

RIGIDEZ CONSTITUCIONAL EN MÉXICO

CARLOS MUÑIZ DÍAZ

Investigador del Centro de Investigación Ciencias Jurídicas. UAEMex. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores Nivel I

<https://orcid.org/0000-0003-4695-6385>

dmcguitars1@gmail.com

Dulce Marlene Reynoso Santibáñez

Maestra en Derecho por la Universidad Anáhuac-México Sur, Master en Acción Política y Participación Ciudadana en el Estado de Derecho por la Universidad Francisco de Vitoria y Máster en Derecho Parlamentario y Técnica Legislativa por la Universidad de Castilla-La Mancha

Resumen: Un diseño adecuado de rigidez constitucional será un incentivo para que las mayorías requieran del apoyo de las minorías, fomentando la democracia consensual y propiciando que las instituciones y principios fundamentales se vean intocados y los cambios en las reglas del juego que rigen a todo el sistema democrático sean moderados.

Palabras clave: Defensa de la Constitución, supremacía constitucional, rigidez constitucional, separación de poderes.

Abstract: *An adequate design of constitutional rigidity will be an incentive for majorities that require the support of minorities, fostering consensual democracy and promoting that the institutions and fundamentals are untouched and the changes in the rules of the game that govern the entire democratic system are moderate.*

Keywords: *Defense of the Constitution, constitutional supremacy, constitutional rigidity, separation of powers.*

Sumario: 1) Introducción, 2) Defensa de la Constitución y rigidez constitucional, 3) Rigidez constitucional en México, 4) Notas sobre la rigidez en Uruguay, Venezuela y Chile, 5) Conclusiones, y 6) Referencias Bibliográficas.

1) Introducción

La humanidad, tras experimentar múltiples formas de organización político-social para la vida en comunidad, ha llegado a concebir al Estado como la mejor o más útil de esas formas, por lo que resulta una gran conquista vivir en un Estado, y sobre todo actualmente en un Estado Constitucional de Derecho.

No es un logro menor que el hombre haya sido capaz de idear un mecanismo de defensa para frenar los abusos de poder, configurando al efecto todo un sistema de pesos y contrapesos para hacer posible la convivencia pacífica y respetuosa, que permita vivir en condiciones de libertad, igualdad y dignidad.

Sucede que el concepto y forma de Estado ha evolucionado, para transitar del Estado absoluto, a un estado ilustrado, donde si bien se generan ciertos matices o cambios en los fines para beneficio del pueblo, se hace sin la intervención del pueblo, y finalmente llegamos a un estado liberal decimonónico, en el que ya propiamente inicia la limitación del poder, y que se genera tras las grandes revoluciones: francesa, inglesa y estadounidense.

Este Estado liberal de Derecho tiene como rasgos básicos, para efectos de este trabajo, primordialmente la existencia de una Constitución, que apareja:

1. El reconocimiento de los derechos inherentes al ser humano, y

2. La división de poderes.¹

Es decir, que por cuanto a este segundo aspecto, se configuran mecanismos concernientes a límites y reparto de competencias en el poder público: ejecutivo, legislativo y judicial.

Y ante la interrogante de cómo es que se garantizan esos límites, la respuesta sería con la existencia -en principio- de una Norma Fundamental o Constitución, y al efecto, es importante traer a colación que para Manuel Aragón la Constitución es: la “norma jurídica suprema, jurisdiccionalmente aplicable que garantiza la limitación del poder para asegurar que éste, en cuanto deriva del pueblo, no se imponga inexorablemente sobre la condición libre de los propios ciudadanos. Es decir, la Constitución no es otra cosa que la juridificación de la democracia, y así debe ser entendida”.²

Ahora bien, al referir a la Constitución como norma jurídica suprema habría que preguntar qué es lo que le asigna esa calidad de supremacía o norma fundamental como le llaman otros autores, y al efecto, la respuesta implica dos vertientes: una formal que tiene que ver con la rigidez constitucional, y otra material que se vincula con su contenido axiológico, en el que se pondera como elemento trascendente los principios constitucionales.

Y precisamente de la vertiente formal, es decir, de la rigidez constitucional es de lo que se ha de ocupar el presente trabajo.

2) Defensa de la Constitución y rigidez constitucional

¹ Al respecto hay que tener en consideración que estos son los elementos básicos que delinean a una Constitución según se desprende del artículo 16 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789.

² Aragón, M., *Constitución y democracia*, Madrid, Tecnos, 1989, p.27.

Cuando hablamos de defensa de la Constitución debemos entender no sólo a aspectos que tienen que ver con la vulneración o contravención de las normas constitucionales, que se controla o corrige a través de diversos instrumentos de control constitucional, sino que también hay que considerar que abarca la denominada normalidad constitucional, es decir, ha de comprender diversos mecanismos o instrumentos que coadyuvan al funcionamiento del sistema constitucional. De acuerdo con Fix Zamudio, el concepto de defensa engloba, por un lado, los mecanismos de protección constitucional y, por otro, las denominadas garantías constitucionales.³

Y dicho autor, continúa señalando que la protección constitucional se conforma por instrumentos que pueden ser de naturaleza política, económica, social y jurídica, que se incluyen en la norma fundamental para controlar el ejercicio del poder y asegurar que sus detentadores se sometan a la misma. De esa manera entre los mecanismos de protección encontramos aspectos como la división de poderes, la regulación del erario, la institucionalización de los factores sociales, la supremacía constitucional y el procedimiento rígido de reforma constitucional. En tanto que las garantías constitucionales constituyen la justicia constitucional o el control de la constitucionalidad, es decir, en este aspecto necesariamente estaremos en presencia de instrumentos procesales tendientes a lograr la eficacia y prevalencia de las normas fundamentales cuando exista conflicto o violación a las mismas.⁴

Definitivamente en todo estado el sistema de defensa de la Constitución es un elemento *sine qua non* de la supremacía constitucional, pero en los estados con descentralización política y gubernativa cobra mayor sentido y necesidad la

³ Fix Zamudio, H., *Introducción al estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano*, México, UNAM-Centro de Estudios Constitucionales de México-Centroamérica, 1998, p.25

⁴ *Ídem.*

existencia de mecanismos que busquen resolver los conflictos inherentes al funcionamiento de múltiples centros de decisión política.

Así, en los estados en los que se configura una división vertical del poder entre distintos niveles u órganos de gobierno, se necesitan más garantías que aseguren a todos los niveles gubernamentales implicados un mínimo de estabilidad en sus respectivas funciones y competencias, dando como resultado que en los estados con descentralización los mecanismos jurídicos para controlar la adecuación a la Constitución sean indispensables. En palabras de Ruipérez, el “texto constitucional ha de ser garantizado frente a los posibles excesos tanto de los poderes federales como de los regionales”,⁵ o dicho en palabras de Kelsen “se hace sentir aquí, más que en ningún otro caso, la necesidad (...) de un Tribunal Constitucional; porque cualquier violación de la competencia de la Federación por un estado miembro o de la de los estados miembros por la federación es una violación de la Constitución Federal”⁶

Al respecto, es innegable que la Constitución requerirá irse adecuando para responder a las necesidades que se vayan presentando con el devenir del tiempo, y en ese tenor Ruipérez señala que como la revisión constitucional es una actividad voluntaria para modificar la Constitución, esta labor implicará la necesidad de construir un conjunto de normas procedimentales para que las reformas se realicen; empero, no se agota ahí toda la trascendencia de la reforma constitucional, sino que formula un estudio en torno a tres elementos:⁷

A) La reforma constitucional como instrumento de adecuación entre la realidad jurídica y la realidad política. En este punto Ruipérez parte del paradigma de

⁵ Ruipérez, J., *La Protección Constitucional de la Autonomía*, Madrid, Tecnos, 1994, 132.

⁶ Kelsen, H., *La Garantía Jurisdiccional de la Constitución*, Madrid, Debate, 1988, p.153.

⁷ Ruipérez, J., *Una cuestión nuclear para la teoría del derecho constitucional: sobre la reforma de la de la Constitución y sus funciones en el estado constitucional democrático*, Coruña, Anuario de Facultades de Dereito da Universidade da Coruña, 1997, p.p. 461-497, disponible en: <https://ruc.udc.es/dspace/bitstream/handle/2183/1917/AD-1-25.pdf>

que la Constitución para desarrollar su función requiere estar dotada de cierta estabilidad. Apunta además que “el triunfo, en el ámbito político, de las ideas liberal-democráticas racionalistas es la causa determinante de que la necesidad de que el pacto de gobierno se consigne por escrito, adquiera no ya el carácter de una mera exigencia y aspiración teórica, sino el de convertirse en un elemento estructural básico de la propia Constitución, en el entendimiento de que, como, por ejemplo, señala Pérez Serrano, no es posible pensar en una Constitución liberal-burguesa sin imaginarse un texto, obra del Poder Constituyente, con la forma de Constitución escrita y rígida.”⁸ Y refiere que ello es incuestionable, citando a Carl Schmitt en el sentido de que refiere que dicho autor acertadamente sostuvo que el elemento escrito en el Derecho Constitucional ha demostrado mayor estabilidad que la que caracterizaba a los instrumentos de gobierno anteriores al constitucionalismo moderno.⁹ Y explica con una sencillez pero no por ello sin profundidad en su argumento que esto obedeció a la lógica de que la aparición de los textos constitucionales en el siglo XIX buscaba frenar los abusos de poder, y evidentemente el hecho de que las normas de reparto del poder constaran por escrito en un documento además solemne y rígido haría más fácilmente exigible su cumplimiento por parte de los ciudadanos hacia los gobernantes. En ese tenor, al constar por escrito la Constitución también implicará que “su contenido deviene estable y, en definitiva, protegido frente a posibles modificaciones, salvo que las mismas se realizaran también de manera formal y solemne”.¹⁰ Al respecto, es importante agregar que no bastará el elemento de la escritura para dotar necesariamente de estabilidad a la Constitución, es decir, no estaremos ante una Constitución rígida por el mero elemento de constar por escrito, sino que lo medular será la dificultad de su

⁸ Cfr. Pérez Serrano, *"El Poder Constituyente"*, Escritos de Derecho Político, vol. 1, Madrid, 1976, p. 260, en Ruipérez, J., *Una cuestión...op. cit.*, p.466

⁹ Schmitt, C., *Teoría de la Constitución*, Madrid, 1982, p. 39, en Ruipérez, J., *Una cuestión...op. cit.*, p.466

¹⁰ Ruipérez, J., *Una cuestión...op. cit.*, p.466

enmienda. Y sobre este aspecto apunta Ruipérez que “la estabilidad y permanencia de la Constitución dependerá, en definitiva, de que su modificación haya de realizarse con observancia de un procedimiento distinto y más agravado que el previsto para actuar sobre las Leyes ordinarias. Surge, de este modo, el principio de rigidez constitucional, que, si en el plano teórico encontró en la obra de Bryce su primera y definitiva formulación, debe a los hombres de Filadelfia su primera manifestación normativa, en el artículo V de la Constitución norteamericana.”¹¹ Pero enseguida el autor nos aclara que desde luego para una Constitución perdure requiere ser modificable, a fin de que responda a las necesidades y cambios sociales que vayan generándose en el transcurso del tiempo y conforme la sociedad evolucione. Así “la modificación formal de la Constitución ha sido concebida y justificada como medio idóneo para subsanar los errores, políticos o técnicos, en que hubiera podido incurrir el Legislador Constituyente, errores cuyo mantenimiento podría deparar, incluso, la disolución para el propio cuerpo político. Desde esta concepción, se sostendrá que la operación de la reforma constitucional, sujeta, eso sí, a los trámites y requisitos previstos en la propia Norma Fundamental, y limitada por los principios y valores inalterables del orden social recogidos en ésta, no debe encontrar ningún tipo de obstáculo temporal para su puesta en marcha.”¹² Lo que resume muy puntualmente en una frase al señalar que “la Ley Fundamental debe adaptarse a la Historia para conseguir sus fines.”¹³ Al efecto considera a la reforma constitucional como un camino para evitar que la Norma Fundamental resulte obsoleta, de manera que al final de cuentas “la revisión constitucional se define como una técnica de defensa de la Constitución toda vez que, con ella, se logra la subsistencia de la realidad constitucional”.¹⁴

¹¹ Ruipérez, J., *Una cuestión...op. cit.*, p.467.

¹² Ruipérez, J., *Una cuestión...op. cit.*, p.469.

¹³ Ruipérez, J., *Una cuestión...op. cit.*, p.470.

¹⁴ Ruipérez, J., *Una cuestión...op. cit.*, p.471.

- B) La reforma constitucional como mecanismo de articulación de la continuidad jurídica del Estado. Sobre este aspecto refiere Ruipérez que si bien es necesaria la adecuación de la Constitución a la realidad, ello necesariamente debe realizarse sin trastocar la continuidad jurídica del Estado, es decir, sin que la Constitución pierda su calidad de estructura conformadora del Estado. Y en ese tenor, hace una serie de reflexiones el autor para indagar hasta qué punto la Constitución puede ser transformada, si ello implica sólo algunos aspectos o la totalidad del texto constitucional, y refiere que si bien en principio para el caso español “el Constituyente de 1977-1978, ... al renunciar al establecimiento de cláusulas de intangibilidad y abrir la puerta a la reforma total, se acepta sin reservas el mandato del artículo 30 de la Declaración francesa de los Derechos del Hombre de 29 de Mayo de 1793, según el cual el Poder Constituyente de hoy no puede limitar al Poder Constituyente del mañana”,¹⁵ empero ello tiene sus matices porque considera que aun cuando se reformara la totalidad de la Constitución el constituyente tendría que respetar tanto los principios que subyacen al constitucionalismo moderno como todos los principios y valores característicos de la Constitución que sea.
- C) La reforma constitucional como institución básica de garantía. Esto lo explica Ruipérez con la expresión siguiente “Es necesario tener en cuenta que, al exigirse que toda revisión haya de verificarse mediante un procedimiento distinto y más agravado que el que ha de observarse para la aprobación, modificación o derogación de la Legislación ordinaria, la rigidez actuará como un adecuado y eficaz filtro frente a reformas superficiales o irreflexivas que pretendiera llevar a cabo una eventual mayoría parlamentaria. De esta suerte, no resulta exagerado afirmar que con el requerimiento de procedimientos agravados para modificar la Constitución, se tiende a garantizar que se piense y madure suficientemente la necesidad de cualquier

¹⁵ Ruipérez, J., *Una cuestión...op. cit.*, p.479.

posible reforma, con lo que, en definitiva, no se está sino favoreciendo la permanencia y estabilidad del orden jurídico fundamental”.¹⁶

Como se ha visto, existen dos ámbitos que considerar en torno a la supremacía constitucional: uno formal vinculado por un lado con la rigidez y por otro con la autoridad competente para emitir las normas constitucionales, y otro material cuyo contenido es axiológico y en el que se consideran como un elemento trascendente los principios constitucionales:

1) **Supremacía formal:** En principio, una Constitución es tal cuando está protegida (o garantizada) contra la legislación ‘ordinaria’, en el sentido de que las normas constitucionales no pueden ser derogadas, modificadas o abrogadas si no mediante un procedimiento especial de revisión constitucional (más complejo respecto del procedimiento de formación de leyes). Por ende, la rigidez significa que la Constitución goza de un régimen jurídico especial de reforma, en comparación con el proceso de reforma que se sigue con las leyes. Al respecto, Del Rosario señala que Hans Kelsen “concebía a la Constitución como suprema por ser esta la que fundaba a todo el sistema jurídico”.¹⁷

2) **Supremacía material:** El respeto y protección de los Derechos Humanos (DDHH) vivió su cúspide en México el 10 de junio de 2011, al publicarse la reforma en la materia que implica cambios a la denominación del Capítulo I del Título Primero, así como los artículos 1º, 3º, 11, 15, 18, 29, 33, 89, 97, 102 apartado B, y 105, fracción II, de la Constitución Federal. Esta reforma trasciende de forma tal que cambia completamente la manera tradicional de la comprensión y alcances de los DDHH, porque pretende toda una estructura que robustezca su contenido y alcances, dignificando a cada persona. En general, se trata de un avance en la

¹⁶ Ruipérez, J., *Una cuestión...op. cit.*, p.489.

¹⁷ Del Rosario, M. *La supremacía constitucional: naturaleza y alcances*, Colombia, Universidad de la Sabana, 2011, p.104.

protección de los DDHH sin precedentes, al no ser limitativa en ninguno de sus aspectos, buscando garantizar condiciones de igualdad, justicia y respeto a todas las personas como cimiento de la democracia, y también se sienta el concepto de interpretación conforme, estableciendo las nuevas bases para mejor entendimiento y manteniendo la supremacía constitucional y el principio de no contradicción con la Constitución al proteger a los DDHH bajo los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, dándoles de igual manera a las instituciones encargadas de su protección las herramientas y mecanismos necesarios para su aplicación, vigilancia, observancia y operatividad, así como la fortaleza y veracidad que implica la reforma.

Con esta reforma se avala el derecho intrínseco de cada ser humano de ser respetado y, por tanto, tratado como individuo único e irrepetible, complementando ello con la garantía de que toda autoridad debe observar la Constitución, en concordancia con los tratados internacionales y demás leyes aplicables.

Así, la reforma de 2011 pone en el centro de la actuación del Estado mexicano a los derechos fundamentales, incluso por encima del esquema de distribución de competencias, que es connatural a la estructuración federal del país. Para materializar esa reforma, se han tenido que generar cambios y evoluciones en múltiples aspectos del sistema jurídico mexicano, ya que precisamente con ella se ha ponderado el verdadero valor y alcance del concepto de supremacía constitucional en su vertiente material o axiológica, potenciando la existencia y empleo de los principios, siendo el principal el denominado *principio pro persona*, que justamente busca que toda norma se interprete de la manera en que mejor proteja a los DDHH de las personas.

Por su parte, los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN)¹⁸ también han tenido una evolución para que de alguna manera el concepto de supremacía ya no sea positivista y apegado de manera exclusiva al aspecto formal que se vincula con el texto directo de la Constitución, sino dar pie a que por ejemplo el derecho internacional pueda nutrir con valores y principios nuestro sistema, de modo que ahora los tratados podrían estar por arriba de las leyes federales y dejar de presentar la igualdad que se observa en el mencionado artículo 133 de la Constitución Mexicana. Ahora bien, ello no debe preocupar a los ciudadanos ya que la Constitución está por encima de cualquier otro tipo de precepto, para la defensa de la autonomía y democracia del Estado, dando con ello seguridad jurídica a sus gobernados y una armonía a toda la legislación, de tal suerte que para aceptar y ratificar el tratado, debe estar de acuerdo con lo que manifiesta la Constitución, pues de lo contrario no tendrá validez en el territorio nacional y en el remoto caso de que se vulnerara lo descrito, el artículo 107 constitucional prevé la solución al decir que el amparo procede contra tratados internacionales, siendo así como los máximos tribunales determinan y defienden la supremacía constitucional material.

Sin embargo, debe señalarse que a recientes fechas, la mayoría de los ministros integrantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en México determinó que los DDHH de fuente internacional a partir de la reforma al artículo 1º constitucional

¹⁸ Asimismo, a partir de dicha interpretación, armonizada con los principios de derecho internacional dispersos en el texto constitucional, así como con las normas y premisas fundamentales de esa rama del derecho, se concluye que los tratados internacionales se ubican jerárquicamente abajo de la Constitución Federal y por encima de las leyes generales, federales y locales, en la medida en que el Estado Mexicano al suscribirlos, de conformidad con lo dispuesto en la Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados entre los Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales y, además, atendiendo al principio fundamental de derecho internacional consuetudinario *pacta sunt servanda*, contrae libremente obligaciones frente a la comunidad internacional que no pueden ser desconocidas invocando normas de derecho interno y cuyo incumplimiento supone, por lo demás, una responsabilidad de carácter internacional. Registro No. 172650. Localización: Novena Época Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXV, Abril de 2007 Página: 6 Tesis: P. IX/2007 Tesis Aislada Materia(s): Constitucional. Rubro: TRATADOS INTERNACIONALES. SON PARTE INTEGRANTE DE LA LEY SUPREMA DE LA UNIÓN Y SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES GENERALES, FEDERALES Y LOCALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL.

tienen la misma eficacia normativa que los previstos en la Constitución mexicana, es decir, se les reconoce el mismo rango constitucional, pero que prevalecerá una restricción expresa en la Constitución, lo anterior conforme a la contradicción de tesis 293/2011.

Incluso recientemente el tema ha cobrado mucha relevancia al discutirse precisamente el tema de la prisión preventiva oficiosa, que si bien por el momento ha sido aplazado, no deja de generar debate en torno justamente a los dos aspectos de la supremacía constitucional: el formal y el material, ya veremos por cuál se decanta el máximo tribunal en México.

En esas consideraciones, si bien se podría considerar que el principio de rigidez constitucional en México constituye un mecanismo infranqueable que permite limitar el poder, la verdad es que en los hechos no ha sido capaz de alcanzar los propósitos para los cuales fue concebido. Por ende, en lugar de buscar otras soluciones antes de pensar en reformar la Constitución, para que la reforma fuese “el último recurso frente a una necesidad jurídico-política real y no aparente, evitando así, lo que podría ser denominado como una especie de ansiedad por reformar constantemente la Constitución”,¹⁹ sucede todo lo contrario. Además, se requiere potenciar la supremacía en torno a su ámbito material, a fin de dejar intocados los máximos principios y valores supremos de nuestro sistema jurídico en beneficio de las personas.

Sin duda, es evidente que con el devenir del tiempo, se requieren cambios y modificaciones constitucionales, los cuales se realizan primordialmente a través de reformas o de mutaciones, a fin de que las adecuaciones o actualizaciones se

¹⁹ Chávez, J. *Reflexiones sobre la Rigidez Constitucional: el caso mexicano*, México, XI Congreso REDIPAL, 2018, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/redipal/CRV-XI-18/t3/CRV-XI-01-18_JoseJChavez.pdf

integren y formen parte de la Constitución. De esa manera, tales reformas y mutaciones son parte de la evolución constitucional.

Sin embargo, en esta investigación nos habremos de centrar en el análisis de la reforma constitucional, por cuanto a su implicación con la rigidez constitucional, y precisamente para entender esta última podemos recurrir a la distinción entre lo que se considera una Constitución flexible y una Constitución rígida.

Pues bien, siguiendo la clásica distinción de James Bryce²⁰, a partir de la relación que existe entre la Constitución y las leyes ordinarias, clasificando a los documentos constitucionales en flexibles o rígidos. Una Constitución de características flexibles es aquella que carece de mecanismos y garantías de protección constitucional y, por tanto, de solidez y permanencia.²¹ Por su parte, las constituciones rígidas, gozan de mecanismos que las hacen más resistentes en comparación con las leyes, es decir, poseen una autoridad superior con respecto a las otras leyes del Estado y son modificadas por un procedimiento distinto a aquel que reforma o crea leyes ordinarias.²²

Ahora bien, debe tenerse muy en claro que la rigidez constitucional y la supremacía de la Constitución, si bien se implican, no se trata de dos cualidades que no puedan distinguirse. Así, la supremacía constitucional se refiere a "la estructura jerarquizada del ordenamiento, y es la exigencia de que por encima de las leyes emanadas del poder legislativo se sitúe un texto jurídico que tenga primacía sobre

²⁰ El punto de partida de Bryce es entre la diferenciación de las constituciones escritas y constituciones no escritas. Así, para el autor, el dato relevante será la relación que exista entre la Constitución y las leyes ordinarias. De tal forma, procede a la clasificación entre documentos constitucionales flexibles y rígidos, aludiendo que las constituciones flexibles son las más antiguas por establecer solamente una distinción formal entre leyes constituciones y leyes ordinarias.

²¹ Bryce, J. *Constituciones Flexibles y Constituciones Rígidas*, Madrid, Instituto de Estudios Jurídicos, 1962.

²² Chávez, J. *Notas sobre la Rigidez en México (a propósito del centenario de la Constitución Mexicana)*, México, Revista *Letras Jurídicas*(24), 34, 2017, disponible en: https://cuci.udg.mx/sites/default/files/notas_sobre_la_rigidez_constitucional_en_mxico.pdf

ellas, es decir, que sea jerárquicamente superior a las leyes". Lo que si bien puede significar que para garantizar la supremacía sea necesario recurrir a procedimientos especiales de reforma, eso no significa confundirla a ambas. En otras palabras, el hecho de que para modificar la Constitución sea necesario hacerlo expresamente, aunque el órgano que la modifique sea el mismo que aprueba las leyes y para ello se utilice el mismo procedimiento, ya hace que se pueda hablar de supremacía constitucional.²³

Como se mencionó, para que la Constitución sea efectiva debe responder a la necesidad del cambio, dados los requerimientos y la presión de una realidad socio-política. La modificación del ordenamiento constitucional reclama una tarea de elaboración normativa (derogando, enmendado, añadiendo preceptos al texto constitucional). De modo que la rigidez "en sentido amplio alude a la resistencia que todo sistema constitucional ofrece a las presiones y a las insinuaciones de modificación que provienen de la realidad social, política o económica. Es un fenómeno de naturaleza política dado que la firmeza del sistema constitucional vigente se apoya en la constancia de la voluntad política de los detentadores y destinatarios del poder, y perdurará mientras ésta subsista con fuerza suficiente para mantenerse."²⁴

La rigidez se configura a raíz del procedimiento de reforma agravado, debido a que sólo de esa forma se provoca una relativa invariabilidad del texto de la Constitución, pero ello necesariamente ha de implicar, como ya se señaló, la existencia de un texto constitucional que establezca las pautas o mecanismos

²³ Alterio, A. *La relación entre Rigidez y Supremacía Constitucional: un análisis a la luz de las reformas constitucionales en México*, México, XIII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, 2016, p. 213, disponible en: <https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/revista-digital/enero-junio-2017>

²⁴ Díaz Ricci, S. *Rigidez Constitucional. Un concepto toral*. En Carbonell, M. *Estado Constitucional, Derechos Humanos, Justicia y Vida Universitaria. Estudios en homenaje a Jorge Carpizo*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2015, p. 555, disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3825/26.pdf>

formales de la rigidez.

Muchos autores sostienen que en el tema de la rigidez constitucional se ha de atender a la gradualidad de la misma, por lo que Chávez refiere que Laporta señala que para ese efecto habrá que considerar los siguientes aspectos:²⁵

A. En primer lugar, se ha de tomar en cuenta el número de instituciones políticas que participarán en el proceso de reforma. Y sobre este primer aspecto, el federalismo ya implica un grado de rigidez.

B. Un segundo factor a considerar, tiene que ver con el tamaño de las mayorías exigidas para la reforma.

C. Otro aspecto es la exigencia o no, de la participación ciudadana en el proceso. Ya sea a través de referéndum o convocando a unas nuevas elecciones para formar una asamblea que ratifique la reforma.

D. Otra variable importante es el sistema de partidos, porque la rigidez constitucional exige mayorías reforzadas casi siempre, requiriendo entonces una cultura de coalición entre partidos.

E. También es un factor el hecho de que la Constitución se encuentre petrificada total o parcialmente, es decir, que haya o no ciertos enunciados constitucionales no sujetos a reforma constitucional.

F. Si se contemplan cláusulas de enfriamiento, que funcionan como un mecanismo de demora de dos tipos: temporales y orgánicas. Las primeras obligan a posponer y reiterar la decisión en el tiempo; y las segundas obligan a un replanteamiento en términos electorales de la composición del órgano decisorio, dilatando naturalmente el proceso de reforma.²⁶

Tales factores y la manera en que se combinen dará lugar a diversas combinaciones que implican por su parte diferentes grados o matices de rigidez y

²⁵ Chávez, J. *Notas...* op.cit.

²⁶ Ídem

de blindaje a la Constitución, lo que sin duda también recibe la influencia de las condiciones socio culturales que prevalezcan y los aspectos del sistema político electoral.

En efecto, el procedimiento de reforma constitucional rígido presenta diferentes elementos:

1. Elementos subjetivos, que tiene que ver con que la reforma sea llevada a cabo por un cuerpo legislativo especialmente elegido al efecto. Por ejemplo, la Constitución Argentina dispone que la reforma se efectuará por una convención convocada especialmente a dicho efecto. En Francia, el órgano especial se denomina “Asamblea Nacional” (modelo francés). También puede darse el caso que la propia institución parlamentaria sea la competente para elaborar las reformas constitucionales.²⁷

2. Elementos temporales, que es lo ya referido en el sentido de que haya cláusulas denominadas “de enfriamiento” prohibiendo modificaciones durante cierto periodo de tiempo. En Estados Unidos por ejemplo se prohibieron enmiendas de ciertas cláusulas hasta 1808, y en Argentina en 1853 se prohibía la reforma por 10 años. También se pueden fijar plazos para deliberaciones o aprobaciones sucesivas. Por ejemplo, la Constitución francesa de 1791 preveía que debían sucederse 3 legislaturas con voto afirmativo, y como cada legislatura duraba dos años, en realidad se establecía un plazo de inmodificabilidad de 6 años. Otra posibilidad es la prohibición de revisión de la Constitución bajo determinadas circunstancias (como la Constitución francesa, en caso de ocupación del territorio, y la Constitución Española, que prohíbe la iniciativa de reforma en tiempo de guerra o durante la vigencia de algunos de los estados de excepción. E incluso se puede generar la obligación de revisar la norma constitucional después de determinados

²⁷ Díaz Ricci, *op. cit.* p.570.

plazos, como la Constitución de Polonia de 1921 que imponía el deber de hacerlo cada 25 años.²⁸

3. Elementos materiales, porque a veces se prohíbe la modificación de ciertos puntos de la Constitución. Por ejemplo, la forma republicana de gobierno (Constitución francesa, mexicana e italiana, la forma federal (Ley Fundamental de Bonn), o los derechos fundamentales (Ley Fundamental de Bonn). Estas cláusulas en los hechos definen cuestiones que por su trascendencia requiere no estar sujetas a una voluntad popular que responda a intereses personales o temporales, estableciendo por ende un factor de obstaculización insuperable, que da lugar a una “hiper-rigidez” constitucional, pero que a veces es deseable ante los abusos de poder.²⁹

Ahora, algunos tipos de rigidez pueden ser considerados como un problema para la democracia. De manera que lo interesante será encontrar equilibrios para que por un lado existan mecanismos rígidos de reforma a la Constitución que la diferencien de la ley; pero al mismo tiempo tampoco se genere una parálisis que impida la modernización y actualización de la Constitución conforme a la realidad social.

Como se ha expuesto, los mecanismos o grados de rigidez son un blindaje de defensa de la Constitución en términos de su supremacía, para que en conjunto con las garantías procesales de control constitucional se defiendan el carácter de norma fundamental de la Constitución con respecto al resto del ordenamiento jurídico, y frente a cualquier detentador de poder.

De suerte que la rigidez constitucional se manifiesta de dos maneras:

²⁸ Díaz Ricci, *op. cit.* p.573.

²⁹ Díaz Ricci, *op. cit.* p.p. 573-574.

- a) Como una fuerza de resistencia, y
- b) Como principios jurídicos que señalan directrices políticas que serán desarrolladas por las leyes subsecuentes.

3) Rigidez constitucional en México

La Constitución para Carpizo, al tratarse de un deber-ser, implica una perpetua adecuación entre norma y realidad, y ello responde a que la vida social se encuentra en constante movimiento, y alude a la alegoría de Heráclito de que si es como el agua de un río que nunca es la misma en idéntico sitio, entonces, “la Constitución habrá de modificarse para regular jurídicamente las nuevas situaciones, para proteger con la mayor eficacia los derechos humanos y para continuar el siempre inacabado proceso de perfeccionar el sistema democrático dentro de la realidad del país y sin descuidar las peculiaridades de su evolución política”.³⁰

La Constitución Mexicana vigente desde 1917 se puede considerar rígida en el aspecto jurídico formal, pero en la práctica es constante y fácilmente reformada, porque la reforma constitucional “es vista como una práctica común, hasta podría decirse como necesaria en cada sexenio presidencial.”³¹ Y al respecto, pareciera que el pluralismo político y la fragmentación no trascienden ni suponen obstáculo alguno para que las reformas constitucionales prosperen.

Sucede que después del largo periodo de gobierno del PRI, los gobiernos del PAN no obtuvieron en el Congreso de la Unión representaciones suficientes para llevar a cabo por sí solos las reformas constitucionales, pero eso no fue obstáculo para que “A partir del sexenio de Vicente Fox (PAN-2000-2006) y posteriormente de Calderón Hinojosa (PAN-2006-2012) la Constitución no dejó de reformarse. Inclusive, en el segundo

³⁰ Carpizo, J., *La reforma constitucional en México. Procedimiento y Realidad*, México, Revista Boletín Mexicano de Derecho Comparado, 2011, p. 544, disponible en:

<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/issue/view/164>

³¹ Chávez, *Reflexiones...* op.cit.

periodo del gobierno panista, se alcanzó la penosa cifra de 110 reformas constitucionales”. Y en el sexenio de Peña Nieto se “ha roto cualquier marca, logrando reformar 154 artículos”.³²

En términos de diseño normativo, para la reforma a la Constitución mexicana se ha de cumplir con lo estipulado en la Constitución Mexicana en su Título Octavo que lleva por título “De las reformas a la Constitución”, conformado por el artículo 135, que dispone lo siguiente:

“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, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente, en su caso, harán el cómputo de los votos de las Legislaturas y las declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas”.

De lo anterior se pueden apreciar notas que conforman la denominada rigidez constitucional como es el hecho de que “aparentemente” se requiere una mayoría calificada en el Congreso de la Unión; y se dice aparentemente porque el artículo 135 citado habla de los miembros presentes y no de los integrantes del Congreso.

Al hablar entonces el artículo 135 constitucional de que se necesitan las dos terceras partes de los “presentes” de ambas Cámaras, hay que considerar que conforme al artículo 63 de la Constitución mexicana “Las Cámaras no pueden abrir sus sesiones ni ejercer su cargo sin la concurrencia, en cada una de ellas, de más de la mitad del número total de sus miembros”. De esa manera, como la Cámara de Diputados está compuesta por 500 integrantes y la Cámara de Senadores por

³² Ídem.

128, para llevar a cabo las sesiones y, por tanto, discutir, aprobar o rechazar iniciativas de reforma constitucional, solamente se requiere que 251 integrantes de la Cámara de diputados y 65 integrantes del Senado, se encuentren presentes para dar inicio con la sesión, en tanto que la aprobación ha de darse por las dos terceras partes de los *presentes* en la sesión, esto es, el 66%. Por tanto, en el hipotético caso de que únicamente se presentaran los 251 miembros solicitados según la propia Constitución, sería posible aprobar una reforma constitucional con la baja cifra de 166 diputados de los 500 integrantes que conforman la Cámara de Diputados. Y en la Cámara de senadores, de presentarse únicamente la mayoría simple para sesionar, (es decir 65 personas) sería suficiente la aprobación de 43 integrantes de los 128 senadores totales, para reformar la norma jurídica de mayor importancia en México.³³

Otro aspecto que justifica la rigidez formalmente hablando, es que no interviene sólo el legislador ordinario, sino que la reforma emana de lo que la doctrina ha llamado el “constituyente permanente” o el “poder reformador de la Constitución”, pues también se necesita la intervención de las legislaturas locales, quienes han de aprobar por mayoría (aunque en este caso simple), de forma que en México basta que 17 parlamentos locales se pronuncien a favor de modificar la Constitución.

Empero, de la transcripción al artículo 135 constitucional se puede apreciar que no resuelve algunos aspectos procedimentales como quiénes pueden presentar iniciativas de reforma constitucional, debiendo entonces recurrir a lo previsto en lo general en el artículo 71 de la Constitución mexicana, que refiere que el derecho de iniciativa y formación de leyes compete: al Presidente de la República; Diputados y Senadores del Congreso de la Unión; legislaturas de las entidades federativas; y, los ciudadanos, por lo menos al equivalente al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores.

³³ Ídem.

Por otro lado, tampoco se hace alusión en el mismo artículo 135 al procedimiento de reforma constitucional en lo que toca tanto al interior del Congreso de la Unión, como de las legislaturas locales.

En ese tenor, respecto del proceso al interior del Congreso de la Unión, ello puede resolverse acudiendo al proceso legislativo ordinario contenido en el artículo 72 constitucional, lo que significa que una iniciativa de reforma constitucional deberá discutirse en ambas cámaras del Congreso de la Unión, iniciando el debate en la denominada Cámara de origen, es decir, en aquella Cámara donde se ha presentado la iniciativa de reforma. Una vez discutido y aprobado el proyecto de reforma, será remitido a la colegisladora como Cámara revisora. Completado el ritual en ambas cámaras, se enviará a los congresos locales para su discusión, tal como lo dispone el propio 135 constitucional.

Ahora bien, posterior a la aprobación por ambas cámaras, se envía la minuta a las 32 legislaturas locales, bastando que 17 de ellas la aprueben. Sin embargo, el artículo 135 tampoco contempla qué mayoría se requiere para la aprobación de la reforma en cada una de las entidades federativas, es decir, no condiciona a que se deba aprobar el proyecto de reforma con una mayoría calificada de los integrantes de cada legislatura local.

Al respecto, Chávez cita a Carbonell en el sentido de que: “Al no señalarlo expresamente, se podría pensar, en un primer momento, que la mayoría necesaria sería una mayoría simple, ya que la existencia de mayorías calificadas solamente puede ser expresa y nunca entendida de forma implícita (es decir, no se puede deducir la existencia de una mayoría calificada en caso de un silencio normativo). Y esto es lo que debe entenderse, a menos que alguna disposición constitucional

local establezca otro tipo de mayoría”.³⁴

No obstante, nuestra Constitución es rígida, porque en efecto prevé un procedimiento distinto al de modificación de una ley ordinaria, aunque como se ha mostrado la intensidad o grado de rigidez se encuentra un poco debilitada por las omisiones expuestas.

4) Notas sobre la rigidez constitucional en Uruguay, Venezuela y Chile

En este apartado analizaremos cuatro países para poder obtener conclusiones y experiencias que sirvan como modelo orientador o precedente al caso mexicano, para cuya finalidad se estudiaran aspectos de Uruguay, Venezuela y Chile.

A. Uruguay

Al efecto se ha recurrido a una investigación de Espinoza quien hace un análisis de los casos de Uruguay, Venezuela, y Chile, conforme al cual concluye que las constituciones más flexibles no necesariamente producen democracias más débiles o reformas que debiliten la democracia. En tanto que estima que elevados niveles de rigidez pueden generar problemas de adaptación de los sistemas constitucionales a las demandas de su entorno.³⁵

Como ya se ha explorado una mayor o mejor calidad de la rigidez constitucional genera un impacto positivo sobre la democracia, porque se evitan cambios inesperados o indeseables a las reglas del juego democrático, en beneficio incluso de las minorías, y además se fortalece el nivel de consenso político.

³⁴ Ídem.

³⁵ Espinoza, R. *Flexibilidad constitucional y democracia: una revisión crítica a la teoría liberal. Explorando la experiencia de Uruguay, Venezuela y Chile. Revista de Estudios Políticos*. 2021, p. 217, disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/ejemplar/570593>

Sin embargo, el autor expone el caso excepcional de Uruguay, que se rige bajo la Constitución de 1966, señalando que tiene pocas barreras para la reforma constitucional, siendo que pese a esta menor rigidez, Uruguay es uno de los países con mayores niveles de democracia en América Latina. Al efecto, indica que a pesar de sus reducidos requisitos para la reforma, la Constitución de 1966 tan solo se ha reformado en cuatro oportunidades (1989, 1994, 1996 y 2004), y que de esas reformas dos han sido por iniciativa ciudadana, lo que muestra que existe en ese país participación de la ciudadanía en conjunto con los partidos políticos en el diseño de reformas constitucionales.³⁶

Agrega que el artículo 331 de la Constitución uruguaya establece que la iniciativa de reforma constitucional corresponde al presidente de la república, la Asamblea General y la ciudadanía. En el caso del Ejecutivo, para realizar modificaciones a la Constitución requiere la aprobación de la mayoría absoluta del total de miembros de la Asamblea General y la posterior aprobación mediante referendo. El poder legislativo puede enviar a referendo una iniciativa para la reforma constitucional con el apoyo de dos quintos de sus miembros. Finalmente, la ciudadanía, reuniendo el 10 % de las firmas del padrón electoral, puede someter a referendo una propuesta de reforma. Cabe destacar que en todos los casos para que sea aprobado el referendo se requiere de la mayoría de los votos emitidos, sumado a un umbral de participación electoral de al menos un 35 %.³⁷

De lo expuesto se aprecia que solo el Ejecutivo debe pasar por la Asamblea General antes de someter la iniciativa a referendo. La iniciativa ciudadana pasa directamente a referendo tras reunir las firmas requeridas. El poder legislativo con el apoyo de dos quintos de sus miembros puede pasar directo a referendo.³⁸

³⁶ Espinoza, *op.cit.* p.p. 217-218.

³⁷ Espinoza, *op.cit.* p.p. 224-226.

³⁸ *Ídem.*

Como se puede observar, el ordenamiento jurídico uruguayo tiene disposiciones relativamente permisivas para su reforma, no solamente por sus menores quórum legislativos, sino porque permite a la ciudadanía la posibilidad de introducir iniciativas orientadas a reformar la Constitución sometiendo directamente a consulta ciudadana sin necesidad de pasar por el poder legislativo, empero “uno de los elementos interesantes de la democracia uruguaya tiene relación con que, pese a sus reducidos umbrales para reformas constitucionales, no han existido reformas que tiendan a lesionar el sistema democrático. Esto rompe con una de las principales proposiciones del constitucionalismo liberal, que sostiene que mientras menos rígida sea una constitución más probable es que se imponga la llamada *tiranía de la mayoría*.”³⁹

B. Venezuela

Venezuela en la Constitución de 1961 estableció bases para el llamado Pacto de Punto Fijo, fundándose en un modelo de democracia de consenso denominado como *partidocracia*, ello entre los partidos Alianza Democrática (AD) y el Comité Político Electoral Independiente (COPEI), quienes administraron el poder en Venezuela durante prácticamente treinta años. Una de las principales características de dicha constitución fue su extrema rigidez. Para aprobarse una reforma, se establecía como umbral de aprobación la mayoría absoluta en ambas cámaras, además de la aprobación de la mayoría en cada una de las asambleas regionales para, finalmente, en sesión conjunta de ambas cámaras a nivel nacional, escuchar y considerar como aprobadas las disposiciones que hayan contado con el respaldo de dos tercios de las asambleas. Los únicos actores con poder de iniciativa eran el Congreso y las asambleas regionales. Esta rigidez permitió que la Constitución fuese reformada en tan solo dos oportunidades. La primera en 1973 respecto de

³⁹ Ídem.

cambios menores para presentar candidaturas presidenciales, (bloqueando la eventual candidatura del exdictador Marcos Pérez Jiménez). La segunda enmienda llegó una década después, en 1983, modificando las reglas electorales en los consejos municipales y las asambleas legislativas, así como también la creación de las comisiones legislativas del Congreso y la rebaja de los quórum legislativos para sesiones parlamentarias.⁴⁰

Pero uno de los grandes problemas que ha tenido el sistema constitucional venezolano es la falta de canales de participación. Ello porque la estructura de participación del sistema de Punto Fijo ha sido considerada como rígida, puesto que la única forma de participación ciudadana era mediante un sistema semicorporativo en el que los actores económicos y sociales podían ser escuchados, siempre y cuando participaran en el marco de las estructuras partidarias tradicionales. Y si bien “La partidocracia permitió una intermediación eficaz, pero aquellos grupos de la ciudadanía que gozaban de mayor autonomía frente al Estado y los partidos políticos se encontraron sin acceso a cauces institucionales que hicieran sentir su voz. Lo anterior, sumado a la ausencia de partidos que representaran a estos sectores y la no existencia de un partido o coalición reformista en esta materia, relegó a la clase media a un espiral de silencio que duró casi treinta años, a pesar de la promesa de extender la participación ciudadana más allá de la emisión del voto. No obstante, esta promesa se fue desvaneciendo en el tiempo. ... Complementariamente, las reformas constitucionales no contaron con la participación de los electores en su diseño, por lo que el bloqueo constante a las demandas por participación directa permitió la penetración de nuevas ideas asociadas a la inclusión de la ciudadanía en los temas de interés público de forma sustantiva, amparados en el modelo de democracia bolivariana”.⁴¹

⁴⁰ Espinoza, *op.cit.* p.p. 231-233.

⁴¹ Ídem.

Ese estado de cosas permitió que al inicio de la crisis económica (1984) se creara una comisión para la Reforma del Estado (COPRE), en un intento por buscar una solución política a la falta de respuestas satisfactorias por parte del sistema, lo que también llevó a la organización de los militares conformándose el Movimiento Bolivariano Revolucionario 200, que ganó protagonismo político en 1989 y fue artífice de dos intentos fallidos de golpe de Estado, fruto de la parálisis institucional. Este panorama de mayor distanciamiento entre ciudadanía y partidos políticos ponía cada vez más de manifiesto el clamor de la sociedad por abrir mayores canales de participación directa.⁴²

En el caso venezolano, la rigidez constitucional impidió reformas que expandieran la participación política más allá de las elecciones, principalmente durante la parálisis institucional en medio de una crisis económica que llevó a dos intentos de golpe de Estado en 1992 y el posterior ascenso al poder de Hugo Chávez y el reemplazo de la Constitución de 1961 en 1999.⁴³

C. Chile

La Constitución política de 1980 promulgada bajo el Gobierno autoritario de Pinochet fue diseñada para no sufrir cambios profundos, es decir, tiene una extrema rigidez. Se requieren quórum legislativos de dos tercios (en un sistema bicameral), lo que se sumaba a un sistema electoral conocido como *binominal* que sobrerrepresentó a los partidos aliados del antiguo régimen, más la presencia de senadores vitalicios que otorgaron amplio poder de veto a los partidos Renovación Nacional (RN) y a la Unión Demócrata Independiente (UDI). Este sistema constitucional “ha sido denominado por la literatura como un sistema «sesgado hacia las elites» o como una «democracia semisoberana».⁴⁴

⁴² Ídem.

⁴³ Espinoza, *op.cit.* p.241.

⁴⁴ Espinoza, *op.cit.* p.p. 236-238.

Refiere el estudio de Espinoza que “La rigidez del sistema constitucional era un objetivo perseguido por sus creadores, especialmente Jaime Guzmán, quién fue el principal asesor civil del régimen, cuyo propósito consistió en diseñar una serie de dispositivos destinados a neutralizar cualquier intento por parte de alguna coalición reformista una vez restaurada la democracia: «La Constitución debe procurar que, si llegan a gobernar los adversarios, se vean constreñidos a seguir una acción no tan distinta a la que uno mismo anhela, porque —valga la metáfora— el margen de alternativas posibles que la cancha imponga de hecho a quienes juegan en ella sea lo suficientemente reducido para hacer extremadamente difícil lo contrario»”. Tras el retorno a la democracia, la rigidez de la Constitución incentivó la formación de una democracia de consenso entre los principales bloques políticos del país, conocida como la «democracia de los acuerdos», aunque no hubo participación ciudadana, introduciéndose reformas menores a la Constitución hasta el año 2005, periodo en el que se realizó la mayor reforma al eliminarse la presencia de senadores vitalicios y la remoción del sistema electoral binominal de la Constitución, que pasó a ser únicamente una Ley Orgánica Constitucional. También se efectuaron otras enmiendas orientadas a reducir la influencia de los militares en los asuntos civiles.⁴⁵

Desde el año 2006 empiezan las demandas sociales para el reconocimiento de derechos sociales en un modelo constitucional en el que el Estado tiene rol subsidiario como parte de las reformas de mercado introducidas desde 1975. El primer movimiento social fueron de estudiantes (2006), quienes deslegitimaron las leyes orgánicas constitucionales en materia de educación. Y en 2011 hubo otro movimiento de estudiantes universitarios, quienes demandaron que la universalización del derecho a la educación superior debía ser constitucionalizado, sin que dicha demanda llegara al nivel constitucional. En conjunto, comenzaron a sumarse demandas por reformas al sistema de pensiones, reconocimiento de

⁴⁵ Ídem.

pueblos originarios, de minorías sexuales y derechos medioambientales. Pero ninguna de tales demandas logró ser exitosa, por lo que el elemento común entre todos estos movimientos fue uno solo: una nueva Constitución para Chile. Michelle Bachelet en su segundo periodo presidencial (2014-2018) recoge esas demandas, y genera un proceso constituyente que fracasó tras no superar la barrera de los dos tercios para introducir mediante la vía institucional mecanismos destinados al reemplazo constitucional. Empero, “Pese al fracaso del proceso, la gran mayoría de la opinión pública respaldaba una nueva Constitución, cuyo principal argumento estuvo basado en que el actual ordenamiento es incompatible con los tiempos actuales, y también por sus orígenes autoritarios”.⁴⁶

La demanda por una nueva Constitución vuelve a cobrar fuerza en 2019, iniciando con protestas de estudiantes, que al ser reprimidos violentamente se amplía a la ciudadanía en general, por lo que toman las calles de Santiago y del resto del país exigiendo cambios profundos al sistema político y económico, empezando pacíficamente pero ante las represaciones estatales inician una serie de hechos de violencia como la quema de estaciones de metro y saqueos a supermercados, ante lo cual el Gobierno decretó toque de queda a nivel nacional para restaurar el orden, declarando la guerra a los manifestantes. El rechazo a la violencia estatal y la falta de respuesta del Gobierno para introducir reformas de fondo al sistema político y económico llevó a más de un millón y medio de manifestantes a las calles de Santiago a una masiva protesta pacífica que exigía, principalmente, una nueva Constitución. Finalmente, tras largas jornadas de protestas, tanto violentas como no violentas, junto a graves violaciones a los derechos humanos, el 15 de noviembre de 2019 el Congreso acuerda las bases para un plebiscito destinado a consultar a la ciudadanía su voluntad de reemplazar o mantener la actual Constitución. El plebiscito originalmente estaba contemplado para el mes de abril de 2020, sin embargo, producto de la COVID-19, el cronograma fue aplazado para

⁴⁶ Ídem.

el 25 de octubre de 2020.⁴⁷

En el Plebiscito participaron 7, 569, 082 personas, convirtiéndose en la elección con la mayor cantidad de votantes desde la transición a la democracia, y superó a la cantidad de electores en el plebiscito de 1988. Además, ello significó el 50,95 % de participación, revirtiendo la baja progresiva desde 2012, cuando se determinó la voluntariedad del voto. Las opciones «Apruebo» y «Convención Constitucional» fueron las ganadoras por un amplio margen, tanto a nivel nacional –con 78 % y 79%, respectivamente– como a nivel regional. Con este resultado, se confirmó la realización de las elecciones de los convencionales constituyentes en 2021, conjuntamente con las elecciones municipales y de gobernadores regionales, bajo sufragio universal con el sistema electoral que rige la elección de la Cámara de Diputados.

5) Conclusiones

De lo expuesto se ha visto que las Constituciones generalmente prevén reglas de cambio dentro de sus propios preceptos, porque es inevitable la adaptación permanente a circunstancias cambiantes, e incluso cuando no hay salidas institucionales se generan situaciones complejas o violentas que rompen con medidas extraordinarias la excesiva parálisis de un régimen como sucede en los casos de Venezuela o Chile.

Por ello, para que en México no ocurra lo mismo, pues mucho se habla de la posibilidad de ruptura del pacto federal, es que se busca encontrar una modificación al diseño de la rigidez constitucional para que sea la propia Constitución mexicana

⁴⁷ Espinoza, *op.cit.* p.p. 236-239.

la que determine los extremos para su modificación y en qué casos se requería una condición especial para su procedencia.

Al efecto, debe tenerse presente que en el caso mexicano no hay cláusulas pétreas ni reglas diferenciadas en las reformas, según se trate de los derechos humanos, la separación de los poderes o el reparto competencial entre los mismos o las llamadas decisiones políticas fundamentales.

Empero, como cada una de las legislaturas de los Estados, en nuestro régimen federal, debe pronunciarse después de valorar los beneficios y perjuicios, las ventajas y desventajas de los cambios constitucionales en el ámbito local, se estima que en aquellos casos en que el pacto federal se encuentre comprometido o afectado se debería exigir una mayoría más reforzada aún para que proceda la reforma constitucional.

Son muchos los aspectos que generan áreas de oportunidad para reformar al artículo 135 de la Constitución mexicana, a fin de contemplar un procedimiento distinto en cuanto a mayorías y formalidades de discusión de aquellas reformas constitucionales en que se vea involucrado o afectado el pacto federal, tal como sería la reforma al reparto de competencias entre la Federación, los Estados y los Municipios. Así, otra de las modificaciones que podrían reforzar la calidad de la rigidez constitucional sería que, en los casos descritos, de ninguna manera se pudiera obviar la discusión de la reforma.

La finalidad sería generar una cultura constitucional más robusta, de manera que al estabilizarse la Constitución se generaría una idea de sujeción del poder a la misma, y por otro lado se propician consensos entre las fuerzas políticas porque las mayorías que pretendan una reforma han de requerir de la oposición, teniendo que generar al efecto pactos políticos que -por una parte- implican necesariamente el consenso, pero además limitan la magnitud de los cambios, para que tengan que ser

moderados en cuanto versen sobre las reglas del juego democrático, neutralizando posturas radicales o antidemocráticas. De esa manera se puede concluir este trabajo señalando que la rigidez constitucional es -sin lugar a dudas- un mecanismo de defensa constitucional que protege incluso a la democracia misma.

6) Referencias bibliográficas

- Alterio, A. *La relación entre Rigidez y Supremacía Constitucional: un análisis a la luz de las reformas constitucionales en México*, México, XIII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, 2016.
- Aragón, M., *Constitución y democracia*, Madrid, Tecnos, 1989.
- Bryce, J. *Constituciones Flexibles y Constituciones Rígidas*, Madrid, Instituto de Estudios Jurídicos, 1962.
- Carpizo, J., *La reforma constitucional en México. Procedimiento y Realidad*, México, Revista Boletín Mexicano de Derecho Comparado, 2011.
- Chávez, J. *Notas sobre la Rigidez en México (a propósito del centenario de la Constitución Mexicana)*, México, Revista Letras Jurídicas(24), 34, 2017.
- Chávez, J. *Reflexiones sobre la Rigidez Constitucional: el caso mexicano*, México, XI Congreso REDIPAL, 2018.
- Del Rosario, M. *La supremacía constitucional: naturaleza y alcances*, Colombia, Universidad de la Sabana, 2011.
- Díaz Ricci, S. *Rigidez Constitucional. Un concepto toral*. En Carbonell, M. *Estado Constitucional, Derechos Humanos, Justicia y Vida Universitaria. Estudios en homenaje a Jorge Carpizo*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2015.
- Espinoza, R. *Flexibilidad constitucional y democracia: una revisión crítica a la teoría liberal. Explorando la experiencia de Uruguay, Venezuela y Chile*. *Revista de Estudios Políticos*, 2021.
- Fix Zamudio, H., *Introducción al estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano*, México, UNAM-Centro de Estudios Constitucionales de México-Centroamérica, 1998.
- Kelsen, H., *La Garantía Jurisdiccional de la Constitución*, Madrid, Debate, 1988.
- Ruipérez, J., *La Protección Constitucional de la Autonomía*, Madrid, Tecnos, 1994.
- Ruipérez, J., *Una cuestión nuclear para la teoría del derecho constitucional: sobre la reforma de la de la Constitución y sus funciones en el estado*

constitucional democrático, Coruña, Anuario de Facultades de Dereito da Universidade da Coruña, 1997.