

Revista de la Facultad de
DERECHO

DE LA UNIVERSIDAD VERACRUZANA



Universidad Veracruzana



ISSN en Trámite

Junio de 2023, Publicación semestral,

Número 8

REVISTA DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD VERACRUZANA

Número 8, Enero-Junio 2023

Coordinador:

Dr. Roberto Monroy García

Consejo editorial:

Dr. José Luis Zamora Valdés

Dr. José Lorenzo Álvarez Montero

Dr. José Luis Cuevas Gayosso

Dra. Erika Verónica Maldonado Méndez

Dra. Miriam de los Ángeles Díaz Córdoba

Dr. Jorge Martínez Martínez

DR © Universidad Veracruzana

La Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Veracruzana, Año 8, número 7, Enero-Junio, de 2023 es una publicación semestral editada y distribuida por la Universidad Veracruzana a través de la Facultad de Derecho, Circuito Gonzalo Aguirre Beltrán S/N, Zona Universitaria, C.P. 91090, Xalapa-Enríquez, Veracruz, México. Con certificado de reserva de derechos al Uso Exclusivo, No. 04-2018050209552200-203, de fecha 2 de mayo de 2018, con certificado de reserva de derechos al Uso Exclusivo No. 04-2022-040514214800-102, de fecha 5 de abril de 2022, ambos otorgados por el Instituto Nacional del Derecho de Autor. La Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Veracruzana, es una publicación electrónica, que se rige por la política de libre acceso a la ciencia jurídica. ISSN en trámite, correo electrónico: rmonroy@uv.mx y página web: <https://www.uv.mx/derecho/revista-de-la-facultad-de-derecho-de-la-universidad-veracruzana/>. Coordinador del Comité editorial de la Facultad de Derecho y Coordinador responsable de la edición: Dr. Roberto Monroy García. Las opiniones expresadas por los autores no reflejan necesariamente la postura del Comité editorial de la Facultad de Derecho, ni del Consejo editorial de la Revista. Cada autor se hace responsable de la originalidad de los contenidos y de las opiniones sustentadas en cada uno de los artículos. Se prohíbe la reproducción en cualquier forma de los contenidos en texto o en imágenes de esta publicación sin la autorización expresa del Comité editorial de la Facultad de Derecho de Universidad Veracruzana. La consulta de esta publicación es gratuita.

EVOLUCIÓN CONSTITUCIONAL DE LA CONSTITUCIÓN DE 1917

* Irene Meza Sánchez

SUMARIO:

I. Introducción II. Antecedentes III. Principales contenidos originales y problemática derivada de sus reformas IV. Inconsistencias actuales V. Artículos reglamentarios VI. Referencias, VII. Conclusión

Palabras clave:

Constitucional, constitución, reforma, disposiciones, estado, artículos.

Resumen

Una de las formas tradicionales de enfrentar la problemática emanada de las transformaciones jurídicas la constituye el cambio normativo a través de la reforma constitucional, misma que desde la vigencia de la Constitución federal de 1917 se ha convertido en una costumbre jurídica incorporada al sistema jurídico, conectada esencialmente a los intereses de la clase política gobernante en un momento determinado dentro de la historia de nuestro país. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos aporta preceptos al constitucionalismo universal al ser la primera constitución en el mundo en incluir la consagración de los derechos sociales y el perfeccionamiento de la técnica del amparo como instrumento de control constitucional. De este modo, se evidencian déficits en cuanto a la consolidación de los postulados del Estado constitucional contemporáneo y la resolución efectiva de los problemas que tiene ante sí en virtud de las más de 700 reformas realizadas aproximadamente hasta este momento al texto constitucional.

* Alumna de la Facultad de Derecho de la Universidad Veracruzana.

Los cambios al texto constitucional en ocasiones no han tenido siempre el cuidado de actualizar de manera transversal todas las disposiciones relevantes. En este caso no se trata de errores con consecuencias de peso, pero son indicadores del descuido en el proceso de reforma constitucional. Quizá el problema más evidente del texto constitucional sea el incremento constante en su extensión, como se mencionó anteriormente, ya que ha alcanzado dimensiones de disposiciones propiamente reglamentarias. Las políticas públicas son mucho más dinámicas y variables que el texto constitucional, por lo que no resulta conveniente fijarlas en éste.

I. Introducción

México se encuentra inmerso en una etapa de grandes transformaciones que involucran ámbitos sociales, políticos, económicos, culturales, e incluso científicas y tecnológicos, mismos que constituyen grandes y complejos desafíos a la gobernabilidad democrática y vigencia del Estado de derecho en el siglo XXI.

Cada una de estas transformaciones reflejan de manera, lisa y llanamente, la mismísima estructura de nuestra sociedad, la mecánica que necesita para funcionar y así poder evolucionar ya que, en primer lugar, la sociedad requiere un marco institucional que regule y abarque adecuadamente -de manera extensa y puntual- cada una de estas perspectivas, de ahí la base central del derecho constitucional.

Cuando se vive en sociedad, se hace de manera contractual, y la Constitución en sí toma la perspectiva de un contrato si se basa en que es una rama auténtica y estimulante desde el punto de vista más intelectual y fértil de la ley. A lo que conlleva a la cuestión de hasta qué punto es modificable, su respuesta será así el entrecruce de la ley con la política.

Por lo que una de las formas tradicionales de hacerle frente a la problemática emanada de dichas transformaciones la constituye el cambio normativo a través de la reforma constitucional, misma que desde la vigencia de la Constitución federal de 1917 se ha convertido en una costumbre jurídica que se hace parte de un sistema jurídico que será conectada esencialmente a los intereses de la clase política gobernante en un momento determinado dentro de la historia de nuestro país.

II. Antecedentes

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos promulgada el 5 de febrero de 1917 por el constituyente de Querétaro aporta preceptos al constitucionalismo universal al ser la primera constitución en el mundo en incluir la consagración de los derechos sociales y el perfeccionamiento de la técnica del amparo como un instrumento de control constitucional. Por lo que es considerada como un documento emanado de un proceso revolucionario que buscaba alcanzar en el país la justicia social y, en general, mejores condiciones de vida a sus ciudadanos. Sin embargo, durante los años de su vigencia se ha podido constatar la escasa efectividad y vinculación hacia sus disposiciones, sobre todo a partir de la concepción política y no jurídica que le imprimió el régimen autoritario emanado de la revolución mexicana. De este modo, se evidencian déficits en cuanto a la consolidación de los postulados del Estado constitucional contemporáneo y la resolución efectiva de los problemas que tiene ante sí en virtud de que ha sido objeto de 252 decretos de reforma que significan 748 cambios a su articulado original.

Así pues, la Constitución de 1917, aún con todas sus modificaciones desde su publicación para abarcar adecuaciones e intentos de actualización legislativa, ya no representa una respuesta efectiva de organización normativa en sentido tanto político como institucional que exige la realidad social para lograr el bien común ya que la acción de tomar el poder y transformarlo no es hoy ni más ni menos difícil que hace 106 años.

III. Principales contenidos originales y problemática derivada de sus reformas

La Constitución de 1917 sufrió su primera modificación en cargo del entonces presidente Álvaro Obregón para establecer escuelas rurales y la jurisdicción para regularlas de la Federación en 1921. A lo largo de la historia y conforme al avance de la sociedad fueron reformadas varias de las materias adjuntadas a las transformaciones en el Estado de Derecho, por ejemplo, la reforma más reciente fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2023, en materia de edad mínima para ocupar un cargo público, empleo o comisión del servicio público; misma que establece que para ser diputado se requiere tener dieciocho años cumplidos el día de la elección y que para ser Secretario de Estado se requiere tener veinticinco años cumplidos. Por consiguiente, la antepenúltima reforma en incorporarse el 29 de mayo del 2023, denota cambios en los artículos 38 y 102 en materia de suspensión de derechos para ocupar cargo, empleo o comisión del servicio público, expresando de tal forma la incorporación de la suspensión de los derechos o prerrogativas de los ciudadanos por tener sentencia firme por la comisión intencional de delitos contra la vida y la integridad corporal;

contra la libertad y seguridad sexuales, el normal desarrollo psicosexual; por violencia familiar, equiparada o doméstica, violación a la intimidad sexual; por violencia política contra las mujeres en razón de género; así como por ser declarada como persona deudora alimentaria morosa. Y establece que en estos supuestos la persona no podrá ser registrada como candidata para cualquier cargo de elección popular, ni ser nombrada para empleo, cargo o comisión en el servicio público.¹

Así pues, durante este periodo se ha tenido 748 reformas; de los cuales 114 artículos fueron modificados y 22 que permanecen iguales. De tal manera que el texto que hoy es vigente sí conserva muchos parecidos, pero también es muy diferente del que tuvimos en aquel entonces.

Dentro de los aspectos de carácter histórico, recordemos que se trata de una Constitución impuesta emanada de un régimen político que nace y se desarrolla a partir del proceso revolucionario de 1910, la cual si bien establecía los principios básicos del Estado de derecho, basaba su efectividad en la representación política que se le asignaba en completa guía de los ideales de la lucha revolucionaria, así como en las condiciones de dominación que por más de 70 años mantuvo dicho régimen, trivializándose su fuerza normativa y entendiéndose la institucionalidad del Estado mexicano a partir de reglas generadas, incluso, fuera de su contenido. Por ejemplo, algunos de los artículos que más se han ampliado hasta hoy en día son los que caracterizan, por excelencia, a las demandas del movimiento revolucionario de la época, es decir, el artículo tercero, sobre el derecho a la educación; el 41, que engloba gran parte de la materia electoral; el artículo 123, relativo al trabajo; y el 27, sobre la propiedad de las tierras y el agua.

Es en el año de 1982, con el inicio del gobierno del presidente De la Madrid, el cual se inicia un proceso distinguible de reformas que perdura hasta nuestros días, brindo una renovación importante que desata un proceso reformativo en la Constitución al cambiar en la política económica al transitar al neoliberalismo, teniendo como primordial característica el impulso de la economía de libre mercado.

En términos generales, los resultados recaen en cambios hacia el fortalecimiento de los poderes Legislativo y Judicial frente al Poder Ejecutivo federal; de los derechos de los ciudadanos y de los medios para su defensa, así como de los mecanismos de rendición de cuentas del gobierno y de responsabilidad de los servidores públicos.

¹ Para más información, disponible en https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_crono.htm [29-06-2023]

Entre otros, la Constitución se ha reformado de manera importante en las siguientes materias:

- Control de la constitucionalidad de las leyes
- Autonomía de gobierno y administración de los municipios
- Sistema electoral y representativo (federal y local)
- Derechos fundamentales, tanto individuales como sociales, y sus medios de protección
- Derechos y autonomía de los pueblos indígenas
- Propiedad y justicia agrarias
- Transparencia y acceso a la información pública gubernamental
- Sistemas de justicia penal y seguridad pública
- Presupuesto, control del gasto público y rendición de cuentas
- Relaciones del Estado con las iglesias y las comunidades religiosas
- Independencia, gobierno y carrera judiciales
- Rectoría del Estado sobre el desarrollo nacional y sistema de planeación democrática
- Explotación de recursos energéticos y empresas productivas del Estado

Por otro lado, se refleja también una nueva dinámica en el crecimiento del texto constitucional, medido en palabras ya que el texto vigente de nuestra Constitución tiene casi 80 mil palabras si solo se considera los 136 artículos sin contar los transitorios en contraste con su texto original constitucional que tenía poco más de 20 mil palabras al momento de ser publicado. Si bien la extensión, por sí misma, puede no considerarse como tal un problema, la Constitución de 1917 radica más bien en la falta de orden y de sistema del texto actual, por lo que muy probable que haya nuevos cambios que contribuirán a aumentar la extensión actual del texto constitucional, y no se advierte que tal dinámica vaya a detenerse en un futuro próximo.

A diferencia de otros tiempos, la reforma constitucional era sustancialmente un producto de las decisiones más o menos unilaterales del Presidente de la República, en cambio, en la actualidad los cambios constitucionales se derivan de los acuerdos de los partidos políticos del país, mismos que tienen fuertes incentivos para incluir en el texto constitucional los detalles puntuales de dichos acuerdos, a fin de protegerlos frente a las mayorías legislativas ordinarias y evitar también la posible impugnación de su constitucionalidad ante los tribunales. No obstante, estos acuerdos no son

permanentes, sino que están sujetos a revisión en periodos más bien breves, como lo demuestra, de manera ejemplar, el régimen electoral.²

Por ejemplo, la Constitución de los Estados Unidos de América, que está vigente desde 1790, ha tenido cerca de 30 reformas y se ha actualizado por la vía de la interpretación, en particular de la que realizan los órganos de justicia, especialmente su Corte Suprema. En contraste con la Constitución Mexicana en dónde se ha estimulado durante toda su vigencia -primordialmente en los últimos 25 años- que la interpretación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sea cada vez más amplia, y que por tal motivo se actualice primordialmente por la vía de la reforma, así como también lo hace por la interpretación de los jueces.³

IV. Inconsistencias actuales

El continuo proceso de reforma ha introducido en el texto constitucional vigente múltiples defectos formales y técnicos en consecuencia de las reformas y adiciones que han provocado un notable desorden y falta de técnica y sistemática en los temas regulados en los diversos artículos constitucionales. Se pretende que al elaborar un texto renovado deba corregirlos ya que en la mayoría de los casos no se trata de errores graves que no pudieran subsanarse mediante la interpretación.

Así, se exponen casos en donde se presentan algunos de estos defectos y errores:

a) Presencia de disposiciones duplicadas

En diversas partes del texto constitucional se incorporan disposiciones duplicadas, es decir, que su contenido se reitera en otras partes de la Constitución. Por ejemplo, entre los requisitos para ocupar diversos cargos públicos, como el de diputado federal o presidente de la República, se reitera el de no ser ministro de algún culto religioso, cuando el texto del artículo 130 ya establece, de modo general, que los ministros de los cultos religiosos no pueden ocupar cargos públicos, lo que incluye a los de elección popular, a menos que se retiren de su ministerio con una anticipación que la ley fija en al menos cinco años.

b) Uso variable e inconsistente de la terminología

² Cfr. Fix-Fierro, H., & Valadés, D. (2017). “*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: Texto reordenado y consolidado*” (2.a ed.). Universidad Nacional Autónoma de México.

³Para más información, disponible en

https://www.dgcs.unam.mx/boletin/bdboletin/2023_081.html#:~:text=La%20Constituci%C3%B3n%20Pol%C3%ADtica%20de%20los,748%20cambios%20a%20su%20articulado.

En este rubro puede mencionarse, por ejemplo, que el texto de la Constitución utiliza tanto el concepto de “derechos humanos” (artículo 1º) como el de “derechos fundamentales” (por ejemplo, artículo 18), aunque no son equivalentes. Más aún, hay disposiciones que utilizan términos comprensibles en el contexto histórico de su inclusión en el texto constitucional, pero que resultan inapropiados en la actualidad. Así, el artículo 11 se refiere a las limitaciones a la libertad de tránsito que puede imponerse a los “extranjeros perniciosos residentes en el país”, lo que era comprensible en el ambiente nacionalista y xenófobo de 1917, pero inconveniente en un texto constitucional contemporáneo.

c) Discrepancia en su alcance y profundidad de la regulación

Un defecto notorio en el texto constitucional es la inconsistencia, por exceso o por defecto, en la regulación de las instituciones, incluso de naturaleza semejante. Podemos encontrar diferencias notables de alcance y profundidad en la regulación de los llamados organismos constitucionales autónomos, pero también en la de las distintas ramas jurisdiccionales previstas en la Constitución. Esto no es sino el reflejo de los distintos momentos en que se introdujeron dichas disposiciones.

d) Desorden y falta de sistema en la materia regulada en los artículos constitucionales

Idealmente, cada artículo constitucional tendría que abordar de manera ordenada y completa la regulación de algún tema. Si bien en cada reforma se ha procurado incorporar las adiciones en artículos afines, el conjunto de las modificaciones no respeta tal lógica, de modo que, así como hay artículos que agrupan temas dispares y hay otros que disgregan temas comunes que podrían agruparse en un solo artículo. Se insiste en que este defecto es resultado del cúmulo de las modificaciones hechas hasta la fecha, en ninguna de las cuales se ha tomado la decisión de hacer una revisión del conjunto del texto constitucional.

e) Deficiente ubicación de las disposiciones constitucionales

En relación con el rubro anterior, un defecto notorio del texto constitucional es la presencia de disposiciones que no sólo se encuentran mal ubicadas dentro de un artículo o una fracción, sino también en el capítulo o inclusive el título que se les ha asignado.

f) Errores en la actualización del texto

Los cambios al texto constitucional en ocasiones no han tenido siempre el cuidado de actualizar de manera transversal todas las disposiciones relevantes. Así, por ejemplo, todavía podemos encontrar en el texto vigente la expresión “jefe del Distrito Federal” (artículos 73, fracción VIII, 76 fracción

IX), cuando la correcto es “Jefe de Gobierno del Distrito Federal”, y “Asamblea de Representantes del Distrito Federal” (artículos 73, fracción VIII y 105, fracción II, inciso e), que actualmente se denomina “Asamblea Legislativa del Distrito Federal”. En este caso no se trata de errores con consecuencias de peso, pero son indicadores del descuido en el proceso de reforma constitucional.

Dentro de las posibles soluciones a la problemática expuesta con anterioridad, sería tratar de impedir que las fuerzas políticas llegasen a acuerdos o en su caso a contratos -recordando que si la gente mantiene sus acuerdos y cumple sus promesas; ocurre en su sentido más amplio, verdadero y puro, la aplicación misma de la ley en todos sus campos- ni que se expresen como normas jurídicas que reflejen certeza ante dichas transformaciones sociales. De esta forma, la inclusión detallada de los acuerdos políticos en los textos constitucionales es uno de los factores que contribuyen a la longevidad de una Constitución ya que de esta manera se busca un mecanismo que refleje los mismos resultados, pero sin la frecuente modificación del texto de la Constitución ni la alteración de los fundamentos constitucionales de las instituciones públicas mencionadas anteriormente; y en su caso, agregar los ejercicios de revisión técnica y consolidación de los textos constitucionales tiene numerosos antecedentes en el derecho constitucional comparado.

V. Artículos reglamentarios

Quizá el problema más evidente del texto constitucional sea el incremento constante en su extensión, como se mencionó anteriormente, ya que ha alcanzado dimensiones de disposiciones propiamente reglamentarias en comparación a su estado original. En este sentido podemos mencionar como especialmente notorios, pero no únicos, los siguientes artículos: 2º (derechos de los pueblos indígenas), 3º (educación), 16 (garantías de legalidad), 20 (proceso penal), etc. Estos últimos artículos parecen tener en común que el desarrollo de verdaderos programas de gobierno y el diseño de auténticas políticas públicas, más que meramente establecer los lineamientos constitucionales esenciales que hacen posibles a unos y otras, por lo que no es sorprendente que, al cambiar o ampliarse las prioridades políticas, se vuelva necesaria la reforma constitucional. Las políticas públicas son mucho más dinámicas y variables que el texto constitucional, por lo que no resulta conveniente fijarlas en éste.

VI. Conclusión

Hoy en día, se evidencia un texto constitucional excesivamente reglamentado que a su parecer ha perdido su coherencia, consistencia, sistemática y la claridad de un proyecto de nación, además de representar un elemento cada vez más ajeno a los intereses y deseos de los ciudadanos en virtud de

estar cooptado por las fuerzas políticas representadas en los órganos gubernamentales de decisión, quienes incentivan a través de sus actividades una comprensión relativizada y secundaria de sus preceptos, no obstante que en forma reiterada pregonen una cultura de legalidad y el cumplimiento irrestricto del Estado de Derecho. Un aspecto que no puede dejarse de lado en torno a la urgencia del cambio constitucional, lo constituye el hecho de circunscribirlo dentro del modelo epistemológico de ciencia jurídica vigente en los Estados contemporáneos, materializado a partir de ciertos postulados y principios consagrados en sus cartas constitucionales.

Referencias:

Serna de la Garza, J. M., & De los Santos Olivo, I. (2018). *La dinámica del cambio constitucional en México* (1.^a ed.). Universidad Nacional Autónoma de México.

López Daza, G. A. (2018). *Nuevas visiones del Derecho Público «Los 100 años de la constitución de Querétaro»*. Grupo Editorial Ibáñez.

Fix-Fierro, H., & Valadés, D. (2017). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos : Texto reordenado y consolidado* (2.^a ed.). Universidad Nacional Autónoma de México.

Noguera, A. (2023). *El asalto a las fronteras del derecho: revolución y poder constituyente en la era de la ciudad global*. (1.a ed.). Madrid, Editorial Trotta, S.A.