Las constituciones estatales y sus reformas.

Elisur Arteaga Nava

Introducción.

Las constituciones de los estados, al igual que la constitución general, permiten su revisión; son susceptibles de ser modificadas. (1) Una vez expedida la carta fundamental de un estado, la función que se ha dado en denominar constituyente, en su modalidad de dar otra totalmente nueva, se agota. Los poderes locales carecen de facultades para dar otra totalmente nueva, aunque pueden hacer cuantas modificaciones estimen necesarias, sin importar la materia o el número. No les es lícito contravenir a la general. Los textos locales permiten únicamente su revisión, no la sustitución total. Una constitución totalmente nueva solo puede darse cuando se elimina la norma que permite la expedición de otra hueva. De no hacerse así se tratará siempre y formalmente del documento original, a pesar de cambios totales que se le hubieren hecho. (2)

El modificar una constitución es una de las formas como se manifiesta la función legislativa que tienen confiada los congresos locales. (3) Como sucede en la constitución general, se trata de una actividad ordinaria, reforzada con una votación especial y, en muchos casos, con la intervención de otros órganos. Ambos tienden a dificultar y a dilatar teóricamente las reformas. No hay razón para suponer que a nivel local exista un poder que pudiera denominarse constituyente. Lo relativo a la existencia de este supuesto poder, de que doctrinalmente se hable de que existe una función que se ha denominado constituyente y de que, incluso, se haya elaborado una doctrina en tal sentido, como parte de la teoría constitucional mexicana, (4) ni corresponde a los textos legales ni a la realidad. Por más elaboradas que sean no son suficientes para desvirtuar un hecho: todas las constituciones locales toman la facultad revisora como una actividad legislativa ordinaria y común, que está muy lejos de poseer los atributos de sacralidad y especialidad con que se le ha pretendido investirla. Sobre este particular los doctrinarios mexicanos han seguido a tratadistas europeos y éstos tuvieron a la vista sistemas normativos diversos. (5)

Las constituciones locales no pueden ser inmutables; sería contrario al principio de soberanía popular que, aunque limitado por la constitución general, deriva de ella como derecho a favor tanto de los habitantes de la nación, como de los habitantes de los estados (art. 39). Los legisladores locales tienen, por lo mismo, como representantes, la facultad permanente de hacer reformas a su carta fundamental. Contrariamente a lo que sucede en la constitución general, en la que jurídicamente las legislaturas de los estados pueden iniciar reformas a aquella (art. 71 fracc. III), los poderes federales están excluidos del proceso de reforma de las cartas fundamentales locales. Se trata de una función netamente estatal. Sobre esta materia no hay excepción. La rama judicial federal conserva la facultad de determinar si las reformas hechas están o no de acuerdo con la constitución general.

La función de reformar, además de ser permanente, es en la práctica algo vivo. Todas las constituciones locales, con menor o mayor dificultad, permiten su modificación; todas lo han sido en forma importante durante los últimos setenta años. La evolución constitucional estatal es, en gran parte, un reflejo de la evolución de la general. Existe una marcada influencia de las instituciones centrales sobre las locales; (6) cuando no se reforma por un imperativo legal se hace por imitación. Los gobernadores

de los estados durante mucho tiempo, al igual que el presidente de la república, duraban en su cargo cuatro años, en 1928 se aumentó el periodo presidencial a seis años, no se obligó a los estados a cambiar pero en la actualidad todos los periodos de los gobernadores los de los estados son de seis años.

La defectuosa redacción del artículo 135 de la constitución general ha trascendido a las entidades, en algunas cartas de estos se dispone, imitando a aquella, que pueden ser adicionadas o reformadas. Es sabido que las leyes pueden ser modificadas de tres formas: mediante adiciones, sin derogar explícita o implícitamente parte del texto vigente; mediante supresiones y por modificaciones. Estas tres formas se engloban dentro del concepto reformas, que es genérico, comprende las tres especies: adición, supresión y modificación. (7) La constitución general hace referencia al género y a una de las especies, lo que denota falta de técnica. Es suficiente con consignar el género para que se entiendan comprendidas las especies. La otra manera, también correcta, aunque con algunos inconvenientes, es consignar las tres especies. Las constituciones de los estados no han eliminado este vicio.

Naturaleza y alcance de las reformas.

Respetando los marcos generales, las prohibiciones, las limitaciones, obligaciones e inhibiciones que se desprenden de la constitución general, los congresos locales pueden hacer a sus cartas fundamentales cuantas modificaciones estimen necesarias. Los sistemas existentes ni establecen límites en cuanto al número, la materia ni la continuidad. Algunos estados, en algunas épocas, se han mostrado cautos 4 en lo relativo a esta materia. Otros han sido pródigos. Casi no hay gobernador que se estime que no haya promovido cuando menos una reforma. En algunas entidades hay materias inmodificables. En la constitución del estado de Durango (art. 130) se precisa que las reformas no deben atacar los principios consignados en la constitución federal de la república. En la constitución del estado de Guerrero (art. 111), por reforma de 1922, que en la actualidad está derogada, se determinaba que no se podían modificar los principios que establecían la independencia, soberanía, la libertad del estado, su forma de gobierno y la división de poderes.

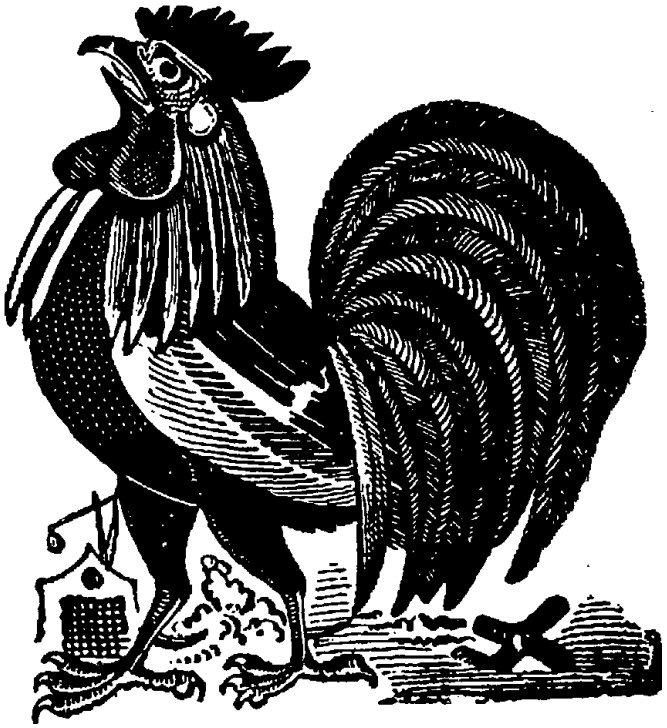
En el estado de Hidalgo, en acatamiento de la orden dada por don Venustiano Carranza, la XXIV legislatura, que fue la primera que se reunió con posterioridad a 1917, discutió y aprobó una nueva .constitución, pero el gobernador de la entidad se negó a promulgarla en virtud de que consideró que la legislatura se había excedido y extralimitado. (8)

Esa fue la razón por la que la XXV legislatura, en septiembre de 1920, siguiendo el procedimiento de reformas que establecía el artículo 105 de la constitución de la entidad de 1894, que jurídicamente se trataba del texto de 21 de mayo de 1870, aunque reformado y que fue el primer documento fundamental del estado, verificó la adecuación respectiva; si dicha legislatura, en el artículo primero transitorio, no hubiera dispuesto que quedaba derogada la constitución de 1894 y se hubiera limitado a realizar las reformas indispensables y decretar la derogación de las que se oponían al nuevo estado de cosas, hubiera procedido de manera impecable y respetado el principio de continuidad del orden jurídico de la entidad. El estado, en uso de su autonomía, sin requerir ninguna autorización de Carranza, que si bien contaba a su favor con el argumento de ser un líder triunfante, que podía imponer su legalidad, su actuación era formalmente contraria a la constitución, podía haber introducido las reformas indispensables. Fueron los legisladores hidalguenses los únicos que entendieron el fenómeno de la transición jurídica de un texto a otro.

Igualmente el congreso de la unión no tiene facultad para modificar una constitución local, pero a través de la facultad de reformar que deriva a su favor del artículo 135 de la constitución general, indirectamente, puede dar pie a alteraciones en aquella. Son comunes las alteraciones a las constituciones locales con el fin de adecuarlas a tas exigencias de la general de la república. En algunos casos el modificar es una obligación terminante y perentoria como, por ejemplo, el caso de las reformas de 1982, por lo que toca a los sistemas de responsabilidad de los servidores públicos.

Rigidez constitucional

James Brye es considerado como el tratadista que propuso que las constituciones fueran clasificadas en rígidas y flexibles; (9) tomó como criterios para distinguir una de otras la relación que existe entre la constitución y las leyes ordinarias, es decir si existe una relación de jerarquía de aquella sobre estas y si quien verifica las reformas a la constitución es el mismo órgano que modifica las leyes ordinarias. Según él, se estará frente a una constitución rígida cuando es válido suponer que la constitución es superior a las leyes ordinarias y se recurre a un proceso u órgano diferente para reformar la constitución de aquél que se sigue para reformar las leyes ordinarias. Como se desprende de un estudio que se hace por separado, en todos los estados existe el principio de supremacía de la constitución sobre las leyes ordinarias; en algunos casos, como en los estados de Hidalgo (art.



155) y Durango (art. 134), este principio se desprende de una disposición expresa. En otros, como en el estado de San Luis Potosí (art. 118), que adoptó -*a* nivel local el artículo 136 de la general, se llega a la misma conclusión por cuanto a que dispone que las leyes del estado emanan de la carta local. Lo anterior será suficiente para considerar que en los sistemas constitucionales de los estados técnicamente no existen constituciones flexibles.

Si se excluye el rasgo de supremacía y solo se contempla el segundo criterio, se puede afirmar que ninguna constitución estatal es totalmente flexible. (10) En el estado de Yucatán, en el procedimiento de reformas, únicamente interviene la legislatura local, en la que debe reunirse el voto afirmativo de cuando menos las dos terceras partes del número total de diputados. En Michoacán existe un procedimiento singular, diferente al de los otros estados e, incluso, del que se sigue para reformar las leyes ordinarias, no requiere de una mayoría especial (art. 164). La carta del estado de México exige una mayoría de las dos terceras partes del total de miembros de la legislatura (art. 233).

Iniciativa de reformas

Existen variantes por lo que toca a los titulares del derecho de iniciar reformas a las constituciones locales. Todas coinciden en otorgar esa facultad a los diputados; en la gran parte también se hace extensiva al gobernador. En algunos se confía también a los ayuntamientos y al tribunal superior. En algunos estados la facultad se encuentra claramente regulado su ejercicio. En Coahuila, Guerrero, Hidalgo, Nayarit, Querétaro y Veracruz se confiera a los diputados locales y al gobernador. En Hidalgo se confiere a los ayuntamientos y al tribunal superior. En algunos estados se requiere un número mínimo de legisladores: en Baja California sur 4; en Coahuila 3; en Guerrero 2; en Hidalgo 3; en Nayarit y Veracruz más de la mitad de los diputados en Querétaro 5. En San Luis Potosí, por disposición constitucional expresa (art. 119), la facultad de iniciar se regula por los principios que existen respecto de las iniciativas ordinarias.

En algunos estados no se determina expresamente a quien corresponde el derecho de iniciar una reforma. Existen diferentes soluciones. En Nuevo León, por ejemplo, se determina que en el proceso de modificaciones a la constitución se seguirá el mismo procedimiento que se observa para la elaboración de las leyes ordinarias (art. 151); en el artículo 68 se confiere el derecho de iniciar leyes y decretos a todo diputado, autoridad pública o ciudadano del estado; por lo que es lícito concluir que estos están facultados para echar a andar el proceso de enmienda. En Quintana Roo se adoptó la fórmula que existe en la constitución general adaptada a las instituciones locales, se faculta para iniciar leyes o decretos al gobernador, diputados locales, ayuntamientos y se agregó a los ciudadanos (art. 68).

Cabe hacer notar que por lo que toca a los estados que imitaron el sistema establecido en la constitución general y no regularon expresamente lo relativo a la iniciativa por lo que toca a reformas a su carta local, teóricamente pudieran enfrentarse a problemas parecidos a los que se enfrenó recientemente el gobierno federal. Con motivo de las modificaciones que se hicieron al artículo 28 de la constitución general, por virtud de las cuales se elevó al máximo nivel jurídico lo que se dio en llamar nacionalización bancaria, los abogados de los banqueros, con toda mala fe y en forma sofista, sostuvieron el punto de vista de que el presidente de la república no podía iniciar reformas a la constitución, ya que en el artículo 135 no se le concedía tal derecho y sostuvieron, además, que no era aplicable la fórmula prevista en el artículo 71, que se limita, según su punto de vista, a determinar quienes tienen el derecho de iniciar leyes y decretos, más no una reforma a la constitución que no es ni una ni otro. En este sentido se pronunció doctrinalmente don Porfirio Piña.

"La práctica inconstitucional de presentar iniciativas de reformas constitucionales por el Presidente de la República, es vicio adquirido después del año de 1876, con el que termina la década de respeto ferviente a la Constitución de 1857, guardada por la actitud resuelta de un Congreso compuesto de congresistas responsables. Su supuesto apoyo legal sin duda quiso encontrarlo en el artículo 71 fracción V de la Constitución de 1917, confundiendo, lamentablemente, una reforma constitucional con una de esas leyes cuya formación regulan, ahora el mismo artículo 71 y el 72 que le sigue …"

"De acuerdo con el artículo 70 constitucional solamente son leyes las resoluciones del Congreso; y *la reforma de la Constitución no es una resolución del Congreso.* Luego, la reforma de la Constitución no es una ley es solamente *una reforma de la constitución.* No vale ni opera aisladamente, sino que vale y opera dentro de un contexto, que es el que da validez a todas las leyes. Esta confusión respecto de su naturaleza ha hecho, asimismo, que el procedimiento usual de reforma de la Constitución sea el de elaboración de las leyes. Y así concebido, ante tal aberración, cabe plantear estas preguntas: ¿Por qué si la constitución es una ley, en su reforma no se observan los mismos trámites establecidos para su formación? ¿Por qué se estima aplicable el artículo 71 e inaplicable el artículo 72 inciso f), que establece el principio de la autoridad formal de la ley? También y respecto de la intervención, en el procedimiento de reformas constitucionales, de un Congreso bipartido que actúa aprobando proyectos de reformas presentados por el ejecutivo, cabe preguntar: ¿Qué carácter tiene esa resolución del Congreso bipartido que implica la aprobación, por las dos Cámaras actuando separada y sucesivamente, de un proyecto de reformas constitucionales presentado por el ejecutivo". (11)

Tal punto de vista carece de fundamento; el del licenciado Piña, no obstante haber sido omitido como opinión doctrinal, no para defender intereses

determinados, carece de consistencia. El de los abogados de los banqueros es, además incongruente; su demanda de amparo la basan precisamente en el artículo 107 de la constitución reformada en diferentes ocasiones por el congreso de la unión, con el consentimiento de las legislaturas de los estados, a iniciativa del propio presidente de la república con fundamento precisamente en el artículo 71, las reformas al artículo 107 nunca fueron impugnadas por ellos. En un estudio que se ha hecho por separado se sostiene:

". . . los autores del artículo 135 han recurrido a órganos constituidos, que se atienen, salvo disposición expresa en contrario, a los principios generales que regulan su funcionamiento. No establecieron ni órganos n¡ reglas excepcionales. Aunque el artículo 71 frac. I habla de que el derecho de iniciar leyes y decretos compete, entre otros, al presidente de la república, y una reforma a la constitución no puede ser técnicamente estimada ni como ley ni como decreto, lo cierto es que el precepto está tomando el término ley en su acepción amplia, lata: norma general y abstracta. No aceptarlo así significaría que constitucionalmente nadie, comprendiendo a las legislaturas de los estados, tendría facultad para iniciar una reforma a la constitución. No existe disposición que faculte a una legislatura local a promover una reforma constitucional. Negar el derecho de iniciativa sería negar, asimismo, la obligación que tienen los secretarios de ilustrar al congreso y, lo que es más grave, no existiría poder alguno que estuviera facultado expresa o implícitamente para hacer la promulgación de una reforma a la constitución. La constitución reconoce que la promulgación es una facultad que compete en forma exclusiva al presidente de la república. La puede ejercitar el congreso en forma excepcional cuando emite su propia ley orgánica (70). No existe fundamento para que la haga en diversos casos. Es obvio que la facultad no la tienen ni la rama judicial ni las legislaturas de los estados. De aceptarse que el presidente de la república no tiene el derecho de iniciativa, significaría hacer nugatorio en todos sentidos lo actuado en función del artículo 135 por los restantes poderes". (12)

A lo anterior cabría agregar que quienes sostienen que el artículo 71 no funda la facultad de iniciar reformas a la constitución, no se dan cuenta de los absurdos a que se llegaría: una ley, una vez promulgada, no podría ser modificada, ya que el derecho de iniciativa comprende únicamente leyes y decretos, más no las modificaciones a estos, por lo que obligaría en todos los casos a derogar totalmente las leyes para poder modificarlas, por mínimos que fueran los cambios que se pretendiera introducir.

Procedimiento de reformas

Los procedimientos que para reformar existen en las constituciones de los estados coinciden en lo fundamental. Los órganos que intervienen por lo general son los mismos. En todos se considera que se trata de una actividad legislativa, por lo mismo se confía a los congresos de los estados. En todos se coincide también en establecer procedimientos que tienden a dificultar, más no a impedir, las reformas. En algunos casos simplemente se adoptó la fórmula consignada en el artículo 135 de la constitución general, adecuandola a las instituciones locales; esto es práctica común en los estados de reciente creación. Cuentan con procedimientos complejos aquellas entidades que tienen una tradición jurídica prolongada y propia o que se distinguieron por su posición independiente. No obstante lo anterior es preciso reconocer que existe una marcada tendencia a simplificar y a uniformar el proceso de reforma; la evolución se da de sistemas complejos y dilatados a simples y perentorias. Los plazos de estudio tienden a desaparecer; lo mismo sucede con la institución, muy común en otras épocas, de dar intervención a más de una legislatura. También tiende a desaparecer el requisito de dar publicidad al proyecto de reformas. En el texto original de la constitución del estado de Hidalgo de 1920 (art. 95) existía un plazo, desapareció en 1930. En el estado de México, en 1955, se eliminó la intervención que se daba a una segunda legislatura y que había aparecido en el texto de 1917 (art. 233). En el estado de Puebla, a partir del 8 de septiembre de 1917, existió un sistema complejo para reformar, con plazos, publicaciones previas y segundas discusiones; desapareció en 1982 (art. 139).

La función reformadora se ha hecho expedita, cuando menos para los detentadores del poder. Se realizan todas las modificaciones que los grupos gobernantes locales consideran necesarias. También, en acatamiento del principio de supremacía, se pueden realizar las que son indispensables para adecuar los textos locales a los requerimientos de la general. En la mayor parte de los estados las constituciones se limitan a consignar un solo procedimiento para verificar las reformas, sin distinguir entre aquellas que se hacen por voluntad propia de aquellas que están obligados a hacer por virtud de las modificaciones que se hacen a la general. En los estados en que se establecen procedimientos de reforma complicados o dilatados, los servidores públicos locales, teóricamente, pudieran incurrir en alguna responsabilidad de tipo oficial por no realizar las reformas dentro de los plazos que en algunos casos las autoridades federales, en uso de la facultad que para ellos deriva del artículo 135.

En algunos estados se ha evitado ese riesgo. En el artículo 147 fracción III de la constitución del estado de Morelos se dispone: "Las adiciones y reformas hechas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que afecten a esta Constitución, serán inmediatamente adoptadas por el Congreso y programadas sin necesidad

de algún otro trámite". Parecida prevención aparece en la constitución del estado de Michoacán (art. 164 fracción VI), 112 de la de Baja California y artículo 66 de la de Jalisco. Se trata de una solución adecuada, pero existe el peligro de que autoridades locales poco escrupulosas, invocando reformas a la general, introduzcan reformas a su constitución que excedan o no correspondan a la general, sin que tengan que cumplir los procedimientos ordinarios de modificación.

Uno de los procedimientos más complejos que 7 existen aparece en la constitución de Michoacán, aunque no da intervención a los ayuntamientos y niega al gobernador la posibilidad de vetar, se dificulta el trámite por publicaciones previas y por la intervención que se da a comisiones. Esta constitución exige una mayoría absoluta de los presentes (art. 164).

Referéndum

En el estado de San Luis Potosí, por reforma de 26 de marzo de 1923, se estableció el referéndum por lo que hacía a reformas a la constitución. Era obligatorio cuando se trataba de reformas que previamente había rechazado el congreso local. Era necesaria la publicación del proyecto para dar a conocer a la ciudadanía el contenido de las reformas. El referéndum fue eliminado el 4 de noviembre de 1943. Salvo este caso, no se tiene noticia de que algún otro estado haya establecido dicha intervención. (13)

Veto

En algunos estados, en forma expresa, se priva al gobernador del derecho de veto por lo que hace a reformas a la carta fundamental: estados de México, Michoacán, Nuevo León y, en alguna forma, también Veracruz (art. 131). En otros estados se confiere expresamente esa facultad al gobernador: Guerrero (art. 125), y Querétaro (art. 164).

Publicación

En los estados de Chiapas, Durango, Nuevo León, Oaxaca y Querétaro se requiere de una publicación de proyecto de reformas previa a la aprobación que haga el congreso local.

Otras instituciones

En el artículo 152 de la constitución del estado de Nuevo León, en uso de su autonomía, los legisladores locales de 1917, solo para los efectos de dificultar su modificación, más no por lo que hace al principio de supremacía, .elevaron a la categoría de constitucionales a las leyes electoral, de conmutación de penas, rehabilitación de presos, orgánica del tribunal superior y municipal; estas, según el citado precepto, sólo pueden ser modificadas a través del mismo sistema que se sigue para reformar la constitución del estado.

Ayuntamientos

En los estados de Aguascalientes, Baja California, Campeche, Chiapas, Coahuila, Durango, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Morelos, Nayarit, Puebla, Quintana Roo, Querétaro, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tlaxcala y Zacatecas se da intervención a los ayuntamientos en el proceso de reformas; la función que desempeñan es similar a la que corresponde a las legislaturas de los estados por lo que hace a reformas que se proponen a la general: simplemente aprueban o desaprueban la reforma. Por lo general se estima aprobada *una* reforma cuando emite su voto afirmativo más de la mitad de los ayuntamientos. En los estados de Colima, Guerrero, Nayarit, Sinaloa y Zacatecas, se exige el voto aprobatorio de las dos terceras partes de los ayuntamientos. En el estado de San Luis Potosí se exige el voto aprobatorio de las tres cuartas partes de los ayuntamientos.

Para los efectos que los ayuntamientos estén en posibilidad de emitir un voto fundado, por lo general, se dispone que junto con el proyecto de reformas se les envíe copia de la exposición de motivos y de los debates sostenidos (Jalisco, art. 66 y Morelos art. 147). En algunos estados, para evitar que por el hecho de que los ayuntamientos no emitan su voto aprobatorio o reprobatorio, entorpezcan el trámite de reformas, se dispone que el silencio de los ayuntamientos hace presumir su anuencia con las reformas (Aguascalientes, art. 94; Colima art. 135 frac. III; Chiapas, art. 83 fracc. III; Jalisco, art. 66; Morelos, art. 14; Puebla, art. 140; Sinaloa, art. 159; Tlaxcala, art. 105 y Zacatecas, art. 135). En aquellos estados en que se da intervención a los ayuntamientos, cuando estos no emiten su contestación dentro del plazo que se les concede, sino existe disposición constitucional expresa que haga presumir su consentimiento, por tratarse de una institución de derecho público, su silencio debe tomarse como negativa, independientemente de que por no dar respuesta se incurra en una posible responsabilidad de tipo oficial.

Promulgación

En los estados la promulgación es una función ejecutiva, la única excepción, tanto a nivel federal como local, es la ley orgánica de los congresos. Hay determinaciones expresas que regulan esta materia. En algunas instituciones locales se determina que la publicación o promulgación, que en derecho público mexicano son sinónimos, la hará el gobernador (art. 125 de la constitución de Guerrero); en otros (estado de México, art. 234), se desprende que es facultad del ejecutivo, puesto que se determina en el trámite de reformas se guardarán las reglas prescritas para la formación de las leyes ordinarias. A los términos del artículo 135 de la de Zacatecas parece desprenderse que la publicación está a cargo de la propia legislatura. En

otros estados (San Luis Potosí, art. 120; Sinaloa, art. 159; Sonora, art. 163 y Tamaulipas, art. 165) no se determina nada al respecto.

Impugnación de una reforma constitucional

A nivel local no existe autoridad competente para conocer de posibles impugnaciones por irregularidades, violaciones excesos o vicios tanto en el proceso como contra las reformas en sí. Los tribunales locales carecen de competencia para conocer de tales materias. No hay a nivel local un sistema de control de la constitucionalidad. Las controversias de este tipo solo pueden ventilarse por la vía del amparo y ante los tribunales federales. Estos, sin conocer a fondo las instituciones locales, gozan de la facultad de resolver los cuestionamientos que pudieran llegar a presentarse. Por una falta de previsión están excluidas de conocimiento de esas materias aquellas autoridades que están identificadas con el derecho local. También se resuelven por la vía del amparo las cuestiones que pudieran surgir con motivo de la expedición de una ley local que contravenga a la constitución de un estado. En el artículo 10 de la constitución de Chihuahua se establece el recurso de queja contra las violaciones a las garantías que ella misma concede a sus habitantes, pero no comprende dentro de ellas lo relativo a trámites de reformas. La defensa del principio de supremacía constitucional a nivel local es algo pendiente de ser estructurado.

1 Para la elaboración de este estudio se consultó la colección *legislación pública estatal,* publicada por el Instituto Mexicano del Seguro Social, México 1983 a 1986; la legislación de los estados que no^ha sido publicada en dicha colección, se consultó en la obra constituciones de los estados de la federación, publicada por la secretaría de gobernación. México, 1980. Como bibliografía en relación con los estados y ia función reformadora se consultó la siguiente: David J. McCarty jr. local government law, West Publishing, Co., St. Paul, Minn. 1983, págs. 26 y siguientes; K. C. Wheare, federa! government, Oxford University Press, New York, 1964, pág. 15 y siguientes; Malcolm I. Jewell, the states legislature, politics and practice, Random House, New York, 1965; Leonard D. Whlte, the states and the nation, Louisiana State University Press, Baton Rouge, 1963 pág. 34 y siguientes; Robert R. Bowie y Karl J. Friedrich, estudios sobre federalismo. Editorial Bibliográfica Argentina, Buenos Aires, 1958, pág. 875 y siguientes; James Bryce, el gobierno de los estados en la república norteamericana. La españa Moderna, Madrid, pág. 58 y siguientes; Daniel J. Eleazar, american federalism: a view from the states, Thomas R. Crowel Col. New York, 1967, pág. 33 y siguientes; Osborne M. Reynolds, local government law, West Publishing, Co. St. Pau! Minn. 1982; Williams. Valente, local gobernment law, West Publishing Co. St. Paul, Minn. 1980; Felipe Tena Ramírez, derecho constitucional mexicano, Editor ia! Porrúa, S. A., México, 1980; Jorge Madrazo, las legislaturas estatales en la encrucijada constitucional de México, UNAM, México, 1984; Elisur Arteaga Nava, notas para un derecho constitucional estatal, en revista de investigaciones jurídicas, México, 1978, 1981, y 1983; Alexis de Tocqueville, la democracia en América, Fondo de Cultura Económica; México, 1963, pág. 67 y siguientes; Alfred H. Kelly and Winfred A. Harbison, *the american constitution,* Norton & Co., New York, 1976, pág. 88 y 301 y José Francisco Ruiz Massieu, estudios de derecho constitucional de estados y municipios. Editorial Porrúa, S.A. México 1986.

2 En 1880 se reformó totalmente la constitución original de 1861, no obstante ello se reconoció expresamente que se trataba del mismo documento.

3 Vera Hans Kelsen *teoría general del estado.* Editora Nacional, México, 1965, Pág. 330 y 331; Porfirio Pina, *la reforma de ta constitución,* en la revista de investigaciones jurídicas, número 7, México, 1983, pág. 380, *notas para un derecho constitucional estatal,* en la misma revista, número 5, México, 1981, pág. 79; *las reformas constitucionales,* misma revista, *número* 7, pág. 404.

4 Emilio Rabasa, *la constitución y la dictadura.* Revista de Revistas, México, 1912, pág. 302 y Felipe Tena Ramírez, *ob. cit.,* pág. 45.

5 Emanuel J. Sieyés, *qué es el tercer estado?,* UNAM, 1983. cap. V; Carlos Sánchez Vlamonte, *el poder constituyente*, Editorial Bibliográfica Argentina, Buenos Aires, 1957.

6 Sobre esta tendencia ver, por ejemplo a Fred W. Friendly y Martha J. H. Elliott, *the constitution, that delicate balance,* Random House, New York, 1984, pág. 249; A. H. Kelly y otro, *ob. cit.* pág. 600; James Bryce, *ob. cit.,* pág. 70; C. Brent Swisher, *el desarrollo constitucional de los Estados Unidos,* Editorial Bibliográfica Argentina, Buenos Aires, 1980, tomo I, pág. 135.

7 Felipe Tena Ramírez, *ob. cit.,* pág. 46.

8 *Constitución política del estado de Hidalgo,* Imprenta del gobierno del estado a cargo de Donato Martínez, Pachuca, 1920, exposición de motivos: "Así fue como la XXIV Legislatura de este Estado, discutió y aprobó una nueva Constitución que el Gobernador se vio en el caso de no promulgar, porque facultada restrictivamente la XXIV Legislatura para reformar algunos artículos de la Constitución vigente de 1894, extendió su labor de reforma a casi todos los artículos que ésta contiene, dando al Estado un nuevo Código Político, con ilegal y notoria extralimitación de sus facultades de Constituyente", pág. 3.

9 James Bryce, *constituciones flexibles y constituciones rígidas,* Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1952.

10 F. Tena Ramírez, *ob. cit* pág. 138, sostiene: "Sólo dos Constituciones, la de Yucatán y la de Hidalgo, son netamente flexibles, pues bastan los dos tercios del total de diputados para aprobar la reforma"

11 Porfirio Piña, *ob. cit.,* págs. 386 y 387.

12 Elisur Arteaga Nava, *ob. cit.* 1983, pág. 397 y ver, además a Edmundo B. Quintero Gómez, *el poder ejecutivo en los estados de la república mexicana,* tesis UNAM, Facultad de Derecho, México, 1986, pág. 170.

13 *James Brye, el gobierno de tos estados. . . pág. 69.*