

# REVOLUCIÓN, CONSTITUCIÓN Y CAMBIO CONSTITUCIONAL. LA CONSTITUCIÓN UN SIGLO DESPUÉS

Miguel BARBOSA HUERTA

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Revolución y Constitución*. III. *Reforma, cambio constitucional e identidad de la Constitución*. IV. *El futuro de la Constitución*. V. *Conclusiones*. VI. *Bibliografía*.

## I. INTRODUCCIÓN

La Constitución de 1917 genera juicios y opiniones diversas, incluso cada uno de nosotros difícilmente tenga una opinión unívoca acerca de ella. Todo dependerá del aspecto que sometamos a análisis. Nadie podrá negar su importancia para el constitucionalismo mexicano y del mundo, tampoco es posible soslayar que los proyectos constitucionales plasmados en ese documento tuvieron cierto y relativo éxito, por lo menos y pensando en los más escépticos, para mitigar el torrente revolucionario y encauzarlo institucionalmente y, de acuerdo con los más optimistas, para asegurar la paz social durante décadas, permitir la generación de una importante clase media, el desarrollo económico e impulsar la educación, la protección de la salud, así como otras variables de tipo social.<sup>1</sup>

Las divergencias en torno a ella persisten. Algunos dudan de su identidad; la gran cantidad de reformas han dado paso hace ya tiempo a un nuevo documento; otros reniegan de su forma; el desorden y la falta de sistematicidad de las sucesivas reformas privan al texto de coherencia y consistencia; muchos otros dudan de su efectividad, la pobreza, las desapariciones forzadas entre tantas tragedias que nos duelen, generan dudas al respecto.

---

<sup>1</sup> Carpizo, Jorge, “A modo de introducción”, en *Estudios Jurídicos en torno a la Constitución mexicana de 1917 en su septuagésimo quinto aniversario*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1992, p. XV.

MIGUEL BARBOSA HUERTA

En este breve trabajo nos proponemos brindar elementos para clarificar las dudas apuntadas y fortalecer nuestro compromiso con los ideales constitucionales expresados en nuestra carta magna.

Para lograr los objetivos apuntados, dividiremos nuestro trabajo en tres secciones: primero, daremos cuenta de los orígenes de la Constitución y enfatizaremos las diversas y divergentes tradiciones constitucionales que sustentaron las distintas facciones revolucionarias y que fueron incluidas en ella, para así dar cuenta de la síntesis ideológica exitosa que representó la Constitución. En segundo lugar, sentaremos algunas ideas en relación con el largo proceso de reformas y cambio constitucional experimentado por el texto original para resaltar la capacidad adaptativa de la Constitución. Por último, ofreceremos algunas ideas en aras de robustecer nuestra convicción acerca de la Constitución como marco y catalizador desde el cual realizar los cambios que México necesita.

## II. REVOLUCIÓN Y CONSTITUCIÓN

La Revolución mexicana estuvo alentada por banderas constitucionalistas y en cierta medida algunos de sus objetivos fueron plasmados en enunciados constitucionales. A esto aluden Portillo Valdés cuando se refiere a la “fuerte connotación constitucional” de la Revolución mexicana<sup>2</sup> y Gargarella, cuando alude a “la inmediata traslación en el nivel constitucional” de la Revolución.<sup>3</sup> Efectivamente, debemos recordar que Francisco I. Madero antepuso el principio del anti-reeleccionismo contra Porfirio Díaz, de clara raíz constitucional y tiempo después, Venustiano Carranza, como Primer Jefe Constitucionalista, se levantó contra Huerta a quien consideró un usurpador. La intención original de Carranza fue restaurar y actualizar la vigencia de la Constitución de 1857.<sup>4</sup>

Sin embargo, el escenario revolucionario dio lugar a diversos proyectos constitucionales que fueron convergentes en cuanto a su oposición a Huerta, pero que impulsaron proyectos distintos.<sup>5</sup> El proyecto constitucional impulsado por Carranza era de cuño liberal, su finalidad originaria fue restablecer la vigencia de la Constitución liberal de 1857. Este objetivo había sido expresado en el Plan de Guadalupe del 26 de marzo de 1913 y luego explícitamente declamado en el mensaje que Carranza dirigiera al Congreso Constituyente de Querétaro el 1o. de diciembre de 1916 al entregar el proyecto de Constitución que debían debatir.<sup>6</sup> De todas formas es preciso

---

<sup>2</sup> Portillo Valdés, José M., *El constitucionalismo en América Latina*, México, El Colegio de México, 2016, p. 196.

<sup>3</sup> Gargarella, Roberto, *La Sala de máquinas de la Constitución. Dos siglos de constitucionalismo en América Latina (1810-2010)*, Argentina, Katz, 2014, p. 187.

<sup>4</sup> Tena Ramírez, Felipe, *Leyes fundamentales de México 1808-1978*, México, Porrúa, 1973, p. 806.

<sup>5</sup> Portillo Valdés, José M., *op. cit.*, p. 200.

<sup>6</sup> “La Constitución Política de 1857, que nuestros padres nos dejaron como legado precioso, a la sombra de la cual se ha consolidado la nacionalidad mexicana; que entró en el alma popular con

apuntar que Carranza había ya dictado ciertas leyes para mejorar la situación de los desposeídos.<sup>7</sup> El otro proyecto constitucional que impulsó la revolución fue de más claro contenido social. Este podría ser representado por el Plan de Ayala impulsado desde el zapatismo. Allí se expresó con claridad el plan de reforma agraria que se impulsaba.<sup>8</sup>

Amén de la pérdida de fuerza de las facciones más radicales a partir de 1916, la Revolución ya tenía una clara impronta social que debió ser materializada y de la cual el nuevo orden constitucional se hizo en parte cargo.

Las diversas visiones tuvieron, en diferente grado, cierto nivel de representación en el seno del Congreso Constituyente: los radicales: representados por Francisco Mujica, Heriberto Jara, Hilario Medina, entre otros, impulsaron la agenda del constitucionalismo social y los renovadores, cercanos a las posiciones de Carranza, y entre los que cabe mencionar a José Natividad Macías, Luis Manuel Rojas, Félix Palavicini y Alfonso Cravioto.<sup>9</sup> Luego de semanas de intensos debates el 31 de enero de 1917 concluyó el periodo único de sesiones y el 5 de febrero se promulgó la Constitución sobre la base del texto presentado por Carranza pero con importantes adiciones y modificaciones.

En relación con la organización del poder, el proyecto aprobado mantuvo en esencia el sistema establecido por la Constitución del 57. Sin duda fue en el aspecto social, en el que se generaron las mayores modificaciones. El artículo 27 abandonó el clásico entendimiento liberal e individualista de propiedad e incorporó una con-

---

la guerra de la Reforma, en la que se alcanzaron grandes conquistas, y que fue la bandera que el pueblo llevó a los campos de batalla en la guerra contra la intervención, lleva indiscutiblemente en sus preceptos, la consagración de los más altos principios, reconocidos al fulgor del incendio que produjo la revolución más grande que presenció el mundo en las postrimerías del siglo XVIII...". "No hay mexicano que no conozca todos los escándalos causados por las violaciones flagrantes a la Constitución de 1857, esto demandaría exposiciones prolijas, del todo ajenas al carácter de una reseña breve y sumaria de los rasgos principales de la iniciativa que me honro hoy en poner en vuestras manos para que la estudiéis con todo el detenimiento y con todo el celo que de vosotros espera la nación". "En la parte expositiva del decreto de 14 de septiembre del corriente año, en el que se modifican algunos artículos de las adiciones al Plan de Guadalupe, expedidas en la heroica Veracruz el 12 de diciembre de 1914, expresamente ofreció el gobierno a mi cargo que en las reformas a la Constitución de 1857, que iniciaría ante este Congreso, se conservaría intacto el espíritu liberal de aquella y la forma de gobierno en ella establecida, que dichas reformas sólo se reducirían a quitarle lo que la hace impracticable, a suplir sus deficiencias, a disipar la oscuridad de algunos de sus preceptos, y a limpiarla de todas sus reformas que no hayan sido inspiradas más que en la idea de poderse servir de ella para entronizar la dictadura". Mensaje del Primer Jefe ante el Constituyente de 1916.

<sup>7</sup> El 12 de diciembre de 1914, Carranza expide en Veracruz las adiciones al Plan de Guadalupe en donde expresa un plan de reformas para lograr la igualdad social entre los mexicanos. Como consecuencia de la fijación de tal objetivo, se expiden en Veracruz leyes Agraria y Obrera, la abolición de las tiendas de raya, entre otras.

<sup>8</sup> "En virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos no son más dueños que del terreno que pisan, sufriendo los horrores de la miseria sin poder mejorar en nada su condición social, ni poder dedicarse a la industria ni a la agricultura, por estar monopolizadas en unas cuantas manos las tierras, montes y aguas, por esta causa se expropiarán, previa indemnización de la tercera parte de esos monopolios...". Plan de Ayala, artículo 7.

<sup>9</sup> Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, México, Porrúa, 2003.

MIGUEL BARBOSA HUERTA

cepción más social de la misma. La positivización de los derechos sociales representó un hito de impacto mundial. Particularmente importante resultó la inclusión del artículo 123 que recogió una buena parte de la legislación laboral que había sido dictada desde algunos años antes. Otros principios fueron afirmados, tales como el de la laicidad de la educación y la rectoría económica del Estado.

El texto promulgado representó un momento evolutivo importante de la historia constitucional mexicana y del mundo. La Constitución de Querétaro recogió las experiencias constitucionales previas representando un momento de síntesis histórica y amalgamó por primera vez en un texto constitucional, el tradicional constitucionalismo liberal y el nuevo constitucionalismo social, que emergió entonces como una reinención del propio constitucionalismo que para ese entonces ya había mostrado sus insuficiencias y sus notas excluyentes. Se trató también entonces de un momento de síntesis o amalgama ideológica.<sup>10</sup> La Constitución de Querétaro asumió así una identidad compleja, plural, desde el punto de vista ideológico e incluyente desde el punto de vista social.

### III. REFORMA, CAMBIO CONSTITUCIONAL E IDENTIDAD DE LA CONSTITUCIÓN

Desde hace tiempo en México tenemos problema con la identidad de nuestra Constitución. Dudamos antes acerca de si la Constitución de 1917 era en realidad la Constitución del 57 reformada o si era una nueva Constitución y dudamos ahora acerca de si la Constitución que rige en el México de 2016 es la Constitución del 17 o bien, la gran cantidad de reformas que ha experimentado, la han convertido en una nueva Constitución.

Sucede que en realidad si bien la Constitución de 1917 se anunció como el producto de una reforma a la Constitución del 57, su origen revolucionario nos indica que estaríamos ante una nueva Constitución, y en relación con lo sucedido luego, la Constitución del 17 ha sido tantas veces reformada y de manera tan sustancial que la actual Constitución del México de 2016, se parece ya poco a aquella Constitución surgida del fuego revolucionario. Por supuesto que las respuestas que buscamos no se encontrarán sólo con criterios formales. Bajo esa luz, las respuestas serían fáciles pero insuficientes. Como sea, podemos dejar de lado este tema y avocarnos a otra cuestión referida a la adaptabilidad de la Constitución del 17. En nuestro país, a diferencia de otros, el cambio constitucional se ha dado principalmente a través del proceso de reforma constitucional establecido. Es decir, cada vez que se ha querido realizar un cambio constitucional, se ha necesitado modificar el texto de nuestra Constitución. Esto ha implicado que desde 1917 a la fecha, nuestra Constitución ha

---

<sup>10</sup> Un estudio pormenorizado del proceso de amalgama se puede estudiar en Cossío Díaz, José Ramón, "Las concepciones del derecho en el Constituyente de 1916-1917", en *Anuario Mexicano de Historia del Derecho*, X-1998, pp. 193-209.

experimentado 642 cambios a través de 225 decretos de reforma.<sup>11</sup> Las conclusiones que podamos extraer de estos datos, podrían ayudarnos a entender algunas ideas acerca de lo que la Constitución significa para nosotros. Los estudiosos han ofrecido algunas razones para comprender el porqué de la gran cantidad de reformas. Se ha señalado al “escaso papel creativo de la jurisprudencia”,<sup>12</sup> que podría ser reinterpretado también como el escaso peso institucional que tuvo el Poder judicial en general y la Suprema Corte de Justicia de la Nación en particular. También se ha señalado a la “ilusión de la ley”<sup>13</sup> consistente en la creencia en los efectos transformadores de la positividad de la ley para la vida, por ese solo hecho.

Podríamos mencionar otras razones o presentar variaciones de las anteriores para justificar tantas reformas. Efectivamente durante muchos años, el Poder Judicial no tuvo el rol institucional que ahora tiene. Es decir que no era posible contar con que ese poder sea un agente significativo para el cambio constitucional. La segunda causa, la denominada ilusión de la ley, sirve para explicar en cierta medida tanta reforma, aunque tal vez habría que decir que para justificar la reforma habría que agregar otros elementos. La ilusión de la ley podría satisfacerse con el dictado de leyes secundarias. Sin embargo, en México hemos sentido la necesidad de elevar a rango constitucional algunas cuestiones que podrían haber sido incluidas en normas de rango legal o incluso reglamentario. Al parecer, el realizar las reformas a nivel constitucional daría mayor seguridad o fuerza al compromiso que impulsó la reforma en cuestión. Es decir, en algunos casos podría existir cierta desconfianza acerca de la perdurabilidad de cambios importantes que sólo sean asentados en normas secundarias. Si creemos que elevando a nivel constitucional ciertas reformas las dotamos de mayor estabilidad, se podría asumir que entonces vemos con mayor respeto y devoción a la Constitución, es decir, esperamos que por estar elevado cierto tema a tal rango, allí perdure. Pero ello permite verificar cierta paradoja que Gabriel Zaid nos ayuda a detectar: La posibilidad de cambiar tanto la ley, implica de alguna manera el verse por encima de ella, es decir, la modificación permanente de la Constitución, es, en cierta medida, una forma de faltarle el respeto.<sup>14</sup>

Ahora bien, más allá de poder discutir muchas reformas, algunas de las cuales podrían haberse obviado, se debe rescatar la gran capacidad de adaptación de la Constitución de 1917. La mayoría de las reformas constitucionales se realizaron desde 1982 y más específicamente, 308, es decir, el 47% del total de reformas mencionadas, se llevaron a cabo a partir de 1994, tiempos en los cuales toma fuerza y envión definitivo el proceso de transición política en nuestro país.

---

<sup>11</sup> Conforme a los datos recogidos en la obra: *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Texto reordenado y consolidado. Anteproyecto*, Fix-Fierro, Héctor y Valadés, Diego (coords.), México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2016.

<sup>12</sup> García Ramírez, Sergio, “Análisis jurídico. Las reformas a la Constitución vigente”, en Galeana, Patricia (comp.), *México a través de sus Constituciones*, México, Fondo de Cultura Económica, 1996, p. 340.

<sup>13</sup> García Ramírez, Sergio, *op. cit.*, p. 341.

<sup>14</sup> Zaid, Gabriel, “La prueba del siglo”, en *Letras Libres*, 9 de diciembre de 2016. Disponible en: [www.letraslibres.com/mexico-espana/la-prueba-del-siglo](http://www.letraslibres.com/mexico-espana/la-prueba-del-siglo).

MIGUEL BARBOSA HUERTA

La envergadura del reto permite entender el porqué de tantas reformas. Muchas son las materias en las cuales nuestra Constitución se ha adaptado: sistema electoral, materia indígena, inclusión de minorías, justicia constitucional, derechos humanos, nueva división de poderes, la inclusión de un importante número de órganos constitucionales autónomos, distribución horizontal del poder, municipios y un largo etcétera. El sistema político y jurídico en México se ha transformado de manera radical. La pregunta es si todos esos cambios deberían haber implicado cambios en el texto constitucional.

La enorme cantidad de cambios que han generado enunciados más bien propios de reglamentos, ha ocasionado que la Constitución sea asistemática, desordenada, reiterativa, redundante y, sobre todo, inaccesible. Si bien entonces la Constitución se ha adaptado, ese proceso adaptativo se ha hecho a un costo que consideramos alto: se la ha tornado inaccesible en términos cognitivos para la mayoría de las personas. En este sentido, las continuas reformas a la Constitución reavivan un viejo problema identitario para nuestra Constitución. Ya no se trata del problema de identidad al que a veces aluden los académicos y que fuera enunciado al principio de esta sección, es decir, ya no se trata del problema consistente en saber si la Constitución de 2017 es la de 1917 o es otra, o si aquella es la del 57. Ahora el problema de identidad constitucional consiste en que la Constitución es una desconocida para las personas. La prosa farragosa, profesional y confusa del texto constitucional impide que la identidad constitucional se deleve a los ciudadanos.

#### IV. EL FUTURO DE LA CONSTITUCIÓN

No responderemos aquí si México necesita o no una nueva Constitución. Antes bien preferimos dar cuenta de algunas notas esenciales que debe reunir una Constitución que pretende ordenar tanta complejidad y hacerlo con legitimidad.

En primer lugar, la Constitución necesita ser ordenada, no por un mero interés estético o académico, sino para perseguir una finalidad práctica que al mismo tiempo es un imperativo meta-constitucional consistente en hacerla asequible a todas las personas.

En segundo lugar, la Constitución debe ser, como lo es desde 1917, plural en términos ideológicos y ello, para dar cuenta del hecho del pluralismo del que el constitucionalismo debe hacerse cargo. En palabras de Prieto Sanchís, las Constituciones del Estado constitucional no establecen un “*marco unívoco y cerrado de convivencia*”, no son textos que puedan ser catalogados de conservadores o transformadores, de derechas o de izquierdas, aunque contienen preceptos que pueden obedecer a uno u otro signo. De esta forma, las Constituciones actuales contienen normas tendencialmente contradictorias que responden a las diferentes pulsiones mencionadas. Todas ellas se presentan con igual pretensión de validez. Las Constituciones entonces presentan lo que Moreso ha llamado: una pluralidad de mundos constitucionalmente posibles. Así, es normal encontrar normas constitucionales que favorecen la igualdad sustan-

## REVOLUCIÓN, CONSTITUCIÓN Y CAMBIO CONSTITUCIONAL...

cial, pero simultáneamente garantizan la igualdad formal, o normas que protegen la libertad de expresión y al mismo tiempo resguardan el derecho al honor, o bien normas que se asientan sobre el principio de igualdad como no discriminación y otras que se apoyan en la idea de igualdad como no sometimiento y favorecen así el establecimiento de acciones afirmativas, que implican discriminar de una forma aceptable, es decir, en sentido positivo. En ocasiones, las tensiones son más fuertes o claramente sistémicas, por ejemplo, cuando se establecen normas que favorecen el establecimiento del modelo de Estado Social, a través de la positivización de derechos sociales o bien de directrices para que el Estado desarrolle políticas públicas sociales y, por otro lado, se permite que el sistema opere bajo las reglas de la economía de mercado.

### V. CONCLUSIONES

La Constitución tiene muchas cualidades remarcables. Supo hacerse cargo del pluralismo ideológico imperante en sus orígenes. Al paso de los años, fue capaz de adaptarse a los cambios provenientes del sistema político y jurídico y al mismo tiempo dotar de impulso a las transformaciones requeridas. Ahora, los actores políticos y jurídicos deben lograr que ella siga siendo marco que posibilite asumir el hecho del pluralismo y que su adaptabilidad no sea una amenaza para que la identidad constitucional sea develada a los ciudadanos de a pie. Ambos son imperativos para una sociedad que busca ser verdaderamente democrática.

### VI. BIBLIOGRAFÍA

- CARPIZO, Jorge, “A modo de introducción”, en *Estudios jurídicos en torno a la Constitución mexicana de 1917 en su septuagésimo quinto aniversario*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1992, pp. VII-XVI.
- FIX-FIERRO, Héctor y VALADÉS, Diego (coords.), *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Texto reordenado y consolidado. Anteproyecto*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2016.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor y VALENCIA CARMONA, Salvador, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, México, Porrúa, México, 2003.
- GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, “Análisis jurídico. Las reformas a la Constitución vigente”, en GALEANA, Patricia (comp.), *México a través de sus Constituciones*, México, Fondo de Cultura Económica, 1996, pp. 336-354.
- GARGARELLA, Roberto, *La Sala de máquinas de la Constitución. Dos siglos de constitucionalismo en América Latina (1810-2010)*, Argentina, Katz, 2014.

MIGUEL BARBOSA HUERTA

PORTILLO VALDÉS, José M., *El constitucionalismo en América Latina*, México, El Colegio de México, 2016.

TENA RAMÍREZ, Felipe, *Leyes fundamentales de México 1808-1978*, México, Porrúa, 1973.

ZAID, Gabriel, “La prueba del siglo”, en *Letras Libres*, 9 de diciembre de 2016. Disponible en: [www.letraslibres.com/mexico-espana/la-prueba-del-siglo](http://www.letraslibres.com/mexico-espana/la-prueba-del-siglo).

