

CLAROSCUIROS: LOGROS Y PENDIENTES DEL ESTADO MEXICANO A 100 AÑOS DE SU CONSTITUCIÓN DE 1917

CHIAROSCURO: ACHIEVEMENTS AND OUTSTANDING OF THE STATE MEXICAN TO 100 YEARS OF ITS CONSTITUTION OF 1917

Carlos Alberto Aguilar Blancas*

RESUMEN: A lo largo de 100 años, la constitución mexicana de 1917, se ha ido adecuando a los nuevos tiempos, circunstancias y exigencias de la sociedad, ampliándose sus derechos fundamentales, fortaleciéndose los mecanismos para su defensa, y ajustándose la relación entre el Estado y una sociedad plural, diversa y compleja. Sin embargo, en esta trayectoria el texto constitucional no ha estado exento de claroscuros motivados por las constantes reformas que ha sufrido en las últimas dos décadas. Esta conmemoración es una excelente oportunidad de mirar al pasado para revalorar los orígenes del pacto social.

ABSTRACT: Over 100 years, the Mexican constitution of 1917, has been adapting to the new times, circumstances and requirements of society, expanding their fundamental rights, strengthening mechanisms for their defense, and adjusting the relationship between the State and a plural, diverse and complex society. However, on this path the constitutional text has not been without of chiaroscuro motivated by constant reforms that has suffered in the last two decades. This commemoration is an excellent opportunity to look to the past to reevaluate the origins of the social pact.

PALABRAS CLAVE: constitucionalismo mexicano, pluralidad, Estado, gobierno dividido, sistema político.

KEYWORDS: Mexican constitutionalism, plurality, State, divided government, political system.

Fecha de recepción: 17/10/2016

Fecha de aceptación: 15/03/2017

doi: <https://doi.org/10.20318/universitas.2017.3746>

* Doctor en Derecho por la Universidad de Jaén, España. Egresado de la Universidad Nacional Autónoma de México. Asesor Parlamentario en la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión de México. Email: carlosalberto_ab@yahoo.com.mx

1.- INTRODUCCIÓN

En México, la constitución a los albores de su independencia se entendía como el instrumento de legitimación del sistema político diseñado por quienes ocupaban el poder, sin embargo, con el paso del tiempo, se ha transformado en producto del consenso de varias fuerzas políticas encaminada a lograr la gobernabilidad. Por ello, es oportuno analizar el impacto que tuvieron estos procesos en el sistema político mexicano con el objetivo de comprender el presente político en México y los retos hacia el futuro.

El Estado mexicano, tiene personalidad jurídica desde que se hizo independiente y soberano el 27 de septiembre de 1821 y como consecuencia de su soberanía e independencia frente a otros, puede determinar libremente su actividad interna, su orden jurídico y el sentido de su política interna e internacional. La forma de Estado¹ que sería de una república representativa, democrática, y federal, en donde los distintos estados que integran la Federación adoptaron, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre.

De la independencia, pasando por la el periodo de Reforma, el porfiriato, el movimiento armado denominado Revolución mexicana, el cual da origen a la constitución de 1917, la hegemonía de un partido político en el poder, la modernización, la alternancia en el poder, hasta nuestros días, el Estado mexicano ha pasado del autoritarismo a la democracia pluripartidista dentro de un marco institucional, el cual fue gradualmente reformado con la finalidad de satisfacer las demandas de participación y de organización. Esta situación genero el surgimiento de nuevos actores, renovándose las élites políticas, además de nuevas organizaciones de interés particular que demandaban el derecho a participar tanto en la competencia por el poder como en el diseño de las políticas gubernamentales. Aunque es preciso remarcar que estas transformaciones han dejado muchas interrogantes con respecto a la calidad de la democracia y a la eficiencia del sistema político.

¹ La forma de Estado se refiere al todo y la forma de gobierno, a una parte de ese todo, es decir, los poderes u órganos del Estado que lo ejercitan. Dentro de estos conceptos es importante que queden clarificados los conceptos: Régimen Político, como el conjunto de instituciones y normas jurídicas que regulan el acceso a la distribución y el ejercicio del proceso político. Gobierno, como el conjunto de personas e instituciones a las que legalmente les está confiado el ejercicio del poder público en una sociedad. J. Hurtado, "Gobiernos y Democracia", *Cuadernos de Divulgación Democrática, Instituto Nacional Electoral*, núm. 16, 2016, pp. 73-77.

En lo tocante al sistema de partidos, se observa que sigue acomodándose a las transformaciones resultantes del proceso de cambio democrático que se vive en México. En ocasiones esas transformaciones provocan tensiones internas en los partidos que constituyen un reto para su institucionalización y relaciones interpartidistas, así como para su consolidación, además de ello, está el reto de superar la percepción negativa que existe entre el electorado.

En este rubro, del periodo de 1917 a 2016 una de las trascendentales reformas es la implementada en 1970, año donde se inicia el proceso de reformas de fondo al sistema electoral y político de México, a partir de ellas, en los últimos 30 años se han experimentado cambios profundos, entre los cuales uno de los más notables fue el fin de la hegemonía del Partido Revolucionario Institucional y la irrupción de la pluralidad política como reflejo de la diversidad social. Esta evolución trajo consigo una competencia abierta, plural y efectiva que exigió el diseño de nuevas instituciones y reglas, consolidándose el respeto de los derechos civiles y políticos, el principio de la separación de poderes y el mecanismo constitucional de pesos y contrapesos con el fin de regir el buen funcionamiento del régimen político.

Una de las transformaciones que el Estado mexicano ha vivido en el periodo de 1917 a 2016, en el marco de la transición política, fue que a partir de 1997, en el Congreso mexicano se implementan los gobiernos divididos,² con ello, las negociaciones sobre las reformas constitucionales y a la legislación ordinaria se trasladaron a los legisladores, dejando al Ejecutivo como un actor más. Las últimas reformas trascendentales fueron aprobadas prácticamente por el consenso de las principales fuerzas políticas, ante tal situación se vislumbran reformas encaminadas a introducir cambios en las relaciones entre los poderes Ejecutivo y Legislativo permitiendo agilidad a los procesos legislativos.

² Los gobiernos divididos han sido considerados, como fuentes no sólo de conflicto, sino también de la parálisis de la administración pública. Por décadas se pensó que el Ejecutivo y, en particular, la posibilidad de diseñar y aplicar políticas públicas efectivas, se limitaban cuando el partido del Presidente no controlaba al Congreso, toda vez que de su apoyo y aprobación dependerían las iniciativas que presentara. J.L., Sundsquist, "Needed: A political theory for the new era of coalition government in the United States," *Political Science Quarterly*, núm. 4, 1988, pp. 613-635. Cuando partidos diferentes ocupan el Ejecutivo y el Legislativo, la posibilidad de que se produzcan conflictos entre ellos es muy alta, los intereses de corto y mediano plazo y, en particular, los cálculos sobre cómo obtener ventajas electorales pueden afectar seriamente el desempeño del gobierno. A. Barrett y J. Peake, "The legislative impact of divided government," *American Journal of Political Science*, núm. 2, 1997, pp. 545-563.

El cambio observado en México se desarrolló sin arriesgar su estabilidad política, basándose en el continuo mejoramiento de las instituciones, las condiciones de competencia son cada vez más transparentes y equitativas, se favoreció la participación ciudadana y el fortalecimiento de los partidos, y la voluntad de la sociedad. Ante tal situación, el sistema ha demostrado que tiene la capacidad de adaptarse a la nueva realidad política y, es compatible con los sistemas democráticos. En consecuencia, la sociedad mexicana, los partidos políticos, el Presidente de la República y los grupos parlamentarios que integran el Congreso de la Unión, deben alcanzar un orden normativo de mayor calidad, más flexible, mejor intercomunicado tanto con la sociedad como con la estructura de decisiones de gobierno.³

Ciertamente, la democracia encierra no únicamente el concepto de gobierno del pueblo, sino también su grado de participación en las decisiones fundamentales. La democracia es una *politeia*⁴ en la cual el interés de todos se superpone al de una fracción. Las representaciones que se tienen de la democracia son complejas y divergen de país a país, en su construcción intervienen concepciones clásicas, nociones históricas, instituciones, procedimientos, principios de representación y participación en la mayor parte de los países que han transitado del autoritarismo a la democracia, y el acto que marca el inicio de la democracia ha sido la aceptación de la pluralidad, la devolución a la ciudadanía de su potestad de elección, la realización de elecciones, así como el reconocimiento de los partidos y de los ciudadanos en la participación de los procesos electorales.

Por todo ello, es de trascendencia para el sistema político mexicano conocer las experiencias de otros países que han diseñado líneas de entendimiento y convergencia en momentos de transición de sus sociedades y transformación estructural de sus sistemas políticos. No olvidar que en las sociedades modernas, la participación ciudadana es la condicionante indispensable de la representación política, es indispensable para integrar la representación de las sociedades democráticas a través de los votos, con ello se hace presente en la toma de decisiones. La participación en la vida política es necesaria no sólo para la protección de los intereses individuales, sino también para la

³ La nueva institucionalidad política de México, ha comenzado a instituirse sobre la base de la rendición de cuentas, como la demanda expresa sobre las instituciones públicas, y la ciudadanía como sujeto político directo más allá de su expresión por medio del voto. J. Lanzaro, *Tipos de presidencialismo y modos de gobierno en América Latina*, Clacso, Buenos Aires, Argentina, 2003.

⁴ J. de Romilly, *Los fundamentos de la democracia*, Cupsa, Madrid, 1977.

creación de una ciudadanía informada, comprometida y en desarrollo.⁵ Está comprobado que cuando los individuos están comprometidos en la resolución de los problemas que les afectan o que afectan a la colectividad en su conjunto se desatan energías que aumentan las posibilidades de crear soluciones imaginativas y estrategias exitosas.⁶

En definitiva, el formarse una idea clara de la situación política actual de México no es tarea fácil, la sociedad mexicana en su conjunto presenta imágenes muy contrastantes y hasta contradictorias, vemos una nación políticamente integrada y estable en la cual se conciben los principios de su ley fundamental, de federalismo, representatividad y democracia pero sólo formalmente. La gobernabilidad democrática se alcanzará cuando exista un mantenimiento adecuado del orden público, una gestión eficaz de la economía, una satisfactoria promoción del bienestar social, una legitimidad en la acción de los poderes públicos, y una capacidad de las instituciones de gobierno para generar consensos entre los grupos de poder. En el momento en que se activen estas condiciones se facilitará la estabilidad en el quehacer público, debido a que en México, hasta la actualidad sólo ha alcanzado la alternancia, la cual se logró por la voluntad de la sociedad de dar continuidad al mejoramiento de las instituciones y regulaciones electorales.

2.- BREVE RESEÑA DE LAS RAÍCES HISTÓRICAS DE LA CONSTITUCIÓN MEXICANA DE 1917

El Estado mexicano tiene personalidad jurídica, desde que se hizo independiente y soberano el 27 de septiembre de 1821. Como consecuencia de esta soberanía e independencia frente a otros, el Estado mexicano puede determinar libremente su actividad interna, su orden jurídico y el sentido de su política interna e internacional.

México tiene una larga experiencia constitucional, para Cosío Villegas, esta se puede explicar a través de los cuatro constituyentes que se han existido en los años de 1814, 1824, 1857 y 1917, a través de cinco constituciones Apatzingan, 1824, 1842, 1857 y 1917 y por los decretos de 1833, las Bases Constitucionales de 1835, las Siete Leyes de 1836, la constitución de la minoría de 1842, las Bases Orgánicas de 1843, el Acta de Reformas de 1847 y las reformas juaristas que se concretaron en 1876, en estos documentos se ha plasmado ya sea para negarlos o para afirmarlos los principios de la democracia, de la igualdad

⁵ H. Concha, "América Latina: Entre el impulso democratizante y la creación de un estado de Derecho, *Isonomía*, núm. 14, 2000, pp. 65-78.

⁶ J.S. Mill, *Del gobierno representativo*, Tecnos, Madrid, 1985.

y de la libertad.⁷ En tanto, para Sánchez Bringas, el derecho constitucional mexicano se puede dividir en cuatro etapas, las cuales serían la independencia (1808-1821), los primeros esfuerzos de la definición nacional (1821-1847), consolidación del constitucionalismo (1848-1867) y la transición del constitucionalismo liberal-individualista al social (1917).⁸

2.1.- Del Inicio del movimiento de Independencia, a la Constitución de Apatzingán de 1814

Se vivían tiempos difíciles en España, la cual, sufría una desestabilización por la invasión francesa, motivando que en los territorios de la colonia el panorama era incierto, ya que sin un representante de la corona española, el virreinato se encontraba desorganizado. En 1808 por el reconocimiento del Consejo de Castilla, la Junta Suprema, el Ayuntamiento de Madrid y la Santa Inquisición aceptó la abdicación de Carlos IV y Fernando VII, asumiendo por mandato de Napoleón a José Bonaparte como rey de España,⁹ la reacción ante este acontecimiento fue la creación de juntas de gobierno tanto en España como en sus colonias, para proteger la soberanía hispana.¹⁰

En septiembre de 1810, Miguel Hidalgo, junto con algunos aliados militares como Allende, decidió proclamar la Independencia.¹¹ A la muerte del cura Hidalgo, José María Morelos retomó el ideal libertador y para 1812 la visión liberal mexicana ya estaba unificada, paradójicamente, al mismo tiempo que el liberalismo español a través

⁷ D. Cosío Villegas, *La Constitución de 1857 y sus críticos*, Fondo de Cultura Económica, México, 2013.

⁸ E. Sánchez Bringas, *Derecho Constitucional*, Porrúa, México, 2004.

⁹ M. Cuevas, *Historia de la Iglesia en México*, editorial Patria, México, 1947.

¹⁰ C. Hale, *El liberalismo mexicano en la época de Mora*, Siglo XXI, México, 1972.

¹¹ Para lograr la independencia de la Nueva España, se debía resolver el problema del Patronato, pues sin la monarquía española a la cabeza, la Iglesia Católica y el gobierno estaban guillotizados. Los insurgentes defendían al gobierno independiente, atribuyéndole las facultades del Real Patronato Indiano pero la Iglesia se oponía argumentando que sólo le pertenecían a la realeza española y si ésta dejaba de gobernar, el clero debía retomarlo. J.L. La Madrid, *La larga marcha a la modernidad en materia religiosa*, Fondo de Cultura Económica, México, 1994. No olvidar que el Patronato Indiano marcó el principio de las disputas entre el Estado y el clero, ya que, al perder al rey, esto representó la desaparición de un gobierno teocrático instaurado desde la conquista. R. Arellano, *La modernización de las relaciones institucionales entre la iglesia católica y el estado mexicano (1988 - 1997)*, Universidad Autónoma del Estado de México, México, 1997.

de la Constitución de Cádiz, la cual sirvió de base para redactar la Constitución de Apatzingán en 1814.¹²

El 13 de Septiembre de 1813, en la Ciudad de Chilpancingo, es redactado el documento "Sentimientos de la Nación", por José María Morelos y Pavón, este documento es considerado como uno de los más importantes en la historia constitucional de México, toda vez que estableció por vez primera la forma de organización de lo que sería el Estado mexicano. Contiene un total de 23 artículos, en su artículo 1 señalaba que "La América es libre de España y de otra nación, Gobierno o Monarquía y que así se sancione, dando al mundo las razones". Mientras su artículo 5 expresaba "Que la soberanía dimana inmediatamente del pueblo, el que sólo quiere depositarla en el Supremo Congreso Nacional Americano, compuesto de representantes de las provincias de números". Y su artículo 6, plasma el principio de separación de poderes, Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial, con ello, no habría un órgano omnipotente, además cada uno de ellos tendría limitantes para sobrepasar la esfera jurídica de cada uno de los poderes con la finalidad de evitar un poder que tuviera superioridad sobre los demás.

Los "Sentimientos de la Nación" fueron el punto de partida para el constitucionalismo mexicano, en razón de establecer principios fundamentales, los cuales fueron seguidos por el congreso constituyente de 1824, además de convertirse en el sustento de la constitución de 1814. La Constitución de Apatzingán de 1814,¹³ fue discutida y aprobada por una asamblea ad hoc llamada Congreso de Chilpancingo o de Anáhuac, sin embargo, esta constitución nunca entró en vigor, debido a que estaba sujeta a una ulterior aprobación como lo era la consumación de la independencia nacional, sin embargo en sentido estricto, este documento es considerado la primera constitución que se redactó en México.

La Constitución de Apatzingán, denominada Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, reflejaba las ideas de Locke, Hume, Jefferson, Bentham, Montesquieu, Rousseau, quienes en esa época hablaban del tipo de soberanía que debería existir en un determinado Estado para su sano desarrollo, además del principio de separación de poderes como fundamental para la distribución de competencias. Ante esto, la constitución de 1814, estableció que el

¹² M. Sugawara, *Cronología del proceso de la independencia de México 1804 - 1824*, Archivo General de la Nación, México, 1985.

¹³ El 22 de octubre de 1814, en la Ciudad de Apatzingán, se estableció el "Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana" también llamada Constitución de Apatzingán. J.L., Soberanes Fernández, *El Pensamiento Constitucional en la Independencia*, Porrúa, México, 2012.

Supremo Congreso Mexicano sería el encargado del nombramiento de los tres representantes del Supremo Gobierno (poder Ejecutivo); la elección directa de los tres poderes incluyendo al Supremo Tribunal de Justicia; la facultad exclusiva del Congreso para iniciar las leyes; un sistema unicameral, las tropas quedaban bajo el control del poder legislativo; otorgamiento del derecho de voto a todos los ciudadanos; la libertad de hablar (sic); de discurrir; de enseñanza y trabajo; de petición y de imprenta, abolición de los títulos nobiliarios y un acceso a la educación.

Con respecto al concepto de soberanía estableció "la facultad de dictar leyes y de establecer la forma de gobierno que más convenga a los interés de la sociedad, la cual es por su naturaleza, imprescriptible, inajenable e indivisible, reside originalmente en el pueblo y su ejercicio en la representación nacional, compuesta por diputados elegidos por los ciudadanos." En el tema de la organización política, el artículo 44 menciona que se establecerá un Supremo Congreso Mexicano, que será representativo de la soberanía nacional, éste se constituiría por un diputado de cada provincia electo por periodo de dos años, asimismo, se establecerían dos corporaciones, una con el título de Supremo Gobierno que se ejercería por medio de un triunvirato, compuesto por tres personas al mando y un Supremo Tribunal de Justicia, integrado por cinco jueces electos por el Congreso, además de jueces nacionales para diferentes materias.¹⁴

Durante la etapa del movimiento de independencia (1808-1821), predominó el fanatismo religioso, el sometimiento absoluto y la ausencia de los derechos humanos, así como una dependencia económica y jurídica de España. Estos elementos, entre otros, generaron un levantamiento de armas por parte de las fuerzas insurgentes contra la corona española a fin de obtener la independencia respecto de ésta, con el objetivo de establecer un país libre y soberano. En esta época los insurgentes realizaron esfuerzos en materia jurídica para obtener la igualdad a través de abolir la esclavitud, así como intentar promulgar una constitución.

2.2.- De la Declaración de Independencia al Periodo de Reforma

El 27 de septiembre de 1821 entraron las tropas del ejército trigarante a la ciudad de México y al día siguiente la Junta Provisional

¹⁴ Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, "Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana" de fecha 22 de octubre de 1814. Disponible en <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1814.pdf>

Gubernativa proclamó el Acta de Independencia del Imperio Mexicano,¹⁵ estableciendo como forma de gobierno, la monarquía. Concluida la guerra de independencia, Agustín de Iturbide presentó un proyecto de gobierno que se centraba en gobernar el país desde un punto de vista centralizado-aristocrático, en ese sentido se estableció la Junta Nacional Constituyente, aprobándose el 23 de febrero de 1823, el Reglamento Provisional del Imperio Mexicano, el cual instituía la figura del emperador recayendo en Agustín de Iturbide, sin embargo, los insurgentes de la independencia se inconformaron.¹⁶

En 1823, se pretendió establecer un régimen federal ya que era necesario mantener unido al territorio, pero como seguían las disputas ideológicas entre liberales y conservadores, lo imprescindible fue intentar una organización política para fortalecer los gobiernos regionales y encontrar un equilibrio en la legislación para no separarlos. Surge la idea del federalismo,¹⁷ con la finalidad de conservar el proyecto liberal, esta iniciativa fue expresada por Miguel Ramos Arizpe, considerado padre del federalismo mexicano, quien propuso la creación de las diputaciones provinciales y dividir a México en 19 estados y cuatro territorios.¹⁸ En febrero de 1823 un grupo liderados por Antonio López de Santa Anna proclamaron el Plan de Casamata, por virtud del cual, se destituyó al primer emperador de México, constituyéndose un congreso en su mayoría federalista con la finalidad de redactar la primera Constitución Política de México.

Ante esta situación, se comenzó a plantearse la tesis, sobre qué organización debería tener el Estado mexicano, la cual tendría que delinearse de acuerdo a las necesidades surgidas de una lucha armada para obtener su independencia, para ello se desarrollaron argumentos basados en los pensamientos liberales europeos, tomando en cuenta cómo se desenvolvía social y políticamente México. Después del intento de promulgar la Constitución de 1814, empezaron a tomar fuerza algunas autoridades intelectuales en México, como por ejemplo José María Luis Mora, quien con fundamento en sus estudios sobre el liberalismo francés, propuso la separación de poderes dentro del Estado

¹⁵ Se retomó sustancialmente la Constitución de Apatzingán y el Plan de Iguala, asimismo, se convocó para crear la Soberana Junta Provincial Gubernativa del Imperio. H. Parkes, *La historia de México*, editorial Diana, México, 1986.

¹⁶ P. Galeana, *Encuentro del liberalismo*, UNAM, México, 2004.

¹⁷ Federalismo: Corriente política que tiende a disminuir o limitar los poderes del Estado mediante la concesión de autonomías limitadas a los grupos políticos de ámbitos geográficos más reducidos, o bien mediante la creación de organismos políticos más amplios de carácter supraestatal. C. Soto, *Selección de términos jurídicos, políticos, económicos y sociológicos*, editorial Limusa, México, 1985.

¹⁸ J. Reyes Heróles, *La historia y la acción: la revolución y el desarrollo político de México*, ediciones Oasis, México, 1978.

y un orden administrativo funcional para el territorio mexicano, lo cual lo colocó al frente de muchas otras reformas legislativas.¹⁹

El 4 de octubre de 1824, se aprobó la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos,²⁰ siendo oficialmente la primera constitución del México independiente, personificó al federalismo, estableciéndose una República Federal, el artículo 4 estableció que se adoptaría la forma de República representativa, popular y federal, estableciéndose las partes que compondrían tal federación. De este modo, cada Estado organizaría su gobierno sin contravenir la Constitución federal y contaría con tres poderes de carácter local: el legislativo, el ejecutivo y el judicial, en este punto de separación de poderes, existía predominancia del poder Legislativo, y el poder Ejecutivo estaría en una sola persona denominada Presidente, el cual sería elegido bajo un sistema democrático de votación, además se crea la figura del Vicepresidente, cuya principal característica era estar al pendiente del actuar del Presidente.²¹

Para 1836 se expidió una nueva constitución, ahora de carácter centralista denominada "Las Siete Leyes",²² eliminaba el concepto de federación y estableciendo una República central, que se dividiría en departamentos, estos en distritos y estos, a su vez, en partidos. La primera contaba con 15 artículos referentes a la ciudadanía y al derecho al voto; la segunda por 23 artículos, en los que se contemplaba la formación de un Supremo Poder Conservador; la tercera contenía 58 disposiciones, que trataban sobre el Poder Legislativo, sus miembros y la formación de las leyes; la cuarta constaba de 34 artículos, competentes a la organización del Supremo Poder Ejecutivo depositado en un Supremo Magistrado; la quinta con 51 artículos, establecía el Poder Judicial; la sexta en 31 artículos, se estableció la división del

¹⁹ C. Hale, *El liberalismo mexicano en la época de Mora*, cit.

²⁰ La constitución de 1824 estuvo compuesta de 171 artículos, establece que el Senado, compartirá con la Asamblea el poder Legislativo, correspondiéndole al Senado el nombramiento de un Consejo de Gobierno encargado de sancionar las resoluciones de los otros tres poderes; otorga al Presidente de la República, la facultad de nombrar a los representantes de los tribunales de circuito y de distrito, la legislatura era quien nombraba a los Gobernadores, su elección era de tipo indirecto; establecía las libertades de imprenta, educación y trabajo, y declaraba la exclusividad de la religión católica para la nación mexicana. M. Carbonell, *Derechos del pueblo mexicano: México a través de sus constituciones*, Miguel Ángel Porrúa, 8ª ed., México, 2012.

²¹ El federalismo implantado en la constitución de 1824, otorgó cierta autonomía y soberanía a los Estados, ya que ellos tenían la facultad de legislar sobre ciertas materias que no fueran exclusivas de la Federación, generando mayor independencia al régimen estatal, tanto en su sistema jurídico como en la administración interna base de toda República Democrática y Federal. E. Sánchez Bringas, *Derecho Constitucional*, Porrúa, México, 2004.

²² E. Rabasa, *Historia de las constituciones mexicanas*, UNAM, México, 1994.

territorio de la República en Departamentos, Distritos y Partidos y el gobierno interior de sus pueblos; la séptima se denominaba las Variaciones de la leyes constitucionales, en ella se prevenía que en el transcurso de seis años no se le podrían hacer modificaciones a la constitución.

Las Siete Leyes de 1836, planteaban un poder por encima de los otros tres, el llamado "Supremo Poder Conservador", integrado por una Junta de Notables que respetaba los requisitos de riqueza plasmados en las Bases Constitucionales de 1836, y que consistía en que para ser considerado ciudadano se requería una renta anual de 1,000 pesos, para ser diputado ésta debía ser de 1,500 pesos, para ser Senador de 2,000 pesos y para poder ser miembro de la Junta de Notables 4,000 pesos anuales de renta comprobados. El Supremo Poder Conservador podía suspender congresos, anular leyes, destruir sentencias, y remover presidentes, diputados y senadores.

Para 1843, se aprobó una nueva constitución denominada "Bases Orgánicas de la República Mexicana", en la cual se instituyó nuevamente una República representativa y popular, más no federal y se mantuvo como forma de administración el sistema de departamentos, divididos en distritos y estos en partidos y municipalidades. Sin embargo, México enfrentó con una serie de problemas internos que afectaron tanto la vida política como social, el Presidente Antonio López de Santa Anna, varias veces abrogó la constitución de 1824 para establecer una República centralista durante su mandato, al vivir esta incertidumbre política y jurídica, con motivo de las constantes pugnas por el poder, se generó un malestar entre la sociedad, lo que propició que surgieran ideas para promulgar una nueva constitución y así abrogar de manera definitiva la constitución de 1824.

No fue hasta 1857, bajo la corriente liberal,²³ que se expidió una nueva Constitución federal, en la que se dispuso que la soberanía nacional residiría esencial y originalmente en el pueblo y que era voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática y federal, compuesta de Estados libres y

²³ El liberalismo mexicano tiene bases teóricas extranjeras, sin embargo, sus particularidades sociales le dan sus rasgos característicos, retoma conceptos del Estado moderno, como soberanía, autonomía, separación de los poderes, subordinación a las leyes dentro de la doctrina liberal; socialmente se caracterizó por la concepción de la propiedad y la combinación del federalismo y el liberalismo. J. Reyes Heróles, Jesús, *La historia y la acción: la revolución y el desarrollo político de México*, cit.

soberanos en su régimen interior pero unidos en una federación, establecida según los principios constitucionales.²⁴

En la historia del derecho constitucional mexicano, la Constitución de 1857,²⁵ representa indudablemente una de las más avanzadas, ya que consagraba la separación de poderes, la preeminencia del poder legislativo sobre los otros dos poderes, adoptó un sistema unicameral, garantizaba la independencia plena del poder judicial, el cual era nombrado por medio del voto, establecía las garantías individuales o derechos del hombre, se estableció la soberanía de los Estados para que éstos legislaran en temas no exclusivos de la Federación, estableció los derechos de los extranjeros en México y las relaciones internacionales, la soberanía nacional de México respecto de los países extranjeros, dichos temas fueron novedosos no solo a nivel nacional sino internacionalmente.²⁶

En el gobierno del presidente Benito Juárez (1858 – 1872), etapa que se conoce como “Periodo de Reforma”, por las innumerables leyes que tendrían como objetivo fortalecer el marco jurídico que iba a regir a la nación mexicana. Durante dicho periodo se expedieron las Leyes de Reforma, que consistieron en las relativas, de nacionalización de bienes eclesiásticos (12 de julio de 1859), de matrimonio civil (23 de julio de 1859), la ley orgánica del registro civil (28 de julio de 1859) y sobre libertad de culto (4 de diciembre de 1860). También, se dispuso la secularización de hospitales y establecimientos de beneficencia (2 de febrero de 1861), se reglamentó la libertad de enseñanza (15 de abril de 1861) y se extinguieron las comunidades religiosas en la República (16 de febrero de 1863); después de la Reforma, México cesó de estar en peligro de desintegración o de absorción, es decir, comenzó a convertirse en una nación.

2.3.- Del Porfiriato a la Revolución Mexicana

²⁴ Después de un devenir de complicaciones, la guerra con Estados Unidos y el enfrentamiento con los franceses, se instauró la Constitución de 1857, su promulgación fue un triunfo liberal, ya que, por fin, se daba un paso importante para la declaración de un Estado mexicano moderno. H. Parkes, *La historia de México*, cit.

²⁵ La Constitución de 1857, tuvo una vigencia de 60 años, el Congreso Constituyente se reunió en la Ciudad de México el 17 de febrero de 1856, fue integrado por 155 diputados elegidos por cada estado de la República de acuerdo al número de habitantes, la mayoría de los diputados tenían una formación liberal, en razón a las constantes luchas por el poder. J.L. Soberanes Fernández, *Historia del Derecho Mexicano*, Porrúa, México, 2012.

²⁶ J. Sayeg Helú, *El Constitucionalismo Social Mexicano: La integración constitucional de México (1808-1988)*, Fondo de Cultura Económica, México, 1991.

En esta etapa el régimen mexicano fortaleció su forma de gobierno republicana bajo un sistema marcadamente presidencialista. No obstante, desde el inicio de su lucha independentista, en México existió una apasionada polémica entre república y monarquía que fue una de las banderas que usaron los principales partidos políticos del siglo pasado, el partido liberal siempre incluyó la forma republicana dentro de su programa, en tanto que el partido conservador se declaraba partidario de la monarquía.²⁷ De hecho, México de 1814 a 1917 osciló entre la monarquía y la república. Agustín de Iturbide y Maximiliano de Austria fueron los representantes de la monarquía, el primero se proclama emperador el 21 de mayo de 1822 y fue fusilado el 19 de julio de 1824 en Padilla, Tamaulipas; a Maximiliano, por su parte, una junta de notables mexicanos le ofrece el trono, el 1 de julio de 1863, el cual es aceptado el 10 de abril de 1864 y es ejecutado en el cerro de las campanas, Querétaro, el 19 de febrero de 1867. Ambos monarcas tuvieron, un reinado efímero: 1821-1823 y 1864-1867.

Desde la constitución de 1824, la presidencia mexicana ha sido una institución de extremos. Quien ocupa el cargo primeramente es un insurgente, Guadalupe Victoria (1824-1829), logrando el reconocimiento y aceptación de todos los actores políticos, sin embargo, esa situación no duró mucho, y a partir de la división de la clase política mexicana, la presidencia perdió pronto la importancia y prestigio que hubiera podido tener en un México dominado por caciques regionales y caudillos nacionales hasta 1855, con Antonio López de Santa Anna (1833 - 1855)²⁸ La cantidad de presidentes que nunca completaron el periodo para el que se supone fueron designados o electos en la época es otro indicador de la irrelevancia del cargo y de la debilidad de la estructura gubernamental. Entre la conclusión de la presidencia de Guadalupe Victoria y la caída definitiva de Santa Anna (1829 a 1855), hubo 48 cambios en el Poder Ejecutivo; casi dos por año, en promedio.

La derrota del partido conservador, el fin de la intervención francesa y del efímero Segundo Imperio con Maximiliano de Habsburgo (1864-1867), permitieron una concentración del poder en manos del presidente Juárez (1857 - 1864) (1867 - 1872), inédita desde la independencia, resultando que se fundieran en uno la presidencia como oficina y el presidente como caudillo. A partir de 1877 el general Porfirio Díaz (1877 - 1880) (1884 - 1911), fue creando una nueva identificación entre el cargo y la persona hasta convertirse en el necesario.

²⁷ F. Tena Ramírez, *Derecho constitucional mexicano*, Porrúa, 1990.

²⁸ E. González Pedrero, *País de un solo hombre: el México de Santa Anna*, Fondo de Cultura Económica, México, 1993.

El presidente Porfirio Díaz (1877 – 1880) (1884 – 1911), duró más de 30 años en el poder, durante su régimen se dieron grandes cambios en la constitución de 1857, se estableció la regulación sobre la reelección para el Presidente de la República y su respectiva sucesión; la atribución a la Federación de competencias pertenecientes a los estados con la finalidad de detonar el desarrollo económico y político a través de reformas estructurales que requería la nación mexicana. Entre las facultades sustraídas a los estados se encontraban: patentes, marcas, minería, comercio e instituciones bancarias, vías generales de comunicación, aguas, así como una serie de prohibiciones para los estados. Durante el porfiriato, se logró concluir la construcción de un orden jurídico nacional.

El siglo XX inicia con el estallido de la Revolución de 1910, cuyo origen fue precisamente el rechazo a la apropiación indefinida de la presidencia, ya que a partir de 1888 la reelección sistemática de Díaz había terminado por dar forma a una oligarquía y congelar la circulación de las élites políticas. Con la destrucción violenta del viejo régimen, México retornó a la época del caudillo carismático²⁹ Madero, Carranza, Villa, Zapata y Obregón.

De nuevo surgió la presidencia fugaz, sin fuerza para retener a sus ocupantes o, al revés, ocupantes sin fuerza para retener el puesto. Esta etapa la inicia Francisco I. Madero (1911 – 1913) quince meses en el cargo, luego Pedro Lascuráin Paredes, (1913) presidente por 45 minutos, Victoriano Huerta (1913 – 1914) (14 meses), los tres presidentes convencionistas: Eulalio Gutiérrez, Roque González Garza y Francisco Lagos Cházaro de noviembre de 1914 a octubre de 1915, Venustiano Carranza (1917 – 1920) (asesinado seis meses antes de terminar su periodo), terminando el periodo presidencial Adolfo de la Huerta (mayo a diciembre de 1920), es hasta el sexenio de Lázaro Cárdenas (1934-1940) cuando se sentaron las bases definitivas para que surgiera la fuerte, omnipresente, excesiva e impersonal presidencia mexicana, centro y clave del sistema político autoritario más estable de América Latina de esa época.

Un elemento importante dentro del liberalismo mexicano de inicios del siglo XX, fue la propiedad de la tierra, sin embargo los cambios sociales producidos a raíz del resultado de la mala organización agraria, obliga a los sectores más desprotegidos y explotados a exigir sus derechos. Evidentemente, la mala repartición de tierras hizo que el

²⁹ La razón por la cual el carisma, es un elemento absolutamente ligado a las cualidades excepcionales del líder puede terminar trasplantado al puesto, en este caso a la institución presidencial. M. Weber, *Economía y sociedad*, Fondo de Cultura Económica, México, 1969.

capital se concentrara en unos cuantos sectores. Los hechos ideológicos y de contexto social, acontecidos previos a la promulgación de la constitución mexicana de 1917, ayudan a comprender cómo el desplazamiento social a la modernidad dio como resultado la construcción de las leyes que ayudarían a proteger a la nación mexicana.

Entre los acontecimientos destacan la existencia de una agitación social provocada por el partido liberal y los movimientos sindicales: la huelga de Cananea (junio de 1906), la de Río Blanco (fines de 1906, principios de 1907), la Ferrocarrilera (principios de 1908) y la Gran Huelga de 1916, por mencionar los más relevantes.³⁰ En tanto, las propuestas del liberalismo mexicano se reflejaban en las diferentes manifestaciones escritas,³¹ como el Plan de San Luis Potosí (5 de octubre de 1910), el Plan de Ayala (28 de noviembre de 1911) y el Plan de Guadalupe (26 de marzo de 1913).³² Así mismo, el Programa del Partido Liberal Mexicano, el cual se dio a conocer en Estados Unidos el 1º de julio de 1906, y cuyos fundamentos eran la no reelección del presidente y de los gobernadores, el mejoramiento de la educación y el establecimiento de algunas normas sobre el trabajo. El 26 de marzo de 1913, Venustiano Carranza proclama el Plan de Guadalupe, en el se desconoce el gobierno de Victoriano Huerta (1913 – 1914) y los poderes Legislativo y Judicial de la federación, se señala a Carranza como primer jefe del ejército constitucionalista, se estableció una vez derrocado el gobierno se convocaría a elecciones, dando como resultado que una vez

³⁰ Estas manifestaciones no trazaron un camino fácil para el país; las injusticias sociales ya no podían acallarse y los levantamientos armados aparecían por todas partes. D. Moreno, *Congreso constituyente de 1916 - 1917*, UNAM, México, 1967.

³¹ Luis Cabrera, hace una clasificación de las causas más importantes del descontento social: Caciquismo: la presión despótica ejercida por las autoridades locales que están en contacto con las clases proletarias, y la cual se hace sentir por medio de las amenazas, de las prisiones arbitrarias, de la ley fuga y de otras múltiples formas de hostilidad y de entorpecimiento de la libertad de trabajo. Peonismo: la esclavitud de hecho o servidumbre feudal en que se encuentra el peón jornalero, y que subsiste debido a los privilegios económicos, políticos y judiciales que goza el hacendado. Hacendismo: la protección económica y la competencia ventajosa que la gran propiedad rural ejerce sobre la pequeña a la sombra de la desigualdad en el impuesto, y de una multitud de privilegios de que goza aquella en lo económico y en lo político y que producen la constante absorción de la pequeña propiedad agraria por la grande. Extranjerismo: el predominio y la competencia ventajosa que ejercen en todo género de actividades los extranjeros sobre los nacionales, a causa de la situación privilegiada que les resulta de la desmedida protección que reciben de las autoridades y del apoyo y vigilancia de sus representantes diplomáticos. D. Moreno, *Raíces ideológicas de la constitución de 1917*, Colección metropolitana, México, 1973.

³² D. Moreno, *Raíces ideológicas de la constitución de 1917*, cit.

acontecidos los hechos que dieron fin al gobierno de Huerta, se convocó a la formación de un Congreso Constituyente.³³

Ante la represión social se podía observar como el ideal de igualdad de la Independencia había quedado sólo en la teoría; por eso la Revolución mexicana de 1910 fue el resultado de un proceso que se proponía destruir un sistema anacrónico, para crear un nuevo sistema que pudiera respaldar a una sociedad ansiosa por entrar en la modernidad.

2.4.- Contexto histórico hacia la promulgación de la Constitución de 1917

En 1908, Francisco I. Madero inició un movimiento social que tuvo su expresión popular en el movimiento revolucionario de 1910, el cual culminó con la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el 5 de febrero de 1917. El Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Venustiano Carranza, emitió el 14 de septiembre de 1916 el decreto que convocaba a elecciones con la finalidad de reunir al Congreso Constituyente, sin embargo, dicha convocatoria no se establecía con la finalidad de establecer una nueva Constitución, sino de reformar la de 1857.³⁴

En ese mismo año de 1916, Venustiano Carranza manifestó que “una de las más grandes satisfacciones que he tenido hasta hoy, desde que comenzó la lucha, es la que experimento en estos momentos, en que vengo a poner en nuestras manos, el proyecto de Constitución reformada”.³⁵ En ella, el Estado en su génesis y existencia es concebido como la organización superior política conformada por los elementos sociales que la integran, voliciones individuales y colectivas, preferencias, fines y finalidades que se persiguen con la asociación,

³³ Se estableció la representación de un diputado propietario y uno suplente por cada sesenta mil habitantes, y en los lugares con menor población de acuerdo con su extensión territorial; para elegirlos se siguieron los mismos estatutos marcados en la Constitución de 1857, pero con las condiciones de que no hubieran servido a ninguna de las fracciones involucradas en los movimientos armados, ocupado cargos públicos ni manifestado en contra de la Constitución. E. Rabasa, *Historia de las constituciones mexicanas*, UNAM, cit.

³⁴ J. Bojórquez, *Crónica del Constituyente*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2014.

³⁵ Inicio del discurso pronunciado por Venustiano Carranza, el 1 de diciembre de 1916 al hacer entrega del proyecto de constitución reformada. Congreso constituyente 1916-1917, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, México, 1985.

convencionalismos sociales, estructuras prácticas de la realidad económica, profesional y religiosa, entre otros aspectos.³⁶

En la conformación del Congreso Constituyente de 1916, existían dos tipos de personas con ideologías contrarias, por un lado, los defensores de la vieja concepción liberal del Estado y el respeto a las garantías individuales de 1857, democrática, individualista, burguesa, y por el otro, estaban los radicales influenciados por textos de izquierda que pretendían no solo reformar las garantías individuales de 1857, sino aumentar nuevos principios a la Constitución, tales como los sociales o los agrarios.³⁷

En la Constitución jurada por Venustiano Carranza (1917 – 1920), México quedó constituido como una República democrática y federal.³⁸ Así mismo, se mantuvo lo establecido en la constitución de 1857, la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los Estados sería el municipio libre, es preciso mencionar que prevalece hasta nuestros días. Se observa, una división de competencias independientemente del número de órganos, es decir, el poder estatal es siempre único; en México su soberanía se ejerce 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, ante ello, el artículo 124, establece que todo aquello que no se encuentre expresamente atribuido a la federación, será competencia de los estados, es decir, se define claramente una división de competencias entre los ordenes federal y local. Sin embargo, estos Estados libres y soberanos se encuentran unidos en una federación, por lo que sus constituciones locales no pueden contravenir las estipulaciones de la Constitución federal, ya que ésta representa la unidad del Estado federal.

En tal virtud, existen los órdenes de gobierno, el federal y el local o estatal, y cada uno cuenta con autoridad propia en sus respectivas jurisdicciones; entre la federación y los estados existe una coincidencia de decisiones políticas y jurídicas fundamentales; las entidades federativas se otorgan su propia constitución en la cual establecen la organización de su gobierno sin contravenir el pacto federal; y por último, existe una clara división de competencias entre la federación y los estados.

Con la constitución de 1917, se inicia el complemento de la no reelección y del partido de Estado que terminó por fortalecer la

³⁶ A. Arnaiz Amigo, *Estructura del Estado*, Mac Graw Hill, México, 2003.

³⁷ E. Quiroz Acosta, *Lecciones de Derecho Constitucional I*, Porrúa, México, 1999.

³⁸ U. Schmill, *Vigencia de la Constitución de 1917, LXXX Aniversario*, Archivo General de la Nación, México, 1998.

presidencia hasta hacerla la institución sin rival en la política mexicana³⁹, es decir, tendría autonomía sexenal. Conforme a esta autonomía, al concluir su periodo, el ex presidente abdica de toda posibilidad de mantenerse como actor político activo y relevante para no rivalizar, ni siquiera interferir, con las decisiones del nuevo mandatario⁴⁰.

3.- DESAFÍOS DEL CONSTITUCIONALISMO MEXICANO A 100 AÑOS DE LA PROMULGACIÓN DE SU CONSTITUCIÓN DE 1917

Las constituciones surgen en contextos convulsionados política y socialmente, como fruto del malestar existente, convirtiéndose en la mayoría de las veces en luz de esperanza para los pueblos que las promulgan, ya que a través del documento mantienen la esperanza en el derecho, en la justicia, en el respeto a los derechos de todos y a una convivencia pacífica. Durante el proceso de construcción del Estado mexicano, se debatió primero entre la monarquía y la república, después entre la república central y la federal, para pasar, al enfrentamiento entre los diferentes programas de gobierno; el de los liberales y el de los conservadores.⁴¹

La transición del constitucionalismo liberal-individualista al social, surgió en vista de que la Constitución de 1857 era de tendencia liberal, mientras que la de 1917, plasma principios que surgen a raíz de la lucha armada de la revolución mexicana, influenciados fundamentalmente en la ideas de igualdad, libertad de trabajo y sobre todo de establecer limitaciones a la propiedad privada.⁴² Es oportuno recordar que las ideas de los pensadores estaban marcados por el optimismo reformista y evolucionista de fines del siglo XIX y comienzos del XX, ejerciendo influencia en el Congreso constituyente de Querétaro de 1916 – 1917,

³⁹ Dieter Nohlen, dentro de su clasificación del presidencialismo latinoamericano señala al Hiperpresidencialismo o dominante, con concentración del poder en el Ejecutivo aunque la constitución no lo prevea, supresión de los controles horizontales, ejercicio del poder con altos ingredientes personalistas y plebiscitarios en los límites de un sistema constitucional-democrático, con un estilo de decisión al que denomina jerárquico decisonal. D. Nohlen, *Ciencia Política comparada. El enfoque histórico-empírico*, Universidad de Granada, España, 2014.

⁴⁰ J. Varela Ortega, y L. Medina Peña, *Elecciones, alternancia y democracia. España-México, una reflexión comparativa*, Biblioteca Nueva, Madrid, 2000.

⁴¹ P. Galeana, "El Constitucionalismo Mexicano", *Revista Historia Constitucional*, núm. 13, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, pp. 4-13.

⁴² S. González Marín, *Corrientes ideológicas en el Constituyente, en la Constitución hoy*, Sociedad Cooperativa Publicaciones Mexicana, S.C.L, D.F., México, 1987.

motivando que los constituyentes observaran la necesidad de encontrar una articulación entre la norma constitucional y la sociedad mexicana en desarrollo.⁴³

La constitución mexicana que data desde 1917, como obra humana es imperfecta pero perfectible, en este sentido, es menester saber que la ciencia y el arte del derecho mantienen como característica que tienen opinión ilimitada sobre la temática y problemática que confrontan.

3.1.- Balance crítico y el devenir de sus reformas

La constitución es la norma suprema del Estado, pero esto no implica que deba contener toda la legislación, por el contrario, como eje del sistema normativo nacional, puede y debe ser breve, ya que dada su jerarquía y trascendencia, es deseable que la ciudadanía en general la conozca.⁴⁴ Sin embargo, en el constitucionalismo del siglo XXI, observamos constituciones muy amplias, respaldadas por consensos sociales, las cuales tienden a diseñar el ser-presente de los países, y su deber-ser, esto podría catalogarse como las utopías de nuestro tiempo.

Es pertinente señalar que desde 1917, la constitución mexicana ha sufrido una serie de reformas con el propósito de fortalecer las prácticas democráticas del sistema político y ampliar la participación de diversos actores en el mismo. En estricto sentido en México, se tiene una constitución muy diferente a la que fue creada y aprobada por el Constituyente de 1917, como dato se tiene que a la constitución le han realizado 697 cambios de redacción; 114 artículos reformados de 136, representando un 81%.⁴⁵ En comparación con la constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, que consta de 7 artículos, a 230 años de su existencia, sólo ha sido enmendada en 27 ocasiones. En tanto en Inglaterra, con su larga tradición constitucional de más de 800 años, no

⁴³ Augusto Comte, expresaba que las crisis sociales y políticas no se pueden resolver sin un conocimiento adecuado de los hechos sociales y políticos. A. Comte, *La filosofía Positiva*, Porrúa, México, 1979.

⁴⁴ H. Fix Fierro, y D. Valadés, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Texto reordenado y consolidado, Estudio académico*, UNAM, 2016.

⁴⁵ 697 artículos reformados hasta enero de 2015 según el sitio de internet de la Cámara de Diputados. En efecto, el 70% del total de las reformas son posteriores a 1997 y en los últimos 15 años se reformaron 231 artículos constitucionales, es decir casi una tercera parte del total de reformas desde 1917. Cámara de Diputados, LXIII Legislatura, Reformas Constitucionales. Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/votosle.htm>. Del análisis se desprende que existen 22 artículos constitucionales, los cuales no han sido modificados, es decir, mantienen su redacción desde 1917. Estos artículos son: 8, 9, 12, 13, 23, 38, 39, 47, 50, 57, 64, 68, 80, 81, 86, 91, 118, 126, 128, 129, 132, y 136.

cuenta con una constitución escrita, ya que, la aplicación exacta de los principios, derechos ciudadanos, y costumbre han sido suficientes para garantizar la protección más amplia de los derechos fundamentales.

Es de señalar que desde que México se convirtió en un país independiente, ha tenido 9 Congresos Constituyentes y 6 constituciones diferentes, entre estas constituciones o leyes constitucionales, Ignacio Burgoa señala que "sólo tres pueden resistir airoas un análisis serio de justificación sociológico-valorativa, a saber; los ordenamientos fundamentales de 1824, de 1857, y el vigente de 1917, todos ellos de carácter federal. Las demás desde el punto de vista de la teoría constitucional sólo han sido constituciones en sentido positivo, impuestas por conveniencias políticas, religiosas o económicas particularmente de grupos privilegiados y, por tanto, conservadores, sin haber estado orientadas hacia la realización de verdaderos valores de igualdad y justicia, de lo que es prueba irrefutable su efímera duración".⁴⁶

A lo largo de la historia del constitucionalismo mexicano ha imperado la proclividad de reformar constantemente a la constitución, como ejemplos tenemos las luchas entre peninsulares y republicanos, federalistas contra centralistas, conservadores contra liberales, revolucionarios contra porfiristas, revolucionarios contra revolucionarios, produciendo como resultado una sociedad políticamente polarizada, dividida y gobiernos sin capacidades de gobernar democráticamente, en el entendido que no existía un texto que impusiera reglas de organización. A partir de este escenario a mediados del siglo XX, por razones políticas se introdujo en el sistema político mexicano una regla no escritas que se caracterizo por la alta concentración del poder en una sola institución, la del poder Ejecutivo o Presidente de la República, en un momento de esa época se consideró que el principio de la separación de poderes había sido vulnerado.

La presidencia mexicana entre 1934 y hasta 1997 conservó enormes poderes legislativos y de control de ambas cámaras del Congreso de la Unión, situación que cambió drásticamente tras la elección federal de 1997 en la que el Partido Revolucionario Institucional perdió el control mayoritario de la Cámara de Diputados, este mismo efecto se volvió a presentar en la jornada electoral de 2000, y cuando el Partido Acción Nacional, que formaba el gobierno, no obtuvo mayoría en las elecciones de 2003, 2006 y 2009, y en la pasada elección de 2012 donde el Partido Revolucionario Institucional volvió a recuperar el gobierno, sin embargo no obtuvo mayoría en el Congreso.

⁴⁶ I. Burgoa Orihuela, *Renovación de la Constitución de 1917*, Instituto Mexicano del Amparo, México, 1994.

El presidencialismo mexicano constituyó una aplicación deformada del régimen presidencial clásico por debilitamiento de los poderes del parlamento e hipertrofia de los poderes del presidente.⁴⁷ La presidencia mexicana como producto del devenir histórico, llegó a estar definida por la configuración de tres tipos de factores: a) los característicos de una forma presidencialista; b) un conjunto amplio de facultades constitucionales, y c) una serie de capacidades no escritas pero con una significativa presencia en la articulación y funcionamiento del sistema político o lo que se ha denominado poderes metaconstitucionales⁴⁸.

Aunando en este tema, las características que definían al presidencialismo mexicano eran: a) Interrelación entre poderes que favorecen al Ejecutivo; aunque en la constitución, la separación de poderes está escrita, en la vida práctica el Ejecutivo contaba con un mayor margen de maniobra; b) Inexistencia del federalismo, cuya existencia se limita al papel, situación que permanece; c) Elección popular directa del Presidente efectuada en forma independiente de la de los diputados y senadores; d) Inamovilidad del Presidente durante su periodo, lo que significa que ni el Congreso puede desconocer al Ejecutivo ni éste disolver al Congreso, lo que en un marco de conflicto entre los poderes puede llevar a una parálisis legislativa e institucional como la ocurrida durante el sexenio 2000-2006; e) Representación únicamente de intereses y regiones en el Congreso, imposibilidad de formar bancadas decisorias e indisciplina partidista, partidos fragmentados e indisciplinados, en el Partido de la Revolución Democrática a través de sus corrientes internas y en el Partido Revolucionario Institucional, debido al enorme desorden que privó cuando perdió la presidencia; f) Amplias facultades del Presidente para determinar el desarrollo económico, la política fiscal, las obras públicas, las políticas sociales, las empresas públicas y la planificación, a través del plan nacional de desarrollo, herencia del plan cuatrienal del Partido de la Revolución Mexicana; g) Irresponsabilidad política del Presidente y sus secretarios en su relación con los legisladores, aunque, en este aspecto debemos apuntar que en los últimos años se ha avanzado bastante y las comparecencias ante los diputados ya no son un día de descanso para los secretarios; h) La labor del Poder Judicial, tradicionalmente, había estado ilimitada a obedecer los dictados del Ejecutivo, sin embargo su independencia y con ello su influencia ha ido aumentando en los últimos años⁴⁹.

⁴⁷ M. Carbonell, *Ensayos sobre el presidencialismo mexicano*, Aldus, México, 1994.

⁴⁸ J. Carpizo, *El presidencialismo mexicano*, Siglo XXI editores, México, 1978.

⁴⁹ M. Cuevas, *Historia de la nación mexicana*, Porrúa, México, 1967.

Ahora bien, a finales del siglo XX, principios del XXI, en México como resultado de los cambios inducidos por la democratización del régimen político, una de las instituciones que más se está transformando es la institución presidencial, si atendemos a las opiniones de los políticos en función del partido al que pertenecen, se observa un desacuerdo a la hora de calificar la forma de gobierno vigente. Mientras que los integrantes del Partido de la Revolución Democrática consideran de forma mayoritaria que México cuenta con un presidencialismo fuerte, los miembros del Partido Acción Nacional se muestran más divididos al calificar la forma de gobierno, predominantemente la caracterizan como un régimen presidencialista atenuado, y por último, el Partido Revolucionario Institucional, en mayor medida, considera que se encuentra una forma de gobierno semipresidencialista.⁵⁰

A partir de los cambios efectuados al texto de la constitución, se observa una mayor pluralidad del poder Legislativo favoreciendo una competitividad en el sistema de partidos, produciendo un efecto inmediato y reforzando la posibilidad de que el régimen político mexicano transite del autoritarismo a la democracia.⁵¹ Ante el escenario de no contar con mayoría en ambas cámaras, la actual relación de la presidencia con el poder Legislativo se basa en buscar la negociación, es evidente que este esquema plantea una situación de pesos y contrapesos entre ambos poderes, con esta relación ambos poderes tienen nuevas cosas que aprender, a fin de establecer cuáles serán las premisas ahora que el Ejecutivo ya no podrá subordinar al Legislativo con la facilidad con que lo hizo durante décadas.

Justamente, al modificarse los dos ejes articuladores, presidencialismo y partido hegemónico, que le dieron forma, estabilidad y legitimidad en su etapa más autoritaria, el régimen mexicano ha comenzado a trastocarse en lo que fue su parte estructural más importante, por ello, es imprescindible cuestionarse: ¿cómo ha de adecuarse la institución presidencial con relación a sus funciones en esta construcción de un orden democrático?

Es de recordar que cuando México se consolidó, el presidencialismo fue asociado con la tiranía y la antidemocracia, además en la historia de su constitucionalismo dos elementos se interrelacionaron para armar un modelo presidencialista, por un lado, se

⁵⁰ A. Martínez, Antonia, "Diputados clivajes y polarización en México," *Perfiles latinoamericanos*, núm. 11, 1997, pp. 43-69.

⁵¹ El autoritarismo mexicano parecía estar alcanzando sus límites históricos y, por lo mismo, el cambio democrático se presentaba como la opción más racional para el gobierno y el país. J.A., Crespo, *Fronteras democráticas en México. Retos, particularidades y compromisos*, Océano, México, 1999.

conformaron instituciones de gobierno fuertes que aseguraran en un primer momento la configuración del estado-nación y, después, impulsaran la modernización económica. Junto a ello, se instrumentaron mecanismos que dificultasen la personalización de las instituciones cuestión especialmente exitosa ya que se instauró lo que se denominó como monarquías sexenales.⁵² Sin embargo con los recientes acontecimientos encaminados a la transformación del sistema presidencial, la sociedad mexicana está colocando a la presidencia y al presidente en el justo medio necesario para combinar eficiencia con respeto a las formas y contenido del pluralismo democrático.

Dentro de un contexto sociopolítico, los actores políticos implementaron una serie de reformas constitucionales que propiciaron un funcionamiento cualitativamente distinto de la institución presidencial y del régimen político en su conjunto. En los últimos años, en los sistemas presidencialistas como el mexicano, donde la democracia ha ido ganando terreno como la forma de gobierno que tiende a consolidarse, es posible identificar que los presidencialismos han gobernado en sistemas multipartidistas con el riesgo latente de una polarización o fragmentación del sistema de partidos; o, lo que es peor, gobernando en un esquema multipartidista en el cual siempre existe la posibilidad de que la agenda presidencial sea bloqueada sistemáticamente por el poder Legislativo.⁵³

Es pertinente apreciar las aportaciones efectivas de la norma constitucional al encauzamiento de la convivencia social, por fortuna, en México se han ido diluyendo los pilares del antiguo régimen, ahora, prevalece el principio de mejorar la protección de derechos de los grupos sociales más vulnerables, así como la adopción de un diseño institucional que forje un gobierno más funcional, responsable y eficaz en su actuación. En ese sentido se han realizado diversas reformas a la constitución, incorporando nuevos derechos fundamentales, salud, igualdad de género, medio ambiente sustentable, entre muchos otros. Un aspecto relevante es el nuevo paradigma constitucional en materia de Derechos Humanos, en cuanto a las reglas de procedencia y el

⁵² D. Cosío Villegas, *El sistema político mexicano*, Joaquín Mortiz, México, 1972.

⁵³ Nohlen destaca que el sistema presidencial con todas sus imperfecciones y lastres y con todas las diferencias de modalidades jurídicas y de funcionamiento que se advierten en las distintas realidades nacionales, se había afianzado como el marco en el cual habían tenido lugar la recuperación y consolidación democrática. El presidencialismo ha podido enfrentar el desafío de la gobernabilidad simultáneamente con el cambio político, y ha logrado un mantenimiento de coaliciones estables de gobierno en un sistema presidencial con multipartidismo. D. Nohlen, *El presidencialismo renovado. Instituciones y cambio político en América Latina*. Nueva Sociedad, Caracas, Venezuela, 1998.

alcance de su protección radicalmente distinto al que se establecía en la constitución de 1917, aunque es de destacar que aún prevalecen los mismos retos con los que se redactó la constitución de 1917.

En México, a raíz de la conmemoración del centenario de la constitución de 1917, han surgido posturas de los diversos sectores de la sociedad entre las cuales se encuentra, la que plantea la posibilidad de adoptar una nueva constitución a través de un Congreso constituyente, esto implicará un acuerdo entre los actores políticos para emitir la convocatoria, la cual deberá señalar quién, cuándo, cómo y cuantos integrantes conformarían al Congreso constituyente, y quien propondría el nuevo proyecto constitucional. Aunado a ello, existiría la incertidumbre de conocer con certeza el contenido que se obtendrá, si será una constitución progresista o conservadora, si contendrá un avance para el país o será un retroceso, en este tema, hay que recordar que nada está escrito en la historia del Estado constitucional. Además implicará indiscutiblemente llevar al debate el tipo de gobierno que México deberá asumir, como ha ocurrido en otras épocas, México estará en condiciones de tener un sistema parlamentario, en las etapas donde ha surgido tal cuestionamiento, no se ha logrado consenso alguno.

Otra postura es la expresada por Diego Valadés, quien sugiere ordenar el texto constitucional,⁵⁴ con la finalidad de que los detalles normativos de carácter reglamentario que están en la constitución se trasladen a otra legislación llamada Ley de Desarrollo Constitucional, la propuesta señala dejar los principios y disposiciones más relevantes, con el objetivo de no hacer modificación alguna a los temas más sensibles que forman parte de la constitución vigente, además en el caso de realizarse la propuesta, no tendría que convocarse a un Congreso constituyente. Con esta opción se podrán actualizar rubros sobre gobernabilidad a fin de obtener una mejor comunicación y coordinación entre los poderes públicos, resultando de ello, un sistema de gobierno plural encaminado a convivir y fortalecerse ante gobiernos divididos, cuando exista una alta fragmentación dentro del congreso. Aunado a ello, la reordenación traerá consigo la observación de que las políticas públicas son mucho más dinámicas y variables que el texto constitucional, por lo que no resulta conveniente fijarlas con éste, además de que existen artículos que comprenden numerosas disposiciones que corresponden propiamente a la legislación secundaria.

Es momento de señalar que el problema del constitucionalismo mexicano radica en que ha existido siempre un desacuerdo entre la forma teórica de gobierno y el funcionamiento de sus instituciones, ante

⁵⁴ H. Fix Fierro, y D. Valadés, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Texto reordenado y consolidado, Estudio académico*, cit.

los hechos recientes y en el marco del centenario de la constitución de 1917, es oportuno diseñar las leyes acorde al entorno social que vive la sociedad mexicana.⁵⁵ Recordemos lo señalado por Venustiano Carranza al presentar al Congreso constituyente, el proyecto de constitución, expresando la necesidad de introducir en el texto constitucional las garantías específicas que permitieran hacer efectivas las respectivas disposiciones fundamentales, y reconocer la realidad social y las necesidades por encima de los principios teóricos.⁵⁶ En la actualidad es recurrente el debate en torno a los principios que implican el nuevo constitucionalismo del siglo XXI, las razones de estas deliberaciones no solo se circunscriben a su aspecto teórico sino, a su enfoque práctico, dirigidas al funcionamiento y calidad democrática.

3.2.- Nuevo orden constitucional. Modernidad y entorno social

El derecho es el reflejo de la sociedad, sin embargo en países que sufrieron la colonización europea, los modelos jurídicos han sido fundamentalmente tomados de otras realidades sociales.⁵⁷ En el caso de México, desde su independencia ha querido ser una nación moderna, lo cual se ha logrado paulatinamente, aunque a costa de grandes sacrificios e incuestionables contradicciones, O' Gorman, ha expresado que "México ha querido asemejarse al modelo más cercano de modernidad que tiene a la vista, los Estados Unidos, al mismo tiempo que no desea ser como ellos."⁵⁸ En su momento Huntington, señaló que existían cuatro países que trataban de definir o redefinir a cual civilización deseaba pertenecer, Rusia, Turquía, Australia y México. En lo tocante a México, como consecuencia del giro político y económico iniciado en los años 80, la indefinición implicaba decidir entre pertenecer a la civilización latinoamericana o la civilización occidental, representada por los Estados Unidos y Canadá.⁵⁹

Entre las características de la modernidad,⁶⁰ está la existencia de un orden jurídico sistemático y racional, la creación de un orden con

⁵⁵ L. Cabrera, *Pensamiento y acción*, UNAM, México, 2002.

⁵⁶ Proyecto de Constitución de Carranza y el discurso que pronunció al presentarlo ante el Congreso Constituyente el 1 de diciembre de 1916 de 1916, puede consultarse en I. Marván Laborde, *Nueva edición del Diario de los Debates del Congreso Constituyente de 1916-1917*, SCJN, México, 2006.

⁵⁷ B.Z. Tamanaha, *A General Jurisprudence of Law and Society*, Oxford University Press, Oxford - New York, 2001.

⁵⁸ E. O' Gorman, *México: el trauma de su historia*, UNAM, México, 1977.

⁵⁹ S.P. Huntington, *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*, Touchstone, New York, 1996.

⁶⁰ La democracia parece formar parte naturalmente de la cultura de la modernidad, y desde hace mucho tiempo. La democracia es precisamente un valor típicamente

estas particularidades ha sido un elemento importante de la lucha por alcanzar la modernidad en México, debido a que las leyes significan el anticipo de lo que el país pretende llegar a ser. La norma de derecho no sólo debe regular los aspectos de la realidad social, sino que dada su tendencia a la consecución de la igualdad y la justicia debe alcanzar un mejoramiento o una superación de las relaciones humanas dentro del Estado, ya que si no se atribuyese esa virtud a la norma, ésta sería únicamente un simple reflejo de la realidad, en lo que predominan las desigualdades y las injusticias.⁶¹ Por tal motivo, una de las tareas esenciales de todo legislador, es la constante adecuación de los preceptos jurídicos vigentes a la realidad social, económica y política que la sociedad impone.⁶²

Otro aspecto relevante dentro de todo entorno social, es que en toda democracia constitucional se debe contar con jueces vigilantes de los derechos fundamentales; que estén dispuestos y bien preparados para sancionar las normas hasta sus últimas consecuencias. En este ámbito, Zagrebelsky habla sobre el papel de los tribunales constitucionales, haciendo referencia al activismo cuantitativo,⁶³ es decir a la productividad del tribunal, en donde, la jurisdicción constitucional no sea recordada por el número de sentencias dictadas sino por su impacto en la sociedad. El activismo judicial, bien entendido, debe significar que el juez toma todas las normas constitucionales en serio y las lleva hasta el límite máximo, afín de proteger con la mayor extensión normativa y fáctica los derechos fundamentales. Para ello, se debe contar con una constitución viable que cuando se tenga que reformar se efectúe en términos que haga posible su observancia, con la finalidad de que el gobierno no tenga la necesidad de infringirla.

El reto actual, a diferencia de 1917, es hacer compatible la pluralidad. Emilio Rabasa señalaba que "la ley no tiene el poder de hacer la democracia, pero lo tiene absoluto para impedirla. La constitución depurada de sus errores, hará posible la intervención popular en el régimen de la nación, tal como está, hace imposible la estabilidad de un

moderno en cuanto recibe definiciones divergentes, en cuanto que es crítica de sí misma: sus reconsideraciones nacen de las fluctuaciones históricas y las reflejan. A. Nouss, *¿Qué sé? La Modernidad*, CONACULTA, México, 1997.

⁶¹ I. Burgoa Orihuela, *Renovación de la Constitución de 1917*, cit.

⁶² Emilio Rabasa, expresa "entre el absurdo de afirmar que basta una constitución para hacer un pueblo y el extremo de afirmar que la influencia de las leyes es nula para organizarlo, hay un medio que es el justo; la ley es uno de los elementos que sociedades, con tal de que se funde en las condiciones del estado social y en vez de controlarlas las utilice y casi las obedezca. E. Rabasa, *La constitución y la dictadura. Estudio sobre la organización política de México 1912*, Porrúa, México, 1998.

⁶³ G. Zagrebelsky, *Principios y votos. El Tribunal Constitucional y la política*, Trotta, Madrid, 2008.

gobierno legal. Una redacción más realista y acorde con las condiciones peculiares de la sociedad permitirían acercarse paulatinamente a los ideales democráticos verdaderamente existentes del pueblo mexicano.”⁶⁴

Como resultado de las reformas a la constitución efectuadas en las décadas recientes, cabe señalar que México no ha experimentado un cambio de régimen sino un cambio en el vértice del sistema político nacional, se ha observado un Estado que ha ido abandonando sus rasgos autoritarios paternalistas y corporativistas, su ideología nacionalista-revolucionaria que lo definía, para transformarse y restablecer sus vínculos con la sociedad. En materia de división de poderes el cambio ha sido profundo, el fortalecimiento del Poder Legislativo y sobre todo del judicial, en especial con la nueva conformación e integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en 1994, y el uso frecuente de la acción de acción inconstitucional y la controversia constitucional como mecanismos de defensa de la Carta Magna.

Sin embargo se ha exhibido en etapas recientes un Ejecutivo débil, incapaz de superar la oposición de un Congreso cada vez más fragmentado en su representación partidaria. El origen de dicha debilidad no está en una redistribución de facultades que fortaleciera al Legislativo, es decir, el Congreso no tiene más atribuciones ni el Ejecutivo menos; simplemente que este último ya no tiene manera de subordinar políticamente al Congreso. El desequilibrio que afecta al Ejecutivo se ha producido por la influencia de algunos factores propios de la coyuntura histórica: la falta de institucionalización de los partidos políticos; la creciente polarización ideológica, que provocaba enfrentamientos; y, en fin, la creación de partidos políticos con poca representación pero capaces de negociar apoyos ocasionando la parálisis de los acuerdos legislativos.

Carbonell, ha señalado en este punto que en México se cuenta con un Estado débil y debilitado incluso en sus funciones fundamentales con instituciones públicas de diverso tipo marcadas por la ineficacia burocrática y la corrupción, con una clase política carente de horizontes de mediano y largo plazo, marcada todavía por tradiciones corporativista-clientelares; de igual manera, se observa la existencia de un sistema de partidos poco institucionalizado, herencia de la larga transición democrática, con una representación política de la sociedad

⁶⁴ E. Rabasa, *La constitución y la dictadura. Estudio sobre la organización política de México 1912*, cit.

escasa y poco funcional para la consolidación de una democracia satisfactoria para la ciudadanía.⁶⁵

En este ambiente en los últimos diez años México ha cambiado, hoy estamos en continuar observando un escenario en donde el titular del Ejecutivo Federal continúe sin el control mayoritario del Poder legislativo, dando lugar a un control repartido de los poderes federales. México, requiere sin duda, reformar sus instituciones políticas fundamentales para continuar con el avance democrático, en particular lo referente a la reformulación del papel y las responsabilidades del Poder Ejecutivo, el fortalecimiento del Poder Legislativo, la colaboración entre ambos poderes, las relaciones entre los ciudadanos y el gobierno para generar mecanismos de control social, rendición de cuentas y cogeneración de políticas públicas.

La constitución mexicana de 1917, fue innovadora al aportar el reconocimiento de los más altos derechos inherentes a todo ser humano, fue considerada como la primera constitución social del Siglo XX, en esta tesitura en 2011, se fortalecieron los derechos humanos, por lo que, el Estado de derecho como institucionalización jurídica de la democracia se identifica actualmente con la idea de unos derechos humanos fuertes sobre los cuales ni las mayorías legislativas pueden decidir para restringirlos o impedir su desarrollo.

Durante el actual periodo presidencial 2012-2018, se han concretado en el Congreso de la Unión reformas a la constitución que han sido denominadas por diversos sectores como reformas estructurales bajo el argumento que serán punta de lanza del proyecto de nación que México requiere para enfrentar los retos internos y globales. Se inició con una reforma educativa que generó confrontación y crispación social antes que una transformación del sistema educativo nacional, empero, con el paso del tiempo se han observado beneficios para aquellos profesores que desean ingresar al servicio profesional de carrera magisterial, se ha combatido tanto la venta de plazas como la corrupción, regulando el ingreso, permanencia y promoción de maestros, con base a los méritos de cada profesor, aún se está en espera de un fortalecimiento en la calidad de la educación que se imparte ante el reto de instruir a los ciudadanos del presente y a los ciudadanos del futuro garantizando una educación integral y de calidad.

La reforma energética reafirmó la rectoría del Estado consolidando el desarrollo nacional, sin embargo actualmente esta reforma ha sido catalogada por un sector importante de la sociedad como profundamente ineficiente y decepcionante, para su descargo, se han presentado factores internacionales que han impedido que su

⁶⁵ M. Carbonell, *Teoría de la Constitución, ensayos recogidos*, Porrúa, México, 2000.

implementación sea analizada bajo una óptica más sistemática. Una reforma fiscal que pretende estar encaminada a redistribuir la riqueza y combatir las desigualdades, asegurando servicios públicos e infraestructura de mejor calidad. La reforma en telecomunicaciones permite abrir la competencia en el sector de telecomunicaciones y radiodifusión, emparejado con este tema se aprobó reforma en materia de competencia económica a fin de asegurar que está sea, legítima entre las empresas favoreciendo no sólo a ellas sino a los consumidores.

La reforma en transparencia está encaminada a abatir la corrupción a través de la rendición de cuentas, fortaleciendo el derecho de acceso a la información pública, precisando y ampliando el número de sujetos obligados de poner a disposición del ciudadano toda información relativa al ejercicio de recursos públicos, ligada a esta reforma se aprobó la reforma por la que se crea el Sistema Nacional Anticorrupción, no olvidar que México en el año 2015 en el Índice de Percepción de la Corrupción elaborado por Transparencia Internacional⁶⁶ ocupaba el lugar 95, para el año 2016 descendió al lugar 123 de 176 países, es decir, en México los ciudadanos perciben que se han incrementado los actos de corrupción por parte de las autoridades gubernamentales, la reciente reforma en materia de anticorrupción, está iniciando su implementación en los próximos años observaremos si ha sido aplicada y cumplida por los órganos competentes de manera eficiente y eficaz, y no se convierta en estadística como un diseño más que es letra muerta.

Por último, la reforma político-electoral robusteció al sistema político mexicano en su conjunto, otorgó mayor poder a la ciudadanía a través de la consulta popular, las candidaturas independientes, paridad de género en candidaturas, fortaleciendo la voluntad popular como única fuente de poder público, el próximo gobierno (2018-2024), podrá optar por conformar gobiernos de coalición, fortalecimiento del Poder legislativo en el tema de designación de funcionarios públicos, programas de gobierno en caso de gobierno de coalición, aprobación del Plan Nacional de Desarrollo, reelección legislativa y de presidentes municipales, la creación de la Fiscalía General con plena autonomía; con estas reformas a partir del periodo presidencial en la constitución mexicana se observaran tintes del régimen semipresidencialismo o

⁶⁶ Con respecto a los resultados obtenidos en el año 2015, se puede consultar: Transparencia Internacional, Índice de Percepción de la Corrupción 2015. Disponible en http://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2016/01/tabla_sintetica_ipc-2015.pdf. En lo tocante al año 2016 en: Transparencia Internacional, Corruption Perceptions Index 2016. Disponible en https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016.

semiparlamentario, ya que el Congreso de la Unión se fortaleció en detrimento del Ejecutivo y de las entidades federativas.

A raíz de la implementación de las reformas durante la actual administración gubernamental (2012-2018), la división de poderes en México es más compleja, ya que, se crearon diez órganos con autonomía constitucional, reconfigurando el ejercicio del poder, en algunos temas se percibirán retos en la aplicación normativa y regulatoria, en sectores que son catalogados como cruciales para el desarrollo sostenible de cada país, como serían telecomunicaciones, energía, competencia económica, y procuración de justicia. En el sentido de que para su implementación correcta de las reformas constitucionales, se aprobaron leyes de aplicación nacional trastocando la manera tradicional de entender la división de competencias entre federación y estados, es decir se diseñó un nuevo orden federal. Es oportuno precisar que hay que darle tiempo a la aplicación de las recientes reformas constitucionales, a fin de que estas rindan los frutos esperados, para valorar cuales deben continuar y cuales ser modificadas.

Con estas reformas denominadas estructurales, se evidenció lo que varios académicos por décadas han señalado que la actitud en México hacia su constitución es reformarla frente a cualquier debate social o político, sin prestar atención que la misma se pueda socialmente llevar a cabo. Sólo basta recordar que en la historia constitucional mexicana, cada sexenio presidencial se caracteriza por la presentación de modificaciones al texto constitucional, por lo que resulta evidente preguntarse ¿Por qué muchas de las transformaciones interesan ser incluidas en la constitución si habrían podido ser tratadas en leyes ordinarias? La respuesta puede estar enfocada a que se está enmendando la constitución con miras a un proyecto de nación incluyente y democrática, o si la constitución es objeto de manipulación por parte de los poderes e intereses particulares, dejando de lado los anhelos de los ciudadanos y sus propias instituciones.

Por ende, para que una reforma legal se justifique plenamente, debe propender hacia la obtención de sentar las bases o principios de un mejoramiento o perfeccionamiento social y brindar reglas para solucionar eficazmente un problema que afecte al pueblo o subsanase una necesidad pública.⁶⁷ López Ayllón,⁶⁸ menciona que en la ley se fija la visión del país hacia el futuro, ello genera inevitablemente, una

⁶⁷ H. Fix Fierro, y D. Valadés, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Texto reordenado y consolidado, Estudio académico*, cit.

⁶⁸ S. López Ayllón, *Las transformaciones del sistema político y los significados sociales del derecho en México. La encrucijada entre tradición y modernidad*, UNAM-IIIJ, México, 1997.

tensión con la realidad social, pues la ley pretende que esta realidad se ajuste a ella. Pero, por otro lado, para no ser meramente utópica y poder encauzar la convivencia social, la ley tiene que tomar en cuenta cuáles son las posibilidades de su propia eficacia respecto de la realidad que se quiere reformar.

Los temas que hoy en día se discuten en el constitucionalismo, sin duda son múltiples y de diversa índole. Por tanto, la constitución como ley fundamental que expresa la voluntad popular, debe estar acorde a las necesidades y aspiraciones del pueblo mexicano, sin la necesidad de modificarse por discursos demagogos, de intereses particulares o de grupo efectuados por actores políticos no congruentes con los tiempos que vive la sociedad y el país, o por centralizar facultades contraviniendo al federalismo en el cual está sustentado el Estado mexicano, por tal motivo, entre el orden constitucional y el modo de ser y querer ser, tiene que existir una adecuación y conservación de su vigencia jurídico-formal.

4.- CONCLUSIONES

Desde el siglo XVIII, en occidente se entiende por constitución, al documento que contiene un conjunto de principios inalienables cuyo propósito es perfilar un proyecto de nación. La experiencia histórica ha demostrado que la brevedad y la simplicidad de los ordenamientos legales permiten a un Estado cierta estabilidad interna y un desarrollo político encauzado a un fin común.

En México, la constitución es considerada la ley suprema de la Unión, eje rector de las instituciones, de las políticas y reglas de convivencia. Sus contenidos y principios, están contruidos sobre la base de las ideologías que se han manifestado en el devenir, después de la consumación de la independencia y de aquellas que detonaron la revolución. Sin embargo su texto constitucional vigente desde 1917, se ha caracterizado a lo largo de sus 100 años de su existencia, por su volubilidad. En este sentido, México necesita un sistema político eficaz, fundado en autoridades que guarden y hagan guardar la constitución y en ciudadanos capaces de exigir y hacer valer sus derechos, pero también dispuestos a cumplir con sus obligaciones. Por tanto, la conmemoración de su centenario, resulta un acontecimiento para reflexionar sobre su evolución a lo largo del siglo XX y primeros años del siglo XXI, para plantear una visión prospectiva del constitucionalismo mexicano.

A diferencia de otros tiempos, en que la reforma constitucional en México, era sustancialmente un producto de las decisiones unilaterales del presidente de la República, en tiempos recientes los cambios

constitucionales han derivado de los acuerdos entre los partidos políticos, a fin de garantizar las mayorías legislativas y evitar posibles impugnaciones de su constitucionalidad ante los tribunales. No obstante estos acuerdos no han sido permanentes ni frecuentes, sino que su vigencia resulta en periodos breves. La constitución no debe ser calificada como un tabú, sino como producto jurídico de la vida evolutiva de los pueblos, la cual debe estar en consonancia con las diversas etapas de la transformación social en su sentido genérico. La constitución mexicana expresada en un conjunto de principios políticos, sociales, culturales y económicos arraigados en el ser, el modo de ser y el querer ser de su pueblo forma el contexto esencial del ordenamiento constitucional, los cuales han permitido desde 1917 operar la evolución permanente de la sociedad mexicana.

En el Estado constitucional democrático, la constitución se presenta como la fuente primordial de los derechos y de las obligaciones. La vigencia del orden constitucional es trascendental para la gestación, maduración y consolidación de la sociedad. Ante la conmemoración del centenario de la constitución mexicana, resulta oportuno reflexionar sobre el estado actual del texto para identificar y debatir lo que debe permanecer y lo que debe desaparecer, garantizando el catálogo de derechos fundamentales y los diversos mecanismos para su defensa, así como una división de poderes sobre la cual se ejercerá el poder del Estado, los procedimientos de creación y modificación de las normas jurídicas. No olvidemos, lo señalado en la Declaración de los Derechos del Hombre y Ciudadana, "Toda sociedad en la cual la garantía de los derechos no está asegurada ni la separación de poderes establecida, no tiene constitución".