nayarit tendrá la extensión territorial y límites que comprende actualmente el territorio de Tepic”, hasta, por su importancia, los numerales 39 y 40. Éstos referidos a defender la soberanía popular y la forma republicana, federal, representativa y democrática de gobierno.

Algo similar se puede afirmar respecto al 9º y 10º que garantizan el derecho de petición y asociación, o del 12 y 13 que defienden la ignorancia de los títulos hereditarios o el enjuiciamiento por tribunales especializados. Igual con el 136 que, como ya referido, mantiene la vigencia de la Constitución.

El cuadro tres nos señala a los artículos que sólo han sido cambiados de una a cuatro veces en el periodo de 97 años. Estamos hablando de 66 artículos que han sufrido 254 reformas. De éstas, 57 fueron hechas durante el periodo “hacia adentro” y 197 obedecieron a los requerimientos de la apertura económica y al desarrollo “hacia afuera”.

A su vez, el cuadro cuatro, señala los artículos que han sufrido entre cinco y nueve reformas. En total son 26 artículos que en conjunto han pasado por 169 reformas. De estas, 63 corresponden al periodo “hacia adentro” y 106 al periodo “hacia fuera”.

Destaca el caso del artículo 3º referente a la educación que hasta 1986 sólo se había reformado tres veces y de ahí a la fecha lo ha sido seis veces. Igual caso para los artículos 18, 20, 28, 41 y 78, relativos respectivamente a la legalidad del proceso judicial y la implantación del sistema penal acusatorio, a la libre competencia, a la competitividad y la redefinición de los sectores estratégicos y prioritarios en los que sólo el Gobierno podía participar, o a la participación política vía los partidos políticos y la regulación del INE o a facultar a la Comisión Permanente del poder Legislativo para autorizar licencias al presidente de la República. Vale señalar que todos estos nuevos contenidos no estaban en la Constitución del 17. Así que los numerales pudieran coincidir pero los contenidos no. Esto es lo que hace que tengamos una nueva Constitución.

Todos estos artículos, en general, fueron reformados entre 7 y 9 veces, de las que seis lo fueron durante los últimos 28 años del periodo “hacia afuera”.

El cuadro cinco nos enumera los artículos que han sido reformados en más de 10 ocasiones. En total son 16. Han sido reformados en 278 ocasiones, lo que en sí representa casi la mitad del total de reformas constitucionales de los últimos 97 años. De este total, 122 reformas fueron hechas entre 1917 y 1985, y 156 lo fueron de 1986 a la fecha, en el periodo del neoliberalismo.

Destaca y por mucho el artículo 73 que ha sido reformado 71 ocasiones y jefatura el record. De éstas, 32 fueron hasta 1985 y 39 después. Este artículo es particularmente importante porque establece las facultades del Congreso

Federal. Debe ser leído en armonía con el 124, que establece que las facultades que no estén expresamente otorgadas a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.

Por lo tanto, cada adición a este artículo significa una atribución más al Congreso Federal y una atribución menos a los Estados. Es el medidor del federalismo y el propulsor del centralismo. En sus 71 reformas pasó de 31 a 51 fracciones, lo que nos da idea de las restricciones al federalismo.

En el mismo caso está el artículo 116 que durante el periodo “hacia adentro” nunca fue reformado y de 1985 a febrero del 2014 ha sido reformado 11 veces. El artículo se refiere al orden político interno de las entidades federativas y no ha tenido la intención de impulsar su gestión autónoma, o “soberana”, diría la Constitución, sino la preeminencia del gobierno central.

Idéntico caso es el del artículo 122 que debe sus 11 reformas al periodo neoliberal. En esas reformas, el Distrito Federal pasó (no sé bien a qué) tener un jefe de gobierno y unos jefes delegacionales que son producto de sendas elecciones y toda una estructura administrativa que se duplica y traslapa. Adicionalmente, está en proceso de lograr su propia Constitución y, entonces, declararse como un Estado más de la Federación. Algo muy lejano a lo previsto en la Constitución de 1917.

El cuadro seis nos enumera las reformas, siempre para el periodo analizado, detalladas por periodo sexenal. Se constata que los 13 presidentes del desarrollo “hacia adentro” realizaron 213 reformas. Hubo como en el caso de Emilio Portes Gil o Adolfo Ruiz Cortines que solo impulsaron dos reformas en su sexenio, o el de Pascual Ortiz Rubio que lo hizo en 4 ocasiones.

Por su parte, los seis presidentes del neoliberalismo han realizado 401 reformas. El que menos fue Carlos Salinas de Gortari con 55 y el que más Felipe Calderón Hinojosa con 110. Pero, es de señalar que Enrique Peña Nieto en sus primeros 14 meses y medio, ya propuso 62 reformas que han sido aprobadas y “sigue la mata dando”. Es probable, casi seguro, que rebase al presidente Calderón.

Finalmente, el cuadro siete presenta al listado total de los artículos de la Constitución y detalla cuántas reformas ha tenido cada uno de ellos y en que periodo de desarrollo.

V. CONCLUSIÓN

No es muy larga. La cantidad de reformas y adiciones a la Constitución de 1917 permiten afirmar que tenemos una nueva Constitución; que no es necesario convocar a un constituyente original que no está previsto en la

Constitución vigente. Hay que aceptar que el constituyente permanente es “todopoderoso” para actualizar el texto de la Ley Fundamental y asegurar que se corresponda con la realidad social actual. Puede no gustarnos lo que hace y decide, pero es el representante de la soberanía popular y mientras constitucionalmente no sea modificado, es el medio que el constituyente original diseñó para actualizar la Constitución y es el válido. Con su labor, particularmente de los últimos 29 años, ya tenemos una nueva Constitución.

CUADRO 1: REFORMAS A ARTÍCULOS CONSTITUCIONALES POR NÚMERO Y POR MODELO DE DESARROLLO

SÍNTESIS GENERAL 1917-2014				
Según número de reformas	Total artículos	Total reformas	Desarrollo hacia adentro 1917-1984	Desarrollo hacia afuera 1985-2014
Sin reformas	28			
De una a cuatro	66	154	57	97
De cinco a nueve	26	169	63	106
Más de 10	16	278	122	156
Total	136	601 (sin incluir 13 reformas a transitorios)	242	359

CUADRO 2: ARTÍCULOS CONSTITUCIONALES SIN REFORMA
1917-2014

8°	47	81	124
9°	50	86	125
12	57	87	126
13	62	91	128
23	64	118	129
38	68	120	132
39	80	121	136

CUADRO 3: ARTÍCULOS CONSTITUCIONALES CON DE UNA A CUATRO REFORMAS
1917-2014

Artículo	Total de reformas	Desarrollo hacia adentro 1917-1984	Desarrollo hacia afuera 1985-2014
1o	3	0	3
2o	1	0	1
5o	4	2	2
7o	1	0	1
10	1	1	0
11	1	0	1
14	1	0	1
15	1	0	1
17	3	0	3
19	4	2	2
24	2	0	2
25	4	1	3
26	4	1	3
29	4	1	3
30	4	3	1
31	4	0	4
32	3	2	1
33	1	0	1
34	2	2	0
35	4	0	4
36	3	0	3
37	4	1	3
40	1	0	1
42	2	2	0
44	1	0	1
46	3	0	3
48	1	1	0
49	2	2	0
51	2	2	0
53	2	1	1
56	4	1	3

58	3	2	1
59	2	1	1
61	1	1	0
63	3	1	2
66	2	0	2
67	1	1	0
69	4	1	3
70	1	1	0
71	2	0	2
72	2	1	1
75	1	0	1
77	2	0	2
84	4	2	2
85	3	1	2
88	2	1	1
90	3	1	2
92	2	1	1
95	4	1	3
96	2	1	1
101	3	0	3
103	2	0	2
106	2	0	2
108	4	1	3
109	1	1	0
112	1	1	0
113	2	1	1
114	1	1	0
117	4	4	0
119	3	0	3
127	3	1	2
130	1	0	1
131	2	2	0
133	1	1	0
134	2	1	1

135	1	1	0
66	154	57	97

CUADRO 4: ARTÍCULOS CONSTITUCIONALES, DE CINCO A NUEVE REFORMAS
1917-2014

Artículo	Total reformas	Desarrollo hacia adentro 1917-1984	Desarrollo hacia fuera 1985-2014
3°	9	3	6
6°	5	1	4
16	6	1	5
18	7	2	5
20	7	1	6
21	5	1	4
22	5	1	4
28	8	2	6
41	7	1	6
43	6	5	1
45	6	6	0
52	8	7	1
54	8	3	5
55	7	4	3
60	6	2	4
65	6	1	5
78	7	1	6
82	7	3	4
83	5	3	2
93	6	2	4
98	5	3	2
99	6	1	5
100	5	2	3
102	7	2	5
104	8	4	4
110	7	1	6
26	169	63	106

CUADRO 5: ARTÍCULOS CONSTITUCIONALES CON MÁS DE 10 REFORMAS
1917-2014

Artículo	Total reformas	Desarrollo hacia adentro 1917-1984	Desarrollo hacia fuera 1985-2014
4º	13	4	9
27	19	13	6
73	71	32	39
74	16	6	10
76	13	6	7
79	12	6	6
89	17	7	10
94	12	7	5
97	10	5	5
105	11	1	10
107	15	7	8
111	10	4	6
115	14	8	6
116	11	0	11
122	11	0	11
123	23	16	7
16	278	122	156

CUADRO 6: REFORMAS CONSTITUCIONALES POR MODELO DE DESARROLLO Y PERIODO PRESIDENCIAL
1917-2014

Modelo “hacia adentro” 1917-1985		Modelo “hacia afuera” 1985-2014	
Álvaro Obregón	8	Miguel de la Madrid Hurtado	66
Plutarco Elías Calles Campuzano	18	Carlos Salinas de Gortari	55
Emilio Portes Gil	2	Ernesto Zedillo Ponce de León	77
Pascual Ortiz Rubio	4	Vicente Fox Quesada	31
Abelardo L. Rodríguez	22	Felipe de Jesús Calderón Hinojosa	110
Lázaro Cárdenas Del Río	15	Enrique Peña Nieto	62 al 10 de febrero de 2014
Manuel Ávila Camacho	18		

Miguel Alemán Valdés	20		
Adolfo Ruiz Cortines	2		
Adolfo López Mateos	11		
Gustavo Díaz Ordaz	19		
Luis Echeverría Álvarez	40		
José López Portillo Y Pacheco	34		
Total (incluye reformas a 13 transitorios)	213		401

CUADRO 7: ARTÍCULOS CONSTITUCIONALES POR NÚMERO DE REFORMA Y MODELO DE
DESARROLLO
1917-2014

Artículo	Sin Reformas	Total Reformas	Desarrollo hacia adentro 1917-1984	Desarrollo hacia afuera 1985-2014
1°		3	0	3
2°		1	0	1
3°		9	3	6
4°		13	4	9
5°		4	2	2
6°		5	1	4
7°		1	0	1
8°	0			
9°	0			
10		1	1	0
11		1	0	1
12	0			
13	0			
14		1	0	1
15		1	0	1
16		6	1	5
17		3	0	3
18		7	2	5
19		4	2	2
20		7	1	6
21		5	1	4
22		5	1	4
23	0			

24		2	0	2
25		4	1	3
26		4	1	3
27		19	13	6
28		8	2	6
29		4	1	3
30		4	3	1
31		4	0	4
32		3	2	1
33		1	0	1
34		2	2	0
35		4	0	4
36		3	0	3
37		4	1	3
38	0			
39	0			
40		1	0	1
41		7	1	6
42		2	2	0
43		6	5	1
44		1	0	1
45		6	6	0
46		3	0	3
47	0			
48		1	1	0
49		2	2	0
50	0			
51		2	2	0
52		8	7	1
53		2	1	1
54		8	3	5
55		7	4	3
56		4	1	3
57	0			
58		3	2	1
59		2	1	1
60		6	2	4
61		1	1	0
62	0			
63		3	1	2
64	0			

65		6	1	5
66		2	0	2
67		1	1	0
68	0			
69		4	1	3
70		1	1	0
71		2	0	2
72		2	1	1
73		71	32	39
74		16	6	10
75		1	0	1
76		13	6	7
77		2	0	2
78		7	1	6
79		12	6	6
80	0			
81	0			
82		7	3	4
83		5	3	2
84		4	2	2
85		3	1	2
86	0			
87		1	0	1
88		2	1	1
89		17	7	10
90		3	1	2
91	0			
92		2	1	1
93		6	2	4
94		12	7	5
95		4	1	3
96		2	1	1
97		10	5	5
98		5	3	2
99		6	1	5
100		5	2	3
101		3	0	3
102		7	2	5
103		2	0	2
104		8	4	4
105		11	1	10

I06		2	0	2
I07		15	7	8
I08		4	1	3
I09		1	1	0
I10		7	1	6
I11		10	4	6
I12		1	1	0
I13		2	1	1
I14		1	1	0
I15		14	8	6
I16		11	0	11
I17		4	4	0
I18	0			
I19		3	0	3
I20	0			
I21	0			
I22		11	0	11
I23		23	16	7
I24	0			
I25	0			
I26	0			
I27		3	1	2
I28	0			
I29	0			
I30		1	0	1
I31		2	2	0
I32	0			
I33		1	1	0
I34		2	1	1
I35		1	1	0
I36	0			
Total	27	601	242	359

VI. BIBLIOGRAFÍA

Libros

AA.VV., *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus Constituciones*, 8ª ed., México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión-LXII Legislatura, Miguel Ángel Porrúa, Librero-Editor. VII t.

BARTLETT DÍAZ, Manuel, *Derecho Constitucional Mexicano*, México, Porrúa.

BÉJAR FONSECA, José Luis, *La transición constitucional en México*, México, Ed. Novum, 2012.

BODINO, Juan, *Seis libros de la República*, s.p.i.

CABALLERO, Ángel, *Constitución y realidad constitucional*, México, Porrúa-Itesm, 2005.

CARRÉ DE MALBERG, Raymundo *¿Qué es la Constitución?*, s.p.i.

JELLINEK, Jorge *Teoría general del Derecho político*, s.p.i.

Kant, Immanuel, *La metafísica de las costumbres*, Madrid, Tecnos, 1909.

LOCKE, John, *Cartas de Tolerancia*, s.p.i.

SCHMITT, Carl, *Teoría de la Constitución*. Madrid, Ed. Alianza, 1982.

ROUSSEAU, Juan Jacobo *Contrato social*, s.p.i.

TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho constitucional*, México, Ed. Porrúa.

WONG MERAZ, Víctor, *Constitución mexicana reforma y mutación*, México, Porrúa, 2010.

Artículos

GARRIDO, Luis Javier, “El desmantelamiento de la constitución mexicana de 1917”, en *¿Qué es la Constitución mexicana, por qué y para qué reformarla?*, México, Ed. Porrúa, 2002.

RODRÍGUEZ PARTS, Juan José, “¿Qué es la Constitución mexicana, por qué y para qué reformarla?”, en *¿Qué es la Constitución mexicana, por qué y para qué reformarla?*, México, Porrúa, 2002.

SERRANO MIGALLÓN, Fernando, “Cambio constitucional y vida política”, en *¿Qué es la Constitución mexicana, por qué y para qué reformarla?*, México, Porrúa, 2002.

Documentos

Constitución de los Estado Unidos de 1787.

Declaración de Independencia de los Estados Unidos de 1776.

Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano
Declaración Universal de Derechos Humanos de la ONU, emitida en 1948.
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de febrero del 2014.

