

TÍTULO OCTAVO

DE LAS REFORMAS DE LA CONSTITUCIÓN

ARTÍCULO 135

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

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

COMENTARIO

Comencemos dando alguna referencia histórica. La Constitución federal de 1824 contemplaba un par de procedimientos de reforma constitucional bastante complicados: en ambos casos, solo las legislaturas de los estados, a través del formato de “observación”, podrían plantearlas. En el primer caso, eran las presentadas antes de 1830; durante ese año, el Congreso federal “se limitará a calificar las observaciones que merezcan sujetarse a la deliberación del Congreso —legislatura— siguiente, y esta declaración se comunicará al presidente (de la República), quien la publicará y circulará sin poder hacer observaciones”. La siguiente legislatura, durante su primer año, se ocuparía de dichas observaciones para hacer las reformas que juzgare convenientes. En el segundo supuesto, o sea, en las reformas y adiciones propuestas después de 1830, la correspondiente legislatura federal las examinaría en el segundo año de su bienio y lo que se resolviese se publicaría para que la siguiente legislatura tomara la decisión definitiva.

Para estos procedimientos se tomarían en cuenta las reglas relativas al procedimiento legislativo ordinario, excepto lo tocante al veto presidencial. No podían ser objeto de reforma los preceptos relativos a la libertad e independencia de la nación, su religión, forma de gobierno, libertad de imprenta y división de poderes, tanto federales como locales.

En las Siete Leyes Constitucionales de 1836 el procedimiento de reforma era aún más complicado, empezando porque no se podrían hacer estas sino hasta después de seis años de publicada esa ley fundamental y oyendo la opinión del Supremo Poder Conservador.

Las Bases de Organización Política de República Mexicana de 1843 simplificaban enormemente el procedimiento al establecer como única diferencia, con la aprobación de las leyes ordinarias, que las reformas constitucionales requerían de la aprobación de los dos tercios de los miembros de ambas cámaras.

En el Acta de Reformas de 1847 se modificó el sistema establecido en 1824, pues en su artículo 28 se establecía que se podían modificar el Acta Constitutiva, la Cons-

titudión, ambas de 1824, y la propia Acta de Reformas con la aprobación de los dos tercios de ambas cámaras, o por la mayoría de dos legislaturas federales, distintas e inmediatas. Ahora bien, cuando se limitase los poderes de los estados, la mayoría de las legislaturas de estos lo tendrían que aprobar.

La Constitución federal de 1857 estableció, en su artículo 127, el sistema que ha tomado carta de naturaleza en la tradición constitucional mexicana, al establecer que para adicionar o reformar la ley suprema se requería de la aprobación de las dos terceras partes de los legisladores federales presentes (este último requisito no fue aprobado por el Pleno del constituyente, lo agregó la unimembre comisión de estilo, o sea, León Guzmán) y la mayoría de las legislaturas locales; precepto que no fue modificado en los 60 años que estuvo en vigor dicha Constitución, o sea que cuando se creó el Senado, en 1874, no hubo necesidad de cambiar este precepto, ya que se usó el término “Congreso de Unión” que, a partir de esa fecha, comprendía ambas cámaras.

Así llegamos a la Constitución de 1917, cuyo artículo 136 era idéntico al 127 de la Constitución de 1857, que ha tenido dos modificaciones: la primera, publicada el 21 de octubre de 1966, dividiéndolo en dos párrafos y autorizando a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión a hacer el computo de las aprobaciones de las legislaturas locales y la declaratoria de haber sido aprobadas las reformas o adiciones a la ley suprema; la segunda, el 29 de enero de 2016, para incluir a la Ciudad de México entre las entidades que aprueban las reformas constitucionales.

El principal comentario que podemos hacer de este artículo constitucional es que no precisa el procedimiento a seguir, aunque por costumbre constitucional se aplican por analogía los artículos 71 y 72 de la propia carta magna, o sea que solo las personas e instituciones ahí indicadas lo pueden iniciar. Se examina por separado en ambas cámaras federales y es el ejecutivo federal quien la promulga. Es doctrina común que, en estos casos de reforma constitucional, el presidente de la República no tiene derecho al veto.

Hay dos temas motivo de arduas discusiones, y son los relativos a la posibilidad de impugnar judicialmente las reformas constitucionales y si existen límites cuantitativos a dichas reformas. En el primer caso se distinguen las posibles impugnaciones de fondo de las de forma; en cuanto a las de fondo no hay duda: no se pueden impugnar, ya que el llamado órgano revisor de la Constitución actúa de forma soberana, mientras que, en cuanto a la forma, subsiste la discusión. Por lo que toca al tema de la extensión de la reforma, la doctrina igualmente no se pone de acuerdo y la mejor prueba de ello es que en los 200 años de vida independiente de nuestro país hemos tenido nueve congresos constituyentes que cada uno por su lado ha abrogado el sistema constitucional anterior (solamente el de 1847 restauró el Acta Constitutiva y la Constitución de 1824, reformándolas, aunque ambos textos no le reconocieran tal poder).

No está de más hacer una breve referencia al uso y al abuso que el poder político ha hecho de este artículo constitucional a través de 255 decretos que han modificado un sinnúmero de preceptos constitucionales hasta mediados de 2019, a veces por

verdaderas tonterías, en otras, reglamentando hasta los más nimios detalles y, en ocasiones, incluyendo textos en contradicción con otros preceptos constitucionales, lo que ha llevado a muchos a proponer una nueva ley fundamental, aunque no toman en consideración lo que la historia nos enseña: en México, todas las constituciones son el producto de una revolución, muchas veces muy sangrienta.

BIBLIOGRAFÍA

- ALFONSO DA SILVA, José, “Mutaciones constitucionales”, *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, México, IJ-UNAM, núm. 1, julio-diciembre de 1999.
- HESSE, Conrad, “Límites de la mutación constitucional”, *Escritos de derecho constitucional*, Madrid, CEC, 1962.
- JELLINEK, Georg, *Reforma y mutación de la Constitución*, Madrid, CECPC, 1991.
- PFERSMANN, Otto, “Reformas constitucionales inconstitucionales: una perspectiva normativa”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 99, septiembre-diciembre de 2013.
- VEGA, Pedro de, *La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente*, Madrid, Tecnos, 1985.
- ZAGREBELSKY, Gustavo, *Historia y Constitución*, Madrid, Trotta, 2011.

José Luis Soberanes Fernández

REFORMAS

1. *DOF* 21-10-1966
2. *DOF* 29-01-2016