

APUNTES SOBRE LA CONFUSA ACTIVIDAD DEL LEGISLADOR MEXICANO Y LA BANALIZACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN

Gastón J. ENRÍQUEZ FUENTES

SUMARIO: I. Introducción: la confusa actividad del legislador en México.
II. La Ley de Reforma del Estado: una legislación hecha para legislar.
III. La supuesta revalorización del control parlamentario en México.
IV. A modo de conclusión.

I. INTRODUCCIÓN: LA CONFUSA ACTIVIDAD DEL LEGISLADOR EN MÉXICO.

Desde hace cinco legislaturas (15 años, más o menos), la actividad del legislador mexicano ha advertido un frenesí inusitado en su función principalísima: la de legislar; delirio casi obsesivo por *sobre*-legislar en toda clase de materias e, incluso, por pretender establecer en la Constitución mexicana todo lo que se “pueda”; entendido esto último no en el sentido de la utilización de una correcta y depurada ingeniería constitucional, además de su consecuente técnica legislativa, sino más bien de aquello que las condiciones y coyunturas políticas le permiten al autor o autores de las respectivas propuestas de reforma o adición al texto fundamental. Así, esta euforia legislativa, la cual ciertamente se echó en falta durante décadas, lo mismo impulsa reformas legales, manifiestamente innecesarias desde el punto de vista práctico o técnico-legislativo, o constitucionales, aún y cuando materialmente buscan el mismo propósito de las normas ya establecidas en ella.

Esas prácticas por demás recurrentes en ambas Cámaras del Congreso de la Unión, en ocasiones llegan a degradar al texto constitucional hasta colocarlo al nivel de una ley

ordinaria, con lo cual, como bien lo ha advertido Mauro Volpi, tanto el rol de la Constitución como su propia naturaleza sufren afectaciones, principalmente a través de procedimientos formalmente legales. Así, lo dicho hasta ahora nos permite hablar de una, involuntaria si se quiere, *banalización de la Constitución*, cuando ésta se ha convertido en una pieza más de la confrontación política, pues mientras su superioridad sólo viene afirmada desde un punto de vista formal, su sustancia viene a ser degradada al nivel de una ley ordinaria, es decir, en el momento en que es usada como un arma política contra la minoría de oposición, y la rigidez-superioridad de la Constitución es puramente teórica en cuanto está a la libre disposición del partido que tiene poder y controla al órgano representativo¹.

El improvisado activismo del legislador mexicano confirma una cultura política en la cual la Constitución es considerada como una ley *atrápalo todo* que sirve para imprimir el sello personal de su autor, símbolo inequívoco de que aún no se abandona la enorme dosis autocrática de la misma. Por lo demás, dicha *banalización* va de consuno con el descrédito popular del órgano legislativo, motivado en buena medida por una aparente baja actividad legislativa, pero principalmente por la nula calidad de la misma, bien por distorsiones, vaguedad o incoherencia en la argumentación de sus propuestas, o bien por la ineficacia jurídica de sus reformas realizadas. En suma, no se toma en serio ni la letra de la Constitución, y mucho menos se reforma a la misma con sentido de responsabilidad.

En este orden de consideraciones, este breve ensayo busca poner de manifiesto que en México, el descrédito popular de uno de sus órganos representativos por antonomasia, concretamente, el Parlamento, se corresponde con la escasa calidad de su actividad; análisis realizado, por supuesto, desde el punto de vista de la teoría constitucional, partiendo para tal fin del estudio de dos de sus principales funciones en el Estado constitucional actual, la de *legislar* y la de *control*.

II. LA LEY PARA LA REFORMA DEL ESTADO: UNA LEGISLACIÓN HECHA PARA LEGISLAR

Con la llegada del pluralismo político al seno del Congreso mexicano, luego de las elecciones que configuraron la LVII Legislatura de la Cámara de Diputados, cambió sustancialmente el funcionamiento del sistema político mexicano, y concretamente la relación Congreso-Gobierno. La inédita presencia de una oposición política mayoritaria

¹ Volpi, Mauro, *Democrazia Costituzione equilibrio tra i poteri*, Turin, Giappichelli, 2005, pp. 25-26.

en la Cámara de Diputados, fue sin duda alguna el punto de inflexión de mayor calado en la vida parlamentaria de los últimos tiempos en México, al permitir desaparecer aquella concepción del Congreso de la Unión como mera *caja de resonancia* del gobierno en turno, y convertirse así en un vigilante de la actividad gubernamental; es decir, configurándose como un verdadero contrapeso del Estado constitucional mexicano.

Así las cosas, esta nueva edición de la relación Ejecutivo-Legislativo en México, ha estimulado una serie de análisis y discusiones, tanto doctrinales como políticas, que advierten la imperiosa necesidad de adecuar el texto constitucional a las nuevas exigencias de la realidad política del país, sobre todo de las relativas al control del poder, pues, luego de modificarse la interacción institucional entre el Presidente de la República y el Congreso, se construyó un nuevo esquema de controles; mismos que a la postre evidenciaron el punto más vulnerable de la Constitución mexicana². Esto último explica porqué, en sentido estricto, la transición política mexicana no es un hecho concluido; se trata, más bien, de un lento y continuo proceso por el que se transita de un régimen político en la que la anormalidad deje de serlo y, en consecuencia, logre convertirse en un nuevo conjunto de reglas para la vida institucional del país.

Ahora bien, al haber aparecido lo que algún sector de la doctrina ha denominado *Gobierno de mayorías divididas*³, la nueva relación Congreso-Gobierno ha estado permanentemente signada por el desencuentro entre las diferentes fracciones parlamentarias en ambas Cámaras del Congreso de la Unión, propiciando en consecuencia un fervor, repetitivo ciertamente durante las últimas cinco legislaturas federales, por lograr en el país una *Reforma del Estado*. Así las cosas, buena muestra del ingenio y la pro-actividad del legislador mexicano es, justamente, la *Ley para la*

² Valadés, Diego, "La función constitucional del control político", en Diego Valadés y Miguel Carbonell (coords.): *El Estado constitucional contemporáneo. Culturas y sistemas jurídicos comparados*, t. II, México, UNAM, 2006, p. 328.

³ En México, un buen ejemplo sobre el estudio análisis de las implicación de los gobiernos divididos es Jaime Cárdenas, quien considera que la mejor vía para alcanzar la democracia funcional en México sería a través de un nuevo pacto constitucional, en el cual evidentemente se modificarían de manera sustancial tanto las relaciones entre el Presidente y el Congreso, como los mecanismos de control parlamentario. Cárdenas Gracia, Jaime, *Una Constitución para la democracia. Propuestas para un nuevo orden constitucional*, México, UNAM, 2000, pp. 59-61. Y del mismo autor: "¿Qué es la Constitución, por qué y para qué reformarla?", en *Jurídica*. Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana, No. 32, 2002, pp. 229-255; también, "Hacia otra democracia", en Diego Valadés y Miguel Carbonell (coords.): *El proceso constituyente mexicano. A 150 años de la Constitución de 1857 y 90 de la Constitución de 1917*, México, UNAM, 2007, pp. 125-181; y, "Diez tesis sobre nuestro atraso jurídico", en Pedro Torres (comp.): *Neoconstitucionalismo y Estado de Derecho*, México, Limusa, 2006, pp. 41-66.

Reforma del Estado (LRE), publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 13 de Abril del 2007, mediante la cual se establecieron las bases o los mecanismos principales para el análisis, negociación y construcción de acuerdos para la concreción del llamado proceso de Reforma del Estado mexicano.

En efecto, la *Ley para la Reforma del Estado*, promulgada en los albores de la LX legislatura y discutida en el marco de una serie de foros organizados por los propios legisladores, estuvo motivada ante la pretensión de lograr los acuerdos necesarios que permitiesen la aprobación de reformas al texto constitucional, a fin de darle viabilidad al régimen político; algo así como el preámbulo para sortear posteriormente la *paradoja de la reforma constitucional*⁴. Pero, en cualquier caso, era bastante sintomático que el propio órgano encargado de legislar hubiese planteado necesariamente un marco legal que le sirviera de referencia para lograr, justamente, un acuerdo parlamentario para legislar. Estábamos, pues, ni más ni menos, ante una frenética actividad legislativa.

III. LA SUPUESTA REVALORACIÓN DEL CONTROL PARLAMENTARIO EN MÉXICO

Tradicionalmente la teoría constitucional le ha atribuido al Parlamento un conjunto de *funciones* o *potestades* parlamentarias, que son otorgadas en razón de su naturaleza como órgano representativo por antonomasia. De tal suerte que, como bien sostiene Javier Pérez Royo, entre el Parlamento como órgano y las *funciones* parlamentarias existe una conexión inmediata, toda vez que éstas forman parte de la esencia misma de dicho órgano⁵. Así, mientras que para un sector de la doctrina italiana, al Parlamento le están asignadas constitucionalmente dos funciones, la legislativa y la de control⁶, otro sector, sobre todo el representado por la escuela española, considera que son tres las

⁴ La *paradoja de la reforma constitucional* expresa una exigencia trascendental de la misma, la cual nace justamente de la disgregación del proceso de integración política, con lo cual, para que una reforma constitucional prospere, se requiere de la mayor integración política posible; de manera que, cuanto mayor sea la disgregación política mayor será la necesidad de la reforma, pero así también mayor será la dificultad para la reforma. Zagrebelsky, Gustavo, "Adeguamenti e cambiamenti della Costituzione", en *Scritti su le fonti normative e altri temi di vario diritto. In onore di Vezio Crisafulli*, Padua, Cedam, 1985, t. II, pp. 915-935.

⁵ Para dicho autor es imposible que las *funciones* parlamentarias queden fuera de la regulación constitucional, al formar parte de lo que él denomina como <<contenido mínimo>> de la Constitución. Pérez Royo, Javier, *Curso de Derecho Constitucional*, Madrid, Marcial Pons, 10ª edición, 2005, p. 774.

⁶ Volpi, Mauro, "L' organizzazione costituzionale", en G. Morbidelli, L. Pegoraro, A. Reposo, M. Volpi: *Diritto Pubblico Comparato*, Turín, Giappichelli, 2007, p. 400.

principales funciones del Parlamento: la legislativa, la de control y la presupuestaria⁷. En cualquier caso, son estas funciones las que constituyen la esencia misma de todo Parlamento en cualquier Estado constitucional.

Ahora bien, como ya se ha apuntado más arriba, el pluralismo político en el Congreso mexicano abrió la discusión en torno a los alcances que en lo sucesivo podría tener el órgano legislativo en la vida política nacional; por ende, la llamada *Reforma del Estado* parecía, pues, una consecuencia lógica del desarrollo de las negociaciones entre partidos políticos en aras de generar mejores condiciones para la gobernabilidad. De esta forma, cabe destacar, pero sobre todo no perder de vista, que algo que subyacía de manera natural a esa inédita realidad era la novísima existencia de frenos y contrapesos al interior del Estado constitucional mexicano; principalmente a través de la función de control parlamentario.

En efecto, en el marco de la *Ley para la Reforma del Estado*, cuya vigencia, por cierto, fue solamente de un año, se logró la introducción de las *preguntas parlamentarias* en el sistema político mexicano, mediante la reforma a los artículos 69 y 93 constitucionales. Para la introducción de ese innovador mecanismo de control parlamentario en nuestro sistema político se argumentó, principalmente, la urgente necesidad de fomentar la rendición de cuentas por parte de los servidores públicos, razón por la cual este mecanismo de control parlamentario se vislumbraba como uno de los más eficaces para conectar finalmente al órgano representativo con la sociedad civil, al ser esta última el destinatario final de su función de control⁸.

Pero, a propósito de lo anterior, cabe destacar que para algún sector doctrinal la teoría de la separación de poderes bien podría ser reemplazada por una división funcional que resultara más propia a la dinámica del Estado contemporáneo⁹, al considerar que la función de control no sólo vendría a irrumpir en ese nuevo diseño de distribución de poderes estatales, sino que se convertiría en el núcleo central y, por tanto, esencial de

⁷ Por todos véase Sole Tura, Jordi y Aparicio Pérez, Miguel A. *Las Cortes Generales en el sistema constitucional*, Madrid, Tecnos, 1984, pp. 207 ss.

⁸ Enríquez Fuentes, Gastón Julián, *La revaloración del control parlamentario en México*, UNAM, México, 2009, pp. 403 y 442.

⁹ Vanossi, Jorge Reinaldo, "Democracia constitucional: pluralismo y control", en Manuel Ramírez (ed.): *El control parlamentario del gobierno en las democracias pluralistas (el proceso constitucional español)*, Barcelona, Labor, 1978 p. 21; y también en, *El Estado de Derecho en el Constitucionalismo Social*, Barcelona, Labor, 1978, p. 175.

éste¹⁰. En este sentido, es igualmente conveniente recordar que la primera exigencia del Estado de Derecho es la limitación del poder, a fin de prevenir un posible abuso de éste por parte de quien eventualmente domine, logrando así su vinculación al Derecho¹¹, pues si no se consigue materializar esa limitación del poder a través de los controles que reconoce la Constitución, entonces, ésta habrá de estar destinada a convertirse en un simple *trozo de papel*¹², en una *Constitución semántica*¹³, o en un ordenamiento degradado o, si se quiere, *banalizado*. De tal suerte que la limitación del poder y el control del proceso del poder no solamente son funciones de la Constitución del Estado de Derecho, sino también, como dice Stern, son un objetivo para la propia libertad del individuo¹⁴. Así, pues, se puede resumir de manera sucinta la trascendencia que tiene la función de control político para el Estado constitucional actual.

Con el reconocimiento constitucional de las preguntas parlamentarias, el legislador federal parecía afirmar la trascendencia que tenía el control político en general, y el parlamentario en particular, para el sistema político mexicano, al pretender reorganizar el funcionamiento de los entes de fiscalización y rendición de cuentas, con el propósito de que los individuos tuvieran acceso a información veraz, y, en consecuencia, recuperasen la confianza en las instituciones encargadas de la administración de los recursos públicos. Sin embargo, en los hechos, dicha reforma no ha conseguido la eficacia que la motivó, debido en buena medida a la ausencia de una legislación secundaria que permita desarrollar a cabalidad y de manera congruente este mecanismo de control parlamentario del gobierno.

Ciertamente, no podemos soslayar que el fundamento del *control parlamentario* se encuentra en el principio democrático representativo, el cual, al estar vinculado

¹⁰ Loewestein, Karl, *Teoría de la Constitución*, Barcelona, Ariel, 1982, pp. 62 y 68.

¹¹ Larenz, Karl, *Derecho Justo. Fundamentos de Ética Jurídica*, Madrid, Civitas, 1985, p. 158.

¹² Esta es la advertencia por demás conocida de Ferdinand Lasalle, esbozada en su clásica obra *¿Qué es una constitución?* Barcelona, Ariel, 1989.

¹³ Esta es la denominación que da Loewenstein a aquellas Constituciones en las que la dinámica social tiene restringida su libertad de acción y será encauzada en la forma deseada por los detentadores del poder; es decir, que la realidad ontológica de la Constitución no es sino la formalización de la existente situación del poder político en beneficio exclusivo de los detentadores del poder fácticos, que disponen del aparato coactivo del Estado. Loewestein, Karl, *Teoría de la Constitución*, op. cit., p. 218-219.

¹⁴ Stern, Klaus, *Derecho del Estado de la República Federal Alemana*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1987, p. 236.

totalmente al principio de soberanía popular¹⁵, demanda la necesaria existencia de órganos de dirección que habrían de actuar a través de representantes, pero que a su vez estarían sometidos a una legitimación democrática, así como vinculados a la responsabilidad y controles democráticos, siendo entonces el pueblo quien autoriza sus acciones¹⁶. Por ello, la crisis de representatividad parlamentaria denunciada desde principios del siglo XX igualmente trajo como consecuencia una total distorsión entre la teoría clásica del *control parlamentario* y su realidad práctica. Así, al entrar en crisis la democracia representativa se puso en evidencia que el Parlamento estaba perdiendo la brújula que le marcaba su ruta a seguir. De ahí que, alegorías aparte, lo cierto es que al parecer que con la llegada del Estado asistencial al Parlamento sólo le habría quedado de manera residual una última función: la de *control*. En otras palabras, el Parlamento, al no detentar más el monopolio del proceso legislativo y presupuestario, únicamente podría realizar la función de *control*¹⁷.

¹⁵ Tal y como dice Vanossi, el <<control>> supone el cabal funcionamiento de la democracia representativa y la expresión fiel del consenso popular; y, a la vez, dicho control es el presupuesto inexcusable de la <<responsabilidad>> constitucional. Vanossi, Jorge Reinaldo, "Democracia constitucional: pluralismo y control", op. cit., p. 26.

¹⁶ Böckenförde, Ernst W, "Democracia y representación", en *Estudios sobre el Estado de Derecho y la democracia*, Madrid, Trotta, 2000, pp. 142-143.

¹⁷ Definitivamente esto se ha derivado de los nuevos criterios que, según García-Pelayo, fue desarrollando el principio de división de poderes, y en el cual uno de ellos consistiría en un modelo dualista que es capaz de distinguir entre poderes de ordenación y poderes de control. García-Pelayo, Manuel, "División de poderes", en J. J. González Encinar (dir.): *Diccionario de sistema político español*, Madrid, Akal, 1984, pp. 234-235. De ahí que para el profesor Alzaga sea más realista plantearse que en la actualidad quizás tenga mayor trascendencia la función de fiscalizadora (*controladora*) y de inspección parlamentaria, que la de colaboración con el Gobierno en el desempeño de la función legislativa, puesto que, según él, *son nuestras Democracias esencialmente regimenes de opinión y contribuyen a que calen paulatinamente en la opinión pública criterios que permiten evaluar a los electores la gestión de gobierno de cara a los siguientes comicios*. Alzaga Villaamil, Oscar, "Prólogo" de Martínez Elípe, León, "Fiscalización Política del Gobierno, en *Tratado de Derecho Parlamentario*, Navarra, Aranzadi, 2000, vol. I, pp. 27-28. Por otro lado, igualmente se ha señalado que la importancia del control parlamentario también se justificaría en el hecho de que anteriormente el Parlamento era acusado de inoperante por cuanto los partidos políticos actuaban al margen de éste; pero actualmente se dice que el Parlamento es inoperante porque el partido en el poder no necesita consensuar con otros partidos (esto es en 1990). De esta manera el Parlamento es más bien utilizado como una caja de resonancia de los partidos. Pero el hecho de que se critique al Parlamento por inoperante –exista o no una mayoría parlamentaria en él–, prueba que lo importante no son ni las mayorías ni las minorías, sino los controles que se puedan ejercer en cualquier momento. Capo Giol, J. Cotarelo, R. Lopez Garrido, D. Subirats, J. "By consociationalism to a majoritarian parliamentary system: the rise and decline of the Spanish Cortes", en Liebert, y Cotta (eds.):

Lamentablemente, una vez redimensionado el control parlamentario en México, el legislador parece volver a olvidar que teóricamente la función de control es actualmente la labor más importante a realizar el Parlamento del siglo XXI. El desquiciado desempeño del legislador es palpable si se observa detenidamente la omisión legislativa, sobre todo en aquellos casos en los que lo accesorio, pero no menos importante, como lo es el caso del reglamento para el ejercicio de las preguntas parlamentarias, debería seguir la misma suerte que lo principal, es decir, a la reforma constitucional que las aprobó. En otras palabras, si bien es cierto que el legislador fue capaz de conseguir una reforma constitucional para introducir las preguntas parlamentarias, también es cierto que no ha tenido voluntad política para reglamentar el ejercicio de las mismas, evadiendo una responsabilidad que el constituyente permanente le ha delegado a través de la reserva de ley, sin que hasta el momento se hayan realizado reformas o adiciones tanto a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos como al Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; salvo el caso del nuevo Reglamento del Senado de la República, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de junio de 2010, de entrada en vigor el 1º de septiembre de 2010, y reguladas en el Capítulo III del Título Octavo, encargado de prever los “Procedimientos Especiales”.

Por otro lado, el *control* realizado por el Congreso de la Unión no es la única función que ha sido degradada a mero trámite legal —así lo confirman los acuerdos de las Juntas de Coordinación Política de ambas Cámaras en lo que respecta a las preguntas parlamentarias al Presidente de la República—; siendo conveniente, además, enfatizar que su actividad legislativa es realizada, en un buen número de ocasiones, con absoluta ligereza y, por lo demás, sin método alguno. Baste, pues, con recordar aquí, a guisa de ejemplo, la propuesta de reforma al artículo 97 constitucional, mediante el la cual se pretende retirarle a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad de investigación en aquellos probables casos en que hubiese violaciones graves a las garantías individuales, a efecto de otorgársela a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; sin embargo, el proponente de dicha propuesta de reforma legal parece desconocer que el mismo asunto ya ha sido aprobado en ambas Cámaras del Congreso, y que al día de hoy sólo se espera su aprobación por cuando menos diecisiete legislaturas locales para que prospere la reforma constitucional. Es decir, la trasnochada actividad

Parliament and Democratic Consolidation in Southern Europe: Greece, Italy, Portugal, Spain and Turkey, Londres, Pinter, 1990, p. 94.

legislativa provoca hasta la duplicidad de reformas a la ley; pudiéndose afirmar, en consecuencia, que mientras no esté aprobada la modificación a la letra de la ley, siempre se podrá continuar proponiendo.

En suma, la actividad legislativa que realiza el Congreso de la Unión denota la nula capacidad que existe en él para concretar los acuerdos que le permitan, justamente, materializar la misma. Así, contrario a lo que sucede en aquellos regímenes de corte parlamentario¹⁸, en el sistema político mexicano la capacidad legislativa no radica en el Ejecutivo, sino que más bien está a merced de las configuraciones políticas coyunturales que, en un momento dado, logran impulsar modificaciones legales. Sin embargo, dejando a un lado las configuraciones políticas que pudiesen permitir una actividad legislativa más dinámica, lo cierto es que la falta de profesionalización tanto de los legisladores como de sus asesores, fomenta la *banalización* de la Constitución.

IV. A MODO DE CONCLUSIÓN

En México, el *presidencialismo* de antaño se encuentra agonizando; el poder sin límites que el poder Ejecutivo ejerció durante prácticamente todo el siglo XX ha desaparecido casi en su totalidad, de tal suerte que, aunque aún quedan todavía resabios del viejo sistema, somos de la opinión de que gracias a la pluralidad política en el seno del Congreso de la Unión, se ha podido alcanzar un relativo equilibrio de poderes. Bajo esta línea argumentativa, igualmente somos de los que consideran que la panacea a los problemas que se dan dentro de nuestro sistema presidencial no se encuentra en la socorrida reforma constitucional¹⁹. Los mecanismos de control parlamentario existen y tienen un potencial operativo. La cuestión de fondo es conocerlos, y aplicarlos de una manera responsable y políticamente oportuna, pues de nada sirve el uso desmedido e irresponsable de la aplicación de los mismos cuando lo único que se busca es el revanchismo o la ganancia política. En definitiva, el gran problema del sistema presidencial mexicano lejos de ser una cuestión de reforma a la Constitución sería más

¹⁸ En efecto, actualmente en los sistemas parlamentarios de gobierno, tal y como es el caso español, no puede considerarse al Gobierno como un órgano encargado en exclusiva de ejecución de directrices parlamentarias, ni mucho menos que se encuentre en una posición derivada o subordinada frente al poder legislativo. López Guerra, Luis, "La posición constitucional del Gobierno", en A.A.V.V.: *Gobierno y Administración en la Constitución*, v. I, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, 1988, pp. 29 y 31.

¹⁹ Esta es la opinión de CARPIZO, Jorge, "Propuestas de modificaciones constitucionales en el marco de la denominada reforma del Estado", en Diego VALADÉS y Miguel CARBONELL (coords.): *El proceso constituyente mexicano. A 150 años de la Constitución de 1857 y 90 de la Constitución de 1917*, op. cit., p. 186.

bien una cuestión de conocimiento²⁰ y de *sentimiento constitucional*²¹. Por ello, nada más absurdo que pretender relanzar el concepto de Constitución y vigorización del equilibrio entre poderes en el sistema político mexicano a través de reformas legales estériles o trasnochadas, trivializando finalmente el carácter de la Constitución.

²⁰ En efecto, esta es la tesis principal de la obra de HUERTA OCHOA, Carla, *Mecanismos constitucionales para el control del poder político*, op. cit. págs. 11-13.

²¹ El *sentimiento constitucional* es un factor de integración Política, de respeto por el orden jurídico. Para el profesor LUCAS VERDÚ el sentimiento constitucional consiste en la adhesión interna a las normas e instituciones fundamentales de un país, experimentada con intensidad, más o menos conciente, porque se estiman (sin que sea necesario un conocimiento exacto de sus peculiaridades y funcionamiento) que son buenas y convenientes para la integración, mantenimiento y desarrollo de una justa convivencia. LUCAS VERDÚ, Pablo, *El sentimiento constitucional (aproximación al estudio del sentir constitucional como modo de integración política)*, Madrid, Reus, 1985, p. 71.