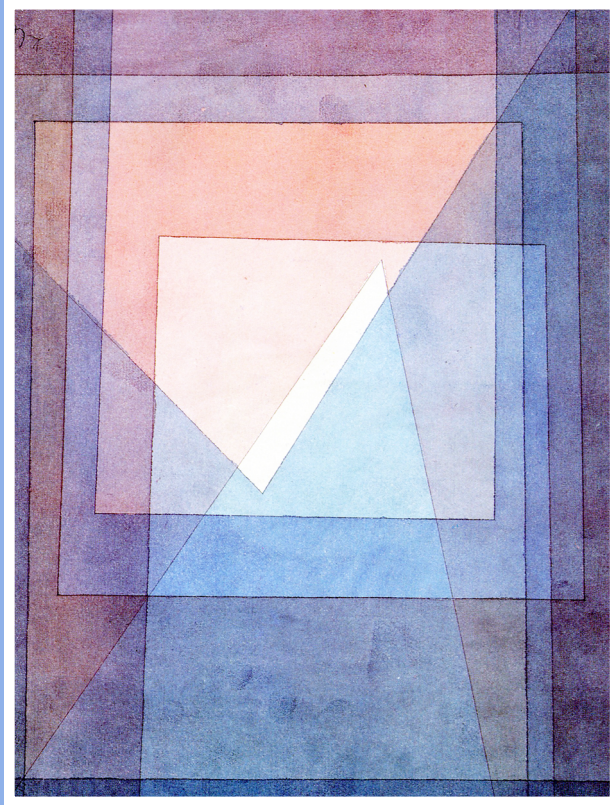


DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO



JOSAFAT CORTEZ SALINAS
CAMILO SAAVEDRA HERRERA



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

LEONARDO LOMELÍ VANEGAS • Rector

PATRICIA DOLORES DÁVILA ARANDA • Secretaria General

TOMÁS HUMBERTO RUBIO PÉREZ • Secretario Administrativo

HUGO ALEJANDRO CONCHA CANTÚ • Abogado General

SOCORRO VENEGAS PÉREZ • Directora General de Publicaciones y Fomento Editorial

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

CAROLA GARCÍA CALDERÓN • Directora

PATRICIA GUADALUPE MARTÍNEZ TORREBLANCA • Secretaria General

JESÚS BACA MARTÍNEZ • Secretario Administrativo

ELVIRA TERESA BLANCO MORENO • Jefa del Departamento de Publicaciones



Facultad de Ciencias
Políticas y Sociales



CIENCIA POLÍTICA: ABORDAJES TEÓRICO-METODOLÓGICOS

DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO



JOSAFAT CORTEZ SALINAS
CAMILO SAAVEDRA HERRERA



Universidad Nacional Autónoma de México
México, 2024

Esta investigación, arbitrada a “doble ciego” por especialistas en la materia, se privilegia con el aval de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM.

Este libro fue apoyado por la Dirección General de Asuntos del Personal Académico (DGAPA), de la Universidad Nacional Autónoma de México, mediante el proyecto “Elaboración de Cuadernos teórico-metodológicos para promover el aprendizaje de contenidos curriculares y herramientas analíticas, en las modalidades presencial y en línea, en el área de Ciencia Política”, como parte del Programa de Apoyo a Proyectos Institucionales para el Mejoramiento de la Enseñanza (PAPIME) PE303221, coordinado por el doctor Héctor Zamitiz Gamboa.

Derecho constitucional mexicano

Josafat Cortez Salinas / Camilo Saavedra Herrera

Primera edición: 3 de mayo, 2024

Reservados todos los derechos conforme a la ley.

D.R. © 2024 Universidad Nacional Autónoma de México
Ciudad Universitaria, Alcaldía Coyoacán, C.P. 04510, CDMX.
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Circuito “Maestro Mario de la Cueva”
s/n, Ciudad Universitaria, Alcaldía Coyoacán, C.P. 04510, CDMX.

Ilustración de portada: Paul Klee, *Pirámide*, 1930

Oficina del Abogado General
Dirección de Asuntos Jurídicos
ISBN: 978-607-30-8984-5

Cuidado de la edición: María Eugenia Campos Cázares.

Diseño y formación: Marco Antonio Pérez Landaverde.

“Queda prohibida la reproducción parcial o total, directa o indirecta, sin la autorización escrita del titular de los derechos patrimoniales”.

Hecho en México / *printed in Mexico*

CONTENIDO



Prefacio	7
Introducción	9
Nota preliminar	13

CAPÍTULO 1 DERECHO CONSTITUCIONAL Y CONSTITUCIONALISMO

1.1 La evolución del concepto constitución.	20
1.2 Constitucionalismo y estado constitucional	24
1.3 Separación de poderes	27
1.4 Derechos	30

CAPÍTULO 2 LA TRAYECTORIA DEL DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO

2.1 La Constitución de 1824 y la división de poderes	35
2.2 Las Siete Leyes de 1836 y la república centralista	40
2.3 La Constitución de 1857 y la división de poderes	43

CAPÍTULO 3 LA CONSTITUCIÓN DE 1917 Y SU TRANSFORMACIÓN

3.1 Una Constitución heterodoxa.	49
3.2 Un texto en renovación constante	56
3.3 Los temas fundamentales del cambio	61
3.4 La relación ejecutivo-legislativo	63
3.5 El Ejecutivo y la construcción del presidencialismo mexicano	65
3.6 Rediseño de la justicia federal	67
3.7 Derechos humanos y derecho internacional	74
Referencias	79

PREFACIO



El libro de texto que el lector tiene en sus manos forma parte de un conjunto de nueve libros de investigación para la docencia en ciencia política, elaborados en el proyecto PAPIME (PE 303221), auspiciado por la Dirección General de Asuntos del Personal Académico de la Universidad Nacional Autónoma de México durante los años 2021 y 2022.

El proyecto fue desarrollado en el contexto de la pandemia causada por el COVID-19 ante el desafío de promover el aprendizaje en esas condiciones. Con el apoyo de las nuevas tecnologías, los profesores participantes se dieron a la tarea de preparar materiales integrando recursos teóricos, metodológicos, técnico-instrumentales y didácticos. Como resultado del proyecto, se prepararon los siguientes materiales de apoyo a la docencia:

- Pensamiento político contemporáneo. Transformaciones de la democracia liberal y sus desafíos.
- Elementos para el análisis del sistema político del México contemporáneo.
- Derecho constitucional mexicano.
- Comunicación política: abordajes teórico-metodológicos.
- Diseño de proyectos de investigación.
- Gestión de la información para el análisis político.
- Análisis político, coyuntura y prospectiva.
- Métodos y técnicas cuantitativas para las ciencias sociales. Aplicaciones con Excel, SPSS y R.
- Teoría de juegos aplicada al análisis político.

La elaboración de los textos se realizó conforme a los contenidos de algunas asignaturas del Plan de Estudios de la licenciatura en Ciencia Política, y tuvo como marco de referencia el ejercicio docente para guiar al alumnado en el

aprendizaje a través de la exposición de los contenidos temáticos con textos básicos, información complementaria, así como actividades de aprendizaje y ejercicios de reflexión. Su objetivo fue brindar un apoyo a la docencia pero también al aprendizaje independiente del alumnado, en una época en que, como dicen los expertos, la pedagogía transita por nuevos derroteros.

Palabras clave: Análisis político; derecho constitucional, Constitución mexicana.

Datos de los autores:

- Josafat Cortez Salinas: Profesor de carrera adscrito del Centro de Estudios Políticos de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México. Correo electrónico: josafatcortez@politicas.unam.mx. ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-6754-5177>.

- Camilo Saavedra Herrera: Investigador de tiempo completo en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. Correo electrónico: camilos@unam.mx. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3247-0376>.

INTRODUCCIÓN



Las ideas de constitución y política han estado vinculadas desde siempre. Ese lazo, visible ya en el pensamiento de los autores clásicos de la antigüedad, se afianzó aún más con el surgimiento del Estado moderno (Fioravanti 2001; 2014). No es extraño, por tanto, que el desarrollo de la ciencia política como disciplina propiamente académica, que ocurrió también en el contexto del proceso de consolidación de esa forma de organización política (Almond 1996; Goodin 2009), haya estado ligado estrechamente al estudio del constitucionalismo o, más específicamente, del derecho constitucional. Y, claro, cómo no iba a ser si, en términos muy simples, la política es una actividad cuyo sustrato más básico es la distribución de poder y la toma de decisiones colectivas, lo cual en la modernidad ha estado relacionado con esa forma de organización tan extendida que es el Estado.

Pero constitución y política no son sinónimos, y tampoco son necesariamente equivalentes las formas en que las constituciones se han concebido y estudiado desde el derecho y la ciencia política. Desde una perspectiva esquemática, el primero suele poner énfasis en las normas vistas desde la óptica del propio derecho; la segunda, en cambio, asume que las normas son importantes por la relación que guardan con los procesos sociales y políticos. En otras palabras, la ciencia política se aproxima a las constituciones y las normas que ellas contienen no como algo dado o propio de la “naturaleza”, sino como resultado de procesos sociales específicos, cuyos efectos son igualmente problemáticos e interesantes.

La relación entre sociedad, política y constitución es particularmente visible en la experiencia mexicana del último siglo (Cossío Díaz 2001; Fix Fierro 2017; Saavedra Herrera, 2017). El actual texto constitucional, promulgado en 1917 como resultado de la Revolución que inició siete años antes, ha sido

modificado mediante más de 250 decretos de reforma constitucional. Estos decretos han propiciado casi 750 cambios a 115 de los 136 artículos que conforman ese documento (Pozas Loyo, Saavedra Herrera, y Pou Giménez 2022).

Podría decirse, entonces, que la Constitución mexicana se encuentra en un proceso de renovación constante, el cual ha estado vinculado a transformaciones sociales y políticas mayúsculas, como el surgimiento y caída del régimen del partido hegemónico, la urbanización, la aparición de nuevas tecnologías, entre otras. Para hacer las cosas más complicadas, esas transformaciones han sido a la vez causas y consecuencias del propio cambio constitucional.

Esta singularidad ha hecho que aprender y enseñar derecho constitucional mexicano sea una cuestión aún más compleja de lo que de por sí lo es en el caso de otros países (Saavedra Herrera, 2016). Al dinamismo del texto se suma, entre otras cuestiones, una cultura jurídica formalista que suele concebir al derecho constitucional como lo que aparece en los ordenamientos jurídicos, no que lo que las personas que interpretan ese derecho hacen con él (Fix-Fierro y López-Ayllon, 2006).

La enseñanza del derecho constitucional en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales (FCPYS) de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) no ha sido completamente distinta a la que se ofrece en programas de formación de abogadas y abogados. Como se explicará a detalle en las páginas siguientes, los programas oficiales de las asignaturas tradicionalmente han puesto énfasis en el texto constitucional, dejando muchas veces de lado su relación con procesos sociales y políticos fundamentales en la historia del país.

El presente cuaderno teórico-metodológico se elaboró en el marco del proyecto PAPIIME PE30322 con el propósito de convertirse en un insumo para que las personas docentes de la asignatura “Derecho Constitucional Mexicano”, o quienes cursan la Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública en la FCPYS, profundicen en el estudio del derecho constitucional en México desde una perspectiva propia de la ciencia política. El documento tiene un enfoque multidisciplinario que pretende problematizar y ofrecer una visión teórica y empírica de los distintos aspectos vinculados a la creación, cambio y aplicación de los ordenamientos constitucionales en México.

El cuaderno parte de una revisión de los contenidos oficiales, los cuales fueron reestructurados y complementados por otros contenidos a fin de proporcionar a las personas lectoras una visión articulada en tres vertientes: los principales desarrollos conceptuales, históricos y empíricos que distinguen a

INTRODUCCIÓN

la teoría constitucional de la actualidad; la trayectoria del constitucionalismo mexicano desde su surgimiento como nación independiente y su relación con las transformaciones políticas y sociales; y la características del diseño constitucional actual, es decir, el que ha resultado de más de un siglo de reformas.

El texto se organiza en tres capítulos, articulados alrededor de estos tres aspectos. Antes, sin embargo, ofrece una breve nota sobre los contenidos del programa oficial y los aspectos que resultaron determinantes estructurar el documento de esta manera. Hacemos votos porque las personas lectoras encuentren en él contenidos útiles para su formación o actividad docente.

NOTA PRELIMINAR



La asignatura “Derecho Constitucional Mexicano” se imparte en el cuarto semestre de la Licenciatura en Ciencias Políticas y Sociales de la FCPYS.¹ Es una asignatura obligatoria de la etapa intermedia del Plan de Estudios, que tiene un carácter interdisciplinar y consta de 64 horas, todas ellas de carácter teórico. De acuerdo con el programa oficial, el objetivo general que éste persigue es el siguiente:

El alumno adquirirá una visión de la evolución histórica de nuestras instituciones, que le permitirá entender mejor el espíritu que las anima. Con la misma intención, se procurará hacer referencias a las instituciones políticas de otros regímenes, estableciendo comparaciones útiles.²

El mismo documento indica que la asignatura contempla quince objetivos específicos y, para conseguirlos, propone un curso articulado en torno a nueve unidades cuya temáticas versan sobre temas muy diversos, como la teoría de la constitución, el poder constituyente, la separación de poderes, el federalismo, las relaciones iglesia-Estado, por mencionar algunos. Ciertamente, en el programa oficial se observan áreas de oportunidad que tienen que ver no sólo con el énfasis que pone en elementos esencialmente jurídicos, sino con la fragmentación de sus objetivos y contenidos.

La elaboración del presente Cuaderno Teórico-Methodológico implicó, por tanto, realizar un ejercicio de reestructuración con el fin tanto de precisar los objetivos del curso, como de atemperar la fragmentación mediante una

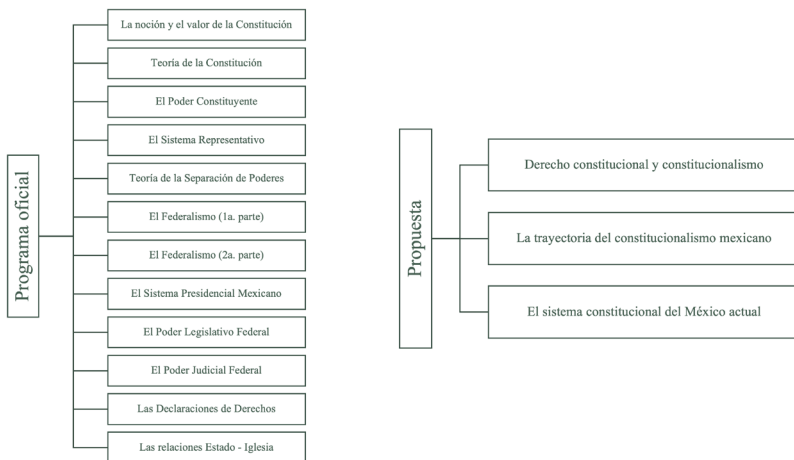
¹ El Plan de Estudios puede consultarse en: https://www2.politicas.unam.mx/cep/?page_id=1723.

² El programa oficial está disponible en: <https://suaed.politicas.unam.mx/portal/planespdf/cpap/CP/4/Derecho-constitucional-mexicano.pdf>.

mejorar en la organización de los contenidos. El primer resultado de este ejercicio permitió redefinir el objetivo general del programa de modo que este se enfoque en:

Introducir a las personas que cursan la Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública al estudio y análisis del derecho constitucional en México desde una perspectiva multidisciplinaria.

DIAGRAMA 1
PROPUESTA DE REESTRUCTURA DE CONTENIDOS DEL PROGRAMA OFICIAL



Fuente: elaboración propia.

En línea con lo anterior, como se muestra en el diagrama 1, se propone que el programa pase de doce a tres unidades y cada una de ellas está enlazada a los siguientes objetivos específicos: 1) comprender los fundamentos teóricos y debates principales del constitucionalismo moderno; 2) conocer la trayectoria de los constitucionalismo mexicano a través del estudios de los ordenamientos constitucionales que han estado vigentes durante su existencia como país independiente; y 3) familiarizarse con los aspectos fundamentales del sistema constitucional que rige actualmente a México.

CAPÍTULO 1
DERECHO CONSTITUCIONAL Y CONSTITUCIONALISMO



En la formación de los politólogos y administradores públicos el estudio del derecho constitucional es fundamental para el entendimiento de la forma en la que se estructura el ejercicio del poder político. Consideramos que el primer punto de partida en el estudio de las constituciones es precisar lo que se entiende por constitucionalismo. En este trabajo consideramos que éste se encarga del estudio de las constituciones y de las formas en las que se estructura y se limita el ejercicio del poder político mediante instituciones con el fin de salvaguardar los principios y derechos de los ciudadanos (Tamayo y Salmorán , 2006; Vile, 2007; Comanducci, 2006).

Dos ejes forman el núcleo semántico del concepto: 1) límites al poder político y 2) garantía de los derechos y libertades. Al revisar la literatura sobre derecho constitucional y constitucionalismo, existen las siguientes definiciones. Tamayo y Salmorán (2006:91) definen al constitucionalismo como “(...) los intentos por establecer o señalar los límites jurídicos a los gobernantes o detentadores del poder en una comunidad política. Encuentro que el constitucionalismo tiene una característica esencial: es una limitación jurídica impuesta al gobierno”. Por otro lado, Vile (2007) anota que el constitucionalismo se trata del estudio de las instituciones políticas y que una de sus características es el carácter normativo sobre las mejores instituciones y determinados valores y principios que deben guiar a la sociedad y las comunidades políticas (Vile, 2007).

El constitucionalismo también se entiende como una ideología (Comanducci, 2006: 77) “El constitucionalismo fuerte (liberal) es la ideología que requiere una Constitución para garantizar los derechos y las libertades frente al poder estatal”. En esta última definición aparecen el resguardo de los derechos frente al poder como uno de los rasgos del constitucionalismo liberal, es decir, que no basta con limitar al poder, sino que el propósito es garantizar la libertad y los derechos.

También existe otra mirada teórica sobre las constituciones que pone énfasis en que el constitucionalismo son las “reglas contra la discrecionalidad” (Elster, 1999:38) Desde esta perspectiva se pone énfasis en los límites que se autocolocan contra las mayorías (Elster, 1999).

Estudiar derecho constitucional mexicano implica recorrer el diseño de las instituciones que ejercen el poder político –y sobre todo sus límites– en favor de los derechos humanos. Consideramos que “el derecho constitucional está integrado por normas jurídicas cuyo objeto de protección y regulación son los derechos humanos, así como las instituciones que forman parte de la organización estatal” (Barcelo, *et al.*, 2018:15).

Desde esta mirada, concebimos que el estudio del derecho constitucional mexicano de acuerdo con el plan de estudios de la FCPYS debe analizar conceptos claves como el de constitución, división de poderes y derechos. Pero también asumimos que las instituciones operan en un contexto histórico determinado y en una cultura jurídica que los estudiantes tienen que tener en consideración. Por eso consideramos hacer un recuento analítico de la configuración de nuestras constituciones desde la historia del derecho que asume que: “una historia crítica y analítica que no se agote en el análisis y estudio exgético o forma de normas e instituciones, sino que explique en la lógica de su tiempo, del contexto cultural, la concepción del hombre, el individuo, la sociedad, la política e incluso la economía, como también dentro de la concepción del derecho entendido como orden jurídico” (Arenal y Speckman, 2009: x). El texto pone atención en las continuidades y rupturas en la configuración de las instituciones y del régimen político mexicano.

1.1 La evolución del concepto constitución

En esta tarea, el primer paso es entender el concepto de Constitución y su constante evolución. La esencia del concepto “constitución” se ha transformado profundamente desde su surgimiento en la época antigua. Hoy ya no es una noción que está esencialmente asociada a la forma correcta de organizar las magistraturas, sino una idea cada vez más densa que tiene como sustrato fundamental la intención de limitar al poder político con la finalidad de proteger los derechos fundamentales de las personas (Fioravanti 2001; Tamayo Salmorán, 2006). El estudio de las constituciones ha estado condicionado por

estos cambios, lo cual ha dado como resultado una producción académica cada vez más amplia y compleja.

En la actualidad existen perspectivas sobre las distintas funciones que desempeñan este tipo de ordenamientos, taxonomías basadas en criterios diversos, así como aproximaciones que destacan las causas, dinámicas y consecuencias de sus procesos de cambio. Dentro de esta diversidad es posible identificar una serie de aspectos que articulan buena parte del debate académico y que, por tanto, pueden ser la guía de los procesos formativos a nivel superior. El presente capítulo aborda los aspectos que resultan más importantes para comprender qué se entiende por constitución, cuáles son las funciones que se le atribuyen y cuáles son los dispositivos que se emplean para intentar llevar a la práctica dichas funciones.

El concepto constitución a lo largo de la historia ha tenido distintas definiciones, pero siempre ha estado vinculado con el problema de precisar el poder de los gobernantes y con la necesidad de explicar la estructura de una comunidad política (Fioravanti 2001; Tamayo Salmorán, 2006). En Grecia, las nociones sobre el orden político se plasmaron en la noción de *politeia* entendida como constitución y significa la forma de ser, la forma de unión, la estructura y el funcionamiento de la comunidad política de la *polis* (Fioravanti 2001). La constitución (*politeia*) era la que especificaba las funciones de los ciudadanos, de los magistrados y establecía la finalidad de la ciudad política a través de ciertas leyes (Tamayo Salmorán, 2006). Para Aristóteles, la mejor *politeia* era aquella en la que el ejercicio del poder se encontraba repartido en un gobierno mixto, cuyos órganos fundamentales representaban la monarquía, la aristocracia y la democracia (Tamayo Salmorán, 2006).

Ahora bien, para los romanos el orden político y su estructura fueron definidas con el concepto de *res publica*, que se puede entender como “el conjunto ordenado y estructurado de las ciudades que constituyen un cuerpo político” (Tamayo Salmorán, 2006: 39). En el Libro VI de las *Historias* de Polibio aparece la preocupación sobre cuál debía ser la mejor constitución. Su respuesta fue la Constitución mixta, como una teoría de la disciplina del poder en donde los cónsules son la parte regia, el senado es la parte aristocrática, y el pueblo con sus asambleas es la expresión de la democracia. Este autor colocó el énfasis en el equilibrio entre las magistraturas (Fioravanti, 2001). Desde esta perspectiva, la idea de constitución en el mundo antiguo se refiere a la forma, la organización y la estructura política que tiene una comunidad y la mejor

era la que buscaba y consolidaba la unidad de la ciudad a través de la forma mixta de gobierno.

Posteriormente, en la Edad Media, la constitución se concibió como un pacto en forma de leyes o convenios que debían cumplirse (Tamayo Salmorán, 2006). En un proceso paulatino, la comunidad política medieval comenzó a reconocer cuáles eran las reglas que estipulaban la relación entre el príncipe y cada uno de sus territorios (Tamayo Salmorán, 2006). Por ejemplo, en la Inglaterra de 1215, la *Magna Charta* significó un contrato suscrito por el rey con la comunidad, en la que aparecen limitaciones al rey, pero también la existencia de un orden en común para todos. En otra palabras, la Constitución medieval es mixta, porque apela a una realidad plural en la que la comunidad política acepta una ley fundamental que simboliza los acuerdos entre el monarca y los súbditos (Fioravanti, 2001).

El surgimiento del Estado moderno fue determinante para la transformación de la concepción de constitución y su configuración en lo que actualmente entendemos por ella. Puede decirse, siguiendo a Fioravanti (2014), que en el cambio de la época medieval a la modernidad fueron determinantes ideas como la de soberanía, con la que se hizo alusión al poder supremo en una comunidad política que, en un primer momento, se vinculó a los monarcas, y que, posteriormente, se asoció al pueblo que constituye dicha comunidad.

Desde la perspectiva de Fioravanti, el “constitucionalismo de las revoluciones” –es decir, el que surgió en el contexto de la independencia de los Estados Unidos de América y del conflicto social y político que inició en Francia en 1789– fue fuertemente influido por el pensamiento de Rousseau, especialmente en lo relacionado con la soberanía popular (Fioravanti, 2014). Pero también de manera sobresaliente por las nociones de derechos naturales presente en la obra de Hobbes, de gobierno equilibrado en la de Locke, y de separación de poderes como elemento determinante de la libertad política que planteó Montesquieu (Salazar Ugarte, 2006).

Ciertamente, el “constitucionalismo de las revoluciones” incorporó dos elementos que, aunque se revisarán con mayor atención en secciones subsecuentes, conviene resaltar desde ahora: la separación de poderes y los derechos fundamentales. Como se explicará más adelante, ambos se convirtieron los dos pilares mediante los que se desplegó el fin más elemental de toda constitución: limitar el ejercicio del poder.

Es bien sabido que el “constitucionalismo de las revoluciones” desembocó en lo que la literatura especializada ha denominado “constitucionalismo

liberal”. La constitución liberal consolida la separación tripartita de poderes como fundamento de la libertad política, aunque bajo al menos dos visiones diferentes. Una corriente pone énfasis en la división funcional en tres poderes, en tanto que la otra, mayormente vinculada a la experiencia norteamericana, destaca la necesidad de que existan frenos y contrapesos entre poderes (Vile, 2007). Estas dos visiones sobre lo que implica la división de poderes fue motivo de tensión y confusión en los primeros diseños constitucionales en América Latina (Aguilar Rivera, 2000).

Otro rasgo característico del constitucionalismo liberal es la aparición del problema del cambio constitucional, es decir, de la necesidad de actualizar los preceptos constitucionales en función de las transformaciones sociales y políticas por las que pasan. Esto fue particularmente visible en la tensión que surgió entre aquellos planteamientos que reivindicaron la necesidad de ajustar las constituciones con cierta regularidad y quienes subrayaron su carácter permanente y esencialmente rígido (Fioravanti, 2014).

A ello se sumó un elemento estrechamente ligado a los anteriores: la cuestión de vigilar la supremacía constitucional, confiando a órganos legislativos o judiciales la capacidad de ejercer esta función y, por tanto, convertirse en intérpretes últimos de la norma fundamental. Como se sabe, con el tiempo triunfó la modalidad que depositó esta función en instancias judiciales o, como lo propuso Hans Kelsen, en órganos especializados, independientes a los tres poderes tradicionales (Ginsburg, 2018). Las ideas de este autor fueron muy importantes en las primeras décadas del siglo XX en las que, como Fioravanti ha planteado, el constitucionalismo afianzó su vínculo con la democracia.

El siglo XX es el siglo de la génesis de las constituciones democráticas, comenzando por la primera, que es la alemana de Weimar de 1919, pasando por la fase decisiva de las constituciones de la última posguerra, como las francesas de 1946 y 1958, la italiana de 1948 y la *Grundgesetz* alemana de 1949, y acabando finalmente en la Constitución española del posfranquismo de 1978. Las constituciones democráticas son una conquista reciente del siglo que acaba de transcurrir. En efecto, en los siglos anteriores las constituciones democráticas estaban vinculadas a fases y acontecimientos totalmente excepcionales, como en 1848, siendo lo más habitual que resultara bastante difícil concebir y realizar una constitución democrática. Nada de esto ocurría por casualidad, sino partiendo de la base de una importantísima tradición histórica que quería que la

constitución y la democracia perteneciesen a terrenos diferentes y con frecuencia opuestos (Fioravanti, 2014, 54).

1.2 Constitucionalismo y estado constitucional

El surgimiento y consolidación del Estado moderno trajo consigo la adopción de una idea más acotada de constitución, tanto en términos formales como normativos, pues pasó ser entendida como un documento o un conjunto de documentos escritos a los que se atribuye un carácter supremo en un orden jurídico determinado (Salazar Ugarte, 2006). Después, el concepto constitución pasó a estar cada vez más vinculado al de democracia, dando como resultado conceptos complejos como los de “democracia constitucional” o “estado democrático constitucional”.

La convergencia de “constitución” y “democracia” ha estado lejos de ser una cuestión pacífica por la tensión que subyace a la unión de una idea relacionada con la defensa de la supremacía y permanencia de determinados principios y reglas, con otra asociada al autogobierno y la regla de la mayoría. La voz “constitucionalismo” no ha sido ajena a esta cuestión. Por el contrario, su desarrollo ha sido paralelo la consolidación de una idea específica de constitución, en la cual ésta no es solamente un conjunto de normas y principios que definen y estructuran el poder político, sino límites sustanciales al ejercicio de dicho poder político (Salazar Ugarte, 2006; 2015).

En palabras de Salazar Ugarte, “la constitución del constitucionalismo tiene una función precisa: limitar el poder político con la finalidad de proteger derechos fundamentales individuales” (2006, 72). La idea democracia constitucional se robustece en la segunda mitad del siglo XX, de manera paralela a la consolidación de documentos constitucionales que incorporaron amplios catálogos de derechos. Estos derechos ya no eran sólo los políticos y civiles que emergieron en el siglo XIX con la constituciones liberales, sino también derechos sociales (Salazar Ugarte, 2015).

Una de las características de este proceso fue el tránsito de lo que se puede denominar como “estado legislativo” al “estado constitucional”. En el primero, el “principio de legalidad” era la norma de reconocimiento básica para distinguir lo que es y no es derecho. Para decirlo llanamente, en este modelo de Estado la idea es que para que las normas para sean consideradas

como tales se requiere esencialmente que se cumplan las reglas que autorizan su producción. En el Estado constitucional, en cambio, se requiere pasar de una idea formal a una sustancial de legalidad, es decir, de un principio que se preocupe no sólo por la forma de producción de las normas, sino también por su contenido (Ferrajoli, 2014).

El contraste entre estas perspectivas es aún más claro si se presta atención a los planteamientos de (Aguiló, 2007) sobre la existencia de cuatro pares de concepciones opuestas de constitución. Para este autor, la primera dicotomía que se puede observar en el pensamiento constitucional es la que abraza una concepción mecánica, la cual se opone a la que impulsa una visión normativa. La concepción mecánica pone énfasis en el papel del diseño de las normas y, por tanto, en la posibilidad de que éstas hagan improbables conductas que se desean prohibir o fomentar. En cambio, la normativa subraya el papel del deber, en el cual las conductas serán moldeadas no por el riesgo de castigos sino por la aprehensión de determinados valores.

El segundo par está conformado por las concepciones procedimental y sustantiva (Aguiló, 2007). La primera vincula el concepto de constitución, particularmente a su eficacia, a la existencia y el cumplimiento de procedimientos específicos; en tanto que la segunda a la posibilidad de que se materialicen los valores y principios que subyacen a los contenidos de los textos constitucionales. Dicho de otro modo, la concepción procedimental pone el acento en las formas, en tanto que la sustantiva, en los contenidos.

Las concepciones política y normativa integran el tercer par de concepciones opuestas (Aguiló, 2007). La concepción política está conectada a una visión de las constituciones como pactos que establecen las normas que deben regir la vida en una comunidad, cuya ejecución y control recae en agentes políticos como, por ejemplo, legisladores, partidos políticos, entre otros. La concepción jurídica, por su parte, abraza una idea de constitución como sustento del razonamiento jurídico ordinario y en cuya ejecución y control no sólo destacan agentes políticos, sino agentes jurídicos.

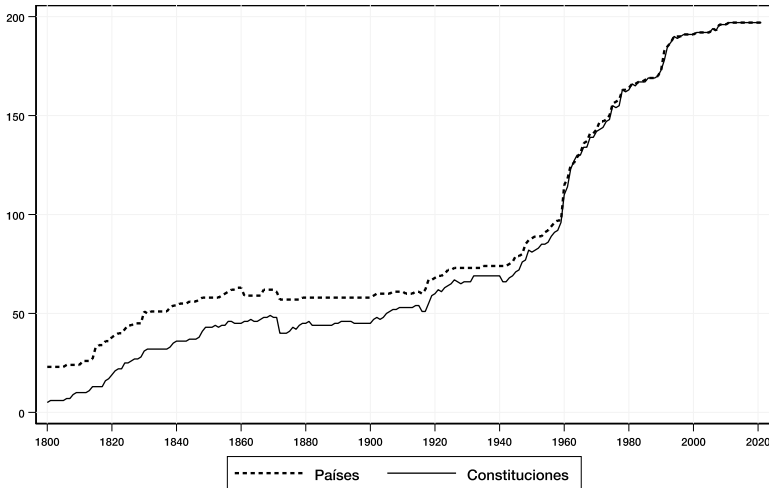
Además, mientras que la flexibilidad es una característica importante para la concepción política, la rigidez lo es para la jurídica. Esto es así porque, vista en clave política, el control de los contenidos de la constitución debe ser protagonizado por actores políticos. En cambio, la visión jurídica confiere a la rigidez un valor fundamental y, de este modo, confiere a los jueces un papel protagónico en el control de lo que es constitucional y de lo que no lo es.

El cuarto par conecta a los tres anteriores y supone visiones distintas del papel que la constitución debe jugar como fuente de derecho (Aguiló, 2007). Cuando se pone el acento en lo mecánico, procedimental y político de las constituciones, se les está concibiendo de alguna manera como la “fuente de las fuentes del derecho”, es decir, como el texto del que emanan el resto de las normas jurídicas, pero no como una norma jurídica en sí misma. En contraste, el énfasis en lo normativo, lo sustantivo y lo jurídico está asociado a una idea de constitución como “fuente del derecho”. En palabras de Aguiló:

Las concepciones mecánica, procedimentalista, política y de fuentes del derecho tienen en común que acentúan la dimensión constitutiva de la constitución; establecen una conexión esencial o necesaria (aunque diferente según los casos) entre la dimensión constitutiva y la dimensión valorativa de la constitución, entre la concepción de autoridad (órganos y procedimientos) y la de justicia (valores y fines). Por el contrario, la concepciones normativa, sustantiva, jurídica y de fuente de derecho acentúan la dimensión regulativa (de imposición de deberes) de la constitución; establecen una conexión esencial entre realización de los valores y los fines de la constitución (la dimensión valorativa) y el cumplimiento de los deberes por parte de las autoridades; es decir, la eficacia de la constitución, la realización de sus valores y fines depende del sometimiento de la autoridad (órganos y procedimientos) al deber. (Aguiló, 2007, 60).

La utilidad de traer a colación la visión de Aguiló radica en que permite ver con mayor claridad no sólo la forma en que la idea de constitución ha cambiado, sino también las expectativas que se tienen de las constituciones desde una perspectiva normativa. Estas expectativas han ido creciendo durante la modernidad, conforme la propia idea de constitución se volvió o más exitosa en la práctica. Una forma de comprender esto es observando el crecimiento en el número de constituciones durante los últimos dos siglos, vinculado desde luego el propio crecimiento del número de naciones independientes hasta un grado en el que, como se ve en la gráfica siguiente, en la actualidad prácticamente no hay un país que no tenga una constitución en la cúspide de su sistema jurídico.

GRÁFICA 1.1
PAÍSES INDEPENDIENTES Y CONSTITUCIONES EN EL MUNDO, 1800-2021



Fuente: elaboración propia con información del *Comparative Constitutions Project* (Elkins y Ginsburg, 2022).

1.3 Separación de poderes

La noción constitución ha sido, ciertamente, una de las ideas más exitosas de los siglos más recientes en ámbito de la política y el derecho público. Esta idea, como se explicó ya, ha evolucionado en los últimos 250 años de manera significativa, de la mano de la transformación de las dos columnas principales a través de las cuales las normas constitucionales han buscado limitar el ejercicio del poder político: el principio de separación de poderes y los derechos fundamentales.

Como es bien sabido, el principio de separación de poderes ha estado tradicionalmente asociado a las obras de John Locke y Charles-Louis de Secondat, Baron de La Brède y de Montesquieu. A partir de una revisión histórico-conceptual, Bonilla Maldonado (2015) plantea que este principio está integrado por cuatro componentes básicos: división tripartita del poder público, división funcional entre las tres ramas del Estado, sistema de

frenos y contrapesos, y colaboración armónica entre los poderes ejecutivo, legislativo y judicial.

El primer componente surge de la premisa de que el poder político en manos estatales tiende a ser ejercido de manera abusiva, por lo cual resulta fundamental fragmentar dicho poder para limitar la posibilidad de que efectivamente se abuse de él. La fragmentación del poder del Estado, sin embargo, no debe realizarse sin sentido alguno, sino siguiendo las tres funciones fundamentales que se atribuyen al propio Estado: crear derecho, administrar la comunidad política y resolver conflictos utilizando normas y principios jurídicos (Bonilla-Maldonado, 2015).

Pero la separación del poder estatal en las ramas legislativa, ejecutiva y judicial no es sólo una forma de buscar limitar su ejercicio arbitrario, sino de promover la especialización. El segundo componente del principio de separación de poderes, la división funcional, tiene que ver precisamente con configuración de normas que permitan a cada rama desempeñar sus funciones con autonomía, enfocándose en la función específica que le es encomendada.

El tercer componente pone énfasis ya no en la autonomía, sino en la necesidad de que las tres ramas de Estado se articulen. Dicho de otro modo, la separación funcional tiene límites, por lo cual es necesario contar un sistema de frenos y contrapesos que sirva como marco para la interacción entre las ramas, pero también para reducir la probabilidad de que se abuse del poder y se violen los derechos de las personas que conforman una comunidad política. En la práctica, los frenos y contrapesos se materializan en disposiciones que permiten a una rama intervenir o controlar decisiones tomadas por las otras.

La contraparte del sistema de frenos y contrapesos es la colaboración armónica entre las tres ramas o poderes públicos. La colaboración supone, por ejemplo, que las autoridades legislativas, ejecutivas y judiciales promueven la protección y garantía efectiva de los derechos humanos, o que coadyuven para múltiples actividades de beneficio público como la provisión de servicios educativos o de salud.

De acuerdo con Bonilla Maldonado, a primera vista pareciera que son contradictorios estos cuatro componentes básicos del principio de separación de poderes. Como lo señala este autor:

Podría decirse que la exigencia de colaboración armónica no es compatible con la separación funcional o que los controles mutuos que crea el sistema de frenos y contrapesos exigen un grado de desconfianza o competencia entre las ramas del

poder público que no es compatible con su colaboración armónica. No obstante, estos componentes pueden interpretarse de manera que formen un todo coherente. El sistema de frenos y contrapesos y la exigencia de colaboración armónica se pueden entender como complementos a la separación funcional. Surgen tanto de la experiencia histórica que han tenido las diversas comunidades políticas con la aplicación del principio, como de los esfuerzos de los teóricos políticos por precisarlo, desarrollarlo y hacerlo más efectivo. En particular, una interpretación caritativa del principio exige aceptar que la separación de funciones no puede ser tajante. El aislamiento de las tres ramas del poder público genera muchos más costos que beneficios. Las complejidades de los Estados contemporáneos exigen que cada rama guarde para sí el núcleo de algunas competencias, pero que al mismo tiempo interactúe con las otras para controlar sus actuaciones y coordinar la materialización de sus fines (Bonilla-Maldonado, 2015: 256).

De hecho, como el propio Bonilla Maldonado ha destacado, en los Estados contemporáneos no existe solamente una tensión entre las ramas o poderes tradicionales, sino con otras instituciones que han ido creándose fuera de este esquema, pero que también forman parte dichos Estados.

Por un lado, hay instituciones estatales como los bancos centrales, las defensorías del pueblo, las contralorías y las procuradurías que no pueden encuadrarse en ninguna de las tres ramas tradicionales del poder público. Por el otro lado, algunas instituciones del Estado cumplen funciones que no se acomodan fácilmente a las distinciones entre las tareas legislativas, ejecutivas y judiciales que presupone el principio. La justicia administrativa, el poder legislativo delegado y las sentencias moduladas, por ejemplo, ponen en cuestión la idea de que los Estados tienen solo tres funciones medulares y que cada rama del poder público debería cumplir una y solo una de ellas. Finalmente, algunas instituciones privadas cumplen tareas que históricamente se han considerado como propias del Estado. Así, por ejemplo, los árbitros son una figura común tanto en el derecho administrativo como en el privado. Sus fallos no se diferencian en lo fundamental de los de un juez. Sin embargo, los árbitros no son funcionarios públicos. No hacen parte de las estructuras estatales (Bonilla-Maldonado, 2015: 257).

1.4 Derechos

El principio de separación de poderes no es, como ya adelantamos, el único dispositivo que se ha inventado para desplegar el objetivo de limitar el ejercicio arbitrario del poder. De hecho, como también se dio previamente, la noción contemporánea de constitucionalismo está necesariamente conectada a la idea de derechos. Esta idea está relacionada a los planteamientos de autores como Hobbes y Locke, respecto de que hay determinados derechos que son inherentes a las personas y, por tanto, no dependen de su reconocimiento por una comunidad política. Dicho de otro modo, son derechos naturales, porque están en la propia naturaleza de la condición humana.

¿Pero por qué se habla a veces de “el derecho” y otras de “los derechos”? A diferencia de lo que por ejemplo ocurre con el inglés, donde hay un vocablo distinto para uno (*law*) y otro concepto (*rights*), en nuestra lengua hablamos de derecho para hacer referencia a cuestiones objetivas relacionadas con las normas jurídicas, como puede ser la ley o la jurisprudencia, y de derechos para aludir a las facultades, pretensiones o poderes con los que contamos las personas para reclamar algo de otros (Cruz Parceró, 2017). En castellano, por tanto, la palabra “derechos” se suele acompañar de la palabra “subjettivos”, para distinguir entre las facultades, pretensiones o poder antes señalados, del “derecho objetivo”.

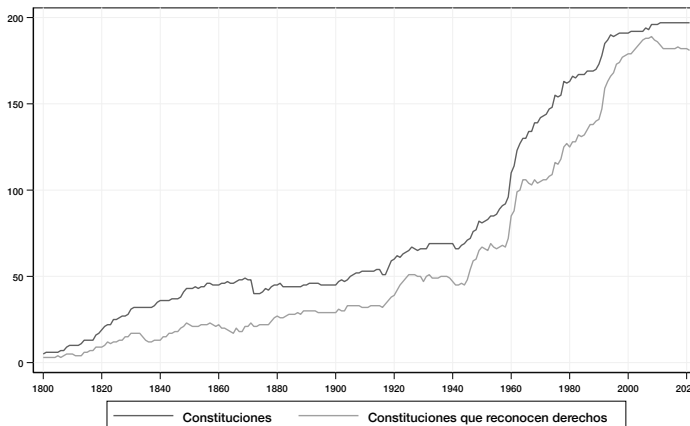
La noción de derechos subjettivos procede, obviamente, de la noción de derechos naturales, la cual, en la historia del Estado moderno cobró cada vez mayor importancia, en la medida en que se fue incorporando a los textos constitucionales. De hecho, como apunta Salazar Ugarte, “una vez que los derechos naturales se incorporaron en textos jurídicos, se transformaron en derechos positivos. Dejaron de ser un descubrimiento de la razón para convertirse en derechos jurídicamente establecidos y reconocidos de forma igualitaria a todos los individuos” (Salazar Ugarte, 2006: 85). Siguiendo a este mismo autor,

La mutación fue tan grande que trastocó las fuentes de legitimidad del poder político: recogidos en el derecho positivo, los derechos naturales adquirieron el valor que había sido postulado por Locke y comenzaron a valer como condiciones de legitimidad del Estado y del pacto social que lo origina [...] En el contexto del constitucionalismo moderno, el respeto a los límites materiales que imponen los derechos individuales a los poderes públicos constituye una condición de legitimidad para sus decisiones. Se trata de un tipo especial de legitimidad

que podemos denominar “jurídica”, “constitucional” o “sustancial” y que se refiere al contenido de las decisiones. Los derechos individuales incorporados en la constitución representan una frontera infranqueable para la voluntad del soberano (Salazar Ugarte, 2006: 65-66).

La relevancia de los derechos para el constitucionalismo es fundamental tanto a nivel teórico como empírico. Si observamos lo que ha ocurrido en la práctica con el reconocimiento de derechos a nivel constitucional, es claro que este reconocimiento convergió con la propia difusión de la idea de constitución. Como se aprecia en la gráfica 1.2, la cantidad de constituciones que reconocen derechos –lo que podríamos denominar “derechos constitucionales”– ha crecido conforme ha incrementado el número de constituciones. La brecha entre una y otra cantidad se redujo durante el siglo XX de manera importante, y ello ocurrió de la mano de la proliferación de la idea de “derechos humanos” y de la configuración de lo que hoy conocemos como derecho internacional de los derechos humanos, concepto que hace alusión al conjunto de ordenamientos e instituciones supranacionales en materia de derechos humanos que han sido suscritas por un número cada vez mayor de naciones (Moyn, 2012).

GRÁFICA 1.2
CONSTITUCIONES Y DERECHOS CONSTITUCIONALES EN EL MUNDO, 1800-2021



Fuente: elaboración propia con información del *Comparative Constitutions Project* (Elkins y Ginsburg 2022).

CAPÍTULO 2
LA TRAYECTORIA DEL DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO



El concepto de constitución se ha transformado de manera importante desde su creación en la época antigua, pero, sobre todo, durante la era moderna. Esta transformación ha estado estrechamente relacionada con la historia de las ideas, particularmente de la filosofía y teoría política y jurídica, así como con los cambios sociales por los que ha pasado el mundo. Las nociones de “constitucionalismo de las revoluciones” o “constitucionalismo liberal” que se mencionaron previamente son ejemplo de ello. Y así lo son también otras como “democracia constitucional”, “derechos fundamentales”, por mencionar algunas.

Una vez que en el capítulo previo se realizó un breve recuento de algunos de los aspectos fundamentales que caracterizan al pensamiento constitucional contemporáneo, este segundo capítulo tiene como propósito hacer una revisión de la trayectoria del derecho constitucional en México hasta los albores de la Revolución de 1910, pues de ella surgió la norma suprema que rige hoy a país. El recuento que se realiza está articulado a partir de un examen de los eventos más significativos de esta historia y se basa en una revisión de la historiografía sobre el tema.

2.1 La Constitución de 1824 y la división de poderes

La historia del constitucionalismo mexicano se remonta hasta el nacimiento del país como nación independiente. De hecho, como lo han documentado los especialistas en historia constitucional, los orígenes de las leyes supremas preceden a la existencia misma del Estado mexicano a causa de la influencia que tuvieron ordenamientos vigentes que estuvieron en lo que hoy es el territorio nacional, como la Constitución de Cádiz de 1812, así como otros provenientes de otras naciones.

Los primeros constituyentes se enfrentaron con la tarea de crear un nuevo orden jurídico y con el problema clásico de cómo frenar y contener el ejercicio del poder (Aguilar Rivera, 2010). El arreglo institucional por el que se decantaron fue el sistema presidencial que había surgido en Estados Unidos en 1787, con la influencia de la Constitución española de Cádiz de 1812 y la francesa de 1789 (Aguilar Rivera, 2010; Pantoja Morán, 2005).

En el siglo XIX predominaba la confianza de configurar la nación por medio de una Constitución escrita que estructurara el ejercicio del poder político y delimitara las funciones del Estado (Pantoja Morán 2017; Peña 2014). Los procesos constituyentes del siglo XIX, desde las Cortes de Cádiz en 1810-1812, la Constitución de Apatzingán de 1814, la Constitución de 1824 –reinstaurada con reformas en 1847–, Las Siete Leyes de 1836, las Bases de 1843 y la Constitución de 1857, pretendieron resolver los problemas por medio de un texto escrito fundacional. En el periodo de 1810 a 1857, existieron 26 asambleas con funciones legislativas de las cuales ocho son constitucionales (Peña 2014).

El primer antecedente de nuestra vida parlamentaria se encuentra en las Cortes de Cádiz, de 1810-1812. La Constitución de Cádiz tiene valor para nuestra historia constitucional porque es nuestra primera experiencia en la vida parlamentaria. Joaquín Varela anota que:

Las Cortes de Cádiz no supusieron sólo una etapa originaria (o la etapa originaria, por antonomasia) del constitucionalismo español, sino también del americano, del hispanoamericano. Conviene no perder de vista, y muchas veces se pierde, que el Congreso doceañista significó el primer Parlamento moderno de las Españas (Varela Suanzes-Carpegna, 1983, 2).

La Constitución de Cádiz construyó un Estado unitario, se mantuvo la figura del monarca, pero con límites; estableció una sola legislatura, puso fin a la inquisición y extendió la libertad de prensa. Adicionalmente abolió las instituciones señoriales, el tributo a los indios y los trabajos forzados. También creó dos nuevas instituciones autónomas: la diputación provincial que era un cuerpo administrativo local presidido por un jefe político, el intendente; estaba integrada por siete diputados y los ayuntamientos constitucionales que se establecieron en localidades de mil pobladores o más (Rodríguez, 2016).

La influencia de las Cortes fue definitiva en la organización de nuestros primeros congresos a partir de 1822: la contención del poder por medio del principio de la división de poderes, la idea de la soberanía entendida como

capacidad de la nación para darse un gobierno y que en los episodios constituyentes esa soberanía –que es de la nación– recayera en la asamblea constitutiva y el concebir la división del trabajo parlamentario a través de comisiones (Pantoja Morán 2005; Peña, 2014).

La siguiente constitución fue la Constitución de Apatzingán de 1814, Ernesto de la Torre resalta las condiciones en las que fue redactado el primer texto constitucional: un Congreso itinerante, luchando para redactar 242 títulos distribuidos en 22 capítulos (De la Torre Villar, 2003). El texto constitucional puso sobre la mesa de debate la soberanía popular, la representación política, la igualdad electoral y la división de poderes. También la seguridad, la propiedad, la libertad de los ciudadanos y la intolerancia religiosa. En la elaboración de este primer texto constitucional se notan, en primer lugar, las influencias de las Constituciones francesas de 1793 y 1795, y en segundo lugar, las Cortes de Cádiz de 1812 (Reyes Heróles 2007).

En la Constitución de 1814 no se contempló el equilibrio de poderes, lo que se puede atribuir a la conjugación de dos factores. El primero de ellos es que los legisladores consideraron que en el Congreso estaba la soberanía nacional, por lo que fue la institución central y la pieza clave del texto constitucional (Ávila, 2002; Pantoja Morán 2005; Peña, 2014). En segundo lugar, existió un gran temor de que el Ejecutivo tuviera demasiado poder y estuviera por encima del Poder Legislativo (Pantoja Morán, 2017). A ese respecto, en su artículo 44 indicaba: “permanecerá el cuerpo representativo de la soberanía del pueblo con el nombre de Supremo Congreso Mexicano. Se crearán, además dos corporaciones, la una con el título de supremo gobierno, y la otra con el de supremo tribunal de justicia” (Tena Ramírez, 1999, 36). Por otra parte, a los demás órganos del Estado se les concibió como corporaciones.

El temor al predominio del Poder Ejecutivo se plasmó al concebirlo como un triunvirato, cuya presidencia rotaba cada cuatro meses y cuyos integrantes eran elegidos por el Congreso (Soberanes, 2003). El principal propósito de los primeros constituyentes era construir el poder político, pero a la vez su limitación y su contención (Aguilar Rivera, 2000). La elaboración de la Constitución lidiaba con el problema de “conciliar o fundar lo nuevo en lo viejo” (Reyes Heróles, 2007).

Uno de los referentes fundamentales en la historia constitucional mexicana es la Constitución de 1824, porque simboliza el inicio de la forma de gobierno presidencial y del federalismo como forma de Estado (Pantoja Morán, 2017). El texto tuvo dos rasgos fundamentales: el primero fue que edificó un

Poder Legislativo fuerte, con demasiadas atribuciones constitucionales por encima del Poder Ejecutivo (Pantoja Morán, 2017; Peña, 2014; Sordo Cedeño, 1994); el segundo rasgo fue que la Constitución se elaboró en un ambiente de desconfianza y miedo al poder que podía acumular un presidente por lo que se limitó y contuvo, generando un órgano débil (Pantoja Morán, 2017; Peña, 2014; Sordo Cedeño, 1994).

Se diseñó un poder ejecutivo unipersonal, pero con un vicepresidente a su lado. El presidente tenía las siguientes facultades: iniciativa de ley ante el Congreso, el veto legislativo (que para ser superado se requería de las dos terceras partes de los miembros presentes en ambas cámaras) y aunque podía nombrar y remover libremente a los secretarios de despacho, por otro lado estaba obligado a sujetar a la aprobación del Senado los nombramientos de altos funcionarios de Hacienda, para que no adquiriera fuerza mediante el patronazgo de empleos; y necesitaba la aprobación del Congreso para declarar la guerra, dirigir negociaciones diplomáticas y celebrar tratados (Pantoja Morán, 2005).

Uno de los mecanismos para contener el dominio del Poder Ejecutivo fue el método de su elección. Las legislaturas de los estados seleccionaban por mayoría de votos a dos individuos y se lo comunicaban al Consejo de gobierno. Ambas cámaras conocían las votaciones de las legislaturas y la cámara baja determinaba quién había obtenido el primer lugar –presidente– y el segundo lugar sería el vicepresidente (Pantoja Morán, 2005).

En esta parte es importante señalar que el Pleno del Congreso Constituyente quería un Ejecutivo colegiado, porque pensaba que un presidente unipersonal podía convertirse en un tirano. Por otro lado, la Comisión de Constitución apelaba a un Ejecutivo unipersonal (Barragán Barragán, 1996). En el Congreso Constituyente había consenso sobre la necesidad de controlar la actividad del Poder Ejecutivo, fuera colegiado o unipersonal, dentro de estas preocupaciones, aparece el refrendo que viene desde la Constitución de Cádiz de 1812, Apatzingán en 1814 y que también apareció en el Acta y en el texto constitucional de 1824, bajo la fórmula de “deberán ir firmadas” (Barragán Barragán, 1996).

El refrendo tenía el propósito “de mantener al Ejecutivo dentro de los límites precisos de la ley, evitando que se pueda convertir en arbitrario, despota o tirano” (Barragán Barragán, 1996). El fin era evitar las violaciones a la Constitución y a las leyes de la Federación, así como a las Constituciones de los estados (Barragán Barragán, 1996). De esta forma, todos los decretos

y órdenes del presidente deberían ir firmados por el secretario de despacho que atañera el asunto como responsable. En caso de no ser firmados, se prohibía obedecerlos.

Otra figura importante que aparece en el texto de 1824 para controlar al presidente, es el Consejo de Gobierno, compuesto por la mitad de los individuos del Senado, uno por cada estado, presidido por el vicepresidente (Pantoja Morán, 2017). Este órgano tenía entre sus funciones vigilar el cumplimiento de la Constitución, del Acta Constitutiva y leyes generales, hacer al presidente las observaciones que se consideraran pertinentes para el mejor cumplimiento de la Constitución y de las leyes, poder acordar convocatoria para el periodo extraordinario, nombrar dos individuos para que junto con el presidente de la Suprema Corte de Justicia, ejercieran provisionalmente el Supremo Poder Ejecutivo, dar su dictamen a las consultas que le hiciera el presidente de la República (Barragán Barragán, 2000).

Asimismo, se diseñó un Poder Legislativo dividido en un Senado³ y una Cámara de Diputados con las siguientes atribuciones: iniciar leyes, fijar el gasto público; establecer impuestos y contribuciones o contratar deuda, crear o suprimir empleos; determinar el valor del peso; establecer aduanas, ratificar los tratados celebrados por el Ejecutivo, reglamentar la organización y el servicio de las fuerzas armadas, someter a juicio a los secretarios de Estado y declarar la incapacidad del presidente (Barragán Barragán, 2000). Las únicas diferencias en las facultades de cada Cámara se referían a la ratificación por parte del Senado de los altos funcionarios de Hacienda y el hecho de que la conformación del Consejo de Gobierno sólo se integraría con la mitad de los senadores, y que la calificación de las elecciones para presidente y vicepresidente las llevaba a cabo la Cámara de Diputados (Pantoja Morán, 2017).

La Constitución preveía la auto calificación de las elecciones parlamentarias. También al Congreso General se le otorgó la facultad de resolver las

³ Es importante destacar que la historia constitucional ha precisado las influencias y los rasgos más sobresalientes de nuestras instituciones políticas. En el caso de los estudios del Senado, éstos han intentado delimitar la influencia estadounidense en la conformación del bicameralismo mexicano, así como las funciones que se pensaron para nuestra segunda cámara. José Barragán precisa que el Senado nació en 1824 como efecto de tres vertientes políticas: representar a las provincias y los estados en el Poder Legislativo; garantizar el acierto en la formación de las leyes y mantener un órgano entre el Congreso y el presidente para auxiliar y asesorar, aunque también para controlar al propio presidente (Barragán Barragán, 2000; González Oropeza, 2008; Madrazo, 1985).

dudas sobre la interpretación de los artículos de la Constitución y del Acta Constitutiva; era una consecuencia de que el Poder Judicial fuera considerado un órgano aplicador de del derecho. La ley era el medio por el que se expresaba la nación y el titular de esa voz era el Congreso, por eso nadie más podía interpretarla (Pantoja Morán, 2017).

Una de las preocupaciones centrales de los primeros constituyentes fue el establecer una relación de poderes equilibrada. Sin embargo, su modelo institucional fue frágil por dos razones. La primera de ellas fue la convicción de que el órgano legislativo era vocero de la voluntad nacional, la institución donde se encontraban los representantes de la nación soberana, por lo que se le dotó de fortaleza constitucional (Pantoja Morán, 2017; Peña, 2014; Sordo Cedeño, 1994). El Congreso se edificó como la pieza central del régimen mexicano. En este sentido, José María Luis Mora señalaba que uno de los grandes males del texto constitucional radicaba en el hecho de que se hubiera “dejado al Congreso General una autoridad sin límites” (Reyes Heróles, 2007). La segunda razón fue que para los diputados constituyentes el Poder Ejecutivo simbolizaba la tiranía, y el posible abuso de poder. Existió un temor a que el presidente violara la Constitución y trastocara la división de poderes ejerciendo un poder despótico. Por esta razón se le configuró como una institución endeble en el régimen político con límites constitucionales, como el método de elección y el refrendo ministerial (Barragán Barragán, 2000; Pantoja Morán, 2017; Peña 2014).

2.2 Las Siete Leyes de 1836 y la república centralista

La Constitución de 1824 no logró resolver los problemas de la joven nación independiente, frente a una crisis económica, la guerra con Texas y la inestabilidad política causada, las esperanzas en ese texto constitucional se difuminaron poco a poco. De 1824 a 1835 existieron seis congresos y solamente Guadalupe Victoria pudo terminar su periodo como presidente constitucional (Sordo Cedeño, 1994). Una división de poderes sin equilibrio propició que los presidentes Guadalupe Victoria, Vicente Guerrero y Valentín Gómez Farías utilizaran facultades extraordinarias para poder gobernar (Andrews, 2009).

En este contexto, hombres como Lucas Alamán, Sánchez de Tagle, Juan Manuel Elizalde, entre otros conservadores, buscaron la centralización del poder en los “hombres de bien” porque anhelaban con nostalgia la estabilidad

política de la colonia (Costeloe, 2000). En 1835 una legislatura ordinaria se declaró constituyente argumentando:

Que la gran mayoría de la nación quiere variar la forma de gobierno con que se ha regido desde 1824; que tiene razón en quererlo: y que la variación es conveniente a su felicidad [...] Quedemos por tanto, en que la conveniencia y el derecho están de acuerdo con la opinión general, sobre que el actual Congreso sea el que constituya la nación (Cedeño, 1993, 186).

Este Congreso Constituyente dio origen a Las Siete Leyes Constitucionales. En la Primera Ley Constitucional se consagraron los derechos y obligaciones de los ciudadanos: no poder ser apresado sino mediante orden de un juez, no poder ser privado de la propiedad, no poder catear la casa o los papeles del ciudadano, no poder ser juzgado ni sentenciado por comisiones o juzgados que no estuvieran establecidos en la Constitución, poder imprimir y circular ideas políticas sin previa censura (Cedeño, 1993; Pantoja Morán, 2005).

La Segunda Ley edificó un cuarto poder denominado “Supremo Poder Conservador” que constituyó uno de los rasgos distintivos de esta norma constitucional. El Supremo Poder Conservador tenía como propósito mantener el equilibrio entre los poderes y declarar cuándo alguno de ellos había violentado la Constitución, declarar la nulidad de una ley cuando fuera contraria a la Constitución y señalar cuál era la voluntad de la nación en los casos en que se pudiera necesitar (Pantoja Morán, 2005). Para ejercer estas facultades se requería la solicitud de algunos de los otros poderes o juntas departamentales, es decir, el Supremo Poder no actuaba por sí mismo (Pantoja Morán, 2005).⁴

La configuración de este nuevo órgano tenía detrás de sí un temor al Poder Legislativo y a las tensiones entre los poderes (Pantoja Morán, 2005). En el proyecto se afirmaba: “[...] si meditamos en nuestra historia, desde la emancipación hasta este día, ella nos presentará un cuadro de aberraciones de los poderes, fuentes fecundas de pública desgracia; notándose mucho mayor número de ellas (como es natural) en el poder que se ha hecho más omnipotente, es decir el legislativo” (Cedeño, 1993, 204).

⁴ David Pantoja (2005) considera que esta figura tiene sus antecedentes en las ideas de Sieyès de 1793 con *Jury Constitutitionnaire*, y de 1799 con el Colegio de los Conservadores. Otra fuente de inspiración fueron las ideas de Constant del poder neutro del rey.

Respecto a la organización del Poder Legislativo, la Tercera Ley dispuso que se depositaría en dos cámaras: Cámara de Senadores y Cámara de Diputados. Una diferencia importante es que las leyes se iniciarían en la Cámara de Diputados y el Senado fungiría como cámara revisora que no podría hacer modificaciones, sino sólo aprobar o desaprobar los proyectos (Pantoja Morán, 2005). También se contempló que el Congreso no podría generar leyes sin los requisitos establecidos en el reglamento, proscribir a ningún mexicano, privar a los ciudadanos de sus derechos constitucionales o de sus propiedades.

La Cuarta Ley se refería al Poder Ejecutivo que se mantenía en una persona. Se suprimió la vicepresidencia y el periodo sería de ocho años. También se contempló un Consejo de Gobierno formado por trece personas con la función de asesorar al presidente; en determinadas funciones, dichas personas debían tener la anuencia del Consejo (Pantoja Morán, 2005)

La Quinta Ley hacía mención del Poder Judicial. Entre las atribuciones de la Suprema Corte de Justicia estaba la prerrogativa de conocer de las causas criminales contra los integrantes del Supremo Poder Conservador, el Poder Ejecutivo, diputados, senadores, ministros, consejeros y gobernadores. También dirimía las competencias entre los tribunales o juzgados (Pantoja Morán, 2005).

En la Sexta Ley se expresaron los cambios de la forma de Estado federal por una visión centralista, en donde los estados se transformaron en departamentos y las legislaturas locales en juntas departamentales y los gobernadores fueron designados por el Poder Ejecutivo federal (Pantoja Morán, 2005). Se mantuvo la división de poderes en Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Finalmente, la Séptima Ley señalaba que en seis años no se podrían hacer modificaciones a la Constitución (Pantoja Morán, 2005).

La Constitución centralista de 1836 muestra la preocupación por el equilibrio de poderes, sobre todo por mantenerlos dentro del área de sus atribuciones y evitar la tiranía. En esta norma constitucional sobresale el Supremo Poder Conservador como el órgano garante de que no se violentara la división de poderes. Los constituyentes, antes que reconfigurar la relación entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo en la Constitución, optaron por colocar un órgano por encima de ellos para evitar tensiones y usurpaciones de facultades o que el presidente gobernara por medio de facultades extraordinarias.

Este texto constitucional por su carácter conservador y centralista había estado olvidado por los análisis de historia constitucional (Barragán Barragán, 1999), sin embargo su valor como una norma que aportó elementos en nuestra

tradición jurídica es fundamental. La recurrente preocupación de limitar y contener el poder por medio de una Constitución escrita y el principio de la división de poderes encontró respuesta en un Supremo Poder neutral inspirado en Sieyès y en Constant, como la única respuesta al abuso de poder por parte tanto del Poder Ejecutivo como del Poder Legislativo (Pantoja Morán, 2005).

2.3 La Constitución de 1857 y la división de poderes

Después de que la Revolución de Ayutla derrumbó al gobierno de Santa Anna, se instaló de nueva cuenta un Congreso Constituyente en 1857 con propósitos fundamentales: terminar con la influencia de la iglesia en los asuntos políticos, lograr la reforma social y crear y organizar el gobierno nacional (Rabasa 2002). Según O’Gorman, una vez más el temor por el despotismo de una persona estuvo presente en los constituyentes, pero también prevaleció un profundo apego por los valores de la libertad y la igualdad (Pantoja Morán, 2008)

El texto constitucional se convirtió en emblema y símbolo de la victoria, gracias a las batallas libradas por los liberales liderados por Benito Juárez: la Guerra de Tres Años y la lucha contra el imperio de Maximiliano (Luna Argudín, 2006). El texto de 1857 se nutrió de las tradiciones de las Constituciones de 1824 y 1847 en varios sentidos, pues se fijaron en la Constitución los derechos del hombre, ya que se estableció explícitamente que eran el sustento y la justificación del Estado y se expandieron las garantías individuales (Luna Argudín, 2006).

La Constitución de 1857 configuró el sistema presidencial bajo la noción de que el presidente simbolizaba al dictador, era una figura que podía ser peligrosa para las libertades; por otro lado, nuestros legisladores tenían una “fe ciega en el Congreso, nacida de las teorías puras de la representación popular” (Rabasa, 2002, 105).

En el artículo 50 se afirmó la separación de poderes: “El supremo poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial”. Una característica fundamental fue que en la organización del Poder Legislativo se dejó atrás el modelo del bicameralismo y se confió el Poder Legislativo a una sola cámara. No se estableció un Senado porque en el Congreso Constituyente se apeló a que el Senado era una institución que representaba a los privilegiados del país (Rabasa, 2002).

El Poder Ejecutivo fue unipersonal, y en sus faltas y ausencias el presidente de la Suprema Corte de Justicia asumiría el cargo. Los constituyentes no le otorgaron la facultad del veto, podía hacer observaciones a los proyectos de ley, pero se podía superar por una mayoría simple. “Nuestros legisladores veían en el veto una humillación del Poder Legislativo, es decir, del pueblo ante el Poder Ejecutivo, es decir, de la tiranía [...]” (Rabasa, 2002, 190). También se creó un Poder Judicial con una Suprema Corte de Justicia y tribunales de Distrito y Circuito (Luna Argudín, 2006)

La principal crítica a la Constitución de 1857 fue por la forma en que estableció la división de poderes. Los primeros en proponer reformas y señalar sus debilidades fueron Benito Juárez y Sebastián Lerdo de Tejada en la Circular de Ley de Convocatoria de agosto de 1867, documento en el que indicaron que la Constitución había creado un “gobierno de convención” (Tena Ramírez, 1999). Emilio Rabasa argumentó que desde Benito Juárez hasta Porfirio Díaz el texto constitucional fue más un símbolo que una norma que guiara los destinos de la nación (Rabasa, 2002). La dictadura fue necesaria para que los gobiernos se pudieran mantener ante los defectos en el diseño de nuestras instituciones (Hale, 2011).

El Congreso depositado en una sola Cámara tuvo enormes atribuciones con las que podía sujetar al presidente de la República a sus deseos. Por ejemplo, en el artículo 72 se decía: “El Congreso puede expedir todas las leyes que sean necesarias y propias para hacer efectivas las facultades antecedentes (las del Congreso mismo) y todas las otras concedidas en esta Constitución a los poderes de la Unión”. A su vez, el artículo 85 le otorgaba la facultad al Ejecutivo “para nombrar y remover libremente a los empleados de la Unión en general, siempre que su nombramiento o remoción no se determinen de otro modo en las leyes” (Rabasa, 2002).

Para Rabasa, con esta herramienta el Poder Legislativo podía interferir y limitar la libertad y acción de los poderes, en especial los del presidente. Mediante esta facultad se podía “someter al presidente a un papel pasivo en cuanto se refiere al personal de las oficinas que del Ejecutivo dependen y que son los instrumentos de su labor, es absurdo y disolvente” (Cosío Villegas, 1957).

En 1857 se estableció un sistema presidencial con un gran desequilibrio entre los poderes, porque se edificó una asamblea con demasiadas atribuciones como representante de la soberanía nacional frente a un Ejecutivo que simbolizaba la tiranía y el abuso de poder. La teoría de la división de poderes

que estaba de fondo en este arreglo era una división de poderes funcional cuya consecuencia fue la supremacía del Legislativo (Pantoja Morán, 2008).

En la década de 1880 la relación entre el Congreso y el presidente se redefinió por los intereses económicos de formar un mercado nacional por parte de los poderes regionales y del presidente. En este tramo, el Poder Legislativo de manera paulatina fue renunciando a sus facultades legislativas para que el Ejecutivo manejara la política económica y social del país. Un ejemplo de esta situación fue que se otorgaron facultades extraordinarias al presidente para legislar, lo que permitió que se crearan los códigos minero y mercantil (Luna Argudín, 2006).

Por razones de orden económico, el Poder Legislativo cedió facultades al Poder Ejecutivo, porque la élite estaba a favor de la política económica que impulsaba el Porfiriato (Luna Argudín, 2006). En la década de 1890 se aprecia el decrecimiento de la representación de los intereses de los estados en el Poder Legislativo. Esto tuvo tres consecuencias para la vida parlamentaria: el Congreso perdió la capacidad de diseñar el conjunto de la política económica del país; la Cámara de Diputados no ejerció su facultad de definir el presupuesto, por eso los estados más endebles no tuvieron influencia en el gasto federal y se concentraron las decisiones políticas y financieras en el Ejecutivo y en el secretario de Hacienda (Luna Argudín, 2006).

Recapitulando lo dicho en líneas arriba, en el siglo XIX los constituyentes mexicanos tuvieron problemas para configurar las instituciones políticas del Estado mexicano. Un primer rasgo que se observa fue la búsqueda constante por construir una Constitución como el armazón del Estado mexicano que organizara y limitara el ejercicio del poder político. Esta fe en las normas impidió realizar una evaluación del funcionamiento real del texto constitucional (Aguilar Rivera, 2000).

En las primeras Constituciones mexicanas el principio de la división de poderes fue objeto de debate y sobre todo de problemas. El equilibrio entre los poderes siempre fue un objetivo que no se cumplió. Para los constituyentes mexicanos la división de poderes fue concebida como un mecanismo ideal para evitar el despotismo y la tiranía. La forma en que se entendió la división de poderes ocasionó que siempre hubiera desequilibrio entre ellos (Pantoja Morán, 2017).

En los debates constitucionales, nunca se percataron que existían dos modelos de este principio derivados de la lectura de Montesquieu: la de límites funcionales y la de pesos y contrapesos (Pantoja Morán, 2017). Según José

Antonio Aguilar Rivera, en México y en América Latina se siguió el esquema de separación de poderes funcionales (Aguilar Rivera, 2000). Este esquema implicó que no se establecieran barreras precisas que contuvieran a los órganos del Estado dentro de la esfera de sus facultades y la supremacía del Congreso. Una interpretación subraya que una de la causas de la inestabilidad política del siglo XIX fue el problemático diseño institucional que no generó estabilidad y abonó al conflicto político en las primeras constituciones.

De esta forma, las constituciones mexicanas del siglo XIX le otorgaron a la relación entre poderes un matiz de conflicto más que de equilibrio y cooperación, lo que generó un desequilibrio a favor del Congreso. El Poder Legislativo fue visto como la institución más representativa, porque ahí se encontraban los representantes de la nación soberana, el Congreso representaba la voluntad, y ahí se depositaron las esperanzas de cambio y reforma social (Pantoja Morán, 2017; Peña, 2014; Sordo Cedeño, 1994). En cambio, el Poder Ejecutivo siempre se vinculó con la tiranía y el despotismo. La relación entre ambos poderes contenida en las Constituciones llevaba en su seno el conflicto (Medina, 2005; Pantoja, 2017; Sordo, 1994).

Es necesario resaltar que a lo largo del siglo XIX el Poder Legislativo fue una institución fundamental para la vida política nacional, porque se le diseñó con muchas facultades constitucionales por encima del presidente. Para nuestros primeros constituyentes, los representantes de la nación soberana eran los legisladores y la nación se expresaba por medio de la ley. Sordo Cedeño considera que en el periodo de 1821 a 1855 el Congreso mexicano vivió su “época de oro”, porque fue un espacio vital en el surgimiento del Estado mexicano al ser escenario de la lucha partidista entre los principales grupos políticos, escuela de la clase política y un reflejo del sentido elitista de la política (Sordo Cedeño, 1994, 187). En la actualidad no es posible seguir sosteniendo que el Poder Legislativo siempre ha sido un órgano endeble y frágil en el sistema presidencial mexicano. La historia constitucional del siglo XIX demuestra lo contrario y nos permite concebir al Congreso como un instrumento valioso en la construcción de las instituciones políticas.

CAPÍTULO 3
LA CONSTITUCIÓN DE 1917 Y SU TRANSFORMACIÓN



Los capítulos previos construyeron las bases para comprender el derecho constitucional mexicano de la actualidad mediante, por un lado, una aproximación a diversos aspectos teóricos que distinguen a la teoría constitucional y, por el otro, la revisión de los principales episodios que han caracterizado la historia constitucional mexicana. Con base en estos insumos, el presente capítulo analiza el surgimiento, desarrollo y características del orden constitucional vigente en el país.

Para ello se reflexiona, primeramente, sobre las características general de la Constitución de 1917 como producto de su tiempo, es decir, de la Revolución de 1910. En segundo lugar, se analiza en perspectiva comparativa el cambio constitucional mexicano, pues como se ha destacado previamente, es una característica fundamental de la experiencia nacional. Posteriormente, se ofrece un cualitativo de los principales modificados, para, posteriormente, cerrar con análisis en detalle de la relación ejecutivo-legislativo y el diseño de la justicia federal.

3.1 Una Constitución heterodoxa

A finales de la primera década del siglo XX ocurrieron diversos hechos que anunciaron el declive del porfiriato. El año de 1908 fue particularmente simbólico, porque fue un año de crisis económica, que tanto al campo como a la industria. La famosa entrevista que James Creelman, periodista de la *Pearson's Magazine* hizo a Porfirio Díaz, se publicó en marzo de ese año. Y fue en ella donde anunció que dejaría el poder en 1910: “No importa lo que digan mis amigos y mis seguidores, me retiro cuando finalice mi presente periodo presidencial y no serviré otra vez. Tendré ochenta años entonces”.⁵

⁵ Frase extraída de Tenorio Trillo (2008).

Francisco I. Madero inició una campaña para oponerse a la reelección de Porfirio Díaz y promover su candidatura a la presidencia en 1909. El 4 de junio de año siguiente, un antes de los comicios, Madero fue detenido en Monterrey y enviado a una prisión en San Luis Potosí. Las elecciones se celebraron el 10 de julio con Madero en la cárcel. Díaz fue nombrado presidente un mes después. Al cabo de otros meses, pasadas las celebraciones del Centenario de la Independencia, Madero solicitó un amparo que le fue negado, primero por un Juez de Distrito y después por la Suprema Corte de Justicia. En octubre escapó de prisión y, estando fuera del país, en San Antonio, Texas, hizo público el *Plan de San Luis*, documento en el que declaró nulas las elecciones, desconoció a las autoridades que habían sido electas en ellas y llamó al levantamiento armado a las seis de la tarde del 20 de noviembre siguiente.⁶

Aunque ese 20 de noviembre la movilización armada no tuvo gran eco, al poco tiempo comenzó a tener éxito. El momento clave fue la toma de Ciudad Juárez por Francisco Villa y Pascual Orozco ya que se convirtió en un catalizador para la firma de los *Tratados de Ciudad Juárez*, en los cuales se acordó la paz a cambio de la renuncia de Díaz. Madero ganó las elecciones de octubre de 1911 con 98% de los votos y un mes después tomó posesión como presidente.

Sin embargo, a los 19 días de que ello ocurriera, la facción revolucionaria encabezada por Emiliano Zapata lanzó el *Plan de Ayala*, reclamando a Madero no haber eliminado los pilares sobre los que sostuvo el régimen de Díaz, ni haber tomado medidas para atender los reclamos campesinos sobre la propiedad de la tierra. Como es bien sabido, al levantamiento zapatista se añadieron otros acontecimientos que mermaron rápidamente la autoridad de Madero. En febrero de 1913 se consumó un golpe de estado que llevó a Victoriano Huerta al poder, después de que Madero y su vicepresidente, José María Pino Suárez, fuesen asesinados.⁷

⁶ Los sucesos que se relatan tienen como base el contenido de la primera parte de la obra Héctor Aguilar Camín y Lorenzo Meyer (1990) sobre la Revolución Mexicana.

⁷ El día del asesinato de Madero y Pino Suárez, la Suprema Corte de Justicia, por conducto del Ministro Rodríguez Miramón, entregó a Victoriano Huerta el siguiente mensaje: “La Corte Suprema de Justicia, lealmente ofrece al Poder Ejecutivo a quien de nuevo presenta sus sinceras congratulaciones por conducto de la comisión que presido, colaborar en la importante medida que la Carta Fundamental le señala, a tan alto fin, realizar empresa tan patriótica y tan noble”, en Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Acta del lunes 24 de febrero de 1913*, citado en Cabrera, (1993).

El golpe no supuso el fin de la Revolución. El zapatismo continuó con su rebelión en el sur del país, en tanto que en el norte la movilización armada se reavivó. Venustiano Carranza, a la sazón gobernador de Coahuila, lanzó el Plan de Guadalupe para desconocer la autoridad de Huerta. Francisco Villa volvió a tomar las armas y en Sonora hicieron lo mismo grupos liderados por Álvaro Obregón, Plutarco Elías Calles y Benjamín Hill. Teniendo a Huerta como enemigo común, la Revolución avanzó en sus distintos frentes. A ello se sumó la llegada de un nuevo gobierno a los Estados Unidos, evento que al final resultó determinante para la caída de Huerta.

Durante su vigencia el texto constitucional de 1857 fue objeto de diversas críticas que lo concebían como un documento que afectaba la labor del gobierno, y que, por lo tanto, incidía en que la ley no cumpliera con las expectativas que en ella se tenían. Emilio Rabasa, uno de sus críticos más célebres, planteó que su contenido era tan deficiente que impidió la consolidación de la autoridad del Estado y, con el tiempo, llevó a que se construyera un gobierno fuerte, prácticamente al margen de la ley, que sí tuvo la capacidad de revertir la inestabilidad que había caracterizado al país desde su independencia.⁸ En palabras de Arnaldo Córdova, “Rabasa estaba convencido de que un país en formación como el nuestro sólo podía llegar a su madurez institucional por obra de un gobierno fuerte y con facultades legales que le permitieran resolver, sobre el terreno y sin tropiezos de ninguna especie, los problemas que una realidad inestable y siempre fluctuante planteaba en cada momento” (Córdova, 1972: 18).

La interpretación de Rabasa no es la única sobre las visiones que hubo sobre la Constitución de 1857. Otros estudios la han concebido como un texto revolucionario, donde se buscó establecer un nuevo arreglo político para consolidar el Estado nacional y superar la fragmentación que caracterizó al país en la primera mitad del siglo XIX. Desde esta perspectiva, el arreglo político que instituyó el texto de 1857 “logró zanjar la tensión entre la forma confederada de la constitución de 1824 y la propuesta de 1836, a partir de un modelo federal, centralmente fuerte y autónomo” (Azuela Bernal, 1999, 63). Desde visiones semejantes se ha argumentado que la Constitución no sólo dio viabilidad al federalismo, sino que, a través de la definición de garantías individuales, por conducto del juicio de amparo, generó elementos institucionales que permitieron con el tiempo apuntalar la autoridad de la Federación (Pani, 2004).

⁸ El texto clásico de este tipo de posiciones es el de Rabasa (2002).

La idea de Venustiano Carranza, según Arnaldo Córdova (1972), no fue radicalmente distinta a la de Rabasa. Aunque Carranza pudo haber compartido el diagnóstico de Rabasa, en el proyecto que presentó al Congreso Constituyente no hay elementos que indiquen que su idea fue la de construir un orden constitucional radicalmente diferente al de 1857 (Marván Laborde, 2017). Lo que de hecho intentó fue hacer una revisión detallada de su contenido, prestando atención especial a la construcción de un Poder Ejecutivo fuerte y la eliminación de disposiciones que podrían abrir que nuevamente se abusara del poder.

En opinión de Ignacio Marván (2017), existen al menos tres datos que muestran el carácter continuista del texto de 1917. En primer lugar, el trabajo del Congreso Constituyente no se realizó a partir de un documento nuevo sino de uno que revisó el contenido del texto de 1857, considerando sus reformas hasta 1916. En segundo lugar, la denominación oficial del texto que emergió del mismo Congreso fue formalmente un decreto de reforma de la Constitución de 1857. Por último, la denominación de las legislaturas que prosiguieron a la Constitución no comenzó de cero, sino que dio continuidad a la numeración iniciada en 1857.

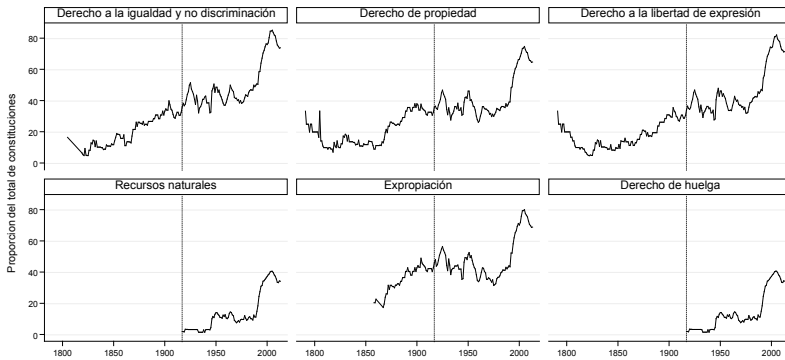
En efecto, el texto constitucional preservó buena parte de las características que ya poseía el anterior (Elkins, Ginsburg, y Melton, 2009). Con todo, el texto no sólo incorporó elementos del constitucionalismo clásico como la definición de derechos y garantías, el gobierno democrático y la separación de poderes, también introdujo figuras jurídicas en materias de derechos sociales que fueron el resultado de las demandas de distintas facciones revolucionarias (Díaz Díaz, 2014; Córdova, 1972). En este sentido, según señala el mismo Marván (2017), el Congreso Constituyente modificó el proyecto de Carranza, pero ninguno de estos cambios alteró de manera significativa el modelo constitucional previo. La única excepción fue el régimen de propiedad, respecto del cual se establecieron distintas disposiciones que buscaron dar respuesta a problemas derivados de la situación previa a la Revolución.

Desde una perspectiva más amplia, en la cual el objeto de análisis no es el texto mexicano, sino en general el constitucionalismo en América Latina, Roberto Gargarrella (2015) señala que la Constitución de 1917 no sólo fue pionera en establecer derechos sociales, sino que sirvió como ejemplo para otros países de la región. Según apunta este autor, durante la primera mitad del siglo XX el reconocimiento de derechos sindicales y laborales se asentó

en diversas constituciones latinoamericanas. Ello posteriormente fue profundizado por los textos que se produjeron a finales del mismo siglo XX. Estos cambios, sin embargo, no fueron acompañados de modificaciones sustantivas a la organización de la autoridad, la cual, en buena medida, conserva los mismos rasgos que tenía desde el siglo XIX.

Los planteamientos anteriores resultan relevantes en la medida en que revelan cuáles pudieron haber sido las fuentes principales de las disputas jurídicas que desembocaron en los tribunales federales y que, por lo tanto, requirieron del ejercicio de su interpretación. Para comprender esto, hace falta revisar con detalle los alcances de las rupturas y de las continuidades de la Constitución de 1917.

GRÁFICA 3.1
CONSTITUCIONES QUE ESTABLECEN DISPOSICIONES SOBRE ASPECTOS ESPECÍFICOS
(1800-2010)



Fuente: elaboración propia con datos de Elkins, Ginsburg, y Melton, 2014.

La gráfica 3.1 utiliza datos del *Comparative Constitutions Project*, proyecto que registra información de los textos constitucionales de las naciones independientes del mundo entre 1789 y 2013 (Elkins, Ginsburg, y Melton, 2014). Ahí se observa la forma en que los textos constitucionales de las naciones independientes han recogido tanto disposiciones relativas a lo que podría denominarse “constitucionalismo clásico”, como a otras vinculadas a los derechos sociales. Sin pretensión de exhaustividad, esta figura seleccionó estas disposiciones para contar con elementos adicionales para comprender

las innovaciones de la Constitución de 1917. La fila superior está conformada por tres gráficas donde se indica el porcentaje de constituciones que en el periodo 1800-2010 reconocieron tres derechos que podrían concebirse como de corte liberal ortodoxo: igualdad y no discriminación, propiedad y libertad de prensa. Como se aprecia, estos tres derechos han sido progresivamente incorporados a la mayor parte de los textos constitucionales, lo cual comenzó a ocurrir más visiblemente durante la primera mitad del siglo XIX.

La Constitución de 1857 fue reflejo del proceso de difusión de los elementos de lo que podría, siguiendo a Martín Díaz, describirse como constitucionalismo occidental ortodoxo. Las gráficas de la fila inferior cuentan una historia distinta. En ellas se muestra la trayectoria que en las constituciones del mundo han tenido tres disposiciones introducidas en el texto de 1917 que no encajan en una concepción ortodoxa de constitucionalismo liberal. Estas disposiciones se relacionan con el régimen de propiedad y el trabajo y específicamente son: la regulación de los recursos naturales, la facultad de expropiación y el derecho de huelga.

En 1917, cuando se estableció en el primer párrafo del artículo 27 que “la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originariamente a la Nación”, las constituciones de sólo otras cuatro naciones –Brasil, Canadá, Costa Rica y Panamá– contenían disposiciones que regulaban la propiedad de los recursos naturales. Ellas no precisaban que los recursos tenían necesariamente que ser de la propiedad de la nación o del Estado. Esto muestra el alcance de las innovaciones introducidas en México por medio de las cuales no sólo se regularon por primera vez a nivel constitucional a los recursos naturales, sino se dispuso que su propiedad es originaria de la nación. Al respecto, es fundamental subrayar la explicación que ofrece Antonio Azuela sobre el origen y sentido de esta innovación:

El fundamento de la propiedad originaria de la nación no era ninguna teoría nueva sobre la propiedad, sino la recuperación de un antiguo molde jurídico. El constituyente de 1917 no optó entre iusnaturalismo o positivismo, sino que recurrió a una justificación histórica para sustentar la idea de una propiedad privada al interés general. La única ruptura clara era con el liberalismo que campeaba en la Constitución de 1857 (Azuela, 1989: 29)

El texto de 1917 fue, entonces, innovador al regular la cuestión patrimonial de los recursos naturales desde la Constitución a partir de una fundamentación

de carácter histórico, que incorporó los postulados de la Revolución. El propio Azuela, siguiendo a Arnaldo Córdova (1972), plantea que tales son postulados son: a) una crítica al latifundismo como forma de propiedad; b) la reivindicación de la pequeña propiedad; y c) la necesidad de que el Estado estuviese por encima de las relaciones de propiedad. Para instrumentar un nuevo régimen de propiedad que tenía al Estado en la cúspide, era necesario que este contara con “herramientas” que le permitieran intervenir en las relaciones de propiedad, entre ellas, la expropiación.

El caso de esta figura jurídica es en diferente en cierto modo al de la propiedad originaria de la nación.⁹ Cuando México promulgó un nuevo texto constitucional en 1917, las constituciones de otras 22 naciones ya contenían disposiciones en la materia. Su introducción data de la segunda mitad del siglo XIX, época en la que surgió la propia Constitución de 1857 que ya consideraba esta figura. A pesar de ello, la expropiación adquirió una dimensión nueva con la agenda social que estableció la Constitución en algunos de sus artículos. Durante la primera mitad del siglo XX, esta figura sirvió como herramienta en la instrumentación del reparto agrario y, en la segunda, se empleó para regularizar la apropiación extrajurídica que había provocado la urbanización y la prohibición a los núcleos agrarios (ejidos y comunidades) de enajenar su propiedad.

El derecho de huelga es la última de las normas que se seleccionaron para indagar en forma comparada algunos de los rasgos de la Constitución de 1917. La revisión que se hizo a partir de la información del *Comparative Constitutions Project* indica que la Constitución mexicana de 1917 fue la primera norma fundamental en incorporar este derecho. Esto muestra no sólo el carácter innovador de una parte del texto, sino la influencia que, como ha planteado Gargarrella, pudo haber ejercido en otras naciones. En el plano nacional, la configuración constitucional del derecho de huelga fue un indicativo de la forma en que las demandas sociales se integraron a la norma

⁹ No es poco frecuente que se considere a la expropiación como una figura áspera, cuya existencia misma implica un riesgo para los derechos de propiedad. No obstante, es fundamental precisar que la expropiación es también una figura poderosa que permite que, en nombre del interés público, el Estado suprima la propiedad privada. En la práctica, más que haber sido una amenaza latente para propietarios, la expropiación ha sido utilizada en muy diversos países del mundo como un instrumento que el Estado ha empleado en el ejercicio de funciones tan diversas como la construcción de infraestructura o la provisión de seguridad pública. Véase al respecto el texto de Azuela, Herrera y Saavedra, (2009).

de mayor jerarquía. Esto, como lo ha mostrado Suárez Potts (2012), tuvo un efecto claro en el trabajo de los tribunales federales durante las primeras décadas de vigencia de la Constitución de 1917.

Este ejercicio ilustrativo confirma que el texto aprobado por el Congreso Constituyente realizó innovaciones importantes sobre todo en materia social. Según se observa en lo planteado hasta aquí, estos contenidos no fueron novedosos sólo en el plano doméstico, sino también en el internacional. Ello abrió la pauta para que los tribunales federales fuesen los responsables de interpretar algunas disposiciones de carácter social que por primera vez tenían rango constitucional. Lo anterior se realizó, en buena medida, a través de herramientas jurídicas heredadas del siglo XIX. Este tema se abordará en el siguiente capítulo, por ahora hace falta explicar el segundo rasgo distintivo del texto constitucional de 1917.

3.2 Un texto en renovación constante

La Constitución de 1917, al poco tiempo de su promulgación, entró en un proceso de cambio constante que con el tiempo se agudizó y fue dándole a diversos de sus contenidos un perfil radicalmente distinto al que tenían en su versión original. El cambio constitucional ha incidido en la labor de la Suprema Corte de Justicia en su condición de intérprete último de la Constitución. La Suprema Corte ha tenido que ir ajustando su trabajo interpretativo a los nuevos contenidos que se fueron incorporando a la norma fundamental (Pozas Loyo, Saavedra Herrera, y Pou Giménez, 2022). Pero, además, la propia Suprema Corte ha sido objeto de estos cambios, lo cual ha alterado aún más las condiciones en que realiza la labor de interpretar la Constitución.

Desde una visión comparativa, la Constitución mexicana destaca por su longevidad, la cual contrasta con la tendencia que se observa en el mundo, donde la vigencia promedio de los textos constitucionales es de 19 años (Elkins, Ginsburg, y Melton, 2009). Considerando el tiempo en que estuvieron o han estado vigentes, la mexicana se encuentra en el lugar 14 en cuanto a longevidad, detrás de textos como los de Estados Unidos (1789), Noruega (1814), Bélgica (1831), entre otros (Ginsburg, 2011).

En este sentido, la duración del texto mexicano podría explicarse en parte por el cambio constitucional del que ha sido objeto. Para profundizar en este

tema, a partir nuevamente de la información del *Comparative Constitutions Project*, se realizó un ejercicio para comparar el caso mexicano con el resto de las naciones de América Latina, cuyas historias y tradiciones constitucionales guardan similitudes con lo ocurrido en nuestro país. El Cuadro 3.1 resume los resultados de este ejercicio, cuyo periodo de análisis inicia el año en que entró en vigor la Constitución mexicana y concluye en 2013. Ahí se observa, primero, el número de años durante el periodo mencionado, en que en cada país el texto constitucional fue reemplazado por un texto nuevo, por un texto constitucional de carácter provisional, o bien por un texto que había sido previamente vigente. Desde este enfoque, en Colombia y México son los años con mayor estabilidad constitucional, pues en ambos países sólo hubo un año en que entró en vigor un texto diferente. En Colombia esto ocurrió en 1991 y en México en 1917. Estos casos contrastan con los del resto de la región, donde en todos los países hubo más de una Constitución vigente en el periodo de análisis. Los casos extremos son los de Ecuador, República Dominicana y Venezuela, que acumulan más de una docena de años en los que entró en vigor un texto diferente al que había el año anterior.

El Cuadro 3.1 muestra también los años en que, durante el mismo periodo, se realizaron cambios a las constituciones vigentes. El caso que más resalta es precisamente el de nuestro país, donde, de acuerdo con la información del *Comparative Constitutions Project*, se modificó la Constitución en 70 de los 96 que comprende el periodo analizado. Un caso en alguna medida similar es el brasileño, en el cual en 55 años se realizaron modificaciones a los textos constituyentes que estuvieron vigentes durante el mismo periodo (5). En el otro extremo se encuentra Paraguay, que acumula únicamente cinco años con modificaciones.

CUADRO 3.1
REEMPLAZOS Y MODIFICACIONES CONSTITUCIONALES EN AMÉRICA LATINA (1917-2013)

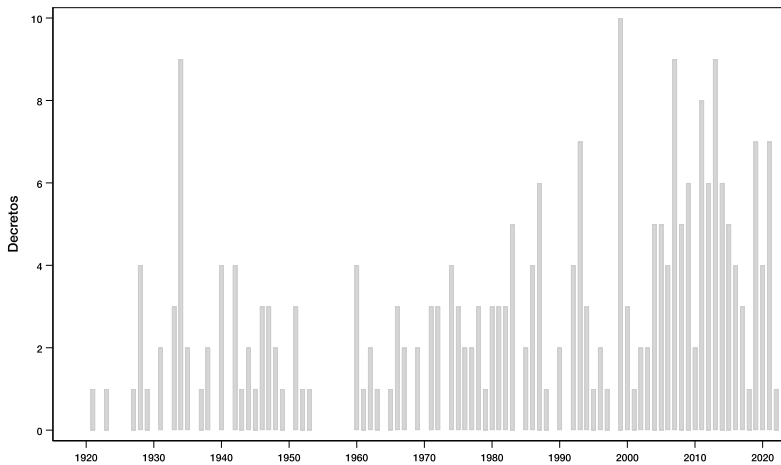
	<i>Años en que el texto constitucional fue reemplazado por un texto previo, provisional o nuevo</i>	<i>Años con modificaciones a la constitución</i>
Ecuador	15	31
República Dominicana	14	14
Venezuela	11	17
Cuba	8	16
Bolivia	7	15
Guatemala	7	14
Brasil	6	55
Honduras	6	39
Nicaragua	6	16
Uruguay	5	21
El Salvador	5	16
Perú	4	26
Argentina	4	14
Costa Rica	3	46
Panamá	3	15
Paraguay	3	5
Chile	2	34
México	1	70
Colombia	1	41

Fuente: elaboración propia con datos de Elkins, Ginsburg y Melton, (2014).

El Cuadro 3.1 evidencia que, a diferencia otros países, el cambio constitucional en México se dio especialmente por la vía de la reforma, no por la del reemplazo. Esto quiere decir que el cambio ha sido menos abrupto que

el de otras naciones, aunque ello no necesariamente implique que ha sido menos profundo. La permanencia de un orden constitucional con un carácter dinámico implica retos sustantivos para las autoridades, especialmente para la que se encarga de interpretar la Constitución. Su misión no es sólo la de vigilar su supremacía, sino la de ajustar sus interpretaciones a las nuevas disposiciones. Esto es lo que ha caracterizado en buena medida el trabajo de la Suprema Corte mexicana, y que la distingue de otras cortes supremas o constitucionales que, como ocurrió en 1917, enfocaron su labor a hacer aplicables las disposiciones de un nuevo texto constitucional.

GRÁFICA 3.2
DECRETOS DE REFORMA CONSTITUCIONAL (1917-2022)

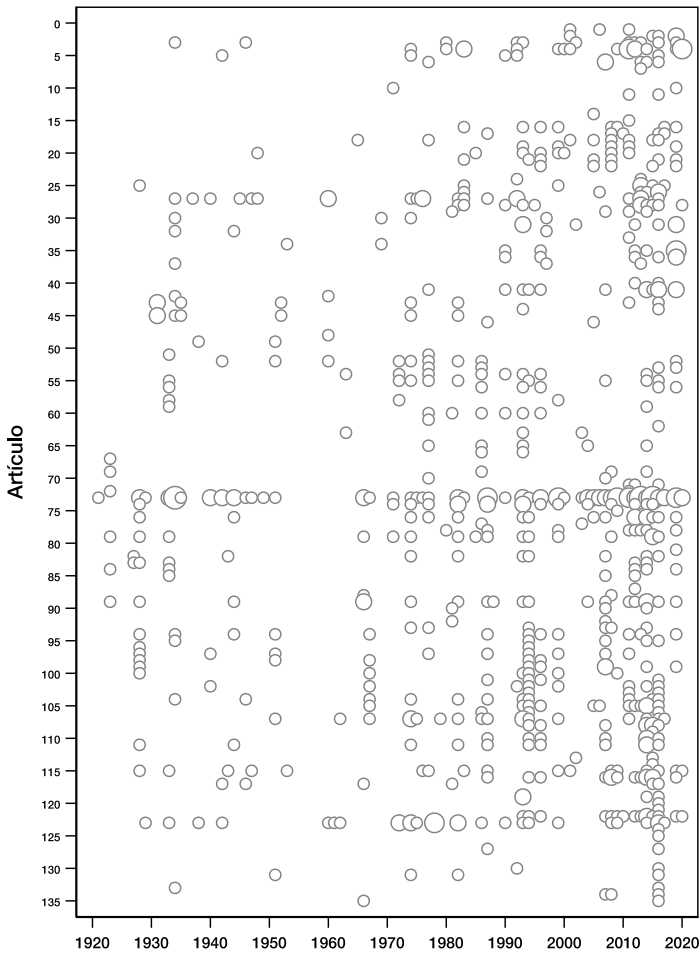


Fuente: elaboración propia con información de la sección reformas a la Constitución de la página de internet de la Cámara de Diputados. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm>.

Una vez que se ponderó el cambio constitucional mexicano respecto de las experiencias del resto de los países de América Latina, es necesario entrar a analizar con detalle lo que cambió de la Constitución. La gráfica 3.2 da cuenta de los decretos de reforma constitucional publicados en el *Diario Oficial de la Federación*, así como del número de modificaciones que se han realizado a los artículos de la Constitución entre 1917 y diciembre de 2022. En ella se muestran que los decretos han sido 252 y 748 los cambios en los artículos de la Constitución derivados de esos decretos. La mayor parte de

los cambios, como también se aprecia ahí, ha sido efectuada en las tres décadas más recientes, durante las cuáles se ha consolidado lo que la literatura especializada ha denominado hiper-reformismo constitucional, cuyo inicio data de finales de la década de 1970 (Pou Giménez y Pozas Loyo, 2019; Pozas Loyo, Saavedra Herrera, y Pou Giménez, 2022).

GRÁFICA 3.3
CAMBIOS A LOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN DERIVADOS
DE LOS DECRETOS DE REFORMA (1917-2022)



Fuente: Pozas, *et al.*, (2022, 13)

El hiper-reformismo constitucional mexicano ha estado relacionado con procesos sociales y políticos de gran envergadura. Podría decirse que, al mismo tiempo, ha sido una causa y una consecuencia de ellos. El mejor ejemplo de ello es, probablemente, la materia electoral. Mediante las reformas que se hicieron en esta materia, se abrió el sistema político a nuevas fuerzas, las cuales, una vez que accedieron a cargos de representación, promovieron más cambios jurídicos que a su vez incidieron en procesos políticos posteriores. Pero la materia electoral está lejos de ser la única área en la que esto ocurrió. De hecho, los 252 decretos de reforma constitucional publicados en el periodo 1917-2022 propiciaron 748 cambios en los artículos constitucionales. En la actualidad, sólo 21 de los 136 no han sido modificados, lo cual no quiere decir que su significado sea necesariamente el mismo que el que tenían en 1917.

3.3 Los temas fundamentales del cambio

Retratar de manera cualitativa todos estos cambios es una tarea compleja que va más allá de los propósitos de este cuaderno. De cualquier modo, para comprender el alcance de esta profunda y constante renovación constitucional es posible detenerse en algunos temas particularmente relevantes. En el primero de ellos, la separación de poderes, los cambios han sido abundantes, pese a que se conserva una estructura tripartita dividida en ejecutivo, legislativo y judicial. Como veremos con detalle en la siguiente sección, una de las respuestas que se dieron al régimen presidencialista y de partido hegemónico que tuvo México en siglo XX fue la creación de cambios para atemperar las facultades del poder ejecutivo mediante, entre otras cuestiones, la creación de los denominados órganos constitucionales autónomos, que están fuera del esquema tripartita y realizan actividades esenciales como son la organización de las elecciones, la protección de datos personales y la transparencia, la persecución de delitos, por mencionar algunas (Pou Giménez 2016; Pou Giménez y Camarena González, 2022; Salazar Ugarte, 2018).

El federalismo es el segundo tema que vale la pena examinar. En el origen, la Constitución mexicana estableció en su origen un esquema de competencias residuales (artículo 124), es decir, un esquema en el que las competencias que no están explícitamente conferidas a la federación corresponden a los estados (Serna de la Garza, 2008; 2014; 2016). Este esquema que surgió con

la intención de ser la regla general es cada vez una excepción a causa de un volumen cuantioso de reformas que han expandido las atribuciones de la federación y establecido arreglos heterogéneos en materias diversas como la electoral, la salud, la educación, el turismo, la protección del medio ambiente, entre otras (Mejía Garza y Rojas Zamudio, 2018).

En el tercer tema, la impartición de justicia, los cambios tampoco han sido menores. A reserva de lo que se expondrá a detalle más adelante, estos cambios han estado condicionados por dos fuerzas, una externa y otra interna al Poder Judicial de la Federación. En cuanto a la interna, la transformación ocurrió, en una primera oleada, para expandir las vías de injerencia del ejecutivo federal en la integración del órgano judicial de mayor jerarquía: la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, en una segunda, para ampliar la independencia de esta del poder político (Cossío Díaz, 2001; Fix Fierro, 2020). Y, en cuanto a la externa, el motor fue el creciente rezago que la justicia federal enfrentó en su conjunto y que llevó a la creación de más salas en la Suprema Corte y, posteriormente, de una cantidad cada vez mayor de tribunales (Fix Fierro, 2000; 2020; Fix Fierro y López Ayllón, 2000).

El cuarto tema al que, siguiendo a Pou Giménez (2016), hay que prestar atención es la ya mencionada materia electoral, área en la que no sólo se ha dio la influencia mutua entre cambio social y cambio jurídico que antes se describió, sino en el que se crearon instituciones y se regularon con un gran nivel de detalle los procedimientos y principios a nivel constitucional (Bece-rra, Salazar, y Woldenberg, 2000; Córdova Vianello, 2009; Peschard, 2010).

Los derechos fundamentales son la quinta área, la cual se distingue por la ampliación gradual en el catálogo de derechos reconocidos por el Estado mexicano, ampliación que a raíz de una reforma efectuada en 2011 dejó de ser producto de modificaciones “al por mayor” para convertirse en un cambio “al por mayor” (Pou Giménez, 2016). La reforma de 2011 introdujo en el sistema jurídico mexicano la noción de bloque de constitucionalidad o de derechos, con la cual los derechos reconocidos en los tratados firmados México adquirieron rango constitucional (Carbonell y Salazar Ugarte, 2011; Salazar Ugarte *et al.*, 2014).

El último aspecto por destacar es la regulación de la economía a nivel constitucional. Las reformas en la materia han de manera fragmentada pero constante intentando consolidar las bases legales para que la economía mexicana sea una economía de mercado, dejando así de lado muchas de la

disposiciones que ponían al Estado como el principal del promotor del desarrollo. Esto ha sido visible en reformas en materia de propiedad, energética, telecomunicaciones, entre muchas otras.

Una vez ofrecido este breve balance cualitativo de las reformas, es posible profundizar en dos temas de la mayor relevancia: la relación ejecutivo legislativo y la transformación de la justicia federal.

3.4 La relación ejecutivo-legislativo

El siglo xx está marcado por la Revolución mexicana y por la Constitución en 1917. El nuevo sistema político que surgió de la posrevolución se caracterizó por una institución presidencial sólida que trastocó los pesos y contrapesos constitucionales, porque se sostuvo en un partido político que se convirtió en hegemónico (Carpizo 1978). La construcción de este sistema político fue un proceso paulatino en el que el Poder Legislativo fue quedando relegado de su papel en el Estado mexicano. En las siguientes líneas se repasa este largo camino.

De acuerdo con Antonio Martínez Báez, desde el decreto del 14 de septiembre de 1916 en el que se convocó al Congreso Constituyente expedido por Venustiano Carranza, están presentes las ideas de *La Constitución y la dictadura*, de Emilio Rabasa (Martínez Báez, 1996). En el mensaje que Carranza pronuncia al entregar su proyecto de nueva Constitución se perfila la visión del órgano legislativo:

El Poder Legislativo, que por la naturaleza propia de sus funciones, tiende a intervenir en las de los otros dos, estaba dotado en la Constitución de 1857 de facultades que le permitían estorbar o hacer embarazosa y difícil la marcha del Poder Ejecutivo, o bien sujetarlo a la voluntad caprichosa de una mayoría fácil de conformar en las épocas de agitación, en que regularmente predominan las malas pasiones y los intereses bastardos (Tena Ramírez, 1999, 689)

El objetivo del nuevo mecanismo de división de poderes no sólo era otorgar a cada departamento competencias definidas, sino vincularlos uno que otro de manera que no se sobrepusiesen. El sistema presidencial establecido en la Constitución de 1917 tenía la sombra del pasado porfirista y la advertencia

de Rabasa sobre lo problemático de un desequilibrio de poderes con una asamblea de “espíritu agresivo” (Marván Laborde, 2001).

La nueva Constitución estableció una nueva fisonomía al sistema presidencial, limitando en ciertos aspectos las facultades del órgano legislativo y dándole predominio a la figura presidencial. En el texto de 1917, el presidente fue concebido como una institución central para consolidar el proyecto revolucionario y construir los cambios sociales y políticos que el país requería. En primer lugar, se estableció que el presidente duraría en su encargo cuatro años y sería elegido de manera directa y la vicepresidencia fue eliminada. También se precisaron las causales del juicio de responsabilidad al presidente de la República, concretándolo a los delitos graves del orden común y traición a la patria (Fix-Zamudio, 1987).

Se estipuló la reducción a un solo periodo de sesiones en lugar de dos, se restringió la facultad de la Comisión Permanente para convocar a sesiones extraordinarias y el presidente podía convocar al Congreso o alguna de las cámaras a sesiones extraordinarias cada vez que lo considerara conveniente. Sin embargo, en 1923 se reformó la Constitución para establecer que el presidente tendría la atribución de convocar al Congreso a sesiones extraordinarias cuando así lo acordara la Comisión Permanente (Orozco Henríquez, 1988).

Entre las principales facultades constitucionales otorgadas al presidente de la República que se someten a ciertos controles del Legislativo, se encuentran: nombrar con la ratificación del Senado a los ministros, los agentes diplomáticos, los empleados superiores de Hacienda, los cónsules generales, los coroneles y demás oficiales superiores del Ejército y la armada nacional; nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes; declarar la guerra a nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previa ley del Congreso de la Unión, disponer de la totalidad de la fuerza armada permanente de mar y tierra o para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación, así como disponer de la Guardia Nacional para los mismos objetos con el consentimiento del Senado, dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con las potencias extranjeras sometiéndolos a la ratificación del Senado, celebrar los empréstitos sobre el crédito de la nación conforme a las bases que señale el Congreso (Orozco Henríquez, 1992).

Por otro lado, en el Congreso quedó la atribución de elegir presidente sustituto mediante un mecanismo complejo, según la fecha en el que sucediera

la ausencia, y originariamente en el texto de 1917 le correspondía la elección y remoción de los ministros de la Suprema Corte de Justicia.

3.5 El Ejecutivo y la construcción del presidencialismo mexicano

El modelo establecido en la Constitución de 1917 fue un sistema presidencial con pesos y contrapesos, con límites y fronteras entre los poderes. Es verdad que se le otorgaron nuevas atribuciones al Ejecutivo con respecto del texto de 1857; sin embargo, en los primeros años no se observa un predominio del presidente. En el análisis de la relación entre el presidente y el Congreso de 1917 a 1920, el Poder Legislativo fue un actor predominante en los procesos políticos. Durante esta etapa existió cooperación entre los diferentes grupos al interior de las cámaras en las iniciativas que le interesaban al presidente, pero también hubo unión entre los grupos políticos para rechazar las propuestas presidenciales. Los legisladores votaban de acuerdo con sus intereses y sus convicciones, no había disciplina partidaria, ni bloques sólidos (Marván Laborde, 2002).

El sistema presidencial funcionaba de acuerdo con los pesos y contrapesos establecidos en la Constitución. Weldon y Molinar (Molinar Horcasitas y Weldon, 2009) aportan datos valiosos para comprender la relación entre el presidente y la Cámara de Diputados en los primeros años después de la Revolución. En la XXVII Legislatura (1917-1918), 45.1% de todas las iniciativas presidenciales fueron aprobadas por la Cámara de Diputados; en la XXVIII Legislatura (1918-1920) esta cifra cayó al 36.5%, y en la XXIX Legislatura (1920-1922) sólo el 16.7% de las iniciativas del presidente fueron aprobadas.

En el segundo bienio del presidente Álvaro Obregón, el éxito de las iniciativas del presidente aumentó a 48%; en la XXXI Legislatura (1924-1926) alcanzó el 53%, y en la siguiente legislatura, el 64.6%. Por su parte, las iniciativas de Lázaro Cárdenas lograron ser aprobadas entre un 89.9 y un 91.7%, y después de 1940, obtuvieron entre 92.6 y 94.8%. Durante los siguientes dos sexenios la aprobación de las iniciativas presidente llegó al 95%. En el primer trienio de Ruiz Cortines, la proporción cayó al 86.4% pero se incrementó para el periodo de 1955-1958 en 98.9%. Sus primeros tres años, López Mateos tuvo 97.6%, pero en su segundo trienio la cifra alcanzó el 100 por ciento (Molinar Horcasitas y Weldon, 2009). Los presidentes Venustiano Carranza, Adolfo

De la Huerta y Álvaro Obregón fueron Ejecutivos que no gozaron de un amplio respaldo en la Cámara de Diputados para impulsar sus propuestas. El presidente Calles logró más apoyo al igual que los presidentes posteriores; finalmente la consolidación de la figura presidencial llegó con el presidente Cárdenas.

Es necesario precisar las etapas históricas en la relación entre el presidente y el Congreso durante el siglo XX. El Congreso, en específico la idea de una Cámara de Diputados endeble frente al presidente que le aprueba todos sus proyectos sin modificaciones es válida, pero sólo a partir de 1940 (Molinar Horcasitas y Weldon 2009). Es importante matizar que el presidencialismo mexicano nació por medio de reformas políticas y constitucionales que transformaron el sistema y el régimen político. Weldon (2002) afirma que ello se explica por cuatro causas. La primera de ellas es el establecimiento de un sistema presidencialista en la Constitución, la segunda es la existencia de un gobierno unificado en el cual el partido gobernante controla la Presidencia y ambas cámaras del Congreso, la tercera es la disciplina al interior del partido gobernante, y la cuarta es un presidente que es líder reconocido del partido gobernante.

Jorge Carpizo (1978) pone el énfasis en las facultades *metaconstitucionales*: el presidente, al ser el jefe del partido hegemónico, posee facultades más allá de las establecidas en el texto constitucional tales como la designación de su sucesor; el nombramiento de los gobernadores en el país, de los senadores, de la mayoría de los diputados, de presidentes municipales, y también le otorga el control de las principales organizaciones sociales a través de los sectores obreros, campesinos y profesionales. Estas facultades *metaconstitucionales* están detrás de la consolidación de un presidente fuerte en el sistema político mexicano (Carpizo 1978).

El presidencialismo mexicano surge después de una evolución política institucional que va de 1917 hasta el sexenio del general Cárdenas 1934-1940 (Molinar Horcasitas y Weldon, 2009). El presidente Cárdenas se convirtió en jefe de Estado, jefe de gobierno, jefe de la administración pública. También fue jefe del partido hegemónico con mayorías en las cámaras y con legisladores disciplinados que buscan congraciarse con el presidente. Este fenómeno se consolidó a partir de sucesos históricos que propiciaron que los pesos y contrapesos establecidos en la Constitución se vieran vulnerados. Fue un proceso histórico de centralización del poder lo que le otorgó el predominio al presidente de la República por encima de los otros poderes.

Recapitulando lo anterior, durante el siglo XX se reconfiguró la división de poderes en la Constitución de 1917. Para los constituyentes ahora la institución central encargada de impulsar los cambios políticos sería el Poder Ejecutivo. Los datos indican que el porcentaje de aprobación de iniciativas del presidente era bajo, lo que demuestra que los pesos y contrapesos establecieron una dinámica de negociación entre el presidente y el Congreso en los años posteriores del texto de Querétaro. Por eso es importante precisar que el presidencialismo mexicano surgió de una combinación de factores políticos y constitucionales que se dieron de forma gradual. La principal reforma fue la creación del PNR en 1929, porque centralizó el poder político y se convirtió en el instrumento de unidad y poder del entonces general Calles. Sin embargo, el presidente Lázaro Cárdenas se convirtió en el jefe del partido asumiendo facultades metaconstitucionales que le otorgaron un gran poder político, subordinándose el resto de los poderes al Poder Ejecutivo.

Una segunda reforma fundamental en este proceso fue la prohibición de la reelección de diputados y senadores en 1933. Ya que no existía carrera parlamentaria, los legisladores tenían que congraciarse con el presidente para continuar con su carrera política. Con un partido fuerte, centralizado y hegemónico y sin carrera parlamentaria, el presidente gobernó anulando los pesos y contrapesos establecidos en la Constitución de 1917, y configurando la debilidad política del Congreso como un rasgo distintivo del sistema político mexicano (Weldon, 2003).

A partir de las disposiciones de 1963 y 1971 se iniciaría el largo camino de reformas para abrirle paso a la pluralidad en los espacios legislativos. Este camino recorrido nos permite tener una imagen de un Poder Legislativo con dos caras en nuestra historia. En el siglo XIX atestiguamos una época de oro para el Congreso, marcada por amplias facultades constitucionales y espacio natural de debates y negociaciones entre las fuerzas políticas. Por el otro lado, en el siglo XX vemos un Poder Legislativo marcado por la debilidad política, y sujeto al Poder Ejecutivo, pieza clave del sistema político mexicano.

3.6 Rediseño de la justicia federal

En lo referente a la justicia federal, el proyecto de Constitución que presentó Venustiano Carranza al Congreso Constituyente preservó en buena medida las disposiciones del texto de 1857. El Poder Judicial de la Federación continuó

depositado en la Suprema Corte, los tribunales de Circuito y los juzgados de Distrito. También se preservó el diseño de una Suprema Corte integrada sólo por ministros y ya no por un fiscal y procurador general, tal y como había quedado asentado desde la reforma constitucional de 1900. No obstante, la propuesta carrancista planteó reducir el número de ministros a nueve e incorporar un nuevo método de designación en el que convergían las legislaturas estatales con el Congreso de la Unión (Cossío Díaz, 2004).

El proyecto buscó también acotar al juicio de amparo, pero no a través de los artículos donde se establecen las disposiciones relativas al Poder Judicial, sino mediante los artículos que habían sido la vía principal por la que llegaban amparos a la Suprema Corte: el 14 y 16. En cuanto al artículo 14, la propuesta estableció una redacción más nítida, en buena medida inspirada en lo que Emilio Rabasa y otros señalaron respecto del rezago que existió en años previos a la Revolución, producto de un texto impreciso que además había sido mal interpretado por la Suprema Corte. PEn lo referente al artículo 16, el proyecto pretendió también precisar que su contenido se refería a cuestiones penales y no a cualquier acto de autoridad (Marván Laborde, 2009).

Los debates del Constituyente derivaron en modificaciones al proyecto, las cuales quedaron plasmadas en la Constitución de la siguiente manera: el artículo 94 aumentó a once el número de ministros y dispuso que éstos durarían en el cargo dos años, con la posibilidad de ser reelectos por otros dos años, periodo después del cual podrían ser removidos únicamente si observaban mala conducta. En el artículo 96, relativo a las designaciones, y en el 98, concerniente a las ausencias temporales y definitivas, se estableció un método de designación en el que concurrían propuestas de las legislaturas de los estados con la votación del Congreso de la Unión. En el artículo 105 se señaló que la Suprema Corte conocería de las controversias derivadas de la impugnación de la constitucionalidad de los actos de las autoridades de los estados, y no de aquellas que derivaran de disputas por sus respectivas atribuciones (Cossío Díaz, 2004).

La redacción definitiva del artículo 14 preservó lo planteado en la propuesta de Carranza. Sin embargo, la del 16 estableció una protección más amplia que la que se existía en la Constitución de 1857 y la que propuso Carranza. Esta protección derivó de la inclusión en ese artículo que “nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive

la causa legal del procedimiento”. Esta disposición amplió el espectro para que se pudiera reclamar por la vía del amparo actos de autoridad de todo tipo. Como se verá en el siguiente capítulo, gran parte de las interpretaciones que hizo la Suprema Corte durante la Quinta Época –e inclusive después– han tenido que ver con definir los alcances de los artículos 14 y 16, y con el 107 donde se regula el instrumento que permite denunciar violaciones al contenido de éstos.

En conjunto, los aspectos antes descritos permiten observar cómo las disposiciones emanadas del Constituyente se enfocaron a ajustar el funcionamiento de la justicia federal, alterando la integración de los órganos jurisdiccionales. El control de constitucionalidad continuó consolidándose por la vía judicial a través del juicio de amparo. La controversia constitucional también se preservó como una atribución de la Suprema Corte de Justicia. En cuanto al control por la vía legislativa, la Constitución confirió al Senado la atribución de “resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un Estado cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al Senado, o cuando con motivo de dichas cuestiones se haya interrumpido el orden constitucional, mediando un conflicto de armas”. Esta atribución, a juicio de Cossío Díaz, no puede considerarse como de control de constitucionalidad sino de control político (Cossío Díaz, 2013).

Ahora bien, según se indicó antes, durante el periodo que comprende la Quinta Época los artículos constitucionales correspondiente al Capítulo “Del Poder Judicial” se modificaron en 17 ocasiones. Estas reformas ocurrieron en 1928, 1934, 1940, 1944, 1946 y 1951. Como se explicará a continuación, poniendo atención especial en las reformas de 1928, 1934, 1944 y 1951, el sentido principal de los cambios fue modificar la integración de la Suprema Corte y las normas para designar, remover y cubrir ausencias de ministros. Las reformas realizadas durante estos años tuvieron detrás dos motivaciones diferentes (Cossío Díaz, 2002, p. 34). Por una parte, en el proceso hacia la consolidación del presidencialismo, se buscó que el Poder Ejecutivo tuviera injerencia directa en la designación de los integrantes de la Suprema Corte. Por otro parte, la carga de trabajo de este órgano continuó creciendo, dando pie a un rezago fue cada vez mayor. La solución que se dio fue aumentar aún más el número de ministros.

La reforma más profunda en cuanto al número de artículos modificados fue la de 1928. La iniciativa tuvo un origen irregular, pues fue presentada por Álvaro Obregón durante la campaña que realizó para reelegirse como

presidente, es decir, antes de su asesinato ocurrido ese mismo año. El Congreso de la Unión aprobó la propuesta sin realizar cambios. De esta forma, se modificó el artículo 94 para señalar que la Suprema se integraría por 15 ministros; que ahora funcionaría ya no sólo el pleno sino en tres salas; que los ministros serían nombrados por un periodo indefinido y que podrían ser removidos por mala conducta y que sus ingresos no podrían disminuirse durante su encargo. En el artículo 96 se señaló que las designaciones estarían a cargo del presidente y que el Senado se encargaría de ratificarlas. En el 98, se establecieron nuevas disposiciones para cubrir las faltas de los ministros, precisándose que cuando fueran permanentes se aplicarían las reglas del artículo 96. En el 99, se estipuló que el presidente y el Senado calificarían las renunciaciones de los ministros. Adicionalmente, en el artículo 111, correspondiente al capítulo de las responsabilidades de los funcionarios públicos, se determinó que el presidente podría solicitar a la Cámara de Diputados la destitución de los ministros cuando éstos incurrieran en “mala conducta”. Finalmente, el artículo 4o. transitorio del decreto de reforma constitucional señaló que los ministros que se encontraban en el cargo serían en su caso ratificados por el presidente de la República.

La siguiente reforma ocurrió en 1934 y continuó por el mismo sendero que la anterior: aumentar el tamaño de la Suprema Corte para hacer frente al rezago y generar condiciones para que el Poder Ejecutivo expandiera su capacidad de incidir en la integración del tribunal. Como ocurrió previamente, esta también fue producto de una iniciativa presentada de manera irregular, sólo que en esta ocasión su promotor fue el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Nacional Revolucionario, a solicitud del presidente electo, Lázaro Cárdenas (Cosío Díaz, 2002: 39). La reforma tuvo tres componentes principales. En primer lugar, se modificó el texto del artículo 94 para incrementar por segunda ocasión el número de ministros –de 16 a 21– e incorporar una cuarta sala, así como para establecer un periodo fijo de duración en el cargo de seis años, el cual sería aplicable no sólo a los Ministros, sino también a los magistrados de Distrito y a los jueces de Circuito. Segundo, añadió al artículo 95 nuevos requisitos para ocupar el cargo de ministro, concretamente señalando que se debía ser menor de 65 años y tener al menos cinco años en el ejercicio de la abogacía. Finalmente, el artículo 2o. transitorio estableció que el 31 de diciembre del mismo 1934 cesarían los encargos de los ministros que se encontraran en funciones (DOF, 1928, Web).

La siguiente reforma se realizó en 1944 e involucró modificaciones al artículo 94, en el sentido de restaurar periodos indefinidos para el cargo de ministro. Los cambios además impactaron a un artículo no incluido en el capítulo “Del Poder Judicial”: el 111. En él se determinó que antes de solicitar la destitución de un ministro, se requería que el presidente lo escuchara en privado. De nueva cuenta, el mayor impacto lo produjo un artículo transitorio –en este caso el 1o.– en el cual se señaló que, dentro de los treinta días siguientes a la entrada en vigor de la reforma, el presidente realizaría la designación de los Ministros que integrarían a la Suprema Corte de Justicia (DOF, 1944, Web).

La última reforma de este periodo aconteció en 1951. A diferencia de las anteriores, ésta se concentró en incorporar adecuaciones que contribuyeran a reducir el rezago. La reforma de 1951 alteró el contenido de los artículos 94, 97, 98 y 107, además del 73, correspondiente a la Facultades del Congreso de la Unión (DOF, 1951, Web). En el artículo 94 se determinó la creación de los tribunales de Circuito con el propósito de disminuir la carga de trabajo de la Suprema Corte en materia de amparo, así como la incorporación de cinco ministros supernumerarios que no formarían parte del Pleno. El artículo 97 se modificó para señalar que los magistrados de Circuito y los jueces de Distrito durarían cuatro años en el cargo, y que al término de este periodo, podrían ser reelectos o promovidos a otra posición. La modificación del artículo 98 consistió en señalar que los Ministros supernumerarios suplirían las ausencias de los numerarios cuando éstas no excedieran un mes.

El cambio al artículo 107 merece especial atención porque fue a través de este que la palabra “jurisprudencia” apareció por primera vez en el texto constitucional. Como se verá en el siguiente apartado, lo que ocurrió en aquellos años guarda similitudes con lo acontecido en el siglo XIX cuando a través de la creación de las leyes de amparo, se buscó formalizar y ajustar elementos que en la práctica ya generaban distorsiones.

En los años subsecuentes se efectuaron reformas relevantes, aunque de menor importancia que las narradas hasta aquí. Teniendo como antecedente la reforma de 1987 que buscó transformar a la Suprema Corte en un órgano dedicado primordialmente a la interpretación de la Constitución, en 1994 se efectuó una reforma de la mayor envergadura en un año especialmente crítico para México. Ese año acontecieron eventos que marcaron la historia del país. En el ámbito económico, la recesión que propició la política cambiaria instrumentada por el gobierno puso en entredicho la viabilidad del modelo

neoliberal que se había adoptado diez años atrás. En el social, el levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional generó serias dudas sobre el éxito de las medidas que se habían tomado en décadas previas para encauzar a la oposición por la vía electoral. Y en el político, los asesinatos de Luis Donaldo Colosio y Francisco Ruiz Massieu, y el triunfo por doceava ocasión consecutiva del Partido Revolucionario Institucional en la elección presidencial, minaron aún más la legitimidad del régimen presidencialista y de partido hegemónico que se había instalado en el país sesenta años antes. Como era previsible, el sistema judicial no quedó al margen de la crisis.

El 5 de diciembre de ese año, a cuatro días de su toma de posesión como presidente de la República, Ernesto Zedillo presentó una iniciativa de reforma constitucional en la que propuso cambios estructurales en materia de justicia y seguridad pública. Dado que su partido ya no contaba con los legisladores necesarios para modificar por sí mismo la Constitución, la reforma tuvo que negociarse con la oposición. Pese a los ajustes que se hicieron a la propuesta original durante el proceso legislativo, la reforma se aprobó en un tiempo récord y estuvo lista para su promulgación antes de que concluyera el año. El decreto publicado el 31 de diciembre de 1994 en el Diario Oficial de la Federación modificó 27 de los 136 artículos de la Constitución e introdujo disposiciones relacionadas con la integración de los poderes judiciales de las entidades, la designación del titular de la Procuraduría General de la República, la creación del sistema nacional de seguridad pública y, de manera muy destacable, la organización y competencias del Poder Judicial de la Federación.

Los rasgos principales de la reforma en materia de justicia federal fueron, por un lado, la creación del Consejo de la Judicatura Federal como instancia encargada de la administración y vigilancia de los tribunales federales y, por el otro, el rediseño la estructura y atribuciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para convertirla en un órgano más compacto e influyente, dedicado en esencia a la resolución de asuntos que involucraran la interpretación de la Constitución federal. Las modificaciones a su estructura e integración consistieron en la reducción de 26 a 11 en su número de integrantes, la definición de un nuevo método para su designación y de un periodo fijo -de 15 años- en el cargo. Estas modificaciones se complementaron con otras que ampliaron significativamente sus competencias en materia de control constitucional a través de la configuración de instrumentos semejantes a los que poseen los tribunales y cortes constitucionales de otros países.

Hasta ese momento, el control constitucional se había ejercido casi exclusivamente a través del juicio de amparo, un instrumento formalmente accesible a todas las personas, pero cuyas sentencias producen efectos que aplican sólo a las partes involucradas en los litigios. El diseño que se estableció en 1994 fue significativamente distinto. Por un lado, con la creación de la acción de inconstitucionalidad se introdujo, por primera vez en la historia del país, una modalidad de control abstracto y concentrado de normas generales. Por el otro, el rediseño a la controversia constitucional –cuyos orígenes se remontan al siglo XIX– implicó crear una vía para dirimir los conflictos entre autoridades federales, de las entidades y municipales. Parece claro, entonces, que el fin último de la reforma de 1994 en materia de justicia constitucional fue robustecer a la Suprema Corte como guardián supremo de la Constitución federal y, de este modo, convertirla en el principal árbitro de los procesos de creación normativa, el federalismo y la división de poderes.

Con todo, las transformaciones que se han observado en las últimas dos décadas en la justicia constitucional no se explican solamente por las innovaciones que introdujo la reforma, sino por los cambios políticos y sociales que sucedieron con posterioridad a su entrada en vigor. Una forma de comprender la magnitud del cambio es prestando atención al número de asuntos que se presentaron antes y después de 1994. Entre la promulgación de la Constitución de 1917 y ese año, la Suprema Corte recibió únicamente 63 controversias constitucionales, 54 de ellas antes de 1948 (Cossío Díaz, 2008). En cambio, en los casi 23 años que han transcurrido desde entonces se han promovido miles de acciones de inconstitucionalidad y de controversias constitucionales (Saavedra Herrera, 2020; Castagnola y López Noriega, 2016; Cortez Salinas, 2014). A través de ellas, la Corte ha tenido ocasión de pronunciarse sobre asuntos de gran trascendencia como la interrupción legal del embarazo, el matrimonio entre personas del mismo sexo, la regulación de las concesiones del espectro radioeléctrico, el veto presidencial, la regulación de los procesos electorales, el sistema de justicia penal, los alcances normativos de las constituciones locales, el desempeño de las fuerzas armadas en materia de seguridad pública, entre muchos otros.

Hoy, a diferencia de hace no muchos años, el lugar que ocupa la Suprema Corte en el espacio público es mucho más visible y protagónico que el que tenía de décadas atrás. Las expectativas sociales que en la actualidad existen respecto de sus funciones de resolución de conflictos e interpretación constitucional no tienen precedentes en la historia nacional.

3.7 Derechos humanos y derecho internacional¹⁰

El 10 de junio de 2011, en el contexto de la crisis de violencia que había iniciado años antes en el país, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma constitucional de derechos humanos (Coste, 2022). La reforma de derechos humanos de 2011 modificó la denominación del capítulo I del título primero de la Constitución mexicana y reformó los artículos 1º, 3º, 11, 15, 18, 29, 33, 89, 97, 102 y 105. A diferencia de reformas que estuvieron enfocadas en cuestiones técnicas, la de derechos humanos pretendió impulsar cambios estructurales en el reconocimiento y protección de los derechos humanos en México. Entre los aspectos que transformó destacan la consolidación de la idea de derechos humanos en el texto constitucional, la introducción de nuevos principios y obligaciones para el Estado y, especialmente, el fortalecimiento del vínculo del derecho mexicano con el derecho internacional de los derechos humanos (Salazar Ugarte *et al.*, 2014).

La mayor parte de las innovaciones se integraron al artículo 1º. Ahí se introdujo lo que en otras naciones se ha denominado “bloque de constitucionalidad” y que, en el caso mexicano, supuso conferir jerarquía constitucional a los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales en los que el país es parte (Salazar Ugarte *et al.*, 2014).¹¹ También se incorporó la figura de interpretación conforme como método para preservar la complementariedad entre las normas que integran el bloque de constitucionalidad y las que se encuentran debajo de ellas (Salazar Ugarte *et al.*, 2014).¹² La introducción de

¹⁰ Esta sección retoma algunas ideas de “El impacto de la reforma de derechos humanos en la justicia constitucional: una exploración de las menciones al Sistema Interamericano de Derechos Humanos en las sentencias y precedentes de la Suprema de Corte de Justicia de la Nación”, texto de nuestra autoría que apareció en el número 15 de la Revista del Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

¹¹ El párrafo primero del artículo 1º establece lo siguiente: “todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece”.

¹² La noción de interpretación conforme se introdujo en el segundo párrafo del artículo 1º de la siguiente manera: “las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia”. La introducción de esta figura involucró a su vez incorporar el control de convencionalidad como herramienta para garantizar la compatibilidad de las normas nacionales e internacionales.

esta figura implicó, por tanto, la adopción en el derecho mexicano del control de convencionalidad como herramienta para garantizar la compatibilidad de las normas nacionales e internacionales (Salazar Ugarte *et al.*, 2014).

En el artículo 1º se definieron nuevos principios constitucionales y nuevas obligaciones para el Estado mexicano.¹³ Entre los primeros destaca el principio *pro persona* que, al exigir que la interpretación de las normas sobre derechos humanos sea siempre la que favorezca una protección más amplia a las personas, complementa a la figuras de interpretación conforme y control de convencionalidad (Salazar Ugarte *et al.*, 2014). En cuanto a las obligaciones, se determinó que las autoridades estatales tendrían como obligaciones genéricas la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos y, además, cuando hubiera violaciones a tales derechos, también tendrían el deber de prevenirlas, investigarlas, sancionarlas y repararlas.

La sólida relación entre el sistema jurídico mexicano y el derecho internacional (que la reforma inauguró con la constitucionalización de los derechos reconocidos en los tratados y la configuración del bloque de constitucionalidad) supuso retos mayúsculos de instrumentación. En línea con lo que se dijo en la sección previa, estos retos estuvieron vinculados al predominio del positivismo jurídico en la práctica del derecho (Pérez Perdomo, 2013; Ansola-behere, 2010; Fix Fierro 2020). Pero más allá de ello, la reforma enfrentó otros desafíos, derivados de la tensión que en los años previos se había generado alrededor de la definición de la jerarquía de los tratados internacionales en el derecho interno (Serna de la Garza, 2012).

Ciertamente, la relación entre el derecho mexicano y el derecho internacional de los derechos humanos estuvo, hasta 2011, esencialmente determinada por el artículo 133, cuya interpretación durante un largo tiempo colocó a los tratados internacionales en el mismo nivel que las leyes federales (Carmona Tinoco, 2016). Esta interpretación inició un proceso de renovación hacia finales de la década de 1990, cuando progresivamente se dio paso a una concepción de los tratados como normas *infra constitucionales* o, en otras palabras, como normas que se encuentran por debajo de la Constitución, pero por encima de la legislación federal (Carmona Tinoco, 2016). Fue en este escenario en el que el uso de la jurisprudencia de tribunales internacionales,

¹³ Estos principios, que quedaron integrados el párrafo tercero del artículo 1º, son los de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Además, en el párrafo segundo se incorporó el principio *pro persona*.

particularmente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, comenzó a transformarse, aunque sin llegar a configurar lo que a la postre se ha denominado “diálogo jurisprudencial” (Serna de la Garza, 2012).

El momento culminante de la renovación fue obviamente la promulgación de la reforma de derechos humanos en junio de 2011. A ello le siguió la aprobación un mes después del expediente Varios 912/2010, donde la Suprema Corte se pronunció sobre el cumplimiento por parte del Poder Judicial de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Radilla Pacheco vs. México*, y precisó que los operadores jurídicos tanto federales como locales debían aplicar el control de convencionalidad y utilizar el principio pro persona, y que la judicatura federal debía capacitar a sus funcionarios acerca del sistema interamericano de derechos humanos (Cossío Díaz, 2012)

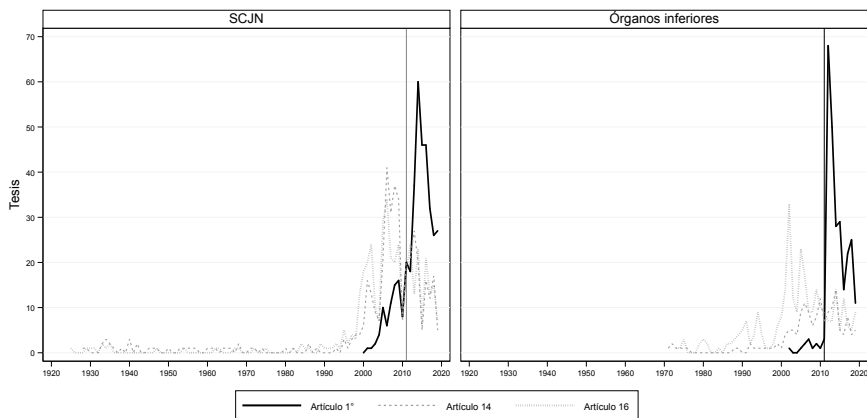
Los datos relativos a la Suprema Corte revelan una suerte de explosión en la producción jurisprudencial a partir de la entrada en vigor de la reforma. Esta tendencia llega a su cúspide en 2014, para disminuir en los años posteriores, aunque sin llegar a los niveles que se observaron en la fase previa a 2001. Estos datos revelan que el lenguaje de los derechos humanos y el uso del derecho internacional se internalizó en los jueces de la Corte y se comenzó a utilizar de forma institucionalizada (Ansolabehere, 2022). El cambio no fue fácil porque, como se dijo antes, al interior de la SCJN existía mucha resistencia entre los jueces y los secretarios de carrera judicial a incorporar diálogo jurisprudencial (Cortez, 2020). El cambio que implicó la reforma y la generación de jurisprudencia fue orientado por la Corte como ha ocurrido en muchas reformas constitucionales y legales (Pou Giménez, 2022).

La reforma de derechos humanos de 2011 estableció un nuevo marco normativo y su implementación implicó un reto para todos los operadores jurídicos. De acuerdo con los datos que mostramos en la gráfica siguiente es posible señalar que la reforma modificó el comportamiento de los jueces federales y de los ministros de la Suprema Corte en la interpretación del artículo 1º constitucional.

El incremento de la tesis de jurisprudencia es más notable inclusive en el caso de los órganos inferiores a la Suprema Corte, es decir, los tribunales colegiados de circuito y los plenos de circuito, órganos que en 1967 y 2013 adquirieron, respectivamente, la posibilidad de integrar jurisprudencia. Tal como se observa en la gráfica 1, el número de tesis de tales órganos creció de

3 a 68 entre 2011 y 2012, y disminuyó en los años subsecuentes de manera notable.

GRÁFICA 3.4
LA JURISPRUDENCIA SOBRE LOS ARTÍCULOS 1º, 14 Y 16
TESIS JURISPRUDENCIALES Y AISLADAS POR AÑO Y CLASE DE ÓRGANO (1917-2019)



Fuente: Cortez y Saavedra (2022: 117).

REFERENCIAS



- Aguilar Rivera, José Antonio. 2000. *En pos de la quimera: reflexiones sobre el experimento constitucional atlántico*. Fondo de Cultura Económica.
- Aguilar Rivera, José Antonio, 2010. *La geometría y el mito: un ensayo sobre la libertad y el liberalismo en México, 1821-1970*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Aguiló, Josep. 2007. "Cuatro pares de concepciones opuestas de la constitución". En *Fragmentos para una teoría de la constitución*, editado por Josep Aguiló, Manuel Atienza, y Juan Ruiz Manero, 21-62. Madrid: Iustel.
- Almond, Gabriel A. 1996. "Political Science: The History of the Discipline". En *A new handbook of political science*, editado por Robert Goodin y Hans-Dieter Klingemann. Oxford: Oxford University Press.
- Andrews, Catherine. 2009. "El debate político de la década de 1830 y los orígenes de las Siete Leyes". En *México: un siglo de historia constitucional (1808-1917)*, editado por Cecilia Noriega y Alicia Salmerón, 111-134. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Ansolabehere, Karina. 2010. "More power, more rights? The Supreme Court and society in Mexico". *Cultures of legality. Judicialization and political activism in Latin America*, 78-111.
- Ansolabehere, Karina. 2022. "Poderes judiciales frente a sí mismos: el caso del Poder Judicial Federal mexicano". *Dereito Público* 19 (102).
- Arenal Jaime y Speckman, Guerra. 2009. "Introducción", en, del Arenal Fenochio, Jaime, Speckman, Guerra, (coords.), *El mundo del derecho. Aproximaciones a la cultura jurídica novohispana y mexicana (siglos XIX y XX)*, México, Porrúa-Escuela Libre de Derecho-UNAM, Instituto de Investigaciones de Humanidades.
- Ávila, Alfredo. 2002. "Pensamiento republicano hasta 1823". En *El republicanismo en Hispanoamérica: ensayos de historia intelectual y política*, 313-350. Centro de Investigación y Docencia Económicas.

- Azuela, Antonio. 1989. *La ciudad, la propiedad privada y el derecho*. México: El Colegio de México.
- Azuela, Antonio, Carlos Herrera, y Camilo Saavedra Herrera. 2009. “La expropiación y las transformaciones del estado”. *Revista mexicana de sociología* 71: 525-555.
- Azuela Bernal, Ernesto. 1999. *Una interpretación sociológica del sistema de garantías en la tradición constitucional mexicana*. México: El Colegio de México.
- Barceló, Daniel, Poy Francisca, Serna de la Garza Jose, Tortolero Francisco. (2019). *Manual de derecho constitucional: Estructura y organización constitucional del Estado mexicano*. Fondo de Cultura Económica.
- Barragán Barragán, José. 1996. *Algunos apuntes para la historia del refrendo ministerial: un ejemplo de vinculación jurídica*. Universidad de Guadalajara.
- Barragán Barragán, José. 1999. “Breve comentario sobre las leyes constitucionales de 1836”. *Patricia Galeana (comp.), México y sus Constituciones, México, Archivo General de la Nación/Fondo de Cultura Económica*.
- Barragán Barragán, José. 2000. “Proceso Histórico de Formación del Senado Mexicano”. *Colección Vientos de Cambio, México*.
- Becerra, Ricardo, Pedro Salazar, y José Woldenberg. 2000. *La mecánica del cambio político en México: elecciones, partidos y reformas*. Ciudad de México: Cal y Arena.
- Bonilla-Maldonado, Daniel Eduardo. 2015. “La arquitectura conceptual del principio de separación de poderes”. *Vniversitas*, no. 131: 231-276.
- Cabrera Acevedo, Lucio. 1993. *La Suprema Corte de Justicia a principios del siglo XX, 1901-1914*. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Carbonell, Miguel, y Pedro Salazar Ugarte. 2011. “Presentación”. En *La reforma constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma*, editado por Miguel Carbonell y Pedro Salazar Ugarte, 30:VII-XIII. Ciudad de México: UNAM.
- Carmona Tinoco, Jorge Ulises. 2016. “La constitucionalización del derecho internacional de los derechos humanos. A un siglo de vigencia de la Constitución de 1917”. En *Los derechos humanos en el Centenario de la Constitución de 1917*, editado por Luis Raúl González Pérez. Ciudad de México: Secretaría de Gobernación - Secretaría de Cultura - Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México - UNAM.
- Carpizo, Jorge. 1978. *El presidencialismo mexicano*. México: Siglo XXI Editores.
- Castagnola, Andrea, y Saúl López Noriega. 2016. “¿Son los ministros de la Suprema Corte verdaderos árbitros entre las elites políticas?” En *El rol de*

- la Suprema Corte en la consolidación democrática de México*, editado por Andrea Castagnola y Saúl López Noriega. México: Tirant Lo Blanch-UNAM.
- Cedeño, Reynaldo Sordo. 1993. *El Congreso en la primera república centralista*. El Colegio de México.
- Comanducci, P. (2003). Formas de (neo) constitucionalismo: un análisis metateórico. En Carbonell, M. (Editor) *Neoconstitucionalismo (s)*. Madrid: Trotta, pp. 75-98.
- Córdova, Arnaldo. 1972. *La formación del poder político en México*. Mexico: Ediciones Era.
- Córdova Vianello, Lorenzo. 2009. “La reforma electoral y el cambio político en México”. En *Reforma política y electoral en América Latina*, editado por Daniel Zovatto y J. Jesús Orozco Henríquez. México: UNAM-IDEA Internacional.
- Cortez Salinas, Josafat. 2014. “Análisis Cualitativo Comparado: las decisiones de la Suprema Corte contra el Ejecutivo en México”. *Revista mexicana de sociología* 76 (3): 413-39.
- Cortez Salinas, Josafat. 2020. Ideas, innovación y cambio organizacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. México: Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Cortez Salinas, Josafat, y Saavedra Herrera, Camilo. 2022. “El impacto de la reforma de derechos humanos en la justicia constitucional: una exploración de las menciones al Sistema Interamericano de Derechos Humanos en las sentencias y precedentes de la Suprema de Corte de Justicia de la Nación”. *Revista del Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, núm. 15, julio-diciembre 2022, 101-130.
- Cosío Villegas, Daniel. 1957. “La Constitución de 1857 y sus críticos”. México: Fondo de Cultura Económica.
- Cossío Díaz, José Ramón. 2001. *Cambio social y cambio jurídico*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Cossío Díaz, José Ramón. 2004. *La teoría constitucional de la Suprema Corte de Justicia*. México: Fontamara.
- Cossío Díaz, José Ramón. 2008. *La Controversia Constitucional*. México: Porrúa.
- Cossío Díaz, José Ramón. 2012. “Primeras implicaciones del caso Radilla”. *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, n.o 26: 31-63.

- Cossío Díaz, José Ramón. 2013. “Sistemas y modelos de control constitucional en México”.
- Coste, Jacques. 2022. *Derechos Humanos y Política en México. La reforma constitucional de 2011 en perspectiva histórica*. Ciudad de México: Tirant Lo Blanch - Instituto Mora.
- Costeloe, Michael P. 2000. *La República Central en México, 1835-1846 Hombres de bien en la época de Santa-Anna*. Fondo De Cultura Económica.
- Cruz Parceró, Juan Antonio. 2017. *Hacia una teoría constitucional de los derechos humanos*. Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro.
- De la Torre Villar, Ernesto. 2003. “Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana. Marco histórico”. En *México y sus Constituciones*, editado por Patricia Galeana. México: Fondo de Cultura Económica.
- Díaz Díaz, Martín. 2014. “La constitución ambivalente: notas para un análisis de sus polos de tensión”. En *Ensayos sobre la propiedad*, editado por Antonio Azuela, 457-481. México: UNAM.
- DOF (1928, 20 de agosto). “Ley que reforma los artículos 73, 74, 76, 79, 89, 94, 96, 97, 98, 99, 100, y 111 de la Constitución Política de la República”, *Diario Oficial de la Federación*. Tomo IIX, núm. 40. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_005_20ago28_ima.pdf [fecha de consulta: 20 de agosto de 2016].
- DOF (1928, 15 de diciembre). “Decreto que reforma el último párrafo de la base 4ª de la fracción VI del artículo 73, el artículo 94 y las fracciones II y II del 95 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, *Diario Oficial de la Federación*. Tomo IXXXVII, No. 37. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_021_15dic34_ima.pdf [fecha de consulta: 20 de agosto de 2016].
- DOF (1944, 21 de septiembre). “Decreto que reforma los artículos 73, fracción VI, base 4a; 94 y 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, *Diario Oficial de la Federación*. Tomo CXLVI, núm. 17. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_038_21sep44_ima.pdf [fecha de consulta: 20 de agosto de 2016].
- DOF (1951, 19 de febrero). “Decreto que reforma los artículos 73, fracción VI, base cuarta, párrafo último; 94, 97, párrafo primero, 98 y 107 de la Constitución General de la República”, *Diario Oficial de la Federación*. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_049_19feb51_ima.pdf [fecha de consulta: 20 de agosto de 2016].

- Elkins, Zachary, y Tom Ginsburg. 2022. "Characteristics of National Constitutions, Version 4.0". *Comparative Constitutions Project*. comparativeconstitutionsproject.org.
- Elkins, Zachary, Tom Ginsburg, y James Melton. 2009. *The endurance of national constitutions*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Elkins, Zachary, Tom Ginsburg, y James Melton. 2014. "Comparative Constitutions Project".
- Elster, J. (1999) Introducción. en: Elster J. y Slagstad, R. *Constitucionalismo y Democracia*, México: FCE.
- Ferrajoli, Luigi. 2014. *La democracia a través de los derechos: el constitucionalismo garantista como modelo teórico y como proyecto político*. Madrid: Trotta.
- Fioravanti, Maurizio. 2001. *Constitución: de la antigüedad a nuestros días*. Madrid: Trotta.
- Fioravanti, Maurizio. 2014. *Constitucionalismo: experiencias históricas y tendencias actuales*. Madrid: Trotta.
- Fix Fierro, Héctor. 2000. "El Poder Judicial". En *Transiciones y diseños institucionales*, editado por María del Refugio González y Sergio López Ayllón. México: UNAM.
- Fix Fierro, Héctor. 2017. "¿Por qué se reforma tanto la Constitución mexicana de 1917? Hacia la renovación del texto y la cultura de la Constitución". En *Cien Ensayos para el Centenario*, editado por Francisco Ibarra Palafox, Gerardo Esquivel, y Pedro Salazar Ugarte, 4:143-162. México: UNAM - Senado de la República.
- Fix Fierro, Héctor. 2020. *El poder del Poder Judicial y la modernización jurídica en el México contemporáneo*. México: UNAM.
- Fix Fierro, Héctor, y Sergio López Ayllón. 2000. "Tan cerca, tan lejos!". Estado de derecho y cambio jurídico en México (1970-1999)". *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*.
- Fix-Fierro, Héctor, y Sergio López-Ayllon, eds. 2006. *Del gobierno de los abogados al imperio de las leyes; estudios sociojurídicos sobre educación y profesión jurídicas en el México contemporáneo*. México: UNAM.
- Fix-Zamudio, Héctor. 1987. "Algunas reflexiones sobre el principio de la división de poderes en la Constitución mexicana". En *Memoria del III Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, 597-624.
- Ginsburg, Tom. 2011. "Constitutional endurance". En *Comparative Constitutional Law*, editado por Rosalind Dixon y Tom Ginsburg. Northampton: Edward Elgar.

- Ginsburg, Tom. 2018. “La difusión mundial del control constitucional”. En *Veinte años no es nada. La Suprema Corte y la justicia constitucional antes y después de la reforma judicial de 1994*, editado por Camilo Saavedra Herrera, 1-31. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- González Oropeza, Manuel. 2008. “Las facultades exclusivas del Senado de la República”. Senado de la República. LX Legislatura.
- Goodin, Robert. 2009. “The State of the Discipline, the Discipline of the State”. En *The Oxford Handbook of Political Science*, editado por Robert Goodin. Oxford: Oxford University Press.
- Hale, Charles A. 2011. *Emilio Rabasa y la supervivencia del liberalismo porfiriano*. FCE-Fondo de Cultura Económica.
- Luna Argudín, María. 2006. *El Congreso y la política mexicana (1857-1911)*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Madrazo, Jorge. 1985. “Algunas consideraciones sobre el Senado en el sistema constitucional mexicano”. En *Obra Jurídica Mexicana*. México: Procuraduría General de la República.
- Martínez Báez, Alfonso. 1996. “Influencia de don Emilio Rabasa en la Constitución de 1917”. En *Obras. Ensayos históricos*. México: UNAM.
- Marván Laborde, Ignacio. 2001. “De instituciones y caudillos: las relaciones entre la cámara de diputados de la XXVIII legislatura y el presidente Carranza”. *Historia Mexicana*, 261-323.
- Marván Laborde, Ignacio. 2002. “Ejecutivo fuerte y división de poderes: el primer ensayo de esa utopía de la Revolución Mexicana”. En *Gobernar sin mayoría. México 1867-1997*. México: CIDE.
- Marván Laborde, Ignacio. 2010. “El Constituyente de 1917: rupturas y continuidades”, en *México: un siglo de historia constitucional (1808-1917)*. México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, .
- Marván Laborde, Ignacio. 2017. *¿Cómo hicieron la Constitución de 1917?* México: Fondo de Cultura Económica.
- Mejía Garza, Raúl Manuel, y Laura Patricia Rojas Zamudio. 2018. *Federalismo (s): El rompecabezas actual*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Meyer, Lorenzo, y Héctor Aguilar Camín. 1990. “A la sombra de la revolución mexicana”. *Cal y Arena*.
- Molinar Horcasitas, Juan, y Jeffrey A. Weldon. 2009. *Los procedimientos legislativos en la Cámara de Diputados (1917-1964)*. México: Editorial Miguel Ángel Porrúa.

- Moyn, Samuel. 2012. *The last utopia. Human Rights in History*. Cambridge: Harvard University Press.
- Orozco Henríquez, J. Jesús. 1988. “El sistema presidencial y su evolución posterior”. En *El sistema presidencial en el Constituyente de Querétaro y su evolución posterior*. México: UNAM.
- Orozco Henríquez, J. Jesús. 1992. “El Poder Legislativo en el Constituyente de Querétaro y su evolución posterior”. *Estudios jurídicos en torno a la Constitución mexicana de 1917, en su septuagésimo quinto aniversario*, 219-86. México: UNAM.
- Pani, Erika. 2004. “Entre transformar y gobernar: la Constitución de 1857”. *Historia y política: Ideas, procesos y movimientos sociales*, no. 11: 65-86.
- Pantoja Morán, David. 2005. “El Supremo Poder Conservador y el diseño institucional en las primeras constituciones mexicanas”. México: El Colegio de México.
- Pantoja Morán, David. 2008. “La Constitución de 1857 y su interludio parlamentario”. *Historia mexicana*, 1045-1106. México: El Colegio de México.
- Pantoja Morán, David. 2017. “Bases del constitucionalismo mexicano: la constitución de 1824 y la teoría constitucional”. México: El Colegio de México.
- Peña, Luis Medina. 2014. *Invencción del sistema político mexicano: forma de gobierno y gobernabilidad en México en el siglo XIX*. Fondo de Cultura Económica.
- Pérez Perdomo, Rogelio. 2013. *Gente del derecho y cultura jurídica en América Latina*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Peschard, Jacqueline. 2010. “De la conducción gubernamental al control parlamentario: 30 años de reformas electorales”. En *Los grandes problemas de México. XIV. Instituciones y procesos políticos*, editado por Soledad Loaeza y Jean-Francois Prud’Homme. México: El Colegio de México.
- Pou Giménez, Francisca. 2016. “Constitucionalismo viejo, nuevo y desatado: el caso de México”. En *El constitucionalismo en el continente americano*, editado por Daniel Eduardo Bonilla-Maldonado. Bogotá: Siglo del Hombre Editores.
- Pou Giménez, F. (2022), “El principio pro persona diez años después de la reforma constitucional de derechos humanos”, en Ferrer MacGregor, Eduardo y Caballero Ochoa, José Luis (eds.), *La reforma constitucional sobre derechos humanos en México. Una evaluación con perspectiva de futuro*, pp. 73-108, Tirant lo Blanch-

- Pou Giménez, Francisca, y Rodrigo Camarena González. 2022. "From Expertise to Democracy-shaping?: Constitutional Agencies in Mexico". *Texas International Law Journal* 57 (3): 301-327.
- Pou Giménez, Francisca, y Andrea Pozas Loyo. 2019. "The Paradox of Mexican Constitutional Hyper-reformism: Enabling Peaceful Transition while Blocking Democratic Consolidation". En *Constitutional Change and Transformation in Latin America*, editado por Richard Albert, Carlos Bernal, y Juliano Benvindo. Oxford: Hart Publishing.
- Pozas Loyo, Andrea, Camilo Saavedra Herrera, y Francisca Pou Giménez. 2022. "When More Leads to More: Constitutional Amendments and Interpretation in Mexico 1917-2020". *Law and Social Inquiry*.
- Rabasa, Emilio. 2002. *La constitución y la dictadura: estudio sobre la organización política de México*. México: Conaculta.
- Reyes Heróles, Jesús. 2007. *El liberalismo mexicano I. Los orígenes*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Rodríguez, Jaime E. 2016. *La independencia de la América española*. Fondo de Cultura Económica.
- Saavedra Herrera. 2016. "Aprender la Constitución: un análisis sobre la enseñanza del derecho constitucional en México a partir de los planes de estudio de 25 instituciones de educación superior". *Revista del Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, n.o 2: 267-304.
- Saavedra Herrera, Camilo. 2017. *La Constitución de 1917 y la jurisprudencia de la Quinta Época del Semanario Judicial de la Federación*. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Saavedra Herrera, Camilo. 2020. "Las llaves de la Suprema Corte: fragmentación política y litigio constitucional en México". *Revista mexicana de sociología* 82 (2): 429-460.
- Salazar Ugarte, Pedro. 2006. *La democracia constitucional: una radiografía teórica*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Salazar Ugarte, Pedro. *et al.* (2014), *La reforma constitucional sobre derechos humanos. Una guía conceptual*, Ciudad de México, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República.
- Salazar Ugarte, Pedro. 2015. "Sobre el concepto de constitución". En *Enciclopedia de Filosofía y Teoría del Derecho*, editado por Jorge Luis Fabra Zamora y Ezequiel Spector, III:1930-58. México: UNAM.

- Salazar Ugarte, Pedro. 2018. "El Poder Ejecutivo en la Constitución mexicana: Del metaconstitucionalismo a la constelación de autonomías". México: Fondo de Cultura Económica.
- Salazar Ugarte, Pedro, José Luis Caballero Ochoa, Luis Daniel Vázquez, Paulina Barrera, Vladimir Chorny, Rebeca Ramos Duarte, y Claudia Espinosa. 2014. *La reforma constitucional sobre derechos humanos. Una guía conceptual*. Ciudad de México: Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República.
- Serna de la Garza, José María. 2008. "El sistema federal mexicano. Un análisis jurídico". México: Editorial Porrúa.
- Serna de la Garza, José María. 2012. *Impacto e implicaciones constitucionales de la globalización en el sistema jurídico mexicano*. Ciudad de México: UNAM.
- Serna de la Garza, José María. 2014. "Las reformas al federalismo mexicano". En *Reformar sin mayorías. La dinámica del cambio constitucional en México: 1997-2012*, editado por María Amparo Casar y Ignacio Marván Laborde. México: CIDE - Taurus.
- Serna de la Garza, José María. 2016. *El sistema federal mexicano: trayectoria y características*. Instituto de Estudios Históricos de la Revoluciones de México.
- Soberanes, José Luis. 2003. "Análisis jurídico del Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana". En *México y sus Constituciones*, editado por Patricia Galeana, 2a. México: Fondo de Cultura Económica.
- Sordo Cedeño, Reynaldo. 1994. "El Congreso y la formación del Estado-nación en México, 1821-1855". *La fundación del Estado mexicano*, México, Nueva Imagen, 135-178.
- Suarez-Potts, William. 2012. *The Making of Law: The Supreme Court and Labor Legislation in Mexico, 1875-1931*. Palo Alto: Stanford University Press.
- Tamayo Salmorán, Rolando. 2006. *Introducción al estudio de la Constitución*. México: Fontamara.
- Tena Ramírez, Felipe. 1999. "Leyes fundamentales de México 1808-1999". México, Porrúa 119: 153.
- Tenorio, Mauricio. 2008. "Algo más que una entrevista: la Díaz-Creelman, 1908". *Istor: revista de historia internacional* 9 (35): 117-128.
- Varela Suanzes-Carpegna, Joaquín Victoriano. 1983. *La teoría del Estado en los orígenes del constitucionalismo hispánico (Las Cortes de Cádiz)*. Centro de Estudios Constitucionales.
- Vile, Maurice JC. 2007. *Constitucionalismo y separación de poderes*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

- Weldon, Jeffrey. 2002. "Las fuentes políticas del presidencialismo en México".
En *Presidencialismo y democracia en América Latina*. Buenos Aires: Paidón.
- Weldon, Jeffrey. 2003. "El Congreso, las maquinarias políticas locales y el
Maximato: las reformas noreleccionistas de 1933". *El legislador a examen*.
El debate sobre la reelección legislativa en México, 33-53.

La primera edición electrónica de
Derecho constitucional mexicano,
editado por la Universidad Nacional Autónoma de México
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales,

La producción de esta obra en PDF Interactivo
se finalizó el 7 de mayo, 2024, y estuvo a cargo de ALDINE,
Lázaro Cárdenas 402, E-4, 508, Nonoalco Tlatelolco,
Alcaldía Cuauhtémoc, C.P. 06900, México, CDMX.

En la formación se utilizó la fuente ITC Berkeley Oldstyle Std 11 puntos
para el cuerpo del texto y titulares.

Cuidado editorial: Departamento de Publicaciones,
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES, UNAM.

