



**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO

*“PROPUESTA DE UN PROCEDIMIENTO DE
REFORMAS A LA CONSTITUCION”*

T E S I S
**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A**

SALVADOR ANDRES GONZALEZ BARCENA



ASESOR:

DR. ARMANDO GUADALUPE SOTO FLORES

MEXICO, D. F.

2002



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Paginación

Discontinua



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO**

**ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E**

Muy Distinguido Señor Director:

El alumno **GONZALEZ BARCENA SALVADOR ANDRES**, inscrito en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada "**PROPUESTA DE UN PROCEDIMIENTO DE REFORMA A LA CONSTITUCION**", bajo la dirección del suscrito y del Dr. Armando G. Soto Flores, para obtener el título de Licenciado en Derecho.

El Dr. Soto Flores, en oficio de fecha 1 de agosto de 2002 y el Dr. Miguel Covián Andrade, mediante dictamen del 4 de noviembre del mismo año, manifiestan haber aprobado y revisado, respectivamente, la referida tesis; y personalmente he constatado que la monografía satisface los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales, por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 de dicho reglamento suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional de el compañero de referencia.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, D.F., a los 5 de 2002


DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO.



***NOTA DE LA SECRETARÍA GENERAL:** El interesado debe iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a que fue entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad.

*lrm

DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE
DERECHO CONSTITUCIONAL
Y AMPARO, FACULTAD DE
DERECHO DE LA UNAM
PRESENTE

ESTIMADO DOCTOR:

Me es grato comunicarle que he concluido la revisión del trabajo que como tesis profesional para obtener el título de licenciado en Derecho, presenta al seminario a su digno cargo, el alumno Salvador Andrés González Bárcena

El trabajo titulado "Propuesta de un procedimiento de reformas a la constitución" ha sido dirigido por el Dr. Armando Soto Flores, profesor de Derecho constitucional de nuestra facultad.

A mi juicio, este trabajo ha sido elaborado adecuadamente desde el punto de vista metodológico y cumple además, con los requisitos de fondo que reglamentariamente se exigen en nuestra universidad para investigaciones de esta naturaleza

Consecuentemente, comunico a Ud. lo anterior para que de no existir inconveniente, el autor de este trabajo continúe con los trámites tendientes a la presentación de su examen profesional.

ATENTAMENTE

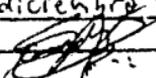
DR. MIGUEL COVILAN ANDRADE

Ciudad de México, 4 de noviembre de 2002.

Se envía a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo recepcional

ASUNTO: Salvador Andrés González
Bárcena

FECHA: 3 - diciembre - 2002

FIRMA: 

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

**DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO.
C. DIRECTOR DEL SEMINARIO
DE DERECHO CONSTITUCIONAL:**

P R E S E N T E.

El trabajo de investigación intitulado "*Propuesta de un Procedimiento de Reformas a la Constitución*", elaborado por Salvador Andrés González Bárcona, tiene por objetivos el incorporar al Procedimiento de Reformas a la Carta Magna la Figura del referéndum, así como la irreformabilidad de las denominadas "*decisiones políticas fundamentales*".

Para Justificar estas dos adiciones al texto de la Constitución Federal, el sustentante realiza el análisis de los temas siguientes: Soberanía, Constitución, Reformabilidad de la Constitución, Elementos Imprescindibles de la Constitución, Referéndum, La Historia del Procedimiento de Reformas en las Constituciones de México, Las Reformas a las Constituciones en el Derecho Comparado y concluye con su propuesta de reforma al texto del artículo 135 de la Carta Magna.

Con el tema de la Soberanía, el sustentante pretende justificar la participación del pueblo en la reforma de su Constitución a través de un sistema de democracia directa como lo es la figura del Referéndum.

Asimismo, la soberanía, entendida en este trabajo de investigación como aquella cualidad inherente al pueblo de autoorganización y limitación al

poder, es el término por el cual el pueblo es la razón tanto primera como última de la existencia del Estado y todas las formas que reviste el mismo.

Luego entonces, nos dice el sustentante, si del pueblo deriva el Estado como lo conocemos, y este encuentra su estructura a través de la Constitución, debería ser el mismo pueblo quien "directamente" ratifique cualesquier modificación que pretenda formar parte de dicho instrumento fundamental.

En esta tesitura, concibe al referéndum como un sistema de democracia directa que garantiza la participación del pueblo en los procesos de legislación secundaria y de creación o reforma de una norma fundamental y sostiene que con esta participación popular es que los integrantes de un pueblo, se empiezan a hacer responsables políticamente de las decisiones más trascendentales que ocurren en su Estado y es a través de esta participación como pueden alcanzar la madurez política necesaria para que nuevamente se retome el concepto de soberanía y se tome conciencia tanto de las facultades de que se encuentra investida su comunidad, como de la responsabilidad que contrae con ella y reiterar el principio de "ningún derecho sin responsabilidad".

Por lo que respecta a la Constitución, el sustentante la concibe como la prueba material del ejercicio del poder soberano de un pueblo, es en este instrumento con carácter de fundamental que el pueblo fija sus aspiraciones y su voluntad de organizarse y limitar a las autoridades encargadas de llevar a cabo dicha organización; puntualiza además, que la Constitución, como toda obra, tiene ciertas bases con el carácter de fundamentales que son las que constituyen los cimientos sobre los cuales se va a edificar toda una estructura de derechos y obligaciones respecto de los gobernados, y deberes y facultades para con las autoridades, estas bases fundamentales -resalta- son las que la doctrina ha acogido con el nombre de "decisiones políticas fundamentales" y para los efectos de su investigación comprenden: la residencia de la soberanía en el pueblo, Las



Garantías Individuales, La División de Poderes, La Forma de Gobierno, Los Medios de Control Constitucional y La Supremacía del Estado Sobre Las Iglesias.

En su idea, los cimientos de una Constitución, son creados para soportar toda una estructura jurídica, política y social, están diseñados para ello; por ende, -continúa-, si se modifican los mismos, la estructura tiende a perder soporte y si llegasen a desaparecer o cambiar completamente su razón de ser, muchos de los principios en ella consagrados se vienen abajo en conjunto, es por ello que para evitar todo tipo de "contradicciones" disfrazadas por el principio "*regla-excepción a la regla*", es pertinente el incorporar al texto del procedimiento de reformas consagrado en el artículo 135, la irreformabilidad a estos elementos imprescindibles de la Constitución.

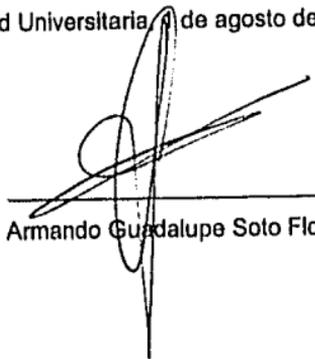
Por todo lo antes expuesto es que considero que la tesis profesional de Salvador Andrés González Bárcena, reúne los requisitos consistentes en el planteamiento de un problema de índole jurídica (que en este caso es la falta de ratificación por parte del soberano originario, de cualesquier modificación a su Constitución y la ilimitabilidad del poder constituyente revisor en razón de las decisiones políticas fundamentales) y su solución a través de conocimientos aplicados para el mismo.

Por las consideraciones vertidas, en mi carácter de asesor de Salvador Andrés González Bárcena, externo mi plena aprobación de su tema para examen profesional "*Propuesta de un Procedimiento de Reformas a la Constitución*" en virtud de que su investigación resulta satisfactoria para el suscrito.

De igual manera, solicito a Usted que se continúe con el trámite correspondiente, a la brevedad, para la pronta asignación de fecha del examen profesional del sustentante.

POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU.

Ciudad Universitaria, 1 de agosto de 2002.

A handwritten signature in black ink, consisting of several overlapping loops and a long horizontal stroke extending to the right. The signature is positioned above a horizontal line.

Dr. Armando Guadalupe Soto Flores.

Con copia para:

Dr. Fernando Serrano Migallón, C. Director de la Facultad de Derecho

Lic. Luis Arratibel Salas, C. Secretario General.

DEDICATORIAS

A DIOS, que todo provee y que me dio la oportunidad de estar aquí en este momento.

A MI TITO, AGUSTÍN ISIDORO BÁRCENA AZUARA, hombre probo y cariñoso que canalizaba su felicidad a través de la música, cuya nobleza es un ejemplo a seguir
¿Cómo pagarle?. "¿Por qué te quiero? Por eso".

A MIS PADRES,

LIC. SALVADOR GUILLERMO GONZÁLEZ AGUILAR,

LIC. EDELMIRA MONSERRAT BÁRCENA GEA

Ejemplos de tenacidad, sacrificio, perseverancia e inteligencia cuyos valores forjaron y siguen forjando el hombre que soy. "Porque lo que más nos cuesta, es lo que más apreciamos"

A MI HERMANITO, AGUSTÍN GONZÁLEZ BÁRCENA, a quien quiero y cuya sangre yo comparto "distintos caminos, misma finalidad".

A MIS TÍOS Y PRIMOS, por su cariño y apoyo constantes e incondicionales.

A MIS AMIGOS, Por ser la familia que yo escogí.

A L.H2 Una auténtica joya y fabulosa niña "because with all those details, you increased my time of living and made me an older personRemember?".

A LA UNAM, MI ALMA MATER, por alimentar a mi espíritu y habilitarlo para que pueda hablar por mi raza. "un espíritu libre será quien hable por mi raza".

A LAS SITUACIONES ADVERSAS, porque son ellas quiénes me han hecho madurar y encontrar tanto lo malo como lo bueno en mí.

A MI ASESOR, Dr. ARMANDO SOTO FLORES, por su apoyo y comprensión, más allá del presente trabajo, un verdadero académico y un buen maestro además de amigo.

Í N D I C E

PROPUESTA DE UN PROCEDIMIENTO DE REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN

CAPÍTULO I. NOCIONES GENERALES	1
1.1. SOBERANÍA	1
1.1.1. Origen de la Soberanía	1
1.1.2. Fuentes Teóricas del Concepto Soberanía	3
1.1.3. Conceptos Derivados de la Soberanía	15
1.1.4. Atributos de la Soberanía	20
1.1.5. La Soberanía en su Carácter Interno y Externo	22
1.1.6. Límites de la Soberanía	25
1.1.7. Equivocidad del Término Soberanía del Estado y la Limitante en Soberanía de la Nación	28
1.1.8. Concepto de Soberanía	33
Cuadros Sinópticos	35
1.2. CONSTITUCIÓN	41
1.2.1. Concepto	41
1.2.2. Clasificación	54
1.2.3. Elementos Imprescindibles de la Constitución	59
1.2.4. Teleología de la Constitución	66
1.2.5. Reformabilidad de la Constitución	67
Cuadros Sinópticos	72
1.3. REFERÉNDUM	77
1.3.1. Sistemas de Democracia Directa e Indirecta	77
1.3.2. Referéndum	81
1.3.3. Diferencias entre el Referéndum y otros Sistemas de Democracia Directa	83
1.3.4. Clasificación del Referéndum	84

1.3.5. Pros y Contras del Referéndum	89
Cuadros Sinópticos	91

CAPÍTULO II. HISTORIA DEL PROCEDIMIENTO DE REFORMAS EN LAS CONSTITUCIONES DE MÉXICO

94

2.1. <i>CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA MONARQUÍA ESPAÑOLA PROMULGADA EN CÁDIZ, 19 de marzo de 1812</i>	94
2.1.1. De la Constitución de Cádiz	94
2.1.2. El texto de las reformas	97
2.1.3. Procedimiento de Reformas	97
Cuadro Sinóptico	104
2.2. <i>DECRETO CONSTITUCIONAL PARA LA LIBERTAD DE LA AMÉRICA MEXICANA SANCIONADA EN APATZINGÁN, 22 de octubre 1814</i>	105
2.2.1. De la Constitución de Apatzingán	105
2.2.2. El texto de las Reformas	106
2.2.3. Procedimiento de Reformas	107
Cuadro Sinóptico	110
2.3. <i>CONSTITUCIÓN FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 4 de octubre de 1824</i>	111
2.3.1. De la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos ...	111
2.3.2. El texto de las reformas	113
2.3.3. Procedimiento de Reformas	114
Cuadro Sinóptico	118
2.4. <i>BASES Y LEYES CONSTITUCIONALES DE LA REPÚBLICA MEXICANA, 30 de diciembre de 1836</i>	119

2.4.1. De las Bases y Leyes Constitucionales de la República Mexicana	119
2.4.2. El texto de las reformas	121
2.4.3. Procedimiento de Reformas	122
Cuadro Sinóptico	127
2.5. <i>BASES ORGÁNICAS DE LA REPÚBLICA MEXICANA, 12 de junio de 1843</i>	128
2.5.1. De las Bases Orgánicas de la República Mexicana	128
2.5.2. El texto de las reformas	129
2.5.3. Procedimiento de Reformas	130
Cuadro Sinóptico	134
2.6. <i>ACTA CONSTITUTIVA Y DE REFORMAS, 18 de mayo de 1847</i>	135
2.6.1. Del Acta Constitutiva y de Reformas	135
2.6.2. El texto de las reformas	136
2.6.3. Procedimiento de Reformas	137
Cuadro Sinóptico	140
2.7. <i>CONSTITUCIÓN FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 5 de febrero de 1857</i>	141
2.7.1. De la Constitución Federal de Los Estados Unidos Mexicanos .	141
2.7.2. El texto de las reformas	144
2.7.3. Procedimiento de Reformas	144
Cuadro Sinóptico	150
2.8. <i>CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 5 de febrero de 1917</i>	151
2.8.1. De la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos .	151
2.8.2. El texto de las reformas	156
2.8.3. Procedimiento de Reformas	157
Cuadro Sinóptico	161

CAPÍTULO III. LAS REFORMAS A LAS CONSTITUCIONES EN EL DERECHO COMPARADO

	162
	162
3.1. <i>REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY.</i>	
3.1.1. De la República Oriental del Uruguay	162
3.1.2. El texto de las reformas	168
3.1.3. Procedimiento de Reformas	171
Cuadro Sinóptico	176
3.2. <i>REPÚBLICA DE PARAGUAY</i>	177
3.2.1. De la República de Paragüay	177
3.2.2. El texto de las reformas	184
3.2.3. Procedimiento de Reformas	186
Cuadro Sinóptico	190
3.3. <i>REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA</i>	191
3.3.1. De la República Bolivariana de Venezuela	191
3.3.2. El texto de las reformas	197
3.3.3. Procedimiento de Reformas	199
Cuadro Sinóptico	204
3.4. <i>REINO DE ESPAÑA</i>	205
3.4.1. Del Reino de España	205
3.4.2. El texto de las reformas	213
3.4.3. Procedimiento de Reformas	214
Cuadro Sinóptico	217
3.5. <i>REPÚBLICA DE FRANCIA</i>	218
3.5.1. De la República Francesa	218
3.5.2. El texto de las reformas	228
3.5.3. Procedimiento de Reformas	229

Cuadro Sinóptico	231
3.6. <i>ITALIA</i>	232
3.6.1. De la República Italiana	232
3.6.2. El texto de las reformas	244
3.6.3. Procedimiento de Reformas	245
Cuadro Sinóptico	248
CAPÍTULO IV. PROPUESTA DE UN PROCEDIMIENTO DE REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN	249
4.1. <i>CAMBIOS EN LA REDACCIÓN, RESPECTO DE ALGUNAS IMPRECISIONES EN EL TEXTO DEL ARTÍCULO 135</i>	249
4.1.1. Término: Reforma o Adición	249
4.1.2. Término: Voto de las Dos Terceras Partes	250
4.1.3. Término Individuos Presentes	251
4.2. <i>INCORPORACIÓN DEL REFERÉNDUM EN EL PROCEDIMIENTO DE REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN</i>	252
4.2.2. Historia del Referéndum en México	252
4.2.3. Entidades de la República Mexicana que Contemplan el Referéndum en sus Constituciones	253
4.2.4. Propuesta de los Partidos Políticos para implantar el Referéndum en la Constitución Política	256
4.2.5. El Referéndum en la Constitución	258
4.3. <i>IRREFORMABILIDAD DE LAS DECISIONES POLÍTICAS FUNDAMENTALES</i>	260
4.3.1. Antecedentes Históricos en México	260
4.3.2. Las Decisiones Políticas Fundamentales en la	

Constitución Mexicana	261
4.4. <i>REDACCIÓN DE MI PROPUESTA DE REFORMA AL ARTÍCULO 135 CONSTITUCIONAL</i>	265
REFLEXIONES GENERALES	266
CONCLUSIONES	271
BIBLIOGRAFÍA	272

INTRODUCCIÓN.

El hombre, como ser eminentemente social, tiene la necesidad natural de agruparse con otros de su misma especie para procurar su subsistencia. Es en base a esta realidad, que surge la necesidad de su organización en comunidad, y regular las relaciones internas entre sus integrantes y defenderse respecto de las amenazas del exterior. Son estas necesidades, las que justifican la aparición de una autoridad central que sea la que los organice en el interior y los defienda de los poderes del exterior.

Pero, al aparecer esta autoridad, y al pasar las épocas, el hombre, en vez de sentirse familiarizado con ella toda vez que es la aquiescencia de este último la que le proporciona legitimidad a la primera, se considera ajeno a ella y se subordina incondicionalmente a su poder e imperio, olvidándose que no es sino el, el que le dió origen y justifica su existencia. Es en relación con esta resignación a obedecer la arbitrariedad con razón en su poder a través de un sentimiento de inferioridad, cuando el hombre se vuelve un instrumento del poder para satisfacer las ambiciones de este último y no el poder como instrumento del hombre para conseguir sus aspiraciones y su felicidad.

Conforme fue evolucionando el pensamiento de la teoría política, o la teoría del poder, es que el hombre ya no se considera ajeno a esa autoridad coercitiva que lo organiza y le impone limitantes, sino que se da cuenta que es su consentimiento el que le da origen y la legitima como autoridad impositiva; sin él, esa organización política y autoridad se convierten en ilegítimas, carecen de sentido, no son útiles al pueblo y por ende tiende a desaparecer. Es con base en esta concientización, que nace el

concepto de soberanía, como la voluntad popular que da origen y limita todo poder y autoridad investida de este, que organiza al hombre en su interior y lo defiende respecto de los poderes exteriores.

Así, la soberanía y los elementos que derivan de esta (poder soberano originario, soberano derivado y poder soberano derivado y delegado como potestad conferida al Estado), se van a materializar a través de una norma fundamental que va a dar origen a un reparto de funciones que dan forma y estructuran a su organización política.

De aquí que nazcan dos hipótesis:

Primera: Toda autoridad emana y encuentra su legitimación en la Carta Magna y esta a su vez encuentra su origen en la voluntad popular; luego entonces, ¿quién sino la misma voluntad popular es la indicada originariamente para reformarla?.

Segunda: si la Constitución es un solo cuerpo de normas, interconectadas entre sí, y complementadas unas por otras, ¿sería óptimo que los principios fundamentales consagrados en ella, se encuentren sujetos a modificación?.

De las respuestas a estas hipótesis es donde encuentra su origen el fundamento de mi investigación, enfocado en una realidad mexicana, la ausencia de la ratificación por parte del pueblo respecto de un proyecto de reforma que se quiere elevar a rango constitucional, y la posibilidad de que las decisiones políticas fundamentales puedan reformarse, provocando con ello un caos normativo sujeto a ambigüedades e interpretaciones erróneas, en una relación regla-excepción que encubre posibles contradicciones en su texto.

Para realizar esta necesidad, y fundamentar mi criterio , he dividido mi investigación en cinco capítulos:

El primero, denominado nociones generales, a través del cual se dará una visión respecto del concepto soberanía, la materialización de ella a través de la Constitución, la reformabilidad de esa materialización y se realizará un análisis de la figura del referéndum.

Un segundo Capítulo, que enfoca a los procedimientos de reforma que han estado vigentes en los textos fundamentales de México.

El tercer Capítulo que tiene como propósito, el analizar los procedimientos de reforma a las Constituciones en el derecho comparado con otros Estados.

Un Cuarto y último Capítulo, cuyo fin es el de concretizar mi propuesta para dar solución a las dos hipótesis planteadas, detallando algunas imprecisiones de redacción respecto del texto que establece el procedimiento de reformas a la Constitución, e incorporando el referéndum y la irreformabilidad de las decisiones políticas fundamentales, al artículo 135 constitucional.

CAPÍTULO I

NOCIONES GENERALES

1.1 SOBERANÍA

El tema de la soberanía, es uno de los más polémicos a través de la historia, se ha tratado de ver a partir de ángulos diversos, de atribuir a entidades y a personas físicas distintas, y son muy pocos los que coinciden en verdad acerca de su origen, atributos, titular, etc..

Por ello, y con fines prácticos, en el punto presente se analizarán primigeniamente las concepciones doctrinarias que la han tratado a lo largo de la historia política de las comunidades, así como todos los elementos de que se encuentra rodeada, para con ello tener el sustento suficiente para formular una definición propia de tan controvertido concepto.

1.1.1 ORIGEN DE LA SOBERANÍA.

Hablar de un origen de la soberanía, sería lo mismo que hablar del origen de las comunidades y sociedades humanas, porque el poder soberano es inherente al hombre mismo. De lo que se pudiera hablar es de la concientización acerca de la existencia de dicho poder, cuestión de la que me ocuparé en el capítulo presente.

El ser humano, es un ser social por naturaleza, un animal político "zoon-politikon" como lo concebiría Aristóteles; en consecuencia, para poder sobrevivir de sus depredadores y de las inclemencias del medio ambiente, tiene la necesidad de agruparse con otros de su misma especie, y es producto de esta necesidad como surgen las primeras comunidades humanas.

Así, inherente al ser humano se encuentra la posibilidad o potencialidad de autodeterminarse y de establecerse sus límites, en pro de su bien y del bien común del grupo de hombres del cual forma parte. Esta posibilidad de autodeterminarse y por consiguiente limitar toda manifestación de poder encargada de organizar y defender a un pueblo, es la soberanía.

Pero como todo, en un inicio, en las organizaciones primitivas del hombre, este no se sometía a conceptos políticos, se sometía al poder, así lo expresa F. H. Hinsley cuando afirma "*Los hombres no se someten ni aceptan a la soberanía: aceptan y se someten a la autoridad o al poder*"¹.

La noción de la existencia del concepto soberanía, surge con la necesidad de implantar una autoridad centralizada, una "*unidad administrativa*" que es el "*salto*" fundamental de una sociedad preestatal - caracterizada por ser segmentaria y estar basada en un sistema de instituciones tribales, clanes o linajes, donde la noción de soberanía no era fundamental respecto de la actitud de sus gobernantes- a una sociedad con la presencia de un Estado.

Es, hasta la aparición del Estado con su característica de unidad administrativa, que aparece incipientemente la concientización de la soberanía; pero, una comunidad no puede ser consciente de ese Estado, hasta que sus formas han aparecido y, a la vez, el Estado no puede gobernar

¹ HINSLEY, F. H.; *El Concepto de Soberanía*; Ed. Labor; Barcelona, España, 1972; pág. 9.

efectivamente hasta que estas formas y su perfil son reconocidos y bien acogidos por la comunidad y en modo cierto, modificados por esta. A ese respecto, Hinsley dice *"El Estado debe gobernarse por consenso, si un rey se desentiende de este límite constitucional, los jefes subordinados propenden a rebelarse; pero en caso de rebelión se aspira a cambiar de gobernante, no a abolir su dominio o a establecer una nueva fórmula de gobierno. Si un jefe subordinado llega a ser demasiado poderoso, los demás jefes subordinados apoyarían a la unidad central en las medidas que ésta tome contra aquél"*².

Cuando la mayoría de los integrantes de una comunidad ha aceptado al Estado, y este último ha adaptado su perspectiva y sus formas a las exigencias y condiciones de esa comunidad es solo entonces, cuando el Estado deja de ser segmentario, que se adopta el término soberanía.

1.1.2. FUENTES TEÓRICAS DEL CONCEPTO SOBERANÍA.

La concepción de la soberanía, ha ido evolucionando a través de la historia, y ha tomado matices diversos, dependiendo de los doctrinarios que la han acogido: la rama teológica la concibe como un poder de origen divino, la vertiente Estadista, la considera un atributo del Estado e inherente a él, y la doctrina que la vierte en el pueblo, la toma como parte de la naturaleza humana.

A continuación, se expondrán algunas teorías que se abocan al tema de la soberanía desde algunos de los puntos mencionados con antelación.

² HINSLEY, Op. Cit.; pág. 15.

NICCOLÓ MAQUIVELLI. (1469-1527)

Obra Principal donde trata a la soberanía: *El Príncipe* (1513).

Conocido en el habla hispana como Nicolás, Maquiavelo. Se debe a Maquiavelo el haber empleado por vez primera el término Estado: "*Todos los Estados, todos los dominios que han tenido y tienen imperio sobre los hombres, han sido o son repúblicas o principados*"³.

El Estado de Maquiavelo tampoco es un ente real o abstracto; es la comunidad humana que posee un poder interno supremo, ejercido por el pueblo, por un príncipe o por un senado. Por lo tanto la soberanía no es un atributo del Estado, en cuanto ente, que no es tal, sino una cualidad del poder de una comunidad humana, principado o república. Todo el proceso pensante de Maquiavelo tiende a la negación de los poderes ético y jurídico de origen divino y a la afirmación de que el derecho es los mandamientos del poder humano soberano: el pueblo, la minoría gobernante o el príncipe.

Maquiavelo considera que existe un poder interno en el pueblo, que es ejercido por el gobernante, de esta manera, la soberanía no se presenta como un mero atributo del Estado, sino como una cualidad del poder de ese pueblo ya sea como un principado o una república.

JEAN BODIN (1530-1591).

Obra Principal donde trata a la soberanía: *Six Livres de la République* (Seis Libros de la República, 1576).

Bautizado en habla hispana como Juan Bodino, Bodin asegura que la soberanía es la característica esencial de la República, entendiéndolo por esta: "*un gobierno recto de varias familias y de lo que es común como*

³ MAQUIAVELO, Nicolás; *El Príncipe*; Ed. Porrúa; México, 1983; pág. 1.

potestad soberana"⁴; asimismo, manifiesta que la soberanía "*es el poder absoluto y perpetuo de una república o la potestad suprema sobre ciudadanos o súbditos no sometida a la ley*"⁵.

Bodin pretendía con su concepto:

- 1) Dar respuesta a la doctrina de Maquiavelo y justificar un Estado que fuera, a la vez, moral y fuerte;
- 2) Apaciguar las disputas religiosas, incluyendo todas las religiones del reino, bajo un solo poder soberano, exterior e independiente de ellas;
- 3) Dar respuesta a los monarcómanos radicales que propugnaban un derecho de resistencia;
- 4) Sentar las bases para una nueva fundación del Estado que, respetando la libertad de conciencia, la propiedad y el resto de las instituciones (familia, colegios, estados), se constituya en una unidad de dominación susceptible de devolver el orden y la paz a Francia;
- 5) Establecer los caracteres fundamentales del poder dentro del Estado y distinguir éste de la forma de gobierno; y
- 6) Apoyar a la corona francesa en sus intentos de alcanzar un control efectivo sobre el país.

Jean Bodin, deposita la soberanía en una estructura política que él llama República, compuesta por las familias integrantes de una comunidad. Concibe a la soberanía como suprema, es decir, que nada está por encima de ella; un poder delegado por una comunidad a la figura del monarca; indivisible, imprescriptible, inalienable, siendo limitada solamente por los Derechos tanto divino como natural, pero no por la ley positiva; es decir, un poder supremo delegado por Dios a los hombres que gobierna entre súbditos y ciudadanos sin restricciones legales.

⁴ SERRA ROJAS, Andrés; *Teoría del Estado*; Ed. Porrúa; México, 1990; pág. 414.

⁵ Ídem..

JUAN DE MARIANA (1536-1623).

Obra Principal donde trata a la soberanía: *De Rege et Regis Institutione* (Del Rey y de las Instituciones Reales, 1599)

Conocido como el padre Mariana. En su obra *De Rege et Regis Institutione*, establece que "el poder reside en la República, en el Estado, mismo que lo transmite al monarca; pero este no únicamente queda sujeto a las leyes, sino que si las quebranta y comete injusticias puede, incluso, ser muerto por su pueblo"⁶; en otras palabras, justifica el tiranicidio. El pueblo es superior al rey y exige una constante adhesión a sus principios y actitud benevolente, así como una práctica de su monarquía inspirada en la justicia; por consiguiente, el rey encuentra:

1º Una limitante a su potestad, en los derechos fundamentales del pueblo;

2º Una obligación en guardar las leyes; y

3º Un sometimiento a Dios todopoderoso y a la opinión pública.

FRANCISCO SUÁREZ (1548-1617).

Obra Principal donde trata a la soberanía: *Tratado de las Leyes y de Dios Legislador*.

Francisco Suárez sostiene que el poder soberano no puede radicar en ningún ser humano, ya que todos los hombres nacen libres y nadie tiene potestad sobre nadie. Este poder reside en la comunidad misma, en el cuerpo social, que no es una mera suma de individuos puesto que implica un ente moral que persigue como finalidad el bien común. Dicho ente moral se crea por acuerdo de los hombres, impelidos por su natural sociabilidad; así, este poder público supremo considerado en abstracto fue conferido directamente por Dios a los hombres unidos en comunidad política perfecta. Sus miembros deciden la forma de gobierno que quieran establecer; en

⁶ SERRA, Op. Cit.; pág. 345.

consecuencia, el poder del monarca deriva de una contratación entre él y la comunidad que le atribuye el *imperium*, y que conciente que la soberanía, sea desempeñada por aquél.

Recaséns Siches, por su parte, hace un comentario acerca de la ideología de Francisco Suárez, y expresa que “*Verificada por libre consentimiento de la comunidad la transmisión total del poder público a una persona, ésta lo adquiere de un modo íntegro, a pesar de que siempre se entiende que sus derechos no derivan de sí misma, sino de la sociedad política, y si en el pacto político de imperio o de transmisión se acordó que el modo de prolongarse dicha delegación fuera la herencia, debe entenderse que los sucesores no la reciben de su antecesor sino de la comunidad, a través de aquél*”.⁷ La monarquía, manejaba una aparente cesión de la soberanía a una persona y su descendencia por consentimiento libre del pueblo, y aunque se reconocía que la comunidad era la titular originaria de ese poder público, podía delegarlo en su totalidad y a perpetuidad, a través de un pacto que así lo estableciera, era como permitir que la esclavitud fuese válida, por una cesión de la libertad de manera voluntaria y mediante un contrato.

El poder político supremo, que es la soberanía, no ha sido conferido por Dios para que resida en una persona llámese príncipe, rey o emperador o en un grupo determinado ya sea senado o asamblea de pocos príncipes, sino en la totalidad del pueblo o cuerpo de la comunidad, la cual, por mandato divino, puede escoger la forma de gobierno que más le convenga, y al efecto, puede contratar a una persona, que sea la que desempeñe ese poder político supremo.

De esta ideología surge el apoyo a este concepto de soberanía en el monarca, toda vez que proviene de una justificación que encuentra sus raíces en el derecho divino y natural, cuya logística reside en el principio *legibus solutus* apoyándolo en el postulado *omni potestas a Deo* que se puede resumir en el pensamiento de la rama teológica, mediante el derecho

⁷ RECASÉNS SICHES, Luis; *Filosofía del Derecho de Francisco Suárez*, Ed. Jus; pág. 433.

natural por derecho divino, en donde hay un solo Dios, un solo derecho y un solo gobernante, en donde Dios mismo es el derecho que lo confiere divinamente a los hombres quienes a su vez, pueden contratar a un líder que los organice e imponga su autoridad; que es obedecido en el interior de la comunidad y respetado en el exterior, procurando la protección de sus súbditos y proporcionando independencia a su reino; siendo por virtud de estos aspectos que surge la figura del monarca.⁸

THOMAS HOBBS (1588-1679).

Obra Principal donde trata a la soberanía: *Leviatán* (1651)

Thomas Hobbes en su *Leviatán* o Dios mortal, nos dice esencialmente que el único camino que hay para poder originar a ese gran *Leviatán* protector de sus súbditos, es el que se da cuando cada hombre concede: *“autorizo y transfiero a este hombre o asamblea de hombres mi derecho de gobernarme a mi mismo, con la condición de que vosotros transferiréis a él vuestro derecho, y autorizareis todos sus actos de la misma manera Esta es la generación de aquél gran LEVIATÁN, o más bien, de aquel dios mortal, al cual debemos, bajo el Dios inmortal, nuestra paz y nuestra defensa una persona de cuyos actos una gran multitud, por pactos mutuos, realizados entre sí, ha sido instituida para cada uno como autor, al objeto de que pueda utilizar la fortaleza y medios de todos, como lo juzgue oportuno, para asegurar la paz y defensa común”*⁹.

Para mantener firme la autoridad del Estado, aconseja que no debe permitirse el desarrollo tanto de grupos como de instituciones que medien entre el Estado y el individuo, incluyendo a la iglesia ya que considera que existe un peligro particular en la libertad del súbdito para enfrentarse con la legalidad de los actos del soberano y señala que con la

⁸ CARRILLO PRIETO, Ignacio; Cuestiones Jurídico-Políticas en Francisco Juárez; Ed. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas; México, 1977.

⁹ HOBBS, Thomas; *Leviatán*; 2da. ed.; Ed. FCE; México, 2000; pág. 141.

aparición de un representante común, es que la sociedad adquiere consistencia y dirección. Puntualiza que la soberanía se manifiesta como la cualidad de un poder humano, del cual emana todo el derecho. Como Estado y sociedad son ficciones, aparece la realidad del que gobierna: sus acciones son las acciones del Estado, y por eso tiene derecho a la soberanía y su voluntad es ley. A partir de ese momento nada se interpondrá entre el Estado y los individuos, pues el poder del Estado es la fuerza que une los egoísmos individuales.

Para Hobbes, la soberanía debía ser delegada a un *Leviathan*, un dios mortal, que se constituiría como la mejor garantía de paz y seguridad. El dios mortal, nacería a través de un contrato mediante el cual todas las voluntades de los ciudadanos que forman parte de un pueblo delegarían su derecho a gobernarse a sí mismos a este mítico ser, para fortalecer su esencia y con ello crear una autoridad entre ellos suprema, y protectora, así como respetada o independiente para con el exterior.

JEAN-JACQUES ROUSSEAU (1712-1778).

Obra principal donde trata a la soberanía: *El Contrato Social* (1762).

En su pensamiento, la soberanía reside en la "*voluntad general*", que no es sino "*el poder que radica en la misma sociedad civil o comunidad política; es decir, en el pueblo. Ese poder es soberano en tanto que no tiene limitación alguna y se impone coactivamente a las voluntades particulares de los individuos miembros del organismo social*"¹⁰. Concibe a una soberanía representada por la voluntad general, y a un soberano que es la comunidad política o la sociedad civil. De la misma forma sostiene, respecto de la inalienabilidad de la soberanía que hace derivar del pacto social mismo, que

¹⁰ BURGOA, ORIHUELA, Ignacio; *Derecho Constitucional Mexicano*; Ed. Porrúa; México, 1999; pág. 206.

"la comunidad al escoger un jefe, puede delegarle ciertos derechos como la dirección o vigilancia de aspectos diferentes de la administración, pero conserva siempre su autoridad completa que comprende la facultad de retirar esa delegación; de otra manera, la soberanía al ser ejercicio de la voluntad general no es enajenable, debido a que el soberano es un ser colectivo y solo puede ser representado por sí mismo; el poder puede transmitirse, pero no la voluntad".¹¹ Asimismo, el pensamiento de Rousseau nos indica, respecto de la temporalidad de la facultad de decisión de un pueblo: "el soberano puede muy bien decidir: 'yo quiero actualmente lo que quiere tal hombre, o por lo menos lo que dice querer', pero no puede decir 'lo que ese hombre querrá mañana, yo lo querré también'"¹², lo cual implica la negación al sometimiento atemporal, por parte de una comunidad, a las decisiones soberanas emitidas en un tiempo determinado, toda vez que la mutación de esas decisiones es inminente al través del tiempo.

GEORG WILHELM FRIEDRICH HEGEL (1770-1831).

Obra principal en donde trata a la soberanía: *Grundlinien der Philosophie des Rechts*. (Filosofía del Derecho, 1818)

En Hegel, la soberanía reside en el Estado, porque es solo a través de este que los individuos tienen libertades, protección y pueden hacer uso de su facultad soberana. Defiende a la monarquía como la forma de gobierno más adecuada, ya que es en la figura del monarca, en que se ve representada la unidad estatal y la expresión de su soberanía. Obviamente contempla al poder soberano como atributo del propio Estado.¹³

¹¹ ÍDEM, pág. 207.

¹² ARNAIZ, *Soberanía y Potestad*, Op. Cit.; pág. 85.

¹³ *Filosofía del Derecho*, Colección Nuestros Clásicos; Ed. UNAM; México, 1975; págs. 244-249, 269 y 280.

LEÓN DUGUIT.

Obra principal donde trata a la soberanía: "*La Soberanía*" (1913).

Este tratadista francés niega la existencia de la soberanía.

Para respaldar sus ideas, toma como base dos críticas a la existencia de esta:

1º Plantea problemas para él irresolubles como:

a) El origen del derecho de soberanía. Para Duguit, este se hace consistir, objetivamente, en que unos hombres pueden mandar sobre otros, a lo que el plantea la imposibilidad de que unos hombres tengan el derecho de imponer por la fuerza su voluntad a los demás, afirmando, a su vez, que eso implicaría la existencia de voluntades que serían superiores a las otras en esencia, siendo eso inexacto, porque considera que todas las voluntades son iguales. De buscarse un origen teológico de ese derecho, este sería conferido por Dios, entonces se rebasaría el ámbito científico. Y así concluye respecto de este punto que lo más conveniente es negar simplemente la soberanía, debido a que no se puede encontrar una explicación satisfactoria del origen de la misma.

b) Titularidad de la soberanía. Afirma que, siendo un poder de dar órdenes, es preciso encontrar un sujeto que las dé, dotado de conciencia, a lo que afirma que esto es imposible.

Argumenta que el titular de la soberanía no puede ser el pueblo, ya que este no es persona, es una abstracción, y no tiene una personalidad distinta que la de los individuos que lo integran; en consecuencia, no puede ser sujeto de derechos y por lo tanto no puede ser sujeto del derecho de soberanía.

c) Sometimiento al Derecho. Dice que no tiene sentido hablar de un poder superior, un poder encima de todo, que se limita por un orden

jurídico, toda vez que soberanía y sujeción al derecho, para el tratadista, son términos antinómicos.¹⁴

JELLINEK.

Obra Principal en donde trata a la soberanía: "*Teoría General del Estado*"

Para Jellinek, existe un poder que mantiene unidos a todos los individuos de una sociedad, por causas y fines comunes de índole diversa. "*Ese poder y esa unidad constituyen otros de los datos en que asoma el Estado. Tal poder, es de mando e imperio y tiene una capacidad coactiva incondicionada heterónomamente y en consecuencia, es soberano, ya que no deriva de una fuerza superior a él, sino de la propia sociedad humana*" y concibo a la soberanía como atributo del Estado al señalar: "*la soberanía del Estado es su poder jurídicamente organizado, exclusivo e independiente de otro poder*"¹⁵.

GEORGE BOURDEAU.

Obra principal donde trata a la soberanía: "*Traité de Science Politique*" (Tratado de Ciencia Política 1950).

En este tratadista, la soberanía es una característica, atribución o facultad esencial del poder del Estado que consiste en dar órdenes definitivas, de hacerse obedecer en el orden interno del Estado y de afirmar su independencia en relación con los demás Estados que conforman la comunidad internacional. Por tanto, la existencia de un poder soberano es factor determinante para caracterizar al Estado y, sobre todo, la subordinación de todas las fuerzas sociales internas al Poder, pero todo ello, derivándose de la conciencia por parte de los gobernantes, de que su

¹⁴ PORRÚA PÉREZ, Francisco; *Teoría del Estado*; 28ava. ed.; Ed. Porrúa; México, 1996; págs. 355-360.

¹⁵ JELLINEK, George; *Teoría General del Estado*, pág. 131-136.

sometimiento al poder de este Estado, es por convicción propia y no producto de la mera coactividad que pudiera ejercerse sobre ellos¹⁶.

HERMAN HELLER.

Obra Principal donde trata a la soberanía: "*La Soberanía*"

Para este autor germano, el concepto soberanía reside en su pensamiento al decir que "*es el poder de ordenación territorial exclusivo y supremo; consiste esta en la capacidad, tanto jurídica como real, de decidir de manera definitiva y eficaz en todo conflicto que altere la unidad social-territorial, en caso necesario incluso contra el derecho positivo y, además, de imponer la decisión a todos los habitantes del territorio*".¹⁷

Para Heller, el Estado es soberano debido a que considera que se debe llamar soberano al poder que crea el derecho, en su caso al constituyente, pero eso es la organización estatal como un todo; es por ello que el Estado, al ser la organización más poderosa de un territorio normalmente, debido a que es el sujeto de derecho capaz de voluntad y de obrar, que se impone regularmente a todos los poderes, organizados o no, que existen en el territorio, es soberano.

COVIÁN ANDRADE MIGUEL.

Obra Principal donde trata a la soberanía. "*Teoría Constitucional*"

El Doctor, establece una visión político-realista de la soberanía y comenta en su obra que "*El pueblo no es uno (único), ni es un individuo (indivisible), sino un ser colectivo. Consecuentemente la soberanía no recae en él, de manera abstracta, sino en alguno de sus componentes, en forma concreta (los factores reales de poder de F. Lasalle, los grupos de poder económico interno y/o los partidos políticos, etc., etc.). En todo caso, salta a*

¹⁶ BURGOA ORIHUELA, Ignacio; *Derecho Constitucional Mexicano*; Ed. Porrúa; México, 1999; págs. 232-233.

¹⁷ HELLER, Herman; *La soberanía*; Ed. FCE; México, 1968; pág. 262.

la vista que la soberanía, fenómeno real y no puramente normativo, no puede entenderse como un concepto abstracto, independiente de los elementos que constituyen su esencia, consecuencia de lo cual la teoría de la soberanía clásica en su conjunto y los caracteres que con base en ella se atribuyen al poder soberano en particular han sido totalmente rebasados por la realidad.”¹⁸.

AURORA ARNÁIZ AMIGO.

Obra principal en donde trata a la soberanía: “*Soberanía y Potestad*”.

Para la Doctora, en un principio, la soberanía consistía en una cualidad de defensa frente al intento de intromisión exterior.

Sostiene que la soberanía es la capacidad de determinación por propio derecho, pues soberanía equivale a facultad suprema de decisión y acción originaria e inherente del presupuesto pueblo. Por otra parte, concibe al soberano al que tiene potestad para crear, en nombre propio, el derecho positivo del Estado.

Asimismo, manifiesta que la soberanía política del pueblo se manifiesta en el Estado y en el derecho. Es soberano, quien dispone del poder supremo de decisión, revisión y revocación de controversias entre los órganos constituidos. Solamente el soberano mantiene con carácter absoluto su cualidad de autodeterminación, autoorganización y autodecisión; por lo que soberano es el pueblo en su capacidad suprema de decisión y acción políticas¹⁹.

La doctora proporciona una definición de soberanía como aquella “*facultad de crear, fijar y ejecutar el derecho a través de los tres sistemas de*

¹⁸ COVIÁN ANDRADE, Miguel; *Teoría Constitucional*; 2da ed.; Ed. Centro de Estudios de Ingeniería Política y Constitucional, A.C., CEDIPC; México, 2002; pág. 147.

¹⁹ ARNÁIZ, *Soberanía y Potestad*; Op. Cit.; págs. 152-202.

*competencia de un Estado: Poder Legislativo, Poder Judicial, Poder Ejecutivo. La soberanía delegada del Estado es, pues, potestad conferida*²⁰. Estableciendo en su obra que *"El término exacto es: pueblo y su soberanía, Estado y su potestad"*.²¹

1.1.3. CONCEPTOS DERIVADOS DE LA SOBERANÍA.

De la lectura de las doctrinas vertidas en el capítulo anterior, se puede observar, en algunas, la confusión respecto de los términos soberanía, poder soberano originario, soberano derivado y poder soberano derivado y delegado como potestad conferida al sistema competencial de un Estado. A continuación se hará un estudio que distinguirá entre estos tres conceptos y justificará su adopción en la presente investigación.

1.1.3.1. SOBERANÍA.

La soberanía se presenta como la facultad o posibilidad que tiene un pueblo de autoorganización y limitación del poder de sus autoridades. Lógicamente el único titular de la soberanía o soberano originario, es el pueblo; es decir, el conjunto de hombres reunido para realizar su vida y aspiraciones en común. Ninguna estructura política o jurídica sería posible sin el pueblo, el derecho y la política en sí no serían posibles sin el hombre, ya que el ser humano es fuente de todo ello; como lo expresa la maestra Aurora Arnaiz: *"nadie sino el pueblo es fuente de soberanía. La autoridad no*

²⁰ Ídem., pág. 24.

²¹ Ídem., pág. 48.

*es partícipe de ella. El soberano lo es por derecho natural, y como tal, humano. El derecho positivo se limita a reconocerlo".*²²

1.1.3.2. PODER SOBERANO ORIGINARIO.

El poder soberano, como facultad de decisión, es delegado por el soberano originario, para la concretización de sus aspiraciones, sin que ello quiera decir que se delega la soberanía, debido a que como lo señala la Dra. Arnaiz Amigo Aurora: "*Lo que se delega es el poder, nunca la soberanía misma*"²³. Pero cabe decir que al ser delegado dicho poder, este responde a las necesidades del delegante, que es el pueblo; en otras palabras, el poder soberano originario, es delegado para la finalidad de poder concretizar las aspiraciones de un conjunto de hombres dentro del plano físico.

1.1.3.3. SOBERANO DERIVADO.

Por lo que respecta al titular derivado de la soberanía, cabe hacer mención del pensamiento de Sabine y Heller. Para Sabino, "*el titular de la soberanía ha de ser un organismo concreto, como un poder cuyos actos no están sujetos a otros derechos, de suerte que pueden anularse por el arbitrio de otra voluntad humana*"²⁴; respecto del tema, Herman Heller afirma: "*La soberanía supone, según eso, un sujeto de derecho capaz de voluntad y de obrar que se impone regularmente a todos los poderes organizados o no, que existen en el territorio; lo cual significa que tiene que ser un poder de ordenación territorial de carácter supremo y exclusivo. El Estado es la organización normalmente más poderosa dentro de su territorio. Así pues, se llama soberano al poder que crea el derecho, en su caso al constituyente pero eso es la organización estatal como un todo*".²⁵

²² ARNÁIZ; Op. Cit.; pág. 154.

²³ Ídem.

²⁴ ARNÁIZ, Op. cit., pág. 179.

²⁵ HELLER, Herman; *La soberanía*; Ed. UNAM; México, 1965; págs. 262 y 263.

Las atribuciones inherentes a la soberanía, de nada sirven si es que no se pueden encausar para que se concreten en el plano físico; es aquí donde tiene su origen el soberano derivado, que es la voz del soberano originario. Es aquel órgano político que se va a encargar de canalizar el poder soberano organizando las aspiraciones de un pueblo y que va a declarar las reglas bajo las cuales se van a regir las relaciones entre los individuos y gobernantes en particular en los términos que le confiera el soberano originario como conjunto y que establece límites al actuar de las autoridades constituidas encargadas de materializar dicho objetivo. La facultad soberana que poseen y detenta órganos como el Poder Constituyente, es derivada, así como los títulos derivados de la propiedad: arrendamiento, usufructo, etc., así sucede con la soberanía, el titular derivado la detenta, pero no es propietario de ella, solo lo es conferida para el efecto de que realice un propósito determinado por el soberano originario.

1.1.3.4. PODER SOBERANO DERIVADO, DELEGADO COMO POTESTAD CONFERIDA AL ESTADO.

El poder soberano derivado como potestad conferida, es el encargado de hacer cumplir esas reglas. Por lo regular, quién lo ejerce, es la organización política más álgida de un pueblo, que generalmente es el Estado a través de su sistema de competencias; es este, sistema el que se va a encargar de organizar coactivamente a los individuos que se encuentren dentro de su ámbito competencial, y a procurar su independencia respecto de otros poderes del exterior.

La delegación de la soberanía presupondría que el Estado y su sistema de competencias estuvieran en la posibilidad de autodeterminarse y autolimitarse, lo cual no ocurre, porque se encuentran determinados por el pueblo y limitados por las funciones específicas que este mismo les encomienda .

En este orden de ideas, el pueblo al ser un ente abstracto difuso, no ficticio como muchos tratadistas afirman porque el pueblo existe: es una realidad, es su aquiescencia la que da vida a toda organización política; pero carece de la capacidad para organizar todo el cúmulo de aspiraciones que son propias de sus individuos *per se*; en consecuencia, para materializar su soberanía, lo debe hacer a través de un soberano derivado. Este soberano derivado que no va ser sino la voz de su mandante, es el que se encarga de concretizar las aspiraciones de su comunidad en el plano físico, se va a encargar de materializarlas y estructurarlas en un cuerpo de normas fundamentales, bajo las cuales va a dar coherencia jurídica a todo un sistema de competencias derivado de esa voluntad soberana delegada.

Con ello, como ya se ha hecho énfasis, este soberano derivado no crea el derecho, ya que solo se va a proclamar un derecho preexistente: el que emana del titular originario de la soberanía, o sea, el pueblo. Este derecho existe con el pueblo, presupuesto de la forma de gobierno que va a constituirse. Asimismo, de ese mandato es de donde deriva el poder soberano conferido o potestad que se le delega al Estado a través de sus sistemas competenciales, para que sea este el que lleve a cabo efectivamente dicho mandato, sin poder ir más allá de lo conferido por el soberano originario; de no ser así, estaría desconociendo la soberanía del pueblo, cuya aquiescencia es la que le otorga legitimación en su actuar y justifica la obediencia de los individuos que lo integran; y en consecuencia, su actuar se tornaría en ilegítimo.

Ejemplificando, veamos a la soberanía como un arma y al pueblo como el dueño de las piezas que la conforman: el gatillo, la cache, el cilindro, las balas, etc.; las piezas por sí solas, carecen de efectividad, pero ya ensambladas conforman un instrumento que les puede servir como un medio coactivo que se imponga entre ellos organizándolos y proporcionándoles

seguridad tanto entre su grupo como con respecto de la amenaza de otras armas; luego entonces, al tener ideas tan variadas acerca de la funcionalidad de cada elemento, y al no saber como conformar dicho instrumento, requieren de una persona que sepa como unirla, motivo por el cual le confieren a ese individuo las piezas, para la finalidad única de que ensamble dicho instrumento.

Posteriormente, ya ensamblada, se encuentran con el problema de poder usarla, ya que no todos saben como usarla, tiene que ser utilizada por alguien que sepa como encausarla para el bien de la comunidad; en consecuencia, tienen que nombrar a alguien para que utilice ese poder, pero con la finalidad de que sea para el bien del grupo y su defensa, teniendo en todo momento la capacidad de destituir a dicha persona, si esta no cumple con sus instrucciones.

Así, tenemos al dueño de las piezas del arma que es el pueblo, las piezas que son el poder soberano originario, el que se encarga solo de ensamblarla, que es el soberano derivado, y el que se encarga de usar su poder de coacción: el Estado a través de sus sistemas competenciales: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

En otras palabras, la soberanía es la expresión abstracta de la facultad de un pueblo de autodeterminarse y autolimitarse y su titular originario o soberano originario es ese pueblo; el soberano derivado es órgano constituyente declarativo derivado y resulta ser la vía para materializa la voluntad de dicho pueblo a través de una serie de normas, decretos o disposiciones que resultan ser fundamentales, porque provienen directamente de la aquiescencia popular, mismas que van a organizar a la comunidad y a limitar las actuaciones de sus gobernantes; el poder soberano derivado, se manifiesta como potestad conferida a ese sistema de competencias ya mencionado y se encarga de garantizar la obediencia de

ese mandato, procurando la organización en el interior y defensa para con el exterior.

1.1.4. ATRIBUTOS DE LA SOBERANÍA.

Conforme al pensamiento de la Doctora Aurora Arnaiz Amigo, son tres los atributos del soberano: *Maiestas*, *Auctoritas*, *Summa Potestas* y *Summum Imperium*²⁶.

Los términos de *Maiestas*, *Auctoritas*, *Summum Imperium* y *Summa Potestas*, si bien son propios de la soberanía, su ejercicio va a ser diferenciado y separado entre sí:

La *Maiestas* es característica del pueblo, toda vez que soberano es el pueblo en su capacidad suprema de decisión y acción políticas, manifestándose la soberanía política del pueblo en el Estado y en el derecho. El pueblo es soberano porque posee el primor poder de decisión y la capacidad de resolver en última instancia. Este pueblo, tiene plenitud legislativa y política en general, se encuentra libre de la ley en su facultad de crearla, pues puede en cualquier momento derogarla. Si el soberano quedara por siempre sometido a la ley elaborada, sin posibilidades de derogación, dejaría de ser soberano. Tan solo el pueblo soberano tiene potestad originaria a través de su *Maiestas* (derecho inherente).

Uno de los rasgos esenciales de la soberanía es la atribución para dar forma a la ley fundamental. Así lo expresa Jellinek cuando menciona que "la unidad originaria del poder se muestra siempre en el ejercicio del derecho de modificar a la constitución, y este derecho es el atributo del titular de la

²⁶ ARNÁIZ; ídem; pág. 171.

soberanía²⁷ toda vez que más allá de la Constitución, está el poder soberano que le dió origen, y prueba de esto está en la facultad de modificar al texto constitucional e incluso de crear una nueva a voluntad del soberano originario; es ahí en donde aparece la *Auctoritas*, que es delegada por el pueblo al soberano derivado, y es mediante esta que se fijan y se establecen los derechos inherentes al primero, plasmándolos en una Ley fundamental.

El *Summum Imperium* y la *Summa Potestas* son conferidos al Estado y en ellos se llevan implícitos la supremacía del Estado en el aspecto interno con relación al primero, a través de la coacción que ejerce este para unificar y organizar a los individuos que se encuentran dentro de su ámbito territorial; y respecto del segundo, la independencia de su pueblo ante la intervención de otros Estados en el exterior.

En resumen, podríamos decir que *Maiestas*, *Auctoritas*, *Summum imperium* y *Summa Potestas*, son atributos de la soberanía, derivan de ella, pero son ejercidas de una forma diversa, el primero corresponde solo al pueblo; el segundo al soberano derivado, el tercero al Estado en su interior y el cuarto a la potestad estatal, quedando delimitada frente al exterior, pero es la *Maiestas*, el atributo constitutivo de la soberanía, del que se deriva la potestad estatal y la autoridad del gobernante. Es indelegable, toda vez que su transferencia, de ser posible, supondría la desaparición de la Soberanía como término supremo e inherente al pueblo.

²⁷ ARNAÍZ, *Estructura del Estado*; pág. 294.

1.1.5. LA SOBERANÍA EN SU CARÁCTER INTERNO Y EXTERNO.

En un principio, como lo señala la Doctora. Aurora Arnaiz Amigo, la soberanía consistía en una cualidad de defensa frente al intento de intromisión exterior: *"el concepto de soberanía tiene en la práctica un carácter negativo, cual impositivo. Se trata de delimitar los ámbitos territoriales. El Estado es el Summum Factotum de puertas adentro. Frente al exterior, ha de ser respetado en sus decisiones 'soberanas'..."*²⁸. Así, las naciones, para poder establecerse y sobrevivir, necesitaban de la paz exterior y orden interior; en consecuencia, requerían encausar esa facultad propia de la comunidad, en un poder político que las organizara en su interior y las hiciera respetar y defendiera para con el exterior. Esto se produce, como lo manifiesta Nicola Matteucci, *"según una exigencia de unificación y de concentración del poder, para realizar en una sola instancia el monopolio de la fuerza de un determinado territorio y por sobre una determinada población, y para realizar en el Estado la máxima unidad de cohesión política"*²⁹. Es a raíz de pensamientos como los vertidos, que surgen los dos ámbitos de la soberanía: el interno y el externo.

Para que la soberanía de un pueblo pudiera surgir plenamente en su ámbito interno, había la exigencia de delegar el poder derivado de esta, a una unidad política personal, una unidad política que la Dra. Arnaiz denomina de *"summa potestas"* ³⁰ (potestad suprema), que retirara los poderes políticos privados como lo eran: el clero y los fueros: civiles, económicos, militares; esto, obedeciendo a que la soberanía es el poder máximo de

²⁸ ARNÁIZ AMIGO, Aurora; *Soberanía y Potestad*; 2da. ed.; Ed. Miguel Ángel Porrúa, S.A.; México, 1981; pág. 18.

²⁹ BOBBIO, Norberto, Matteucci, Nicola; *Diccionario de Política*; Ed. S.XXI; México, 1982; pág. 1535.

³⁰ Ídem., pág. 20.

decisión, y como tal, no se puede concebir que haya excepciones a ese poder, como resultaba implícito en ambos casos. La potestad de ese poder político soberano en forma derivada se ejerce sobre los individuos y las colectividades que se encuentran dentro de su jurisdicción. En resumen, la soberanía interna se identifica con la palabra supremacía.

Ahora bien, la soberanía, en su ámbito externo, surge de la necesidad de independencia y autonomía respecto de poderes exteriores como lo eran el imperio y el Papa, en los asuntos propios de un territorio. Al respecto, Andrés Serra Rojas, concibe a la soberanía externa como "*el Derecho de un país para mantener y sostener su independencia de toda subordinación a otro Estado*".³¹ Así, en este orden de criterios, las relaciones internacionales con otros poderes soberanos se deben de regir bajo un comparativo de igualdad, debido a que en la medida en que un Estado se halla subordinado a otro, su soberanía se amengua o desvanece. Con estas bases surge la concepción de soberanía en su ámbito externo, como la independencia de un poder político supremo frente a cualquier otro poder ajeno.

Como resultado a estas exigencias (orden interno y protección externa) en la edad Media surge la figura del Monarca Absoluto (también llamado soberano), que se convierte en el primer soberano derivado y titular del poder, también derivado, de la soberanía. Este monarca, era la encarnación de las aspiraciones y necesidades de un pueblo. Es esta figura la que salió victoriosa sobre las potestades que le habían mermado autoridad: Las potestades externas: el Papado, del cual reivindicó el poder temporal del espiritual de la iglesia; el Imperio, a quién negó el vasallaje que como reminiscencia del imperio romano, le debían los príncipes al emperador; y la interna representada con el feudo, de cuyos señores recuperó la potestad pública.

³¹ SERRA; Op. Cit.; pág. 425.

Es a partir de la aparición del monarca, que aparece un titular efectivo del poder derivado de la soberanía, es esta figura, la que prepararía el camino para la aparición de los Estados llamados "soberanos", donde hay una concientización por parte de los tratadistas de la época acerca de la facultad que tienen los hombres en comunidad, de autodeterminarse y autolimitarse.

La actuación del Estado es en nombre de la soberanía cuando refleja la voluntad del pueblo, lo que es cierto tanto para el interior como para el exterior del mismo, toda vez que el Estado es la organización política suprema de un pueblo; en este orden de ideas, y concordando con el pensamiento de la Dra. Arnáiz, podemos llegar a concebir como Estados con poder soberano conferido, aquellos que disponen de autonomía en el interior y de independencia frente al exterior. De esta manera, es propio citar la frase escrita de Carré de Malberg que hace referencia a la soberanía en sus dos ámbitos, tanto externo como interno: "*Ninguna potestad superior a la suya en el exterior, ninguna potestad igual a la suya en el interior*"³².

1.1.6. LIMÍTROFES DE LA SOBERANÍA.

El título de este punto, parecería una contradicción respecto del concepto de soberanía como aquella facultad ilimitada y por ende, no sujeta a otro poder. Así lo expresa por ejemplo la Dra. Arnáiz: "*Nada ni nadie limita al soberano originario. La soberanía es el poder no sometido al derecho. Siempre ha sido el pueblo el elaborador del precepto ético. El creador de los principios generales del derecho a través de su facultad soberana*". (A.A.A. S.P. 155).

³² ARNÁIZ, Op. Cit., pág. 89.

Sin embargo, la misma Dra. Arnáiz nos comenta: "*El pueblo, como soberano, tiene la misión de salvaguardar los derechos innatos del hombre. Si dijésemos que inexorablemente ha de llevarlos a cabo, defenderíamos el primero de estos derechos sobre la soberanía popular. Estos derechos, en su abstracción, serían soberanos del soberano. El reconocimiento al pueblo, titular de la soberanía, a su autodeterminación, queda supeditado a la realización del bien*"³³.

Es decir, que cualquier acto que se realice como producto de la soberanía del pueblo puede ser reconocido plenamente, siempre que este refleje el bienestar común y respete a los derechos innatos del hombre, como lo mencionare Rousseau en su obra: "*estando formado el cuerpo soberano por los particulares, no tiene ni puede tener interés contrario al de ellos; por consiguiente, no tiene necesidad alguna el soberano, de dar garantía ninguna a sus súbditos, ya que es imposible que el cuerpo quiera perjudicar a todos sus miembros*"³⁴; lo cual encuentra su lógica, debido a que ¿Cuándo la voluntad popular va a legitimar asesinar indiscriminadamente, no respetar la propiedad de los particulares o violentar su seguridad jurídica?; todo ello solo sería aceptable en un pueblo integrado por masoquistas.

La soberanía no se encuentra supeditada al derecho es ella la que lo crea, tanto a él, como a sus principios; de igual manera, así como es creadora del derecho, puede cambiarlo y suprimirlo a conveniencia

La limitante única de la soberanía de un pueblo, es la soberanía de otro pueblo; es decir, la soberanía es ilimitada internamente, en su delimitación territorial, y lo único que se puede oponer a sus disposiciones, es un ámbito territorial diverso en el que se ejerce una soberanía también diversa, es decir, para con el exterior. En este último caso, se da una relación

³³ Ídem.; pág. 170.

³⁴ ROUSSEAU, Op. Cit.; pág. 45.

de igualdad en donde las decisiones y mando de una soberanía y otra, se neutralizan.

Ahora bien, el soberano derivado y el Estado con potestad conferida por el poder soberano si son limitados.

Históricamente, a través del pensamiento de tratadistas diversos, se ha reconocido que por su naturaleza, el soberano derivado no es ilimitado, ni mucho menos la potestad conferida al Estado, así lo ha manifestado la doctrina a través del tiempo; ejemplo de esto es que el príncipe en Bodino, además de estar sujeto a los principios generales del derecho, nada puede hacer contra la ley de Dios.

Adolfo Posada manifiesta respecto de la capacidad productora del orden jurídico por el poder soberano, que esta tiene orientaciones limitativas éticas, en el sentido de que esto no puede crear un "*Derecho*" que no esté encaminado a regular las relaciones dentro de la sociedad sobre la base del respeto a las condiciones naturales de los hombres.

Asimismo, Constant, afirma que la soberanía popular, no es ilimitada, puesto que está circunscrita a los límites que les señalan la justicia y los derechos de los individuos. La voluntad de un pueblo, no puede hacer justo lo que es injusto. Los representantes de una nación no tienen el derecho de hacer lo que tiene derecho de hacer la nación misma. Ningún monarca, sea el que fuere el título que reclame, ora se apoye en el derecho divino, otra en el de conquista, ora en el sentimiento del pueblo, no posee un poder sin límites. Dios, si interviene en las cosas humanas, solo sancionaría la justicia. El asentimiento popular no podrá legitimar lo que es ilegítimo, toda vez que un pueblo no puede delegar una autoridad de la que carece³⁵. Por consiguiente, la majestad real recibía, implícitamente, la sujeción a los principios generales del derecho establecidos por el pueblo.

³⁵ CONSTANT, Benjamín; *Curso de política Constitucional*; Ed. Taurus; Madrid, España, 1968; pág. 5.

Es importante proteger al primer ocupante. El soberano derivado y el Estado como organización política suprema de un pueblo, con potestad conferida, ha de reconocer al individuo todos los derechos inherentes a él y que le proporcionan bienestar; pero sobre todo, un primer derecho del que se derivan los demás: el derecho a la vida.

El soberano derivado y la potestad conferida como medio, se encuentran condicionados a su vez, por los principios generales del derecho.

La soberanía en su aspecto más puro es ilimitada, sin embargo, el soberano derivado y la potestad conferida al Estado, son limitados por la soberanía de la cual deviene, toda vez que deben cumplir la finalidad que les encomienda el titular originario de la soberanía: el declarar una serie de normas y disposiciones que organicen las relaciones entre los sujetos que integran a una comunidad ya sea en su calidad de gobernantes o gobernados y el hacer efectivas dichas normas al igual que asegurar la independencia de la voluntad de ese pueblo frente a otras soberanías, respectivamente.

Lo mismo ocurre con el individuo. Es libre, pero no libérrimo. El orden público nacional e internacional es superior al individuo íntimo. Nadie debe robar, ni matar. No se puede atacar la vida ajena ni sus propiedades ni posesiones. Porque por encima del capricho o necesidad propia, se encuentra el respeto a los intereses de un tercero, perteneciente, o al mismo grupo del infractor o a un grupo extraño.

En general, el soberano derivado y el poder soberano conferido, no puede actuar libérrimamente, han de atenerse ya sea a los principios generales del derecho, como lo establece Bodino, o a las cláusulas de un

pacto constitutivo como lo expresa Hobbes, o a la ley que manifiesta y recoge la voluntad general que es el bien común, coincidente con el interés particular, como lo define Rousseau.

1.1.7. EQUIVOCIDAD DEL TÉRMINO SOBERANÍA DEL ESTADO Y LA LIMITANTE EN SOBERANÍA DE LA NACIÓN.

1.1.7.1 LA SOBERANÍA COMO PRESUPUESTO DEL ESTADO, NO COMO ATRIBUTO DEL MISMO.

El Estado es igual a unidad administrativa, *“es la forma política suprema de un pueblo, entendiéndose por política la organización y actuación autónoma de la cooperación social en un territorio, la unidad interna de una nación, guiada por una voluntad”*.³⁶

La soberanía como atributo del pueblo, es un fundamento elemental del Estado Moderno, pues como ya se analizó, no es sino cuando el pueblo busca unirse a través de una autoridad central y le otorga su aquiescencia, que este se constituye. La primera autoridad de un Estado es el pueblo, por ende, el pueblo nunca es órgano del Estado, pues lo condicionante no puede ser condicionado. Es potestad que constituye al mismo, lo modifica o extingue. La existencia del Estado, presupone el de una voluntad humana para establecerlo como es, y sin la cual, no cabría razón por la cual constituirlo. El Estado se erige como tal a través de la voluntad de un pueblo, ya que es su aquiescencia quien decide la constitución del mismo.

³⁶ HELLER, Hermann; *Teoría del Estado*; 2da ed.; FCE; México, 1947; pág. 216.

Al ser la soberanía un concepto inherente al pueblo, subsiste al margen de las formas del Estado y de gobierno y en ninguna de ellas la soberanía se divide o transmite; prueba de ello es cuando varios pueblos integran un Estado simple, Estados unidos, o una confederación estatal. En cualquiera de estos casos, la soberanía queda incólume a través de la suprema decisión de los pueblos a permanecer o salir de la asociación, cuando se ha llegado al término contractual, se haya dejado de cumplir con las cláusulas del convenio constitutivo, o se hayan producido situaciones de fuerza mayor que hagan inoperante el pacto.

Como lo manifiesta la Dra. Arnáiz, *"La soberanía del pueblo significa la posible unidad del Estado"*³⁷ porque la unidad política manifestada en la voluntad del soberano originario, da como resultado el Estado. Si la mayoría de las personas del Estado decidieran libremente la abolición del mismo, este dejaría de existir.

El Estado, síntesis unitaria y suprema de las manifestaciones políticas de un pueblo, es el ente abstracto a través del cual el soberano actúa. El Estado carece de autodeterminación, autoobligación, y autolimitación; como ente abstracto, carece de voluntad, ni obliga, ni está obligado. Las obligaciones son del pueblo, el Estado opera a través de un sistema de competencias, no tiene soberanía ni voluntad, tiene competencias determinadas. Esta competencia es denominada por la Dra. Arnáiz: potestad *"Los límites y el contenido de estas competencias, se denominan potestad. El pueblo es el titular originario de la soberanía, ya que la agrupación política del hombre tiene como finalidad, la de hacer posible la vida del individuo en su comunidad. Es el pueblo quien crea, modifica o extingue al Estado. Así el problema de la autolimitación estatal es una ficción que está fuera de la construcción del Estado"*³⁸.

³⁷ ARNÁIZ, Op. Cit.; pág. 107.

³⁸ Ídem., págs. 87 y 109.

Autoridades, gobernantes, normas jurídicas e instituciones sociales, son elementos constituidos por el pueblo. Es el poder soberano materializado y conferido como potestad, el que regula el sistema de competencias (Judicial, Legislativo, Ejecutivo), no el Estado en sí. Un Estado no puede subsistir sin el derecho ni la autoridad. Sin gobernantes ni gobernados. Sin finalidades políticas ni administrativas. La soberanía encauza estos elementos, fijando sus características y límites. El poder del Estado originario, autónomo, con vida propia, sin el sostén de quienes lo han creado (el pueblo), es una hermosa ontelequia, es decir, una ficción, toda vez que el poder del estado y su conformación, se deriva de la voluntad soberana de un pueblo, el cual tiene la intención de conformarlo, para facilitar la vida de los individuos que lo integran en una sociedad.

La independencia de un Estado respecto de otro es en virtud del poder soberano derivado como potestad conferida. El vocablo "*dependiente de un Estado*" quizás conlleva a cierta autonomía interna, pero no independencia externa; toda vez que un pueblo dependiente de otro, se encuentra condicionado, a fin de cuentas, por la voluntad soberana del Estado del cual depende; en consecuencia, un país dependiente puede ser autónomo en su interior, pero se encuentra condicionado y por ende nunca es soberano. Si hay intervencionismo de otros Estados, en este caso, no hay pueblo, sino agregado humano al pueblo ya existente, no hay Estados, sino pequeños estados asociados como lo es el caso de Puerto Rico con los Estados Unidos de Norteamérica.

El estado con su potestad, es independiente frente a otro estado. Hay quienes a esta independencia la denominan soberanía. Confundir la soberanía del pueblo con la potestad del estado es un grave error, que no afecta tan solo a la terminología política, sino al contenido sustantivo de esta ciencia. En este respecto, la Dra. Arnáiz critica el que se confunda a la facultad soberana del pueblo, con la potestad del Estado, y dice: "*El estado*

no es soberano, el soberano es el pueblo que, haciendo uso de su facultad soberana, constituye al Estado. El Estado se organiza en orden a las atribuciones conferidas por el titular de la soberanía. Su potestas equivale a atribución. La soberanía equivale erróneamente a potestad del Estado".³⁹ El Estado tiene un poder originario: es un poder soberano derivado, condicionado y delegado como potestad conferida por el pueblo. El pueblo tiene soberanía, y el Estado potestad en los términos del pacto social.

La Soberanía constituye al Estado, no el Estado a la Soberanía. Como lo estableciera la Dra. Arnáiz "*El término exacto es: pueblo y su soberanía, Estado y su potestad*".⁴⁰

1.1.7.2. LA LIMITANTE DEL CONCEPTO SOBERANÍA DE LA NACIÓN.

Para la Dra. Aurora Arnáiz Amigo, la nacionalidad es "*el descubrimiento y creencia en los rasgos étnicos y tradición política de las personas de un estado*".⁴¹

Según la Doctora, la auténtica y primaria raíz de la soberanía es la nacionalidad, debido a que en ella se contiene la pertenencia a un tronco sanguíneo común, se caracteriza por el apoyo a lo racial propio frente a las razas extrañas. Esto explica el porque históricamente, para que los reyes de Europa le dieran su aprobación al nombramiento de un emperador, influía más que la adhesión incondicional al Papado, su procedencia racial. "*La conciencia de la existencia racial, conduce al hecho nacional*".⁴²

Pero así y como la nacionalidad ayudó a fortalecer el concepto de soberanía, actualmente podemos afirmar que existen varias naciones dentro

³⁹ Ídem., pág. 218.

⁴⁰ Ídem.; pág. 48.

⁴¹ Ídem.; pág. 212.

⁴² Ídem.; pág. 137.

de un Estado que contribuyen a la soberanía del pueblo. La nación soberana es simbólica, la soberanía del pueblo es constitutiva de la vida política. "El pueblo en su rama étnica, crea la nación; en la política, como necesidad de convivencia, origina el Estado" ⁴³. Esta unidad política, presupuesto de la integración del Estado, es resultante de la voluntad al margen de las peculiaridades de los grupos étnicos; es por eso que el ciudadano es el sujeto pasivo de la potestad del Estado y el pueblo, el activo. El concepto nación queda relegado a su acepción étnica.

En la actualidad, el proclamar a una nación como el titular originario de la soberanía del Estado, resulta limitativo puesto que un pueblo, rebasa ya el concepto de nación. El concepto de soberanía asimismo rebasa al concepto de nación. En tiempos actuales hay grupos humanos con idioma, religión y creencias diferentes, son grupos humanos que no están unidos por un pasado en común o por rasgos étnicos afines, sino que se unen para alcanzar un futuro en común.

1.1.8. CONCEPTO DE SOBERANÍA.

1.1.8.1. SIGNIFICADO SEMÁNTICO.

Soberanía, nos dice Serra Rojas "significa *-super omnia-* lo que está por encima de todo, y se extiende al poder que no reconoce a otro poder. Para otros, viene de la voz francesa *superamus*, como una potestad o imperio".⁴⁴ Para Luís Le Fur, los vocablos 'soberanía' y 'supremacía', "son sinónimos, y ambos significan una cualidad del poder para caracterizar aquello que es lo más elevado"⁴⁵.

⁴³ Ídem, pág. 73.

⁴⁴ SERRA ROJAS, Op. Cit.; pág. 409.

⁴⁵ Omeba, *Enciclopedia Jurídica*; T. 3; pág. 1058.

1.1.8.2. *CONCEPTO.*

Por todo lo expuesto con anterioridad, concibo a la soberanía como la facultad originaria de carácter indivisible, inalienable, imprescriptible y suprema, que tiene un pueblo para autoorganizarse y limitar las actuaciones de quienes funjan como sus gobernantes.

Respecto de su función, la soberanía encuentra su origen en el pueblo, su canalización a través del poder soberano delegado a un soberano derivado, su materialización por virtud de normas de carácter fundamental, y su ejercicio mediante el poder soberano derivado como potestad conferida al Estado.

Los pueblos han existido desde siempre, y el concepto de soberanía va de la mano con ellos, resulta ser inherente a los mismos, sin importar que dicho concepto sea desconocido, ignorado o abandonado; porque siempre va a ser voluntad de un pueblo decidir como va a gobernarse y organizarse e imponerle límites al poder que delega para tal efecto .

La soberanía es el concepto con el que el hombre ha intentado apoyar las formas viejas de legitimación y de responsabilidad o con el que ha contado para fundamentar las versiones novedosas de los medios por los que el poder se convierte en autoridad; denota un principio que sostiene la existencia de una autoridad suprema dentro de la comunidad política, para que la comunidad pueda existir, o por lo menos, para que pueda actuar tal y como exigen su carácter y las circunstancias. Su función es la de reforzar todos aquellos procedimientos que llaman al poder político a rendir cuentas.

Así, ni el individuo aislado, ni el ciudadano individual, son titulares de la soberanía, nuestros Estados modernos se rigen, por el respeto a la decisión del mayor número; de aquí que cada ciudadano aislado no pueda

ser copartícipe de la soberanía del pueblo. De manera igual, ni los gobernantes, en su totalidad ni separados, poseen atribuciones soberanas, puesto que los límites de su actuar están establecidos por el derecho positivo, (sus derechos y obligaciones son inherentes al cargo público que desempeñen) y el derecho positivo es creado a través de la voluntad popular. Solamente el soberano originario mantiene con carácter absoluto su cualidad de autoorganización y autolimitación. Como lo manifestara Rousseau: "*El hombre al obedecer la ley, se obedece a sí mismo*"⁴⁶; en consecuencia, el respeto a la decisión soberana, expresa la facultad del reconocimiento propio. El Estado que intente imponer sus puntos de vista no puede exigir el reconocimiento de su propia potestad suprema; el acatamiento a la autoridad y a la obediencia a la ley, es posible tan solo en el caso de que gobernantes y derecho sean portavoces del principio de legitimidad; es decir, sean exponentes de la voluntad soberana del pueblo de un Estado.

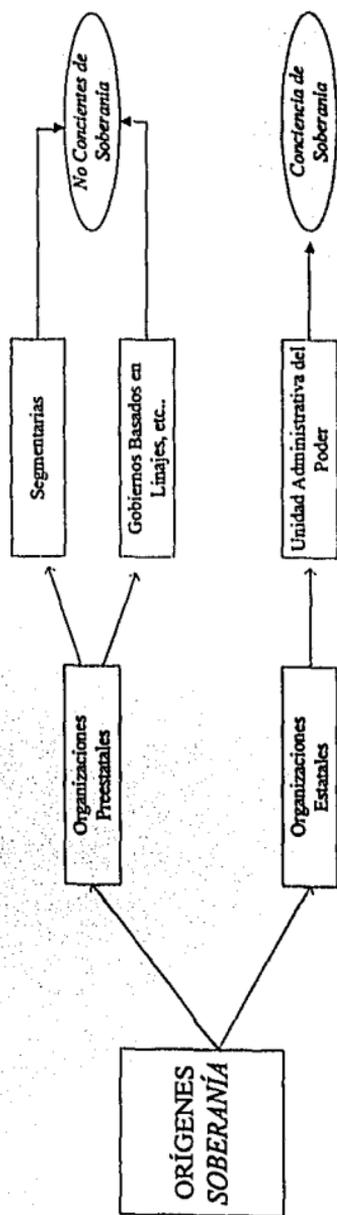
Reconocer la falta de soberanía de un pueblo, como lo indica de Cabo Antonio, puede implicar, simultáneamente, perder la noción de limitación de poder⁴⁷.

Por todo ello, se puede decir que *Se tiene poder porque se es soberano, pero no se es soberano porque se tiene poder*, porque ni la coacción, imperio o triunfo de la fuerza, pueden transformar la arbitrariedad en juridicidad. Hasta que la comunidad y su gobierno, la sociedad y el Estado, que permanecen inevitablemente diferentes en algunos aspectos, en otros se integren en medida cierta, si el hombre dejase de considerar al Estado como algo ajeno a la sociedad, y que en alguna manera empezara a identificar las exigencias del Estado con las necesidades de la comunidad, dando como resultado que la comunidad responda al Estado y este a la comunidad en que gobierna, es en ese instante en que la discusión sobre el poder político puede realizarse en términos de soberanía.

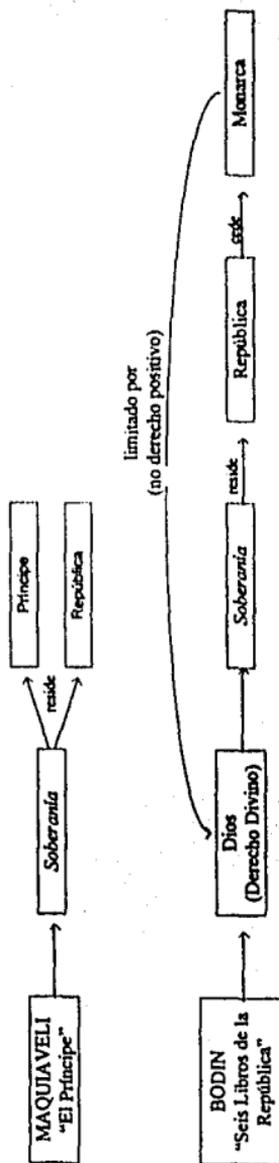
⁴⁶ ROUSSEAU, Op. Cit.; pág. 98.

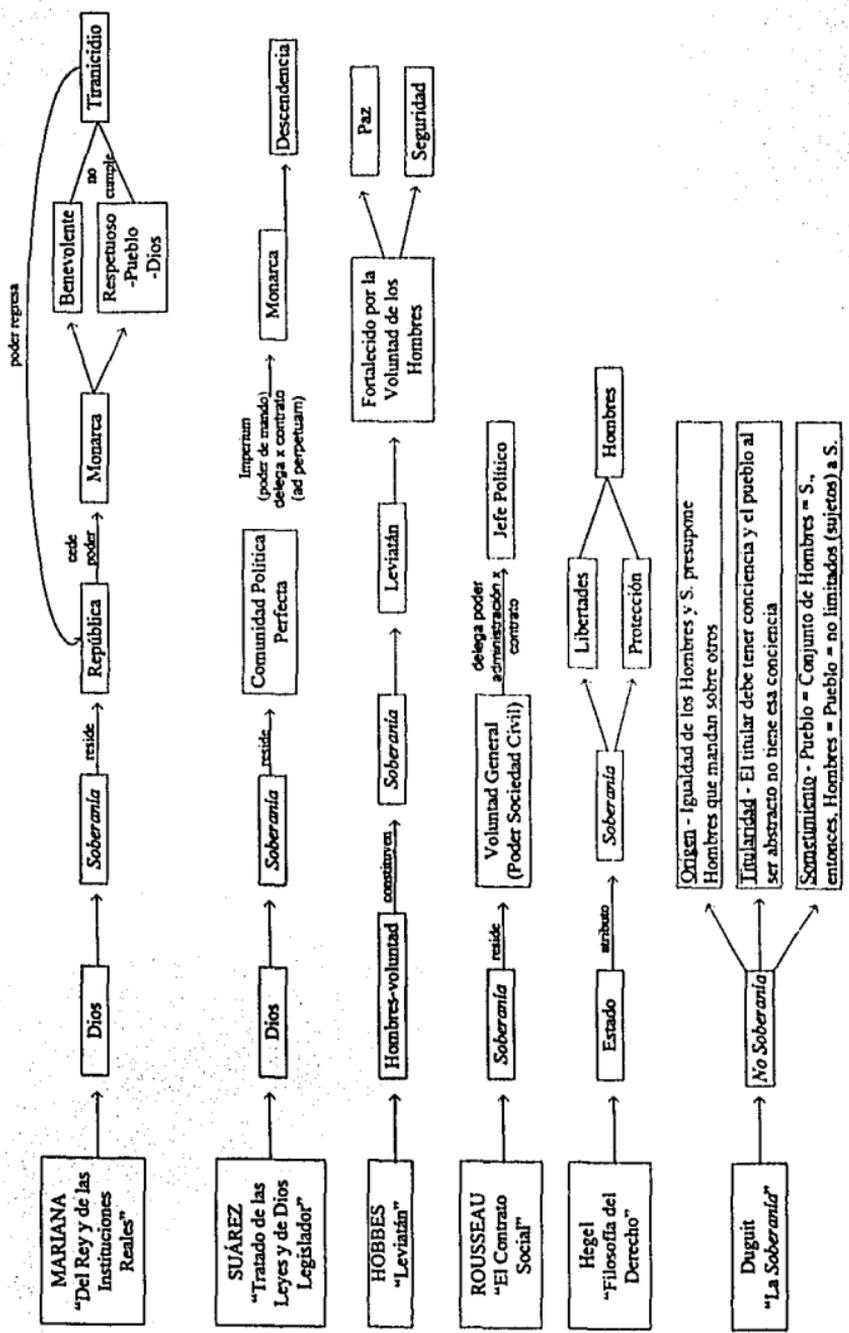
⁴⁷ CABO, Op. Cit.; pág. 58.

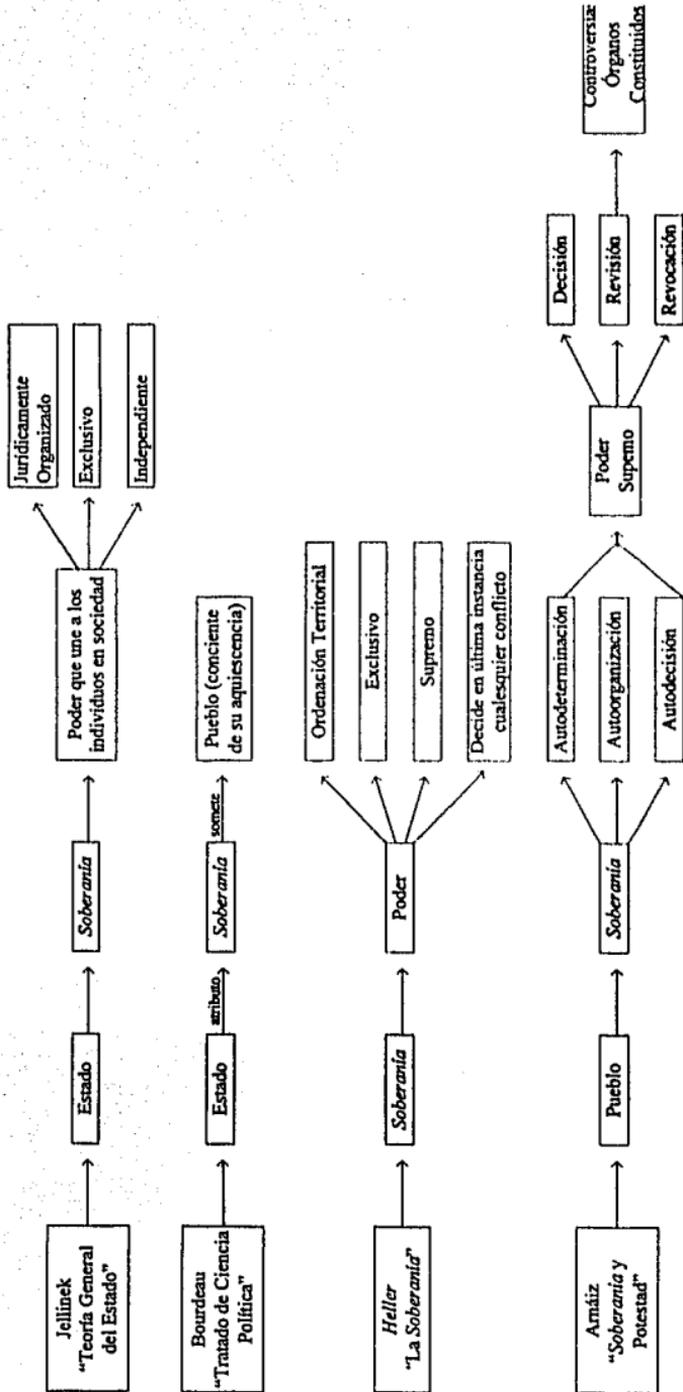
ORÍGENES DE LA SOBERANÍA



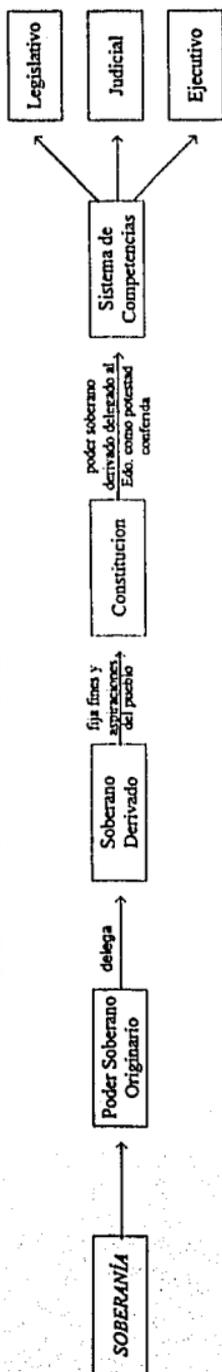
FUENTES DOCTRINARIAS



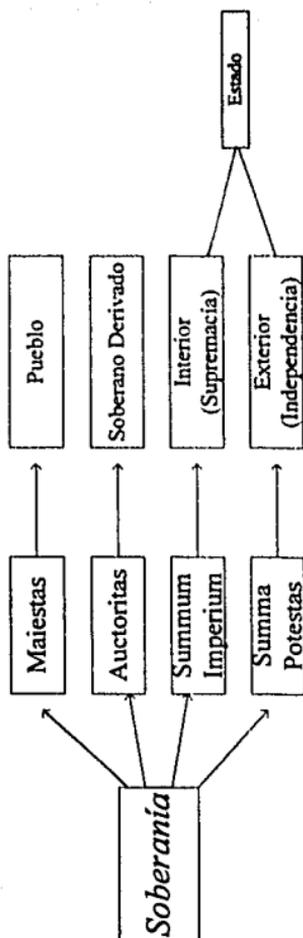




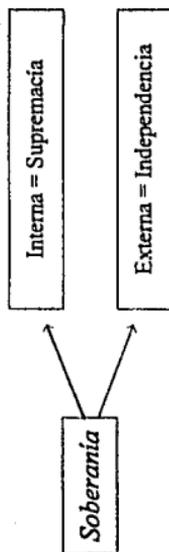
CONCEPTOS DERIVADOS



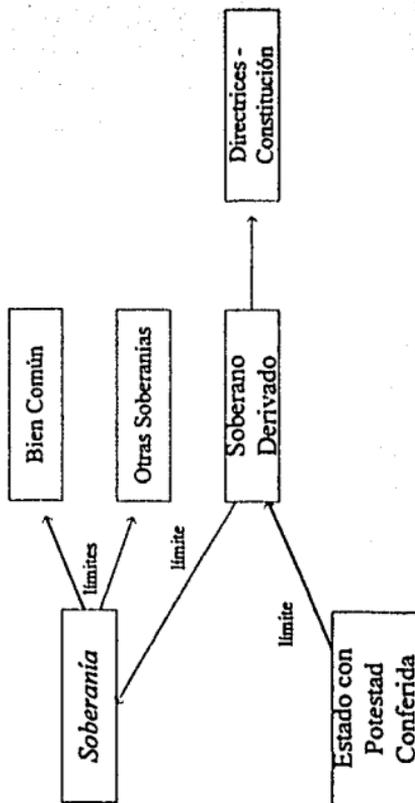
ATRIBUTOS



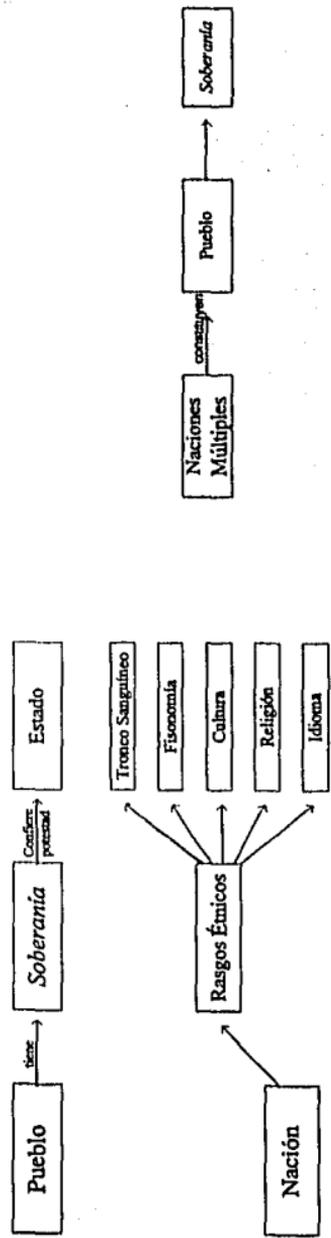
ÁMBITOS



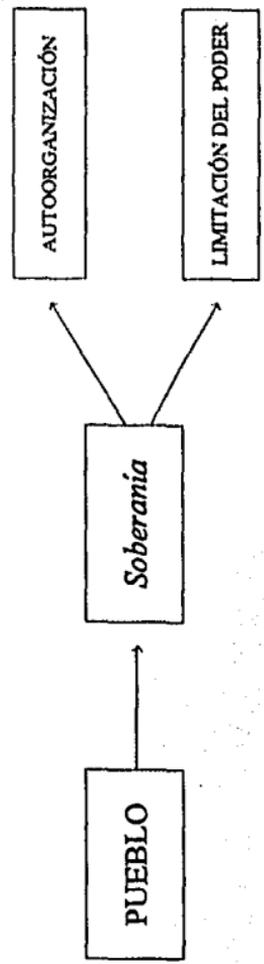
LIMÍTROFES



EQUIVOCIDAD DE SOBERANÍA DEL ESTADO / LIMITANTE EN SOBERANÍA DE LA NACIÓN



CONCEPTO



1.2. CONSTITUCIÓN.

1.2.1. CONCEPTO.

1.2.1.1. SIGNIFICADO SEMÁNTICO.

Según el diccionario de la Lengua Española, la palabra Constitución proviene del latín *constitutio-onis*; acción y efecto de constituir; Esencia y calidades de una cosa que la forman o la componen como tal y la diferencian de las demás. Fisiol. Naturaleza y relación de los sistemas y aparatos orgánicos, cuyas funciones determinan el grado de fuerzas y vitalidad de cada individuo⁴⁸.

La locución tiene origen latino: *constitutio, conis*, viene del verbo latino *constituere* (*constitutio, as, ere, stitui, stitutum*) el cual se forma, a su vez, de la partícula *cum* que es el equivalente a la preposición con, y del verbo *statuere* (*statuo: uis, uere, ui, utum*) que es *poner, colocar, levantar, construir, fundar* (así: *Urbem quam statuo vestra est*, La ciudad que creo es vuestra); a su vez, el verbo *statuere* viene de *statu us* (de *sto*), acto de estar en pie, situación de lo que está quieto o en reposo; postura, actitud, estado, situación (así, por ejemplo, *Oratoris status erit erectus et celsus: Status signi*, El orador se mantendrá derecho, erguida la cabeza: la actitud de una estatua).

Por cuanto se refiere a los significados primarios de *constitutio*, son los más importantes:

⁴⁸ *Diccionario de la Lengua Española*; 20ma ed.; Ed. Real Academia Española; Madrid, 1984; pág. 365.

1) Estado, postura, condición, carácter, constitución. Así, *Constitutio corporis* quiere decir el estado del cuerpo, complexión; es decir, la forma de ser de algo.

2) Arreglo, disposición, orden, organización (como, por ejemplo, *politeia*, as: *Constitutio Republicae*: La Constitución del Estado.

3) Norma, Constitución, estatuto, ley, ordenanza. Así, *Justum omne continetur natura vel constitutione*: Lo justo se basa en la naturaleza o en la ley⁴⁹.

En cualesquiera de sus significados, constitución se refiere a la esencia de un ente, de algo que es, que existe o que es susceptible de ser o de existir. En este sentido el término prescinde de los elementos circunstanciales de un ser porque atiende al factor que lo hace ser lo que es y no otro.

Podemos afirmar que el sentido de la palabra Constitución, se refiere al ser de algo, a los elementos fundamentales que lo forman, a su origen y fundamento. El sentido no sugiere accidente o circunstancia, siempre produce la idea de base, fundamento y organización.

1.2.1.2. DEFINICIONES DOCTRINARIAS.

ARISTÓTELES. Manifiesta que la Constitución es el ser del Estado. Para este autor la Constitución política es la organización, el orden establecido entre los habitantes de la ciudad (*La política*, libro III, capítulo I). "*Es la organización regular de todas las magistraturas, principalmente de la magistratura que es dueña y soberana de todo;.....*" Constitución misma es el gobierno (*La política*, libro III, capítulo IV). Aristóteles usó el término "*politeia*" como sinónimo de organización. Así lo expresa Tamayo y

⁴⁹ TAMAYO y Salmerán, Rolando; *Introducción al Estudio de la Constitución*; Ed. UNAM, México, 1979; pág. 33

Salmorán al expresar: “La locución significa, en esta etapa, la ciudad en su realidad; constitución como una forma de ser en una comunidad. Esta palabra, significa la polis como realmente es como un compuesto de ciudadanos, o mejor, de actividades ciudadanas y ‘politeia’ (Constitución) se usa para significar su manera de ser, la manera en que está compuesta: su estructura, su funcionamiento.”⁵⁰

SCHMITT. “La Constitución es la manera de ser del Estado, por cuanto la unidad política de un pueblo”.

Asimismo, establece que el concepto Constitución abarca sentidos varios:

1) Absoluto:

a) *Unidad*, como punto de convergencia del orden social, es un status de unidad y ordenación.

b) *Forma de gobierno*, que afecta a toda la comunidad, la manera de ser de la comunidad.

c) *Fuerza y energía*, algo dinámico porque es vida, resultado de los intereses contrapuestos que a diario conforman la unidad política.

2) Relativo: significa la ley constitucional en particular, atendiendo a un criterio formal.

3) Positivo: es la decisión política del titular del poder constituyente.

4) Idea: son los idearios diferentes que sostienen los partidos políticos, es la invitación a cambios en la estructura política de una sociedad y a reformas constitucionales⁵¹.

HANS Kelsen. Distingue 2 sentidos del concepto Constitución:

1) Lógico-Jurídico. Supuesta. Hipótesis Básica.

- No es una norma de derecho positivo porque no fue creada conforme a un procedimiento jurídico.

⁵⁰ Ídem., págs. 22 y 23.

⁵¹ CARPIZO Mc. Gregor, Jorge; *Estudios Constitucionales*; Ed. UNAM; México, 1980; págs. 47 y 48.

- Válida si el orden jurídico es eficaz, si tiene efectividad práctica y goza de legitimación popular. (Elementos específicos de la norma jurídica = validez y eficacia. Validez: si expresa o presenta el principio social ético, Eficaz: Si es aplicada o tiene aplicación).

- Necesidad de un supuesto unitario que fundamente la unión del orden jurídico. Subordina y legitima a todo el orden jurídico.

- Comprende como relaciones jurídicas las situaciones fácticas de poder.

2) Jurídico-Positivo. Puesta. De la cual derivan las Demás.

a) Material.

- Contiene derechos fundamentales, que regulan las relaciones de los gobernados con el poder conferido a la autoridad.

- Crea normas, regula la producción de normas jurídicas generales.

- Divide competencias, a través de la "División de Poderes".

b) Formal. Procedimiento especial de creación y reforma. Órgano especial. Forma escrita.

Este autor concluye que "*Constitución es la unidad de validez de todo un determinado orden jurídico*"³².

SIEYÈS. El clásico doctrinario francés del siglo XVIII, declara que "*la constitución comprende a la vez la formación y la organización interior de los diferentes poderes públicos, su correspondencia necesaria y su independencia recíproca*".

LASALLE. Este jurista, dice que "*la verdadera Constitución de un país solo reside en los actores reales y efectivos del poder que en ese país rigen; y las constituciones escritas no tienen valor ni son duraderas sino*

³² KELS, Hans; *Teoría General del Derecho y del Estado*; Ed. Textos Universitarios UNAM; México, 1983; págs. 135, 136, 146 y 147.

cuando dan expresión fiel a los factores de Poder imperantes en la realidad social’.

Asimismo, el Dr. Reyes Tabas, comenta que “cuando se habla de poder no se alude a la fuerza bruta, sino a la que se legitima por virtud de su conciencia con el fin social elevado a la calidad de bien común”⁵³.

Bryce no solamente es conocido por su célebre clasificación de las Constituciones en rígidas y flexibles sino que además considera que la Constitución es “El complejo total de leyes que comprenden los principios y las reglas por los que la comunidad está organizada, gobernada y defendida”.

QUIROGA LAVIÉ. Este autor, considera que la Constitución es equivalente al Estado y se encuentra integrada por tres segmentos:

1) Costumbre Constitucional, que equivale a la conducta, observándose en la práctica por medio de la cual la Corte Suprema argentina ha reconocido a los gobiernos de facto.

2) Ideología Constitucional, que son los valores.

3) Normas Fundamentales, que representan al derecho constitucional en su vertiente positiva incluyendo no solo al texto normativo, sino que incluye también la interpretación jurisprudencial que sirve para entender su proceso histórico.

A su vez, considera que este derecho positivo es:

a) El conjunto de normas jurídicas.- No son normas aisladas sino integradas a un sistema en forma de estructura y se comprende dentro de una unidad.

b) De competencias.-Por cuanto que habilitan a sus destinatarios a crear normas sancionatorias (prescripciones).

⁵³ REYES Tabas, Jorge; *Derecho Constitucional Aplicado a la Especialidad en Amparo*; 2da ed.; Ed. Themis; México, 1993; pág. 11.

c) *De un Estado, elaboradas racionalmente por el constituyente.-* Órgano político que selecciona de la realidad en bruto, el material que entiende adecuado para regular la vida del Estado⁵⁴.

MANUEL GARCÍA PELAYO. Se ha referido a que *"necesariamente el vocablo Constitución, de por sí tan poco concreto, va seguido de un adjetivo: por ejemplo, Constitución jurídica, real, política, normativa, material, formal, empírica, ideal, etcétera, mas como sucede que lo que aparece como adjetivo es en realidad sustantivo, el resultado es que a tales contraposiciones se les escapa la Constitución como un todo"*⁵⁵. Tan es cierta la posición de García Pelayo que hasta Schmitt para dar un enfoque más concreto establece su célebre clasificación de las Constituciones por su sentido ideal, positivo, absoluto y relativo.

CARPIZO MC GREGOR. Este autor habla de la Constitución real, y al efecto establece: *"La Constitución real de un Estado no es únicamente la realidad ni el cuaderno que recibe ese nombre, sino el punto en el cual la realidad jurídicamente valorada y la Constitución escrita se encuentran; es decir, la Constitución no solo es un ser o únicamente un deber ser, sino que es un ser-deber ser."* y continúa diciendo, *"La realidad determina a la norma, pero a su vez esta influye claramente en la realidad. La Constitución real es una adecuación perpetua entre la Constitución escrita y la realidad, y esta realidad es limitada y encausada por la norma fundamental de ese orden jurídico"*. Asimismo, nos hace entender que una Constitución nos adentra en el corazón y la columna vertebral de un pueblo porque en ella:

- Se plasma y es evidencia de la evolución jurídico-política de un pueblo.

- Se indica la organización que ese pueblo se ha fijado, junto con los principios más importantes que configuran su forma de ser y de actuar.

⁵⁴ QUIROGA LAVIÉ, Humberto; *Lecciones de Derecho Constitucional*; Ed. Ediciones Depalma; Buenos Aires, 1995; págs. 1 y 2.

⁵⁵ GARCÍA PELAYO, Manuel; Ed. Alianza Universitaria Textos; España, 1984; pág. 33.

- Se otorgan las reglas del comportamiento político de los gobernados y gobernantes.

- Se comprende una concepción ética de la existencia y, por tanto, el aseguramiento de los derechos intrínsecos de los hombres: aquellos que tenemos sobre y por encima del Estado⁵⁶.

MARIO DE LA CUEVA. Entiende por Constitución "*El ordenamiento jurídico creado por la comunidad humana para organizarse en Estado y conducir una vida unitaria e independiente; en la Constitución se establece la estructura u organización del Estado y se señalan sus atribuciones y las formas generales de su actividad. De esta manera, de la Constitución deviene la norma básica para el Estado y para la vida jurídica de la comunidad*" y continúa "*El Estado en cuanto organización, es la estructura creada en la constitución; y por otra parte, la actividad del Estado se desenvuelve, necesariamente, dentro de las formas y límites marcados en la propia constitución*"⁵⁷.

ARNÁIZ AMIGO. La Dra. Nos dice respecto de la función en que se establecen derechos en la Constitución: "*Muchas veces, se confunde la misión de la Normas fundamentales, las cuales no son creadoras de derechos, sino que los fijan. El creador del derecho es el pueblo a través de la elaboración de sus principios, preceptos y cánones*"⁵⁸.

Asimismo, manifiesta que por lo que toca al origen de esta, "*El poder Constituyente recoge estos principios y les da forma. Primero en la elaboración de la Norma Suprema del Estado.... La voluntad del pueblo soberano se manifiesta en el poder constituyente y en la norma suprema. Del constituyente surgen los poderes del Estado y los ordenamientos de derecho público y privado. La Carta Magna rige la vida de la comunidad política*" y

⁵⁶ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. COMENTADA*, Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM; México, 1985; presentación.

⁵⁷ CUEVA, Mario de la; *Teoría del Estado*; Editor: Francisco Berlín Valenzuela; México, 1961; pág. 396.

⁵⁸ ARNÁIZ, *Soberanía y Potestad*; Op. Cit., pág. 94.

agrega más adelante "..... No es la potestad suprema del poder constituyente la creadora del derecho público, haciéndola surgir del vacío, sino que este derecho, recogido por atribución expresa del soberano (pueblo), toma forma en la norma jurídica"⁵⁹.

En el carácter que tiene como pacto constitutivo nos dice: "Para que exista la asociación de Estados, es preciso que la voluntad asociativa de sus respectivos pueblos, se manifieste en un pacto constitutivo, de unión, recogido en la Norma Suprema y su derecho público común. Los Estados miembros, tiene un margen de libertad para establecer su propio derecho institucional del cual son sujetos. La parte declarativa de las respectivas Constituciones, fija específicamente la política confederada comarcat"⁶⁰.

Como distribuidora de competencias establece: "Las funciones y potestades de los organismos políticos se fijan en la Norma Suprema del Estado.... Autoridades y norma jurídica de los estados están condicionadas y manifestadas por la relación específica y concreta de los valores políticos declarados en la Norma Suprema... La vida institucional del Estado, se rige por el derecho específico, del que es sujeto. En la parte declarativa de la norma suprema, se fija el derecho institucional del Estado"⁶¹.

BURGOA ORIHUELA. Para el maestro, hay dos tipos de constituciones: 1) Real o Teleológica y 2) Jurídico-Positiva.

1) Real, ontológica, social y deontológica: Se implica en el ser y modo de ser de un pueblo, en su existencia social a través de la historia, presentando aspectos reales como lo son el económico, político y primordialmente el cultural (ontológico); así como el *desideratum* o tendencia para mantener, mejorar o cambiar dichos aspectos (deontológico o querer ser). Este tipo de Constitución se da en la vida misma de un pueblo como condición *sine quanon* de su identidad (Constitución real) así como en su propia finalidad (Constitución teleológica) con abstracción de toda estructura

⁵⁹ Ídem., págs. 109 y 110.

⁶⁰ Ídem., pág. 160.

⁶¹ Ídem. págs. 205 y 207.

jurídica, siendo en este aspecto último en donde no hay una dimensión óntica como ser y modo de ser de un pueblo, sino que denota el conjunto de aspiraciones o fines que a este se adscriben en sus aspectos vitales diferentes, dando a conocer su querer ser, lo que responde a lo que el pueblo quiere y debe ser o a lo que se quiere que el pueblo sea o deba ser, sin que se incluyan meras construcciones especulativas o concepciones ideológicas, sino tendencias que desarrollan los factores reales de poder.

2) Jurídico Positiva. Se traduce en conjunto de normas de derecho básicas y supremas, cuyo contenido puede o no reflejar la Constitución real o la teleológica⁶².

GARCÍA DE ENTERRÍA. Este doctrinario, empieza manifestando en su obra, a *contrario sensu* lo que es una Constitución, nos dice que *"No es por tanto una Constitución un Acta otorgada por un soberano personal, ni la eventual imposición o hasta la aprobación por la comunidad de un imperium extraño, ni tampoco, en fin un instrumento de estructura política básica, que incluya la definición de unos poderes virtualmente absolutos o indeterminados, tanto por su exención en favor de los ciudadanos, ni el instrumento legal que ordene la vida social como una concesión del Estado o que pretende que en él se resuma necesariamente la vida personal o colectiva"*⁶³.

Respecto del afirmativo sentido de la Constitución, establece: que en la Constitución, han de establecerse dos principios: el de autodeterminación y limitación del poder.

Como concepto de Constitución, dice que *"la Constitución se presenta como un sistema perceptivo que emana del pueblo como soberano, en su función constituyente, preceptos dirigidos tanto a los diversos órganos del poder establecidos en ella como a los ciudadanos"*; continúa diciendo:

⁶² BURGOA Orihuela, Ignacio; *Derecho Constitucional Mexicano*; Ed. Porrúa, México, 1999; pág. 355.

⁶³ GARCÍA de Enterría, Eduardo; *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*; Ed. Civitas; Madrid, 1985; pág. 45.

“La Constitución jurídica se encarga de transformar el poder desnudo en legítimo poder jurídico. El gran lema de la lucha por el Estado constitucional ha sido la exigencia de que el (arbitrario) government by men debe disolverse en un (jurídico) government by laws”⁶⁴.

SÁNCHEZ BRINGAS. En el pensamiento de este autor, la Constitución es *“la norma constituyente, reguladora de la validez del sistema jurídico y determinante de las bases organizativas del Estado y de los fenómenos políticos fundamentales de la sociedad”⁶⁵.*

ELISUR ARTEAGA. El Constitucionalista Arteaga, nos dice que *“Una Constitución es un complejo normativo. Un conjunto de normas dispuestas sistemáticamente con el propósito de organizar, en nuestro caso, al Estado mexicano”.*

De manera igual, señala como características de las normas que forman parte de su contenido:

1) Jerarquía Superior: al tener la característica de ser fundamentales, ninguna otra norma está por encima de ellas.

2) Permanente: Le es inherente estar en vigor indefinidamente, debido a que se conoce el tiempo en que se elaboró y comenzó a tener vigencia, nadie sabe cuando concluirá su existencia; es decir, no rige en un lapso de tiempo determinado.

3) Escrita: Porque deben de constar materialmente en un instrumento escrito como lo es la Constitución.

4) General: Esta característica se refiere a que regulan a todos y a todo lo que se encuadra en su hipótesis, no a personas físicas o instituciones determinadas.

⁶⁴ Ídem. págs. 49-50.

⁶⁵ SÁNCHEZ Bringas, Enrique; *Derecho Constitucional*; 4ta ed.; Ed. Porrúa; México, 1999; pág. 132.

5) *Reformable*: Debido a que sin importar su contenido, al regular la estructura fundamental de un Estado determinado, debe adecuarse a las necesidades que este mismo requiera a través del tiempo⁶⁶.

1.2.1.3. *CONCEPTO*.

El Concepto de Constitución, a abarcado (como ya es costumbre con la pluralidad de conceptos tanto políticos como jurídicos) a los puntos de vista y enfoques más diversos. Hay autores, que prefieren en vez de dar un concepto, describir lo que es una Constitución; otros lo que no es; y muchos más la dividen y subdividen según su finalidad, forma, etc., lo único cierto es que independientemente de las definiciones dadas, hay elementos concomitantes en ellas y que son una constante independientemente de donde se les encuadre.

A continuación, expondré un concepto de constitución incluyendo los elementos que considero son constantes para formar parte de su contenido y explicaré cada parte que lo compone, justificando la razón de ser de cada elemento conceptual contenido en él:

La Constitución es el instrumento por medio del cual se concretiza la soberanía de un pueblo, por lo que es representativa de la unidad y aquiescencia de este; asimismo, su función es la de sistematizar, a través de un conglomerado de normas con el carácter de fundamentales, todo lo referente a la fijación de los derechos y la imposición de las obligaciones de los individuos en su carácter de gobernados, la estructura de su forma política de gobierno y la repartición de competencias a las autoridades constituidas a través de ella, estableciendo sus atribuciones y límites

⁶⁶ ARTEAGA Nava, Elisur; *Derecho Constitucional*; 2da. ed.; Ed. Oxford University Press; México, 1999; págs. 3-10.

regulando para tales efectos las interacciones entre autoridades con los gobernados.

Es un instrumento, porque al ser la materialización de la soberanía de un pueblo, es en ella donde consta la forma en que el pueblo quiere organizarse políticamente o impone limitantes a las autoridades bajo las cuales queda sujeto, y por lo mismo, debe de estar materialmente disponible para el efecto de que los integrantes de ese pueblo, se encuentren en la posibilidad de conocer su contenido y exigir su cumplimiento; asimismo, al establecer una estructura política bajo la cual se va a organizar un grupo de individuos, representa la conformidad de estos para regirse a través de ella y en consecuencia, es símbolo de la unidad de ese grupo de hombres.

Ahora bien, la función de una Constitución es la de organizar política y jurídicamente a un grupo humano, es por ello que desarrolla esta finalidad a través de un sistema de normas que van a servir de fundamento para cualquier tipo de ordenamiento derivado de ellas que tienda a regular las relaciones entre los hombres, las autoridades y entre autoridades y hombres; siendo que todo lo que este de acuerdo con este sistema de normas es legítimo, y lo que este fuera de ellas por ende, sea ilegítimo; siguiendo el principio respecto de los hombres, que todo lo que no este prohibido, les está permitido y respecto de las autoridades, solo les está permitido todo aquello que les esté facultado expresamente.

1.2.1.4. SECCIONES QUE LA INTEGRAN.

1) Dogmática. Regularmente esta corresponde a la declaración de los derechos fundamentales del hombre. Es el *substratum* ideológico.

2) Orgánica. En esta se regula, propiamente, la formación de la voluntad estatal, al imponer a los órganos facultades de hacer; es decir, son

las reglas en conformidad con las cuales se le da estructura al Estado, y delimita las facultades de los poderes que integran a su sistema de competencias.

3) Programática. Define la naturaleza y las características propias de la organización política del pueblo. Contempla los anhelos y programas o estrategias que seguirá el gobierno para alcanzarlos⁶⁷.

LAS SECCIONES DE LA CONSTITUCIÓN MEXICANA.

1) Dogmática: Relativa a los Derechos Humanos, acogidos en la Carta Magna como Garantías Individuales, denominación impropia toda vez que una cosa son los derechos individuales que la Constitución enumera, contenidos en los artículos 1-29 y 31 en su fracción IV y otra la garantía de esos derechos que reside en el juicio de amparo.

2) Orgánica: Que se encarga de la estructura, el funcionamiento y las facultades de los poderes tanto centrales como de los estados y que abarca a los artículos 49 a 122.

3) Programática: Define la naturaleza y las características del Estado mexicano. Comprende los artículos 39-41.

Elisur Arteaga Nava menciona, además, otras tres partes en la constitución mexicana:

4) Derechos Sociales: Compreendida en los artículos 27 (agrario) y 123 (laboral).

5) Prevenciones Generales: Tiene materias de índole diversas como ciudadanía, extranjería, supremacía, reformas y permanencia constitucionales.

⁶⁷ BURGOA, Op. Cit.; págs. 23, 24.
ARTEAGA, Op. Cit.; pág. 3.

6) Normatividad Transitoria: En esta se ubican los artículos de índole transitoria que acompañan a las reformas que se hacen a la Carta Magna (que hicieron operantes la entrada en vigor de la Constitución de 1917, dispuso la derogación de las normas de 1857 que se opusieron a sus principios y reguló la transición de una y otra). Por medio de estas, se inhibe y se excluye⁶⁸.

1.2.2. CLASIFICACIÓN.

1.2.2.1. TRADICIONAL.

Se resaltan las características o postulados más relevantes de las constituciones.

a) Por la determinación de la creación de normas generales (Kelsen):

- *Formal*: Documento solemne cierto, un conjunto de normas jurídicas que solo pueden ser modificadas mediante la observancia de prescripciones especiales, cuyo objeto es dificultar la modificación de tales normas. Solo es posible cuando hay una Constitución escrita, con el carácter de un estatuto.

- *Materia*: Preceptos que regulan la creación de normas jurídicas generales y, especialmente, la creación de leyes. Al tener el carácter de derecho consuetudinario, no existe una diferencia entre las leyes constitucionales y las ordinarias. Pueden constar en un escrito o no.

⁶⁸ ELISUR, Op. Cit., pág. 3.

b) Por la manera en que se manifiestan los principios fundamentales de un pueblo: - Escritas y -Consuetudinarias.

- *Escritas*: Las contenidas en un documento formal y solemne que se reconoce como ley suprema.

- *Consuetudinarias*: Aquellas que se contienen en documentos diversos, costumbres y precedentes jurisdiccionales que determinan las bases de la producción normal del sistema jurídico y contienen expresiones ideológicas definitorias de la organización del Estado y de los fenómenos políticos fundamentales de la sociedad.

c) Por la forma en que se contienen sus normas (Sait):

- *Dispersas*: Sus normas se encuentran en precedentes y documentos diversos.

- *Codificadas*: Las normas están organizadas y sistematizadas en Códigos determinados especialmente para ello.

d) Por como se reforman (Bryce):

- *Rígidas*: Cuando para ser modificada se requiere desarrollar un procedimiento que contiene un mayor grado de dificultad que el procedimiento legislativo ordinario.

- *Flexibles*: Cuando el procedimiento para su modificación representa el mismo grado de dificultad del que se exige para la ley ordinaria.

- *Eternas, Pétreas o Granito (Kelsen)*: Cuando plantean su irreformabilidad íntegra o de ciertos postulados de la misma que podrán considerarse como básicos.⁶⁹

e) Por su manera de reglamentarse (Vanossi):

- *Genéricas*: Son concisas y dejan al legislador secundario la tarea de reglamentar los principios consagrados en ellas.

⁶⁹ MADRID HURTADO, Miguel de la; *Elementos de Derecho Constitucional*; Ed. Institución de Capacitación Política; México, 1982; pág. 60.

- *Analíticas*: Contiene normas reglamentarias, lo que ocasiona que tenga reformas constantes.

f) Por el tiempo en que rigen (Alberdi):

- *Definitivas*: Son realizadas para regir en un tiempo indefinido. Se sabe cuando fue creada, pero no se sabe cuando va a dejar de estar vigente.

- *Transición*: Son creadas para regir en épocas turbias, de tensión, o que haya una transición, hasta en tanto madure el proceso político-social.

g) Por el modo de producción que encuadra en su forma de gobierno (Kovacs):

- *Socialistas*: Si están encaminadas a la protección de todos los individuos por igual. Se caracterizan en un sistema de Estado Benefactor.

- *Burguesas*: Si se estructuran a favor de un sistema capitalista de gobierno.

h) Wheare:

- Según puedan o no modificarse por el órgano legislativo: -equivalentes al órgano legislativo y -superiores al órgano legislativo.

- En referencia a la forma de Estado: -federales y -unitarias.

- Por como se consagra el sistema de gobierno: -parlamentarias y -presidenciales.

- En función a la forma de gobierno: -republicanas y -monárquicas.

i) Lowenstein:

- Si consagran principios de otras constituciones o no: -originales y -derivadas.

- Por su contenido constitucional ya sea ideológico, o de naturaleza técnica que diseñan programas gubernamentales a desarrollar: -ideológico-programáticas y -utilitarias.

1.2.2.2. CLASIFICACIÓN ONTOLÓGICA.

Estudian y contrastan el contenido de la Constitución con la realidad o el proceso de poder. Atienden al ser de la Constitución.

a) En razón de que sea observada, poco observada o inobservada (Lowenstein):

- *Normativa*: La realidad y la norma son congruentes.

- *Nominal*: Falta de concordancia por factores de índole: social, económico, ignorancia, inexistencia de clase media independiente. Cuando el texto dice una cosa y la realidad dice otra.

- *Semántica*: El proceso de poder está congelado en quienes lo detentan. El texto constitucional dice una cosa, pero los grupos de poder dicen otra.

b) Carpizo:

- *Democrática*: En ella se aseguran de forma amplia las garantías individuales del individuo. (Países desarrollados).

- *Cuasi-democrática*: Existen los medios para garantizar las garantías individuales de los individuos, pero estos no se cumplen bien, toda vez que uno de los poderes tiene tal fuerza, que destruye el equilibrio entre los otros poderes. (Países en vías de desarrollo).

- *Democracia popular*: El énfasis no reside en la garantía a los derechos humanos, sino en el aseguramiento del mínimo económico digno. La persona se encuentra subordinada a los fines del estado. (Países Socialistas).

- *No democracia*: No se aseguran los derechos humanos ni los mínimos económicos y la división de poderes es inexistente, residiendo el poder en una sola persona o varias que son las que determinan el destino político del país. (Países Militares).⁷⁰

⁷⁰ CARPIZO MC. GREGOR, Jorge; *Estudios Constitucionales*; Ed. UNAM; México, 1980; 403-419.

CLASIFICACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN MEXICANA.

a) Formal. Porque consta en un documento solemne y la modificación a sus disposiciones, requiere de un procedimiento en especial, diferente al empleado con las leyes ordinarias.

b) Escrita. Su postulado se encuentra en un instrumento escrito determinado.

c) Codificada. Debido a que sus normas se encuentran contenidas en un solo instrumento.

d) Rígida. Su proceso de reforma es diferente al de la ley ordinaria.

e) Superior al Órgano Legislativo. Porque para

f) Definitiva. Su vigencia es indefinida, ya que se sabe cuando entró en vigor, pero no se sabe cuando dejará de regir.

g) Analítica. Al contener cierto tipo de normas reglamentarias, se ocasiona que sus reformas sean constantes.

h) Burguesa y Socialista. Ya que reconoce la propiedad privada, la herencia, etc., pero además impone modalidades a dicha propiedad, y el Estado se reserva ciertas áreas estratégicas en su función de benefactor.

i) Federal. Porque se encuentra integrada por entidades federativas.

j) Presidencial. Toda vez que el jefe de Estado o presidente es elegido por el pueblo, designa a los Secretarios de su despacho y es independiente del Congreso.

k) Republicana. Debido a que contiene un sistema democrático, mediante el cual participa el pueblo en las decisiones del Estado mexicano.

l) Derivada. Se encuentra basada en otras Constituciones, como la de Estados Unidos.

m) Cuasi-democrática. Existen las garantías para que se respeten los derechos individuales, pero no se cumplen del todo.

1.2.3. ELEMENTOS IMPRESCINDIBLES DE LA CONSTITUCIÓN.

1.2.3.1. SIGNIFICADO E IDENTIFICACIÓN.

Estos elementos son conocidos doctrinariamente como decisiones políticas fundamentales.

La noción de decisiones políticas fundamentales fue introducida por Carl Schmitt, en su Teoría de la Constitución, cuando este distinguido jurista define a la Constitución en sentido positivo. Schmitt, al hablar sobre la Constitución de Weimar, menciona que forman parte de esta categoría las decisiones relativas:

- a) A la república,
- b) Al régimen democrático y representativo,
- c) Al sistema federal,
- d) Al gobierno parlamentario, y finalmente, a lo que él denominó
- e) El "Estado burqués de derecho" y sus principios: derechos fundamentales y división de poderes.

Asimismo, este autor define a las decisiones fundamentales de la manera siguiente: "*son los principios rectores del orden jurídico, que a su vez son los que marcan y señalan el ser del orden jurídico, son la esencia misma de ese derecho*"⁷¹.

Para Lowenstein, en cambio, son decisiones políticas fundamentales:

- a) La Forma de Gobierno;
- b) El Sistema Democrático;
- c) La Estructura Federal; y

⁷¹ SCHMITT, Carl; *Teoría de la Constitución*; Ed. Nacional; México, 1970; págs. 3-8.

d) Los Derechos Fundamentales⁷².

Para el constitucionalista del siglo XIX, Del Castillo Velasco son solo los principios del Derecho Natural, pero las adiciones y reformas a la Constitución no podrán ser nunca para limitar o destruir los derechos del hombre ni de la sociedad, ni la soberanía del pueblo y las consecuencias de ella⁷³.

Para Mario de la Cueva estas son:

a) La Soberanía; y

b) El Principio de Representación.⁷⁴

En derecho mexicano, el doctor Jorge Carpizo sostiene que existen siete principios básicos:

a) La declaración de los derechos del hombre,

b) La soberanía,

c) La división de poderes,

d) El sistema representativo,

e) El régimen federal,

f) La justicia constitucional, y

g) La supremacía del estado sobre las Iglesias⁷⁵.

⁷² CARPIZO, Op. Cit., pág. 36.

⁷³ CUEVA, Op. Cit., pág. 158.

⁷⁴ Idem.

⁷⁵ CARPIZO, Op. Cit.; pág. 36.

1.2.3.2. LAS DECISIONES POLÍTICAS FUNDAMENTALES EN LA CONSTITUCIÓN MEXICANA.

1.2.3.2.1 Soberanía.

Comprendida en el artículo 39 como originaria del pueblo mexicano al señalar que "*La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo*".

1.2.3.2.2. Derechos Humanos.

El medio a través del cual se obtiene el reconocimiento y efectividad de dichos derechos, por parte de la Constitución mexicana es con las garantías individuales, denominación no muy adecuada, toda vez que una cosa son los derechos individuales consagrados en los artículos 1-29 y 31 fracción IV y otra muy diferente la garantía a esos derechos, que reside en el juicio de amparo.

1.2.3.2.3. División de Poderes.

Concebida en un principio por Aristóteles, desarrollada por John Locke en el siglo XVII, y llevada a su expresión más álgida por Montesquieu en el siglo XVIII, en su obra clásica "*Esprit des lois*" (Espíritu de las leyes). Recogida en el principio "*Hay que frenar al poder con el poder*", es en donde se expone esta división.

- | | |
|-------------------------|--------------------|
| a) Al Hacer la ley | a)' Legislativo |
| b) Al aplicar la ley, y | b)' Ejecutivo |
| c) Al decir la ley. | c)' Jurisdiccional |

Los tres aspectos grandes de la actividad del Estado, ejercida de una forma representativa por las tres funciones grandes, denominadas poderes.

En nuestra Carta Magna, dicha división se encuentra comprendida en el artículo 49 que expresa “*El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial*”.

1.2.3.2.4. Características Fundamentales del Régimen Político.

Se encuentran establecidas en el artículo 40 constitucional, que establece: “*Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal ...*”.

1.2.3.2.4.1. *República.*

Palabra que proviene del latín *res* = cosa y *publica* = comunidad. República o *respublica*, significa lo que a todos concierne, lo que a todos atañe y es de la comunidad: el gobierno del pueblo como algo en lo que tienen que ver todos aquellos que pertenecen a dicho pueblo.

En la república existen dos notas características:

- 1º En ella se entiende que todos sus miembros participan en la configuración de las decisiones colectivas.
- 2º Existe la renovación periódica del Poder Ejecutivo.

1.2.3.2.4.2. *Representación y democracia.*

a. Representación.

Toda vez que existen en la actualidad Estados muy grandes, es por ello que se encuentra la imposibilidad física de que todos los ciudadanos se reúnan a discutir sus leyes, en consecuencia surge la necesidad de crear el sistema representativo en todo régimen democrático; es decir, hay que entender a la representación como una relación existente entre mandatario y mandantes, donde la voluntad del primero se considera como expresión inmediata de la voluntad de los últimos.

En la Constitución mexicana, este sistema se encuentra establecido en el artículo 40: “*Es voluntad del pueblo mexicano constituirse*

en una República representativa, democrática ...” y contenido en la división bicameral del Congreso (artículo 50):

- *Cámara de Diputados*: Compuesta por representantes del pueblo (artículos 51-55).

- *Cámara de senadores*: en cuyo seno se encuentran los representantes de las entidades federativas (artículos 56-58).

Asimismo, en la Constitución, a través de los sistemas de mayoría relativa, representación proporcional y primera mayoría, se pugna por que permee la ideología de las minorías, en las decisiones de la mayoría, intentando conseguir el mosaico ideológico de la República.

b. Democracia.

La democracia implica, por su origen etimológico, el poder del pueblo. Esta se presenta en la forma en que se nombra a los representantes y quiere decir que el pueblo manifiesta su voluntad a través del voto, otorgando con ese simple acto, la legitimidad para resolver por todos como una voluntad conjunta de la República.

Esta se encuentra consagrada en los artículos 35, “*Son prerrogativas del ciudadano: I. Votar en las elecciones populares, II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular ...*”; 36, “*Son obligaciones del ciudadano de la República: ... III. Votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley ...*”; 41, “*... La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizara mediante elecciones libres, auténticas y periódicas ...*”.

1.2.3.2.4.3. Régimen Federal.

El concepto *federal*, tiene que ver con la distribución territorial del poder. Las cuestiones relacionadas con los problemas que se susciten en una comunidad reducida, deben ser resueltos por ella, pero para resolver otras cuestiones que tengan que ver con un conjunto de mayor extensión, deben transmitir poder a una entidad superior para su resolución.

En el sistema mexicano, existen las competencias siguientes:

- 1º Constitucional, que se manifiesta en el principio de supremacía de la Constitución consagrado en el artículo 133 del pacto federal.
- 2º Federal, que consta en disposiciones como las contenidas en el artículo 73 constitucional.
- 3º Estatal, consagrado en las normas que establecen la autonomía de las entidades federativas (art. 41, 116, 105 fracc. I, 124)
- 4º Municipal, contenido en el artículo 115.

1.2.3.2.5. Control de Constitucionalidad.

Este encuentra su sustento en los principios de:

- *Supremacía Constitucional.*
- *División de Poderes.*
- *Estado de Derecho.*
- *Legalidad y Seguridad Jurídica.*

Nuestra Carta Magna comprende los métodos siguientes:

1.2.3.2.5.1. *Resolución de conflictos políticos por el senado* entre los poderes de los estados, planteados al mismo por alguna o ambas entidades en conflicto, que se expongan como alteración del orden constitucional mediante un conflicto de armas. Artículo 76 fracción VI.

1.2.3.2.5.2. *Facultad investigatoria de la Suprema Corte de Justicia*, en caso de supuesta violación grave a una garantía individual, o de hechos que presuntivamente violen el voto público. Artículo 97.

1.2.3.2.5.3. *Jubio de Amparo*. En contra de supuestas violaciones a las garantías individuales. Artículos 103 y 107.

1.2.3.2.5.4. *Controversia Constitucional*, por supuesta invasión de esferas entre los tres niveles de gobierno. Artículo 105 fracción I.

1.2.3.2.5.5. *Acción de Inconstitucionalidad*, cuando haya una posible contraposición de una disposición de carácter general y la Constitución, con efecto erga-omnes art. 105 fracc. II.

1.2.3.2.5.6. *Juicio Político*, en contra de servidores públicos por contravenir las disposiciones constitucionales. Artículos 108 a 110.

1.2.3.2.5.7. *Control difuso de Constitucionalidad*. Este sistema comprende medios cuyo fin se refiere al respeto de la Carta Magna, aunque su aplicación no sea efectiva.

- Protesta de los funcionarios de cumplir y hacer cumplir la Constitución. Artículo 128.
- Apego por parte de los jueces estatales a la Constitución, aunque ello implique desobedecer las leyes de su entidad. Artículo 133.

1.2.3.2.6. Supremacía del Estado Sobre las Iglesias.

Constituye la llamada separación Estado-Iglesia.

Con este principio se plantea la superioridad del Estado respecto de las iglesias, interpretado como la supremacía de la soberanía sobre cualquier otra institución que pretenda oponerse a su ejecución libre. Se debe de expresar como iglesias en plural, toda vez que aunque la religión mayoritaria en nuestro país es la católica, el artículo 23 establece la libertad de culto, por lo que existen religiones diversas y por ende iglesias también diversas. Artículos 3º fracción I y 130.

1.2.4. TELEOLOGÍA DE LA CONSTITUCIÓN.

En nuestros días, el concepto de ley jurídica equivale al de norma de derecho. En el derecho antiguo inglés, se distinguían perfectamente delimitados los conceptos de Lex y de Lax. Y así el rey podía fijar la Lex, pero no la Lax, pues esta pertenecía a la más pura tradición de la costumbre y usos del pueblo inglés. Aquella podía serle reconocida al monarca como prerrogativa.

En la aplicación del derecho positivo del Estado, el individuo es considerado como un fin en sí mismo. En la elaboración de los principios del derecho político y en su ordenamiento más originario, la Norma Suprema, se declara la protección de los derechos innatos de la persona. Por obra del constitucionalismo, la voluntad política adquiere su más alta jerarquía institucional cuando se convierte en voluntad jurídica de naturaleza constituyente, porque asume el carácter de potestad suprema, en forma de soberanía extraordinaria, y cualquiera otra manifestación de voluntad política que compete al poder público como gobierno ordinario, en cualquiera de los poderes que lo forman, no es expresión de soberanía auténtica, por el hecho de estar subordinada a la Constitución, cuya supremacía se le impone en todos los casos.

La soberanía del pueblo garantiza, mejor que cualquier otra titularidad, el respeto a los derechos humanos, individuales, personales, colectivos. Cualquier potestad política, desde la del Estado, a la célula municipal, subsiste en la realización de estos fines, intrínsecos por políticos.

La norma suprema del Estado recoge directamente la voluntad del soberano, pero no puede confundirse con la soberanía. Si la Norma Suprema

fuese el soberano, ¿Dónde encontrar el titular de su voluntad?, pues el derecho es siempre voluntad de alguien, no de algo. Es por ello que el acto de emitir la Constitución significa, para el pueblo que la emite, un acto de autodeterminación plena y auténtica.

La Constitución por cuanto instrumento del pueblo soberano, no va a determinar por sí la vida de los individuos, ni de ella va a derivar el derecho. Se encarga solo de fijar los derechos y aspiraciones de su fuente: el soberano originario.

La Constitución no es sino un instrumento que va a fijar las aspiraciones de un pueblo, que va a declarar como es a través de la forma en que se organiza y fija sus derechos fundamentales, es el ser-deber ser, porque en ella se enmarca lo que para esa comunidad es lo justo, procurando su bienestar.

1.2.5. REFORMABILIDAD DE LA CONSTITUCIÓN.

La reformabilidad de la Constitución obedece a la necesidad de adecuar las normas fundamentales de un pueblo a las necesidades cambiantes de sus integrantes a través del tiempo.

1.2.5.1. VOCABLOS TERMINOLÓGICOS.

1.2.5.1.1. Revisión de la Constitución. Revisar significa someter a un nuevo examen una cosa para corregirla o repararla⁷⁶.

⁷⁶ *Diccionario de la Lengua Española*, Op. Cit., T. II, pág. 1187.

La revisión de la Constitución, es un término relativo al procedimiento que debe de completarse para lograr una modificación constitucional, pero no es significativo de esta.

1.2.5.1.2. Adición a la Constitución. Adicionar es la Acción de añadir o agregar⁷⁷.

La adición a la Constitución tiene sentido para el efecto de aumentar el texto constitucional, sin que ello abarque el cambiar el sentido del texto sin añadir algo, ni cuando se suprime una norma.

1.2.5.1.3. Enmienda a la Constitución. Expurgo o eliminación de un error o vicio⁷⁸. Este término resulta un tanto limitativo, porque la reforma a la Constitución no implica necesariamente la corrección de un error o un daño.

1.2.5.1.4. Modificaciones y Reformas de la Constitución. Modificar es igual a cambiar una cosa⁷⁹ y reformar es volver a formar, rehacer⁸⁰.

Son estos términos los que expresan con una claridad mayor el fenómeno de la variación al texto constitucional, porque comprenden cualquier posibilidad de modificación, sea suprimiendo algún precepto o añadiendo un ordenamiento; además, porque estas expresiones suponen la satisfacción de un procedimiento previo: la revisión de la Constitución.

1.2.5.2. DIFICULTAD EN LAS REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN.

Las constituciones se pueden clasificar según y como se reformen, en: 1) Flexible , 2) Rígida y 3) Eterna, pétrea o granito.

⁷⁷ Ídem., T. I, pág. 28.

⁷⁸ Ídem., págs. 558-559.

⁷⁹ Ídem., T. II, pág. 917.

⁸⁰ Ídem., pág. 1160.

1) Flexible.

Una Constitución será flexible, cuando el procedimiento previsto para reformarla es el mismo que el establecido para la creación de una ley de carácter secundario; es decir, que se retoma el procedimiento legislativo ordinario para su modificación.

2) Rígida.

A una Constitución se le considera como rígida, cuando para su reforma se requiere un procedimiento cierto especializado para ello, y en consecuencia, distinto al legislativo ordinario.

3) Eterna, Pétreo o Granito.

Cuando plantean su irreformabilidad íntegra o de ciertos postulados de la misma que podrían considerarse como básicos.

En este caso, se hace derivar un mecanismo bajo el cual se garantice un cuidado mayor en la creación de una norma constitucional, exigiendo requisitos de índole mayores, para que se pueda verificar el procedimiento que de origen a una modificación a la Ley Fundamental.

Estos mecanismos podríamos agruparlos, como lo sugiere el maestro Sánchez Bringas⁸¹ en tres corrientes distintas:

a) Decisionista.

En ella, el pueblo es proclamado como explicación única de toda posibilidad constitucional y de todo poder.

Solo el pueblo es el legitimado para realizar modificaciones a la Carta Magna, porque en él reside la soberanía y por ello es fuente de toda actividad Constituyente.

⁸¹ SÁNCHEZ, Op. Cit.; págs. 227-233.

La reforma de la Constitución por el pueblo, según esta corriente, se pueden hacer derivar a través de mecanismos tales como la iniciativa popular (mecanismo a través del cual un número cierto de ciudadanos, pueden presentar ante el poder legislativo sus propuestas de reformas.), y el referéndum de carácter constitucional.

b) Poder Constituyente Autolimitado.

Aquí, el poder constituyente (que solo puede ser el pueblo), al darse su forma de gobierno representativo aceptó que el ejercicio de la soberanía se llevaría a cabo de los órganos constituidos; es decir, que el pueblo, una vez que concluyó su función constituyente, se encuentra en la posibilidad de seguir llevando a cabo esta función a través de un órgano denominado revisor, el cual puede ser conformado ya sea por uno o más de dichos órganos constituidos según así se estableciera en la Norma Fundamental, de otra forma, el pueblo solo podría modificar sus decisiones políticas fundamentales por la vía de la revolución, acción que es contraria al principio de la representación política.

c) Positivista.

En esta, se analiza la Constitución, desde un punto de vista jurídico, dejando al margen los juicios de valor y posiciones ideológicas.

Si un ordenamiento positivo, dispone la modificación de la Constitución con la limitante de la irreformabilidad de las decisiones políticas fundamentales, entonces su modificación sería antijurídica, de igual manera, si la modificación de la Constitución no presupone limitantes alguna, entonces, es válida la modificación de dichas decisiones fundamentales.

En los regímenes parlamentarios, desaparecido el constituyente, queda garantizada la puesta al día de la constitución, mediante las asambleas de revisión, ya sea mediante las Cámaras legislativas

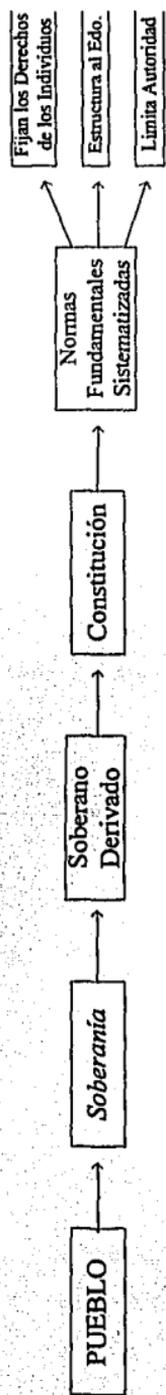
(procedimiento jurídico); el referéndum, a través de la consulta directa a la opinión pública (procedimiento político). En estos casos, impera la decisión de la mayoría, que, limpiamente emitida, obliga a su acatamiento.

Para finalizar, podemos afirmar que uno de los rasgos esenciales de la soberanía, es la atribución para dar forma a la ley fundamental. Así lo expresa Jellinek cuando menciona que *“la unidad originaria del poder se muestra siempre en el ejercicio del derecho de modificar a la constitución, y este derecho es el atributo del titular de la soberanía”*⁸² toda vez que más allá de la Constitución, está el poder soberano que le dió origen, y prueba de esto está en la facultad de modificar al texto constitucional o incluso de crear una nueva a voluntad del soberano originario en todo momento. Así lo manifiesta la Dra. Arnáiz cuando menciona *“El pueblo por ser soberano, es el creador del derecho; él es el derecho, en consecuencia, queda en libertad de modificarlo en cualquier momento por su propia libertad y determinación”*⁸³.

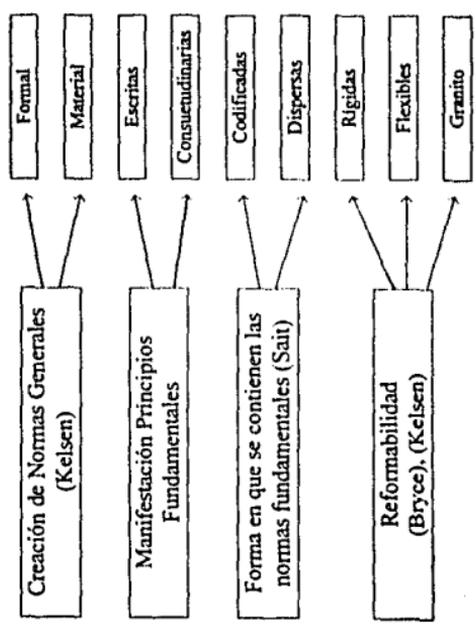
⁸² ARNAÍZ; *Estructura del Estado*; Op. Cit.; pág. 294.

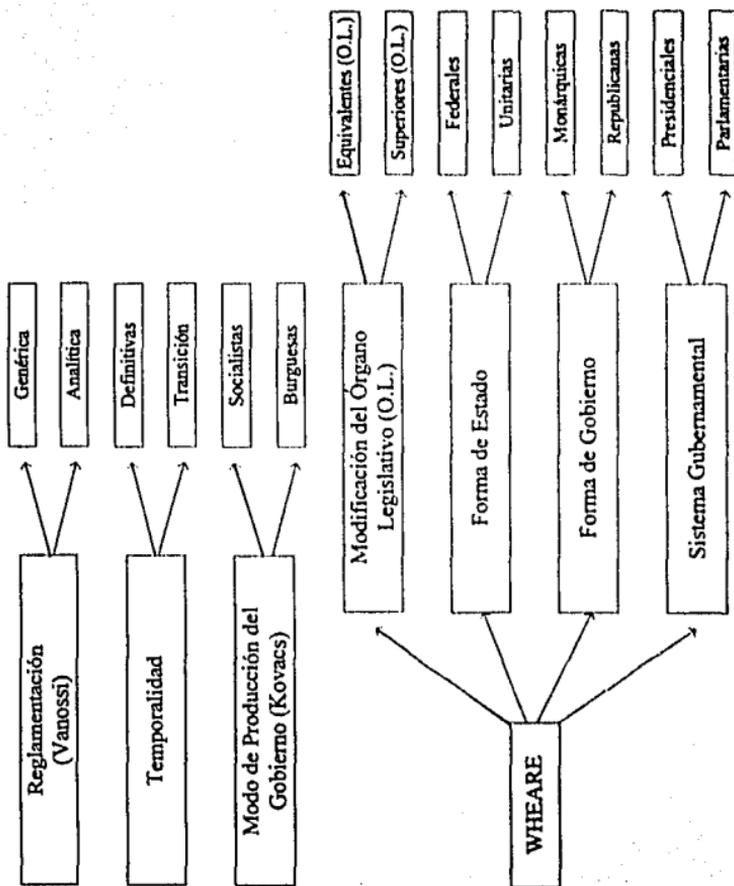
⁸³ ARNAÍZ; *Soberanía y Potestad*; Op. Cit.; pág. 109.

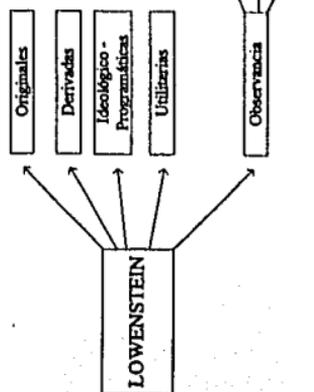
CONSTITUCIÓN



CLASIFICACIÓN







CONSTITUCIÓN MEXICANA

CLASIFICACIÓN

- Formal
- Escrita
- Codificada
- Rígida
- Superior al Org. Leg.
- Definitiva
- Analítica
- Burguesa y Socialista
- Federal
- Presidencial
- Republicana
- Derivada
- Cuasi-Democrática

PARTES QUE LA INTEGRAN

Dogmática 1-28 y 31 IV

Orgánica 49-122

Programática 39-41

Normatividad Transitoria

Previsiones Generales

DECISIONES POLÍTICAS FUNDAMENTALES

Derechos Humanos (1-28 y 31 IV)

Soberanía (39)

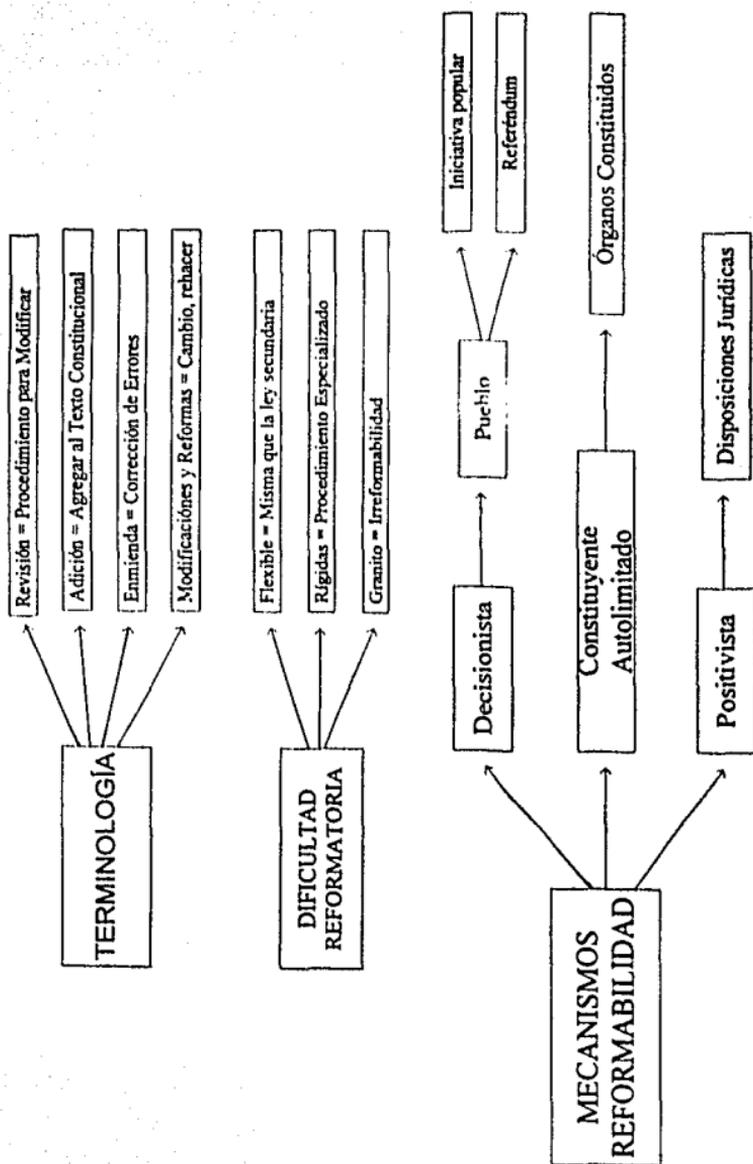
División de Poderes (49)

Características Fundamentales del Régimen Político (40)

Sistemas de Control de la Constitucionalidad de Actos (76 VI, 97, 103 y 107, 105
fracs. I y II, 108-110, 128, 133)

Supremacía del Estado sobre las Iglesias (art. 130)

REFORMABILIDAD DE LA CONSTITUCIÓN



1.3. REFERÉNDUM.

1.3.1. SISTEMAS DE DEMOCRACIA DIRECTA E INDIRECTA.

La palabra Democracia, proviene del griego demos = pueblo y Kratos = fuerza, poder, autoridad y denota al régimen político caracterizado por la participación de los ciudadanos en la organización del poder público y en su ejercicio⁸⁴.

La larga evolución de las formas de participación política dio lugar a concepciones de la ciudadanía distintas y de las formas ideales de expresión de la soberanía popular. Ya entre los primeros teóricos modernos de la democracia se podía distinguir a los que siguen el criterio en favor de la eliminación de estructuras de intermediación entre pueblo y responsables políticos, de los que defienden los méritos de la delegación de poder a las autoridades competentes. Como bien lo indica Sartori, la definición etimológica de la democracia es "...el gobierno o el poder del pueblo"⁸⁵. Por su parte, Malberg establece "*En la democracia propiamente dicha, el pueblo es el centro y el origen de todos los poderes. Por ejemplo, hace el mismo sus leyes o las perfecciona al ratificarlas*"⁸⁶

⁸⁴ *Un Diccionario Jurídico Mexicano*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas; 6ta ed., Ed. Porrúa-ITT, México, 1993; pág. 85.

⁸⁵ SARTORI, Giovanni; *Teoría de la Democracia*; T. 1.; Ed. Alianza Universidad; Madrid, 1988; pág. 13.

⁸⁶ CARRÉ DE MALBERG, R.; *Teoría General del Estado*; 2da. ed.; Ed. Facultad de Derecho UNAM- FCE; México, 1998; pág. 901.

Como ya se mencionó, la filosofía política distingue entre democracia directa y democracia representativa, a continuación se diferenciará entre estas dos.

1.3.1.1. *DEMOCRACIA DIRECTA.*

La democracia directa se refiere a una forma de gobierno en la cual El pueblo participa de manera continua en el ejercicio directo del poder. Se trata de una democracia autogobernante. Esto significa que el pueblo, reunido en asamblea, delibera y decide en torno a los asuntos públicos.

Este ejercicio de la democracia directa supone la existencia de una comunidad en la cual las relaciones entre los integrantes se dan "*cara a cara*", donde predomina una cultura oral de deliberación, el nivel de burocratización es bajo y el sentido del deber cívico es muy alto. En otras palabras, la comunidad es la entidad política que más conviene al modelo de democracia directa.

En la filosofía política clásica, Jean Jacques Rousseau aparece como el gran defensor de la democracia directa. Para él, la soberanía del pueblo, que es la base del contrato social, no puede ser alienada (*V. Soberanía*), dado que el acto de delegación niega la esencia misma de la soberanía. El pueblo es libre en la medida en que no delega el ejercicio de su soberanía en asambleas legislativas. Más bien es el pueblo, reunido en asamblea, el que participa directamente en la ratificación de las leyes, las cuales, preferentemente, deben ser aprobadas por unanimidad. En ese modelo, los magistrados electos son meros agentes del pueblo y no pueden decidir por sí mismos: de allí la insistencia en su revocabilidad en cualquier momento.

La propuesta de Rousseau con su modelo de democracia sólo puede aplicarse a comunidades pequeñas y aun así, es excluyente.

En este sistema de democracia, se presentan problemas técnicos asociados al tamaño y a la complejidad de las sociedades. Entre ellos, destaca la posibilidad de manipulación, que en la democracia de asambleas se expresa mediante el recurso a la demagogia y que en la democracia de referéndum se presenta al diseñar la agenda de las decisiones que habrán de tomarse, y siempre existe el peligro de que las decisiones respondan a las pasiones y a la espontaneidad de los miembros de la asamblea. En ambos casos, no existen límites al poder de la mayoría.

1.3.1.2. DEMOCRACIA INDIRECTA O REPRESENTATIVA.

En contraste, se aprecian las virtudes de la democracia representativa. Sartori la define como una "*democracia indirecta, en la que el pueblo no gobierna pero elige representantes que lo gobiernan*"⁸⁷.

Respecto del origen de esta, el Doctor Covián Andrade, puntualiza que surge en el feudalismo temprano y en las posteriores de las primeras monarquías absolutas, en donde " ... los destinatarios del poder acudían a las asambleas y posteriormente designaban representantes, con el propósito genérico de hacer frente a un poder que debido a su concentración en los señores feudales y en los reyes, era ejercido sin límite alguno, salvo la propia voluntad de su detentador."⁸⁸ Añadiendo, además, que era un mecanismo práctico ante la imposibilidad física de que cada uno de los integrantes de la comunidad se apersonase en el recinto del soberano y que en condiciones tales, fungía más como una comisión, que como delegación.

⁸⁷ SARTORI, Giovanni; *Teoría de la Democracia*;

⁸⁸ COVIÁN ANDRADE, Miguel; *La Teoría del Rombo*; Ed. Miguel Covián Andrade; México, 2002; pág. 9.

Thomas Hobbes, en su *Leviatán*, distingue entre la persona natural (cuyas palabras y acciones son propias) y la persona artificial o imaginaria (que encarna palabras o acciones de otras personas). Usa el concepto de representación para justificar la obligación política de los súbditos hacia el soberano y así legitimar la autoridad de este último⁸⁹.

James Madison, señala que la representación política constituye un sustituto ideal de la democracia directa en países de gran extensión, las instituciones representativas son lugares de representación de personas, no de intereses, ya que la existencia de estos y de facciones constituye una amenaza para el bien común; sin embargo, es inevitable que se multipliquen en países de gran extensión. Por ello, las instituciones representativas sirven para anular a las facciones y producir un equilibrio⁹⁰.

El Doctor Covián Andrade Miguel, puntualiza al respecto "*El concepto y la praxis contemporáneos de la democracia están incuestionablemente ligados a la representación política. La vinculación entre la democracia y la representación, en tanto conceptos y en cuanto hechos de la realidad, parece algo tan natural que para muchos, el fin (democracia) y el medio (representación) se identifican, se funden en una misma fenomenología*"⁹¹

El distinguido profesor continúa diciendo "*La democracia podría entenderse como un fin o un objetivo, cuya realización es ciertamente inviable a través de un "medio directo" como sería el ejercicio del poder político por los ciudadanos. La representación, entonces, ha sido hasta el momento el medio que se ha considerado y que ha probado ser el más*

⁸⁹ HOBBS, Op. Cit., pág. 132.

⁹⁰ PRUD'HOMME, Jean-François; *Consulta Popular y Democracia Directa*; núm. 15; Ed. Instituto Federal Electoral. II; México, 1997; pág. 23.

⁹¹ COVIÁN Op. Cit.; pág. 1.

*adecuado para resolver la práctica de la democracia en las comunidades masivas de todos los tiempos*⁹²

Ahora bien, por cuanto toca al respeto e inclusión de las opiniones minoritarias, encontramos que el interés colectivo es mejor servido por el encuentro de los intereses particulares. Por ello, la libre expresión de dichos intereses, garantiza una regla de mayoría que supone el respeto a los intereses de la minoría, del sufragio universal y de la representación proporcional.

1.3.2. REFERÉNDUM.

Por principio de cuentas, debemos definir qué es el referéndum etimológicamente. La palabra, proviene del latín *referendum*, gerundio de *referre*, que debe ser referido.⁹³

El Doctor Ignacio Burgoa Orihuela nos dice que el referéndum *“más que implicar una fiscalización popular, es verdadero acto jurídico con que, en algunos casos, culmina el proceso de formación legislativa y a través del cual los ciudadanos, sin exponer razones ni deliberar, dan o no su aquiescencia para que una ley entre en vigor”*.⁹⁴

Para Héctor González Uribe, *“El referéndum es aquella institución en virtud de la cual los ciudadanos que componen el cuerpo electoral de un*

⁹² Ídem., pág. 2.

⁹³ ARTEAGA NAVA, Elisur; *Derecho Constitucional, Diccionarios Jurídicos Temáticos*; V. 2; Ed. Harla; México; pág. 79.

⁹⁴ BURGOA, Op. Cit.; pág. 574.

*Estado, aceptan o rechazan una proposición formulada o una decisión adoptada por otro de los poderes públicos*⁹⁵.

Fauzi Hamdan expresa al referéndum como *"el sistema por el cual el pueblo participa en la actividad constitucional, legislativa o administrativa participando directamente, por medio del sufragio, en la formación o reforma de una norma constitucional o legislativa, o en la formación de un acto administrativo"*⁹⁶.

Para Diego Valadés *"constituye un mecanismo de consulta popular para implantar, modificar o derogar una o varias disposiciones de carácter legislativo"*⁹⁷.

En igual sentido, Jorge Mario García Laguardia lo presenta como *"una institución política mediante la cual el pueblo o el cuerpo electoral opina sobre, aprueba o rechaza una decisión de sus representantes elegidos para asambleas constituyentes o legislativas"*⁹⁸.

En un concepto, se podría afirmar que el referéndum, es un procedimiento mediante el cual el cuerpo de electores o ciudadanos de un Estado es consultado para manifestar su aprobación o reprobación sobre un acto legislativo o de carácter constitucional.

⁹⁵ HAMDAN, Fauzi; *El referéndum*, en *Revista de Investigaciones Jurídicas*, Año 4., México, 1980. p. 347.

⁹⁶ *Ídem.*

⁹⁷ VALADÉS, Diego; *La Constitución Reformada*; Ed. UNAM; México, 1987; p. 277.

⁹⁸ GARCÍA LAGUARDIA, Jorge; *Referéndum*, en *Diccionario Jurídico Mexicano*; Ed. Porrúa; México, 1991; pág. 2718.

1.3.3. DIFERENCIAS ENTRE EL REFERÉNDUM Y OTROS SISTEMAS DE DEMOCRACIA DIRECTA.

1.3.3.1 PLEBISCITO.

Este sistema, el cual puede ser definido como una *"consulta hecha directamente al pueblo para que resuelva lo que considere más conveniente respecto a la solución de un problema político de trascendental interés o sobre la aprobación o repulsa de determinados actos de sus gobernantes"*⁹⁹.

Mientras que para algunos autores no existe una diferencia notable entre ambos instrumentos, para otros existen caracteres que permiten diferenciarlos: Se estará en presencia de un plebiscito cuando la ciudadanía se pronuncie por hechos y no por actos normativos, como ocurre en el referéndum.

En este orden de ideas, para el constitucionalista Jorge Mario García Laguardia *"la diferencia consiste en que el plebiscito no afecta a actos de naturaleza normativa, pues se refiere a cuestiones de hecho, actos políticos y medidas de gobierno; especialmente afecta cuestiones de carácter territorial y a materias relativas a la forma de gobierno"*¹⁰⁰.

En el mismo sentido, el jurista Diego Valadés afirma: *"la diferencia con el plebiscito reside en que este es un mecanismo de consulta popular acerca de cuestiones de carácter político"*¹⁰¹.

⁹⁹ DE PINA, Rafael; *Diccionario de Derecho*; Ed. Porrúa; México, 1984; pág. 387.

¹⁰⁰ *Un Diccionario Jurídico Mexicano, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas*; 6ª ed.; Ed. Porrúa-ITT, México, 1993.

¹⁰¹ VALADÉS, Diego; *La Constitución Reformada*; Ed. UNAM; México, 1987; pág. 271.

1.3.3.2. INICIATIVA POPULAR.

La iniciativa popular se identifica como aquél instrumento mediante el cual una fracción del cuerpo electoral se encuentre en la posibilidad de presentar sus demandas populares al órgano legislativo, para que se puedan elevar a la categoría de proyecto de ley, con la finalidad de que se sometan y discuta ante las asambleas legislativas, o bien, para solicitar la abrogación de ordenamientos jurídicos ya existentes.¹⁰²

Ahora bien aunque la distinción entre la iniciativa popular y el referéndum no plantea grandes dificultades, debe recordarse que en algunos países los referendums pueden originarse en una iniciativa popular.

1.3.3.3. REVOCACIÓN POPULAR.

Tampoco plantea mayor problema su diferenciación con respecto al referéndum popular; es decir, el procedimiento a través del cual el cuerpo electoral solicita la separación de sus encargos, de aquellos funcionarios que fueron electos, ya sea porque han dejado de cumplir con su mandato, o por haberse perdido la confianza en ellos depositada.¹⁰³

1.3.4. CLASIFICACIÓN DEL REFERÉNDUM.

1.3.4.1. NATURALEZA.

Puede ser 1) Consultivo, o 2) Deliberativo o Imperativo.

¹⁰² *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM; Op. Cit.; pág. 487.*

¹⁰³ *Idem.*

1) Consultivo: Es cuando el electorado da una opinión que no vincula a las autoridades. Por ejemplo, el Legislativo pide la opinión de los ciudadanos pero es él quien toma la última decisión. En Noruega, fuera de toda obligación, se consultó al Pueblo acerca de la separación con Suecia, así como sobre la adhesión a la comunidades europeas. En las constituciones de Suecia y Luxemburgo el referéndum consultivo está expresamente previsto. Mediante este tipo de consulta se pone a consideración del electorado alguna cuestión sobre la cual se desea saber si es procedente o no legislar.

2) Deliberativo o Imperativo (o de ratificación). Cuando el pueblo dicte su voluntad y decida si el Poder Legislativo deba tomar una medida; o bien, si una decisión tomada por el parlamento deba entrar o permanecer en vigor. En síntesis, mediante esta modalidad se somete al electorado un texto para que se pronuncie en sentido afirmativo o negativo. Este es el caso normal, por lo menos en los países en los que el referéndum está previsto en la Constitución. Por ejemplo, el pueblo decide por sí mismo en Suiza, Austria, Dinamarca, Italia, Francia y en los Estados de la Unión Americana. De estos sólo el sistema francés es híbrido, en la medida en que una ley emanada del parlamento puede modificar o abrogar una ley referendaria¹⁰⁴.

1.3.4.2. OBJETO.

Este criterio sólo tiene trascendencia respecto del Referéndum Deliberativo o Imperativo y permite conocer los límites de la democracia directa.

El objeto del referéndum se define, en primer lugar por su forma. Este puede tener por objeto la Constitución o los decretos constitucionales

¹⁰⁴ VALADÉS, Diego; *La Constitución Reformada*; Ed. UNAM; Instituto de Investigaciones Jurídicas; México, 1987; pág. 271.

que modifican ésta, o las leyes ordinarias (o los actos equivalentes); rara vez se someten a este procedimiento los actos administrativos (reglamentos).

1) Referéndum Constitucional. La consulta recae sobre la formación o supresión de algún artículo o precepto de la Constitución, o de un texto constitucional.

2) Referéndum Legislativo. Se trata de la aprobación o rechazo de alguna ley o reforma recaída sobre la legislación ordinaria.

Conforme a este criterio, podemos hablar de los referenda constitucional y legislativo, según que se propongan reformas, modificaciones o derogaciones a los textos constitucionales o a la legislación ordinaria¹⁰⁵.

1.3.4.3. FUNDAMENTO JURÍDICO.

En este caso puede ser: 1) Obligatorio, 2) Facultativo.

1) Obligatorio. Es impuesto por la Constitución o por la ley que lo reglamenta como ineludible y por tanto indispensable para la validez y eficacia jurídica de determinadas normas.

2) Facultativo. Cuando su realización depende de una autoridad competente para ello, ya sea que se realice por iniciativa o proposición de un órgano del Estado o a petición de un grupo de ciudadanos.

A su vez, este puede ser consultivo o arbitral.

a) Consultivo. Cuando tiene como objeto descubrir el juicio de los representados sobre la conveniencia de alguna propuesta legislativa.

¹⁰⁵ Ídem., pág. 272.

- b) Arbitral. Se utiliza para dirimir conflictos entre órganos del Estado, en pos del equilibrio constitucional¹⁰⁶.

1.3.4.4. EFICACIA JURÍDICA.

Aquí, se presenta como 1) Constitutivo, 2) Abrogativo o Derogatorio 3) Ratificación o Sanción y 4) Consultivo.

1) Constitutivo. Otorga eficacia a la norma, dando lugar a su entrada en vigor.

2) Abrogativo o Derogatorio. Cuando deja sin efecto una norma jurídica vigente.

3) Ratificación o Sanción. Cuando la norma en cuestión sólo se convierte en ley, norma constitucional o reglamento, con la aprobación previa del electorado, sustituyendo así a la autoridad sancionadora de las leyes, normalmente como el Ejecutivo.

4) Consultivo. Cuando el resultado del referéndum no tiene un carácter vinculatorio para las autoridades legislativas ordinarias.

1.3.4.5. ALCANCE EN LA MATERIA.

Se presenta 1) Total o General o 2) Parcial o Especial.

1) Total o General. Es aquél en el que no se hace reserva expresa ni implícita de algún tema que no pueda ser sometido a referéndum.

¹⁰⁶ Ídem., pág. 271.

2) Parcial o Especial. Se reservan a algunas materias o por el contrario, solamente se establece para determinadas materias¹⁰⁷.

1.3.4.6. ÁMBITO ESPACIAL DE APLICACIÓN.

Puede ser: 1) Nacional, 2) Local.

1) Nacional. Es cuando se establece su aplicación a todo el territorio del Estado.

2) Local. Es cuando se sujeta solamente a una o algunas regiones, entidades federativas o departamentos, que se diversificarán según como esté organizado políticamente cada Estado¹⁰⁸.

1.3.4.7. MOMENTO DE SU CELEBRACIÓN.

Tiene dos formas: 1) Sucesivo o Subsecuente y 2) Preventivo.

1) Sucesivo o Subsecuente. Se lleva a cabo una vez que el poder legislativo o el órgano revisor de la constitucionalidad ha emitido su opinión sobre un acto normativo.

2) Preventivo. Se realiza antes de que el poder legislativo se pronuncie al respecto¹⁰⁹.

1.3.4.8. UBICACIÓN EN EL PROCESO DE FORMACIÓN DE LA LEY O NORMA CONSTITUCIONAL.

Es de dos tipos: 1) Ante Lege y 2) Post Lege.

¹⁰⁷ Ídem., 272.

¹⁰⁸ Íbidem..

¹⁰⁹ Íbidem..

1) Ante Lege. Se verifica antes de la formulación de la ley para opinar sobre la conveniencia o no de la misma.

2) Post Lege. Se realiza en la última etapa del proceso de formación de la ley.

1.3.5. PROS Y CONTRAS DEL REFERÉNDUM.

1.3.5.1. ARGUMENTOS EN CONTRA.

1) Carácter Maniqueo. Dada su particular característica de medio de democracia directa, el referéndum implica la toma de decisiones entre dos opciones por lo general "sí" o "no". Y, considerando la complejidad de los problemas que presenta la sociedad actual, el definir entre dichas opciones, radicalizaría las posturas ante dichos problemas, implicando que en vez de su pronta resolución, los mismos se agravarían. Esto aparte de ser un riesgo de su uso, es una de sus limitaciones.

2) Debilidad de la Democracia Representativa. Considerando que en la actualidad nuestro sistema de partidos es incipiente, su eficacia sería dudosa. Esto se desprende del hecho de que si se considera al referéndum como un mecanismo complementario de la democracia representativa, sería conveniente se reforzara primero a ésta, para que una vez consolidada, el referéndum sea un complemento auténticamente eficaz. Visto de otro modo, sin un sistema de democracia representativa fuerte, el referéndum podría ser

empleado para legitimar decisiones que no representen la voluntad de la mayoría a través de prácticas que manipulen los resultados.

Con ello se podría desalentar el carácter de instrumento dictatorial la participación activa del electorado.¹¹⁰

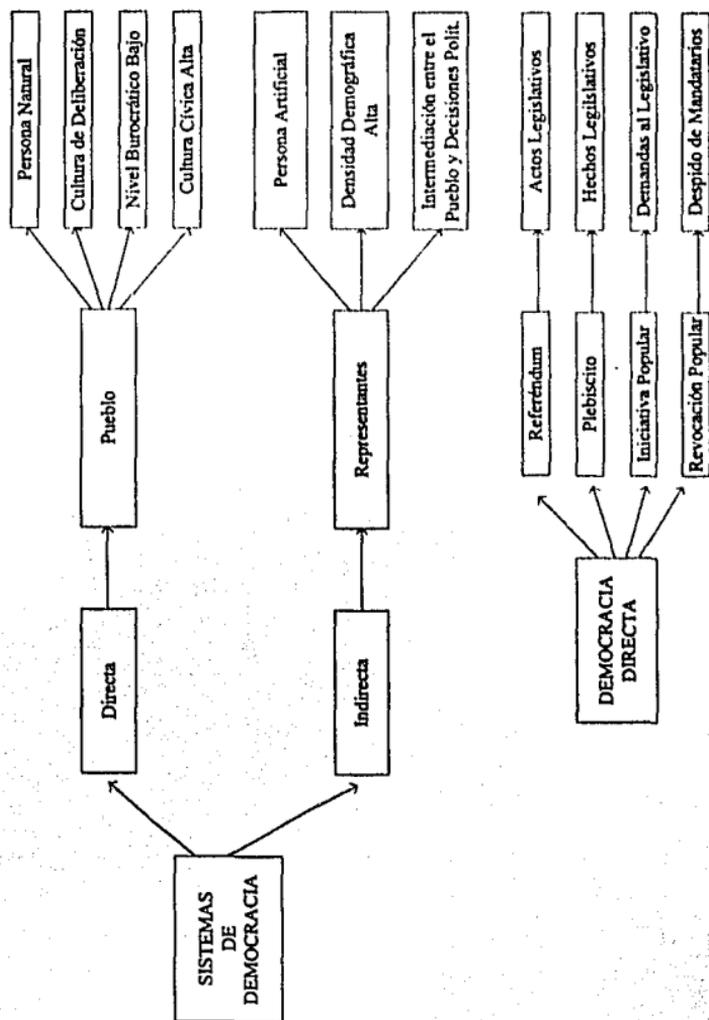
1.3.5.2. ARGUMENTOS A FAVOR.

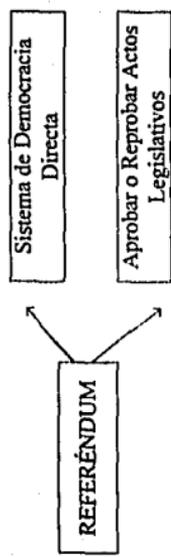
1) Esta figura implica una participación directa del electorado en la toma de decisiones (democracia directa), y es complementaria de la democracia representativa. Con esta característica se estimularía la participación del electorado en materia política y por lo tanto, el aumento del interés en la toma de decisiones, haciendo que estas se adopten de forma consciente y meditada. Ello da legitimidad a la norma aprobada.

2) Por otra parte, como complemento a las fórmulas de la democracia representativa, puede estimular la participación del electorado y dar así legitimidad a la norma aprobada. Como mecanismo auxiliar, destaca su virtud de resolver casos de "empates sin salida," o sea aquellos casos que los mecanismos de democracia representativa no logran resolver en forma clara.

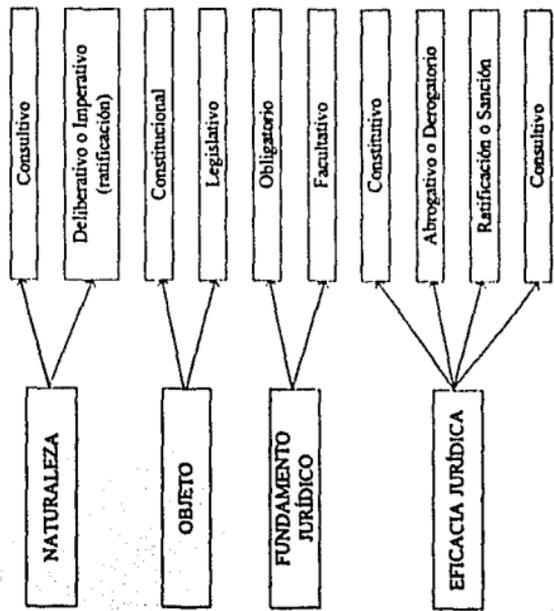
¹¹⁰ AGUIRRE, Pedro; *Las dos caras del referéndum*, en *Voz y Voto*, núm. 3º, mayo de 1996, págs. 43-45.

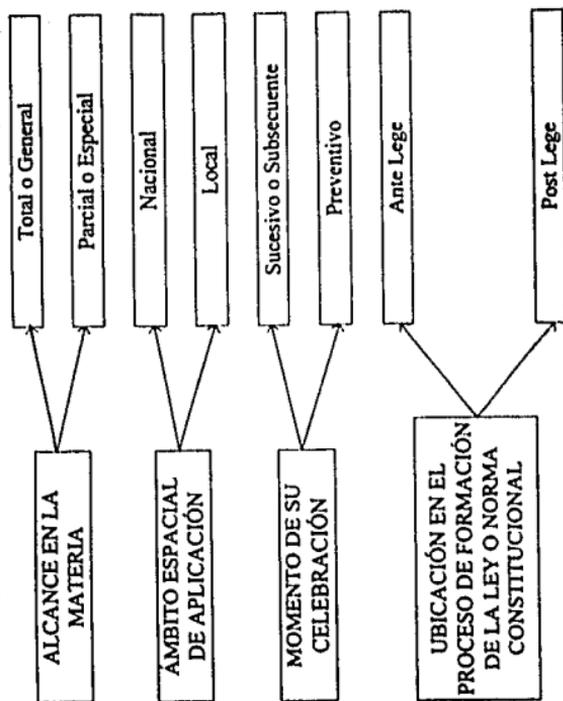
REFERÉNDUM





CLASIFICACIÓN





CAPÍTULO II.

HISTORIA DEL PROCEDIMIENTO DE REFORMAS EN LAS CONSTITUCIONES DE MÉXICO.

El capítulo presente, tiene como objetivo el dar una visión respecto de la manera en que México ha abordado el tema de las reformas a la Constitución, en sus muy diversas normas con carácter de fundamentales, y se va a sistematizar en razón de sus procedimientos especializados.

2.1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA MONARQUÍA ESPAÑOLA PROMULGADA EN CÁDIZ

19 DE MARZO DE 1812.

2.1.1. DE LA CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ.

La Constitución de Cádiz es producto de la Guerra Peninsular de independencia, suscitada por la oposición del pueblo español en contra del régimen francés de los Bonaparte a partir del año de 1808 hasta el de 1813.

Napoleón Bonaparte entra en España, con el pretexto de invadir Portugal, pero sus intenciones eran diversas.

En 1808, hay una crisis dinástica que deteriora el prestigio de la corona española, Fernando VII príncipe de Asturias conspira en contra del entonces primer ministro de España, Godoy, por un supuesto amorío de este con la reina, lo cual provoca que Godoy fuera depuesto de su encargo y que Carlos IV abdicara a favor de su hijo.

Napoleón, al darse cuenta de la crisis por la que pasaba la corona española y al no reconocer nunca la autoridad de Fernando VII, se aprovecha de ello y planea la sustitución del régimen de los Borbones por el de los Bonaparte, para lo cual reunió a todos los integrantes de la familia real en Bayona, obligando a Fernando VII para que abdicara a favor de su padre, procurándose todos los formalismos necesarios para que fuese aceptado por todas las instituciones reales y personas relevantes del reino de España, creando para el caso el estatuto de Bayona de 8 de julio de 1808, que fungía como un instrumento jurídico de índole constitucional, el cual nunca tuvo aplicación práctica, ni aceptación popular, por ser considerado el fruto de una monarquía ilegítima y producto de una traición. La consecuencia que acarrió este descontento popular fue el alzamiento del pueblo español, a través de una guerra de seis años de duración para su independencia.¹¹¹

Además del movimiento armado denominado la guerra peninsular, se crearon otros instrumentos tanto administrativos como jurídicos con la finalidad de defender a España de los invasores; así, con la sesión inaugural de las nuevas Cortes tuvo lugar el 24 de septiembre de 1810. El trabajo de las Cortes fue intenso y el primer texto constitucional español fue promulgado en la ciudad de Cádiz el 12 de marzo de 1812.¹¹²

¹¹¹ MEYER, Lorenzo y otros; *Historia Mínima de México*; 2da. ed.; Ed. Colegio de México; México, 1994; págs. 90-92.

¹¹² COSÍO Villegas, Daniel; *Historia General de México*; 3ra. ed.; Ed. Harla; México; 1988; págs. 744,

Con motivo de la implantación de la Constitución de Cádiz en la Nueva España, durante el virreinato de Venegas se inicia en el país el proceso electoral para la elección de diputados a las Cortes de España; así, por decreto del 23 de mayo de 1812, las cortes ordenan verificar reuniones preliminares en las capitales de provincia, para preparar las elecciones, dividiéndose para este fin la Nueva España en nueve provincias: las de Oaxaca, Puebla, Tlaxcala, Querétaro, Veracruz, Valladolid de Michoacán, Sn. Luis Potosí, Guanajuato y México, siendo su población de acuerdo con el censo efectuado en 1792, durante el Virreinato de Revillagigedo, es de 2,886,238 almas, lo que faculta para nombrar a 41 diputados originarios y 14 suplentes, arribando a la península solo ocho de ellos, debido a la guerra y a la tensa situación que la misma producía en el reino.

En la elaboración de esta Constitución participaron quince diputados novohispanos. Tuvo vigencia del 19 de marzo de 1812 hasta el 17 de agosto de 1814, cuando fue abolida por el Virrey Calleja dando cumplimiento al decreto real emitido por Fernando VII en 4 de mayo de 1814. Posteriormente, vuelve a entrar en vigor en marzo del año de 1820 como consecuencia del levantamiento de Riego, y en México no fue sino hasta el mes de mayo que la juró el virrey Apodaca, una vez que se adhirió a ella la provincia de Campeche, siguiéndole Veracruz. La vigencia de esta Constitución, se prolongó hasta febrero de 1822.¹¹³

La Constitución de 1812, a pesar de no ser producto de un Congreso Constituyente mexicano, es de importante mención debido a la influencia que ejerció en varias de las Normas Fundamentales mexicanas posteriores a ella toda vez que precedió a la organización constitucional del nuevo Estado, con principios básicos como los siguientes:

1º. El reconocimiento de la soberanía como intrínseca de la nación y no del rey (art. 3);

¹¹³ MATUTE, Álvaro; *México en el Siglo XIX, Antología de fuentes e interpretaciones históricas*; 1ª reimpresión, 4ta ed.; Ed. U.N.A.M.; 1993; págs. 209-214, 217 y 218.

- 2º. La igualdad de los habitantes del imperio (artcs. 1, 5 y 10)
- 3º. Confió el poder real al ejecutivo (art. 14);
- 4º. Le quitó al rey los otros dos poderes, para transferirlos a las Cortes en el caso del legislativo (art. 15) y los tribunales en el del judicial (art. 17).
- 5º. Inviolabilidad de los diputados por sus opiniones (art. 128).

2.1.2. EL TEXTO DE LAS REFORMAS.

"TÍTULO X

De la observancia de la Constitución y modo de proceder para hacer variaciones en ella.

Capítulo Unico.

Artículo 375. Hasta pasados ocho días después de hallarse puestas en práctica la Constitución en todas sus partes, no se podrá proponer alteración, adición ni reforma en ninguno de sus artículos.

Artículo 376. Para hacer cualquiera alteración, adición o reforma en la constitución, será necesario que la diputación que haya de decretarla definitivamente, venga autorizada con poderes especiales para este objeto.

Artículo 377. Cualquiera proposición de reforma en algún artículo de la Constitución deberá hacerse por escrito, y ser apoyada y firmada a lo menos por veinte diputados.

Artículo 378. La proposición de reforma se leerá por tres veces, con el intervalo de seis días de una a otra lectura; y después de la tercera se deliberará si ha lugar a admitirla a discusión.

Artículo 379. Admitida a discusión, se procederá en ella bajo las mismas formalidades y trámites que se prescriben para la formación de las leyes, después de los cuales se pondrá a la votación si ha lugar a tratarse de nuevo en la

siguiente diputación general; y para que así quede declarado, deberán convenir las dos terceras partes de los votos.

Artículo 380. La diputación general siguiente, previa las mismas formalidades en todas sus partes, podrá declarar en cualquiera de los dos años de sus sesiones, conviniendo en ello las dos terceras partes de votos, que ha lugar al otorgamiento de poderes especiales para hacer la reforma.

Artículo 381. Hecha esta declaración, se publicará y comunicará a todas las provincias; y según el tiempo en que se hubiere hecho, determinarán las cortes si ha de ser la diputación próximamente inmediata o la siguiente a ésta la que ha de traer los poderes especiales.

Artículo 382. Estos serán otorgados por las juntas electorales de provincia, añadiendo a los poderes ordinarios la cláusula siguiente:

"Asimismo, les otorga poder especial para hacer en la Constitución la reforma de que trata el decreto de las Cortes, cuyo tenor es el siguiente: (aquí el decreto literal). Todo con arreglo a lo prevenido por la misma Constitución. Y se obligan a reconocer y tener por constitucional lo que en su virtud establecieren.

*Artículo 383. La reforma propuesta se discutirá de nuevo, y si fuere aprobada por las dos terceras partes de diputados, pasará a ser ley constitucional, y como tal se publicará en las Cortes".*¹¹⁴

2.1.3. PROCEDIMIENTO DE REFORMAS.

Este procedimiento se llevaba a cabo a través de diputaciones. Los diputados representaban al pueblo mexicano en ese entonces. Para ser diputado, se requería ser ciudadano en ejercicio de sus derechos, tener veinticinco años de edad, no ser extranjero, haber nacido en la provincia que

¹¹⁴ TENA RAMÍREZ, Felipe; *Leyes Fundamentales de México*; 22da. ed.; Ed. Porrúa; México, 1999; págs. 105, 106.

lo eligió, o ser avecindado de ella, con una residencia mínima de siete años, bien del estado seglar o del eclesiástico secular y no ser empleado público (arts. 91-97). Estos diputados, duraban en su encargo dos años y no podían ser reelegidos, sino hasta que mediara una diputación (arts. 108 y 110). Estos diputados eran agrupados en Cortes (art. 27). El encargado para determinar el número de diputados de Cortes que correspondía a cada provincia, era el censo; por cada setenta mil almas (población compuesta de los naturales originarios y naturalizados mediante carta de ciudadano otorgada por las Cortes, o hijos legítimos de extranjeros nacidos en dominios de España, que a los veintiún años residieran en dichos dominios, ejerciendo alguna profesión, oficio o industria útil [art. 29]) había un diputado que las representaba en las Cortes (art. 31); si una provincia excedía este número por más de treinta y cinco mil, dicha provincia tendría un diputado más (art. 32); y la provincia que no tuviese setenta mil almas, pero dicho número no bajase de sesenta mil, tenían derecho a elegir un diputado, pero si el número de almas resultase inferior a ese último, se uniría esta a la más cercana para completarlo; siendo la excepción a esa regla, la Isla de Santo Domingo, que siempre tendría un diputado, sin importar el número de "almas" que tuviese (art. 33).

Los diputados de Cortes, eran nombrados por los ciudadanos del reino a través de un órgano electoral de tres niveles:

En el primer nivel se situaban las Juntas Electorales de Parroquias, las cuales se encontraban integradas por los ciudadanos avecindados y residentes en el territorio de la parroquia respectiva, incluyendo a los eclesiásticos seculares (art. 35). Estas juntas electorales de parroquias, funcionaban de la manera siguiente, por cada doscientas personas o vecinos, correspondía un elector parroquial (art. 38), si dicho número excedía de trescientos aunque no llegase a cuatrocientos, se elegían dos electores, si excedía de quinientos aunque no llegase a seiscientos, tres y así sucesivamente (art. 39); pero para poder nombrar a estos electores, primero tenían que designar a un número determinado de compromisarios: once por

un elector (art. 41), veintiuno por dos, treinta y uno por tres y de la misma manera progresivamente (art. 42); para que estos a su vez eligieran a los electores parroquiales y en el caso de parroquias de ciudades pequeñas, por cada veinte personas tenían derecho a elegir un compromisario, de treinta a cuarenta, dos; de cincuenta a sesenta, tres, etc. (art. 43).

En un segundo nivel se encontraban las juntas electorales de partido, las cuales se componían de electores parroquiales, y a través de ellas se juntarían a la cabeza de cada partido, con la finalidad de nombrar el elector o electores que habrían de concurrir a la capital de la provincia para elegir los diputados de Cortes (art. 59). Por cada diputado de Cortes por nombrar, debían de designarse tres electores de partido (art. 63), si había un mayor número de partidos, y en consecuencia de electores, que los que se requerían según los diputados de Cortes a nombrar, de todas maneras se designaba un elector por partido; de haber menos, cada partido elegiría uno, dos, o más, hasta completar el número requerido (artcs. 64, 65 y 67).

En el tercer y último nivel estuvieron colocadas las Juntas Electorales de Provincia, integradas por los electores de todos los partidos de ella, mismos que se juntarían en la capital a fin de nombrar los diputados de Cortes que le correspondiesen para asistir a las Cortes como representantes de la Nación, siendo necesario el voto de la pluralidad absoluta (el cincuenta por ciento más uno de los presentes) para su designación (artcs. 106 y 123).

Para Concluir, tenemos los siguientes puntos:

1. Las Cortes fungían como órgano legislativo.
2. Los diputados de Cortes eran los representantes del pueblo mexicano de aquella época.
3. Para su elección, se tenían que pasar por tres niveles: Juntas electorales de parroquia, de partido y de provincia.

Estas diputaciones eran las facultadas para llevar a cabo el procedimiento para variaciones constitucionales.

2.1.3.1. INICIATIVA.

El procedimiento para creación de dicha variación, comenzaba con la presentación por parte de un diputado, misma que debía de estar debidamente firmada y apoyada cuando menos por veinte diputados (artcs. 132 y 377).

2.1.3.2. DELIBERACIÓN.

Una vez presentado, se leía en tres ocasiones con un intervalo de seis días entre lecturas, para que las Cortes deliberaran si se admitía o no a discusión (art. 378).

De admitirse a discusión, se resolvería si ha lugar o no a la votación, observándose las mismas formalidades para la creación de leyes.

2.1.3.3. DISCUSIÓN.

Procedimiento Ordinario.

En la votación se admitía, desechaba o modificaba, según las observaciones realizadas en la discusión y se requería para la aceptación de esta reforma, el voto de las dos terceras partes, siendo necesaria en toda discusión la presencia de un mínimo de la mitad mas uno, de los diputados que integran las Cortes (artcs. 138 y 139 con relación al 379).

a) Admisión.

Una vez aceptado el proyecto, por las dos terceras partes de los diputados, se autorizaba su discusión por parte de la diputación general siguiente (art. 379).

b) Desechamiento.

Si se rechazaba el proyecto en cualquier instancia, este no podía presentarse nuevamente en ese año (art. 140).

2.1.3.4. SEGUNDA DIPUTACIÓN GENERAL.

En esta, se repetía el procedimiento señalado con anterioridad, en todas sus partes, y esta diputación, podía determinar mediante una votación de las dos terceras partes, que procedía la concesión de *poderes especiales* para la realización de la variación a la Constitución (art. 380).

Publicación de los Poderes Especiales.

Confirmada la iniciativa, se publicaba la declaración del otorgamiento de los poderes especiales.

Estos poderes especiales solo se podían conceder, según el tiempo en que se hiciera del conocimiento de todas las provincias, a la diputación inmediata o a la siguiente a esta última, por medio de las juntas electorales de provincia (art. 381), que facultaba a la citada diputación a realizar la reforma añadiendo como cláusula lo siguiente: "*Asimismo, les otorgan poder especial para hacer en la Constitución la reforma de que trata el decreto de las Cortes, cuyo tenor es el siguiente: (el decreto literal). Todo con arreglo a lo prevenido por la misma Constitución, y se obliga a reconocer y tener por constitucional lo que en su virtud establecieren*" (art. 382).

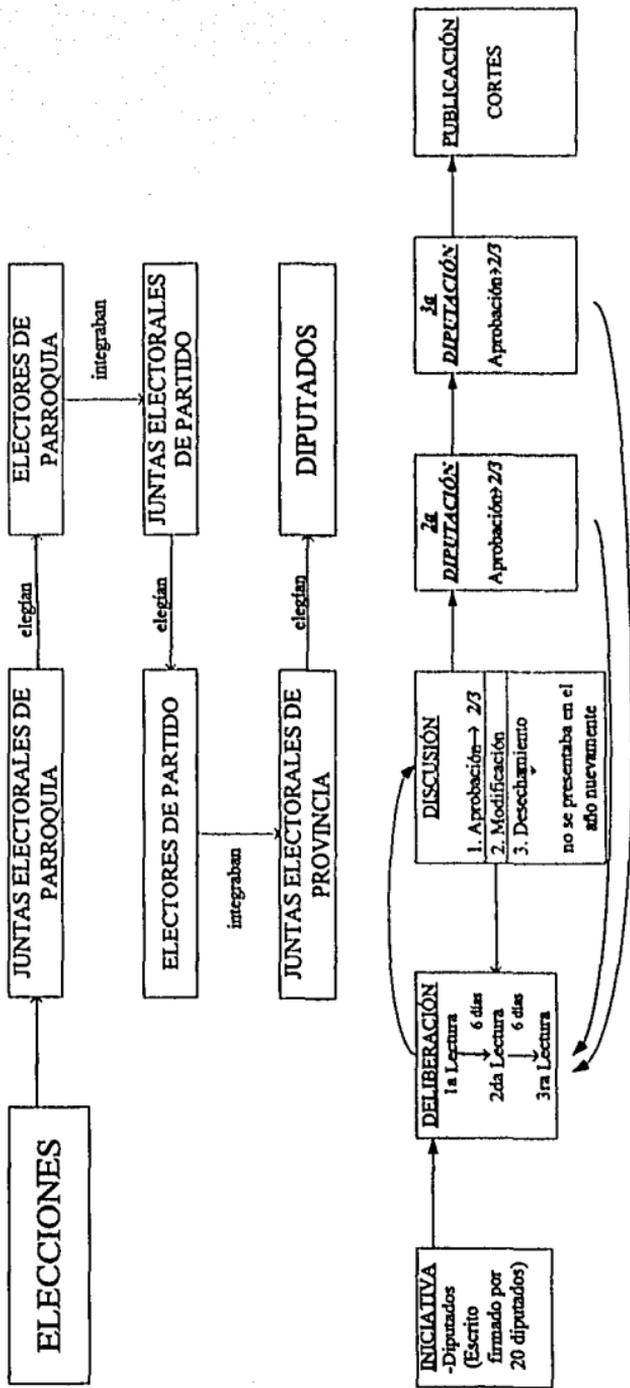
2.1.3.5. TERCERA DIPUTACIÓN GENERAL.

Esta diputación, ya con poderes especiales, discutiría nuevamente la reforma y si era aprobada por las dos terceras partes de los diputados, esta pasaría a ser ley constitucional, publicándose en las Cortes como tal (art. 383).

Para que una reforma a la Constitución de Cádiz, formara parte de ella, tenía que pasar por tres diputaciones distintas: Una que la aprobara mediante el procedimiento legislativo ordinario, pero con tres variaciones: 1) El proyecto tenía que ser presentado y firmado por veinte diputados en vez de uno como lo disponía para una ley secundaria, 2) debía leerse dicho proyecto tres veces con intervalos de seis días entre lectura y lectura, 3) se determinaba por el voto de las dos terceras partes de sus miembros, si había lugar a que se tratara nuevamente en la siguiente diputación general; La segunda diputación una vez que cumplía con todas las formalidades exigidas a la primera, era la que determinaba si otorgaba o no poderes especiales, a la diputación que le seguía para, en su caso, pudiera elevar el proyecto de variación a rango de ley constitucional; la tercera y última diputación era la que tenía el poder especial otorgado, mediante una cláusula que así lo establecía, por las juntas electorales de provincia, para elevarla a rango constitucional, previa nueva discusión y voto de las dos terceras partes de los diputados.

La razón de ser del procedimiento de reformas profesaba la seriedad e importancia de una variación en la Constitución, ya que no es una misma diputación la que propone, vota y se le otorgan poderes especiales para realizar la reforma, sino que esa propuesta de variación, tenía que pasar por tres diputaciones diferentes, lo cual garantizaba que el contenido de dichas reformas, no solo era útil y necesaria en el momento de la diputación que la proponía, sino de cualquier diputación subsecuente.

CONSTITUCIÓN DE CADIZ 1812



2.2. DECRETO CONSTITUCIONAL PARA LA LIBERTAD DE LA AMÉRICA MEXICANA SANCIONADA EN APATZINGÁN 22 DE OCTUBRE 1814.

2.2.1. DE LA CONSTITUCIÓN DE APATZINGÁN.

En 14 de septiembre de 1813 es convocado por el cura José María Morelos y Pavón, un Congreso Constituyente que fue denominado de Anáhuac, integrado por los intelectuales: Ignacio López Rayón (ex-presidente de la junta de Zitácuaro y autor de los "*Elementos Constitucionales*"), José María Cos (ex-director de los periódicos el Ilustrador Nacional y el Despertador Americano), Carlos María de Bustamante (ex-director del Diario de México), Andrés Quintana Roo (Poeta, periodista y jurista), Sixto Verduzco (Doctor), José María Licoaga (militar), Manuel Herrera (hombre religioso). Morelos, proclamando el discurso "*Sentimientos de la Nación*", solicita a los congresistas las declaraciones de la libertad e independencia de México, a la religión católica como la oficial, que las leyes "moderen la opulencia y la indigencia". El 6 de noviembre de ese año, es aprobada el Acta de Independencia así como el manifiesto que consagra "*no hay ni puede haber paz con los tiranos*".

Morelos, al salir de Chilpancingo en busca de más victorias, descuidó la organización del Virrey Calleja quien conformó un ejército de

ochenta mil hombres, en tanto que "el Rayo del Sur" contaba con tan solo mil.

José María Morelos y Pavón es derrotado en Valladolid, penetrando el ejército real en el sur. El Congreso instaurado en Anáhuac, tuvo que estar errante, huyendo de sus perseguidores y no fue sino hasta que llegó a Apatzingán, en octubre de 1814, que dio a conocer la Constitución, denominada Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana.

Constitución que no entró en vigor nunca.

Inspirada en la francesa de 1793 y la Española de Cádiz, establece:

1. La religión católica como la única profesable por el Estado (art. 1),

2. La soberanía reside en el pueblo (art. 5) y se ejerce mediante el Congreso, siendo tres sus atribuciones: -dictar leyes (expresión de la voluntad de todos), -ejecutarlas y aplicarlas en el caso concreto.

3. La felicidad de los ciudadanos consiste en el goce de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad.

4. La forma de gobierno sería Republicana-centralista y dividido en tres poderes: Un legislativo depositado en un Congreso integrado por diputados, Un Ejecutivo depositado en un triunvirato que conformaría al Supremo Gobierno y un judicial que recaería en un Supremo Tribunal de Justicia (art. 44).

2.2.2. EL TEXTO DE LAS REFORMAS.

"Capítulo XXI

De la observancia de este decreto

Art. 237. Entretanto que la Representación nacional de que trata el capítulo antecedente, no fuere convocada, y

siéndolo, no dictare o sancionare la Constitución permanente de la Nación, se observará inviolablemente el tenor de este decreto, y no podrá proponerse alteración, adición ni supresión de ninguno de los artículos en que consiste esencialmente la forma de gobierno que prescribe. Cualquier ciudadano tendrá derecho para reclamar las infracciones que notare.

Art. 238. Pero bajo de la misma forma y principios establecidos por el Supremo Congreso, y aún será una de sus primarias atenciones, sancionará las leyes que todavía se hechan de menos en este decreto, singularmente las relativas a la constitución militar".¹¹⁵

2.2.3. PROCEDIMIENTO DE REFORMAS.

Este se lleva a cabo de la misma forma que el relativo a las leyes secundarias.

2.2.3.1. INICIATIVA.

Esta corresponde a los diputados, presentándolas ante el Congreso, por escrito y exponiendo las razones en que estén fundada (art. 123).

2.2.3.2. DELIBERACIÓN.

Para que una iniciativa pudiera ser sometida a discusión, primigeniamente debía ser leída en tres ocasiones distintas, siendo votada en esta última para determinar dicho sometimiento (art. 124).

¹¹⁵ TENA, Op. Cit.; pág. 57.

2.2.3.3. *DISCUSIÓN.*

En esta fase, el proyecto se trata e ilustra las veces necesarias, hasta que el Congreso determinara que estaba discutido suficientemente (art. 125).

Aprobación.

Esta se da a través del voto de la mayoría absoluta de los diputados, siendo la concurrencia de más de la mitad de estos necesaria (art. 126).

2.2.3.3. *REPRESENTACIÓN EN CONTRA O A FAVOR DEL PROYECTO.*

Una vez aprobado el proyecto por el Supremo Congreso, este se turna al Supremo Gobierno, al Supremo Tribunal de Justicia y a la Secretaría del Supremo Congreso en forma de ley (art. 128).

El Supremo Gobierno estaba compuesto por tres individuos, que eran iguales en autoridad, alternándose la presidencia por cuatrimestres (art. 132).

El Supremo Tribunal de Justicia, se encontraba conformado por cinco sujetos, número que podría aumentar según así lo considerara el Supremo Congreso (art. 181).

Tanto el Supremo Tribunal como el Supremo Gobierno, podían ejercer, dentro del término de 20 días, su facultad para representar en contra de la ley. De no ejercitar ese derecho, el proyecto se turnaría al Congreso para su promulgación (art. 128). De ejercitarlo, sus consideraciones serían discutidas de forma misma que la empleada con el proyecto, y si se determinara por mayoría absoluta de los diputados que son fundadas, la ley se suprime, sin poder presentarse nuevamente sino hasta pasados seis

meses. De ser infundadas las consideraciones citadas, se publicaría esta observándose inviolablemente. (art. 129).

2.2.3.4. PROMULGACIÓN.

Esta correspondía al Supremo Congreso a través de la fórmula:

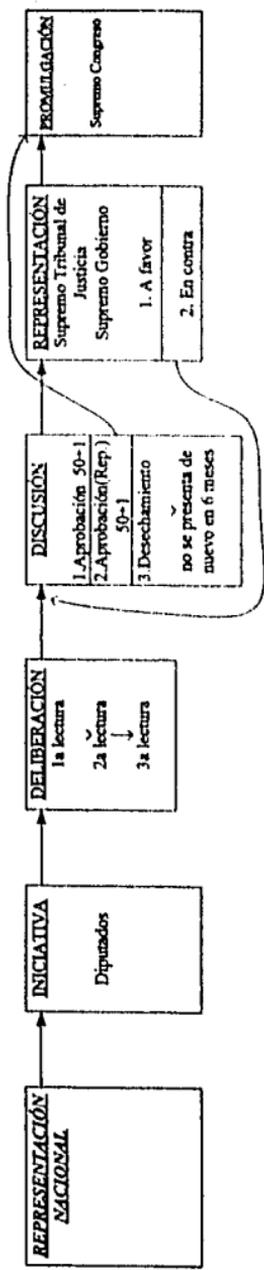
"El Supremo Gobierno mexicano, a todos los que las presentes vieren, sabed: Que el Supremo Congreso en sesión legislativa (aquí la fecha) ha sancionado la siguiente ley (aquí el texto literal de la ley). Por tanto, para su puntual observancia, publíquese y circúlese a todos los tribunales, justicias, jefes, gobernadores y demás autoridades, así civiles como militares y eclesiásticas de cualquier clase y dignidad, para que guarden y hagan guardar, cumplir y ejecutar la presente ley en todas sus partes. Palacio Nacional, etcétera" (artcs. 129 y 130).

La rigidez de esta Constitución consistió en la irreformabilidad de cualesquiera de sus artículos, sino hasta en tanto se convocara a la Representación Nacional por parte del Supremo Gobierno.

Esta representación nacional, se encontraría integrada por miembros de cada una de las provincias (artcs. 237 con relación al 234).

Asimismo, era irreformable la forma de gobierno, bajo cualquier tenor (art. 237).

CONSTITUCIÓN DE APATZINGÁN 1814



IRREFORMABLE
FORMA DE GOBIERNO

2.3. CONSTITUCIÓN FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS 4 DE OCTUBRE DE 1824.

2.3.1. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Posterior a la consumación de la independencia del pueblo mexicano, se instaló el primer Congreso Constituyente en febrero de 1822 proclamándose como emperador a Agustín de Iturbide, mismo que disolvió dicho Congreso tres meses después, pero ante la posibilidad de ser despojado del trono debido a la inestabilidad política provocada por su autoritarismo y arbitrariedad, lo reinstaló en marzo de 1823 declarándose allí, la nulidad de su coronación y acentuándose las diferencias ideológicas de dos corrientes políticas estructuradas en dos logias masónicas: la del rito escocés, conformada por los llamados monarcas, Borbones, cangrejos, conservadores que propugnaban por una alianza de clases con la iglesia; la del rito yorquino denominados también demócratas, demagogos, radicales y finalmente liberales, que insistían en construir una alianza con las capas medias agrarias y sobre todo urbanas. Ambos grupos conformaban la clase política dominante, la burocracia de la época, en cuyo seno, se rompían o se reconstruían los acuerdos; en consecuencia y a pesar de sus conflictos, conservadores y liberales compartían el poder pactado.¹¹⁶

¹¹⁶ ALVEAR ACEVEDO, Carlos; *Historia de México. Épocas Precortesianas, Colonial e Independiente*; 27ª. ed.; Ed. Jus; México, 1980; págs. 226-228.

En enero de 1824 un nuevo Congreso Constituyente estableció el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, siendo hasta el 1 de abril del mismo año cuando dicho Congreso empezó a discutir el proyecto de Constitución Federativa de los Estados Unidos Mexicanos, que fue aprobado con modificaciones el 3 de octubre de 1824 con el título de Constitución de los Estados-Unidos Mexicanos; firmada el día 4 del mismo mes y año, y publicada al siguiente por el Ejecutivo, que en ese entonces recaía en la persona del caudillo de la guerra por la independencia de México Guadalupe Victoria, con el nombre de Constitución Federal de los Estados-Unidos Mexicanos, conformándose México como una República, después de haber sido un imperio.¹¹⁷

En esta Carta Magna, se dividió al territorio mexicano en diecinueve estados: Chiapas, Chihuahua, Coahuila y Tejas, Durango, Guanajuato, México, Michoacán, Nuevo León, Oajaca, Puebla de los Ángeles, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora y Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz, Xalisco, Yucatán y Zacatecas) y cinco territorios (La Alta California, la Baja California, Colima, Santa Fe de Nuevo México y Tlaxcala) (art. 5); asimismo, sigue el modelo constitucional estadounidense casi fielmente; se refiere a la división de poderes (art. 6), un Congreso General bicameral: cámara de senadores y cámara de diputados (art. 7), al sistema presidencial (artcs. 74 a 112), instituye a la Vicepresidencia para suplir al Ejecutivo Federal en casos de imposibilidad física o moral (art. 75), contempla a una organización jerárquica, funcional y competencial del Poder Judicial a través de Juzgados de Distrito, Tribunales de Circuito y una Corte Suprema de Justicia en su nivel más álgido (artcs. 123 a 144), faculta a cada entidad federativa para elegir gobernador y asambleas legislativas propias, como se tenía previsto en la Constitución de Cádiz (artcs. 157-160); dentro de sus postulados se proclaman, la libertad e independencia de México (art.

¹¹⁷ SEMO, Enrique; *México, un Pueblo en la Historia. Campesinos y Hacendados, Generales y Letrados*; V.2; Ed. Alianza; México, 1995; págs. 195-198.

1), la conformación de una República representativa popular federal (art. 4), la religión católica como la oficialmente autorizada (art. 3) y la libertad de imprenta para publicar ideas políticas sin censura previa (artcs. 49 fracc. III y 171).

2.3.2. EL TEXTO DE LAS REFORMAS.

"TÍTULO VIII

SECCION UNICA

De la observancia, interpretación y reforma de la constitución y acta constitutiva

Artículo 166. Las legislaturas de los Estados podrán hacer observaciones según les parezca conveniente, sobre determinados artículos de esta constitución y de la acta constitutiva; pero el congreso general no las tomará en consideración sino precisamente el año de 1830.

Artículo 167. El congreso en este año se limitará a calificar las observaciones que merezcan sujetarse a la deliberación del congreso siguiente y esta declaración se comunicará al Presidente, quien la publicará y circulará sin poder hacer observaciones.

Artículo 168. El congreso siguiente, en el primer año de sus sesiones ordinarias, se ocupará de las observaciones sujetas a su deliberación, para hacer las reformas que crea convenientes; pues nunca deberá ser uno mismo el congreso que haga la calificación prevenida en el artículo anterior, y el que decrete las reformas.

Artículo 169. Las reformas o adiciones que se propongan en los años siguientes al del 30, se tomarán en consideración por el congreso en el segundo año de cada bienio, y si se calificaren necesarias, según lo prevenido en el artículo anterior, se publicará esta resolución para que el congreso siguiente se ocupe de ellas.

Artículo 170. Para reformar o adicionar esta constitución o la acta constitutiva, se observarán además de las reglas prescritas en los artículos anteriores, todos los requisitos prevenidos para la formación de las leyes, a excepción del derecho de hacer observaciones concedido al Presidente en el artículo 106.

Artículo 171. Jamás se podrán reformar los artículos de esta constitución y de la acta constitutiva que establecen la libertad e independencia de la nación mexicana, su religión, forma de gobierno, libertad de imprenta y división de los poderes supremos de la federación y de los Estados.”¹¹⁸

2.3.3. PROCEDIMIENTO DE REFORMAS.

El órgano legislativo encargado de elevar a nivel Constitucional un proyecto de reforma, era el denominado *Congreso General*, que se encontraba conformado por dos Cámaras (art. 7): la de diputados y la de senadores. La cámara de diputados, se componía de representantes elegidos en su totalidad cada dos años (art. 8), siendo la base para su nombramiento la población de cada Estado (art. 10): por cada ochenta mil almas había un diputado o por una fracción que pasara de cuarenta mil, pero siempre un Estado tendría un mínimo de un diputado, sin importar si cumplía con el número de “almas” o no (art. 11), la cuantía de la población estaba a cargo de un censo que se crearía a cinco años de la entrada en vigor de esa Constitución, renovándose posteriormente cada diez años, rigiendo en ese intervalo el censo que designó al entonces actual congreso general (art. 12); La cámara de senadores, se encontraba compuesta por dos senadores de cada Estado, elegidos por mayoría de votos absoluta de su legislatura, y renovados por mitad de dos en dos años (art. 25).

¹¹⁸ TENA; Op. Cit.; pág. 163.

El procedimiento para elevar una reforma a nivel constitucional consiste:

2.3.3.1 *INICIATIVA.*

Primigeniamente hay una iniciativa, la cual podía ser presentada ya sea por el Presidente de la República o las legislaturas de los Estados (art. 52).

2.3.3.2. *DISCUSIÓN.*

La iniciativa podía presentarse indistintamente ante cualquiera de las dos Cámaras, con excepción a las referentes a contribuciones e impuestos, las cuales debían tener como cámara de origen a la Cámara de Diputados (art. 51).

Dicha propuesta es seguida de una discusión sucesiva en las dos Cámaras (art. 53).

Para que la discusión pudiera tener verificativo, se requería de la presencia de más de la mitad de los integrantes de ambas Cámaras (art. 36).

a) Aprobación.

Se daba a través del voto de la mayoría absoluta (art. 55).

b) Desechamiento.

1) *Cámara de Origen.* Si La Cámara de origen no aceptaba la iniciativa y la desechara, esta no se podía presentar en ella en el mismo año, sino hasta el siguiente (art. 54).

2) *Cámara de Revisión.* En caso de que la Cámara revisora no la aprobase, se devolvería con las observaciones necesarias a la de origen y si esta última lo aprobase mediando el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, pasarían nuevamente a la Cámara de revisión y

solamente se desecharía si es que las dos terceras partes de los individuos que integran a esta última no la aceptaren (art. 58), teniendo como consecuencia que dicha iniciativa no se presentase nuevamente en el mismo año (art. 61).

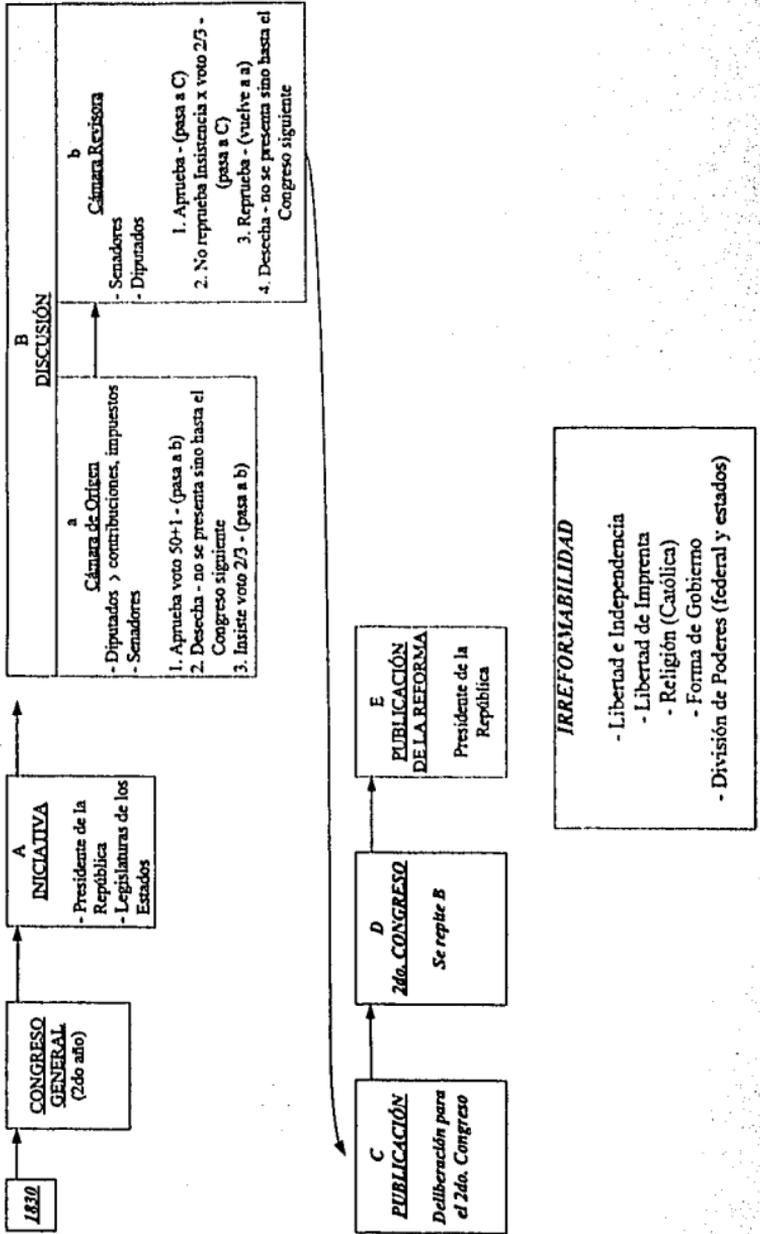
2.3.3.3. PUBLICACIÓN.

Una vez aprobada la iniciativa de reforma por ambas Cámaras, esta se turnará al Presidente para su publicación, sin que este pueda ejercer su facultad de hacerle observaciones (art. 170).

El sistema de rigidez de esta constitución se hacía consistir, en que solo se podía reformar a partir del año de mil ochocientos treinta (art. 166); el procedimiento legislativo se seguía igual que el que daba origen a una ley ordinaria, exceptuando la sanción por el Presidente de la República; es decir, que la única participación del Ejecutivo en ese procedimiento legislativo era el de iniciativa, acentuando el predominio del legislativo en este procedimiento (artcs. 167 y 170); la iniciativa de reforma tenía que pasar por dos congresos diferentes: uno que solo calificaba si la iniciativa se sometía o no a consideración del Congreso siguiente, y el segundo que se encargaba de discutir nuevamente dicha reforma y elevarla a rango de ley fundamental, nunca pudiendo ser el mismo Congreso el que pudiese calificar y elevar a rango fundamental una reforma, lo anterior, atendiendo a la importancia que implicaba que un proyecto de reforma propuesto en una situación social determinada, fuese reiterada y aprobada en otra distinta; y la última limitante era la irreformabilidad de los artículos que establecían la libertad e independencia de México (art. 1), su religión (art. 3), forma de gobierno (art. 4) libertad de imprenta (art. 49 fracción III), y división de poderes (art. 6) protegiendo con ello las decisiones políticas consideradas como fundamentales por el pueblo mexicano.

Así, el sistema de rigidez de la Constitución de 1824 se concretiza en los puntos siguientes: 1º Irreformabilidad de la Constitución hasta el año de 1830, 2º Discusión sucesiva de las reformas por dos Congresos Generales diferentes, 3º La ausencia del requisito de sanción de un proyecto de ley por parte del Presidente y 4º la irreformabilidad de las decisiones políticas fundamentales, como lo son la forma de gobierno, división de poderes, libertad e independencia del pueblo mexicano, su religión y libertad de imprenta.

CONSTITUCIÓN 1824



2.4. BASES Y LEYES CONSTITUCIONALES DE LA REPÚBLICA MEXICANA *30 DE DICIEMBRE 1836.*

2.4.1. DE LAS BASES Y LEYES CONSTITUCIONALES DE LA REPÚBLICA MEXICANA DE 1836.

Con la caída del Emperador Agustín de Iturbide, se habían empezado a suscitar las pugnas entre las corrientes federalista –republicana y de inspiración democrática- y centralista –monárquica y defensora de privilegios-. El conflicto político entre ambas se recrudeció al instituirse la constitución de 1824, en donde el cargo de Presidente de la República era para aquél que resultara ganador en las votaciones, y de Vicepresidente para el vencido, lo que provocó varios enfrentamientos entre federalistas y centralistas.

Esa fue una época tanto de rebeliones, ocupaciones de fuerzas extranjeras (fuerza naval francesa que se apoderó del Puerto de Veracruz debido a la guerra de los pasteles, independencia de Texas), como de destituciones presidenciales, nulificación de elecciones y presidencias interinas que incluyeron a Manuel Gómez Pedraza, Vicente Guerrero, Anastasio Bustamante, Antonio López de Santa Anna y Valentín Gómez Farfás, entre otros.

En enero de 1835, con Antonio López de Santa Anna en la presidencia por segunda ocasión, el Congreso, de mayoría conservadora centralista, inició la elaboración de las bases para una nueva Constitución,

conocida como las Siete Leyes, que pondría fin al sistema federal. La primera ley se promulgó en diciembre de 1835, la segunda en abril de 1836 y las restantes en diciembre de ese año¹¹⁹.

En estas leyes fundamentales se establece un sistema republicano centralista, se divide el territorio nacional en departamentos, los cuales a su vez se dividen en distritos y los distritos en partidos (Ley Sexta, arts. 1-3), y además de los tres sistemas competenciales: Legislativo ejercido en ese entonces por un Congreso General de la Nación con sistema bicameral (Ley Tercera), Ejecutivo cuyo titular era un Supremo Magistrado denominado Presidente de la República (Ley Cuarta) y Judicial mediante una Corte Suprema de Justicia (Ley Quinta); se instaura a un Poder Supremo Conservador (Ley Segunda).

Este Poder Supremo Conservador, se erigió como un Juez y vigilante de los actos de los demás poderes, ya que se le otorgaron facultades de anular actos del legislativo (Ley Segunda, art. 12 fracc. I), ejecutivo (Ley Segunda, art. 12 fracc. II) y judiciales (Ley Segunda, art. 12 fracción III); así como suspender hasta por dos meses las sesiones del congreso general y resolver que se llamo a esas sesiones a los suplentes (Ley Segunda, art. 12 fracc. VI); declarar la incapacidad física o moral del Supremo Magistrado (Ley Segunda, art. 12 fracc. IV), suspender a la Corte Suprema de Justicia (Ley Segunda, art. 12 fracc. V), designar a los letrados que van a juzgar a los ministros de la Alta Corte así como de la Marcial (Ley Segunda, art. 12 fracc. XII), declarar la voluntad de la nación (Ley Segunda art. 12 fracc. VIII), calificar la elección de los senadores (Ley Segunda art. 12 fracc. XI) y en materia de reformas a la constitución dar o negar la sanción respectiva (Ley Segunda, art. 12 fracc. X). Se encontraba integrado por cinco individuos, de los cuales se renovarían uno cada dos años (Ley Segunda, art. 1) con la posibilidad de ser reelecto (Ley Segunda, art. 4). Este "monstruoso

¹¹⁹ REYES HEROLEZ, Jesús; *El Liberalismo Mexicano, La Sociedad Fluctuante*; 3ra. ed.; Ed. FCE; México, 1994; págs. 235-239.

poder" solo respondía "a Dios y a la opinión pública, y sus individuos en ningún caso podrán ser removidos ni reconvenidos por sus opiniones" (Ley Segunda, art. 17), siendo sus únicas limitantes el que sus actos fueren aceptados por tres de sus cinco integrantes (Ley Segunda, art. 13) y ser excitado para realizar sus actos por algún otro poder, ya que de no ser así, sus actos serían nulos (Ley Segunda, art. 14); siendo interesante contemplar quien sería el encargado de decretar dicha nulidad ¿Dios?, ¿a través de quién?

2.4.2. EL TEXTO DE LAS REFORMAS.

"SÉPTIMA

Variaciones de las leyes constitucionales

Artículo 1. En seis años, contados desde la publicación de esta Constitución, no se podrá hacer alteración en ninguno de sus artículos.

2. En las variaciones que pasado ese período se intenten hacer en ellos, se observarán indispensablemente los requisitos prevenidos en el artículo 12, párrafo 10 de la segunda ley constitucional, en el artículo 26, párrafo 1 y 3, en los 28, 29 y 38 de la tercera ley constitucional y en el 17 párrafo 2 de la cuarta.

3. En las iniciativas de variación, lo mismo que en las de todas las otras leyes, puede la Cámara de Diputados no solo alterar la redacción, sino aún añadir y modificar, para darle perfección al proyecto.

4. Los proyectos de variación, que estuvieren en el caso del artículo 38 de la tercera ley constitucional, se sujetarán a lo que el proviene.

5. Solo al Congreso General toca resolver las dudas de artículos constitucionales."¹²⁰

¹²⁰ TENA, Op. Cit.; pág. 244.

2.4.3. PROCEDIMIENTO DE REFORMAS.

Respecto a las reformas de las Bases y Leyes Constitucionales, se sigue en un principio el procedimiento legislativo ordinario, siendo condición *sine quanon* del mismo, para reformas a la Constitución, lo establecido por la Ley Séptima al respecto.

2.4.3.1. INICIATIVA.

Estaban facultados para presentarla:

a) El Supremo Poder Ejecutivo, de acuerdo con el Consejo (Ley Tercera, art. 26 fracc. I y Ley Cuarta art. 17 fracc. II, en relación con Ley Séptima art. 2).

El Consejo se encontraba integrado por trece miembros, dos de los cuales eran militares, dos más eclesiásticos, y los restantes se escogían de entre las clases sociales restantes (Ley Cuarta, art. 21).

Los miembros del Consejo fungían como su nombre da a inferir, como consejeros del Ejecutivo en ramas diversas, elaborando los dictámenes que se le solicitaren por el gobierno (Ley Cuarta, art. 25 fracc. II).

b) Los Diputados (Ley Tercera art. 26 fracc. I, relacionada con la Ley Séptima, art. 2).

c) Las Juntas Departamentales (Ley Tercera, art. 26 fracc. III, en relación con la Ley Séptima art. 2).

Dictámenes de la Suprema Corte de Justicia y de las Juntas Departamentales.

El dictamen de las Juntas Departamentales tenía que ser emitido siempre, toda vez que se trataba de variaciones constitucionales. El dictamen de la Suprema Corte de Justicia se presentaba en el caso de que

una iniciativa presentada por el Ejecutivo o diputados, trastocara lo referente a la administración del ramo del Poder Judicial (Ley Tercera art. 28).

2.4.3.2. *CONSIDERACIÓN DE UNA INICIATIVA.*

Las Iniciativas presentadas de conformidad con la mayoría de la Juntas Departamentales, por el Ejecutivo o por la Corte Suprema, siempre se tomarían en consideración;

Las que no tuvieran el acuerdo de la mayoría de las Juntas o fuesen presentadas por diputados, tenían que presentarse mediante el dictamen de una comisión de peticiones (integrada por nueve diputados) a la cámara de origen, para que esta determinara si se tomaría en consideración o no (Ley Tercera, art. 29 con relación Ley Séptima art. 2).

2.4.3.3. *DISCUSIÓN.*

Toda discusión, para que fuera válida, requería de la presencia consistente en más de la mitad de los individuos totales que integran cada Cámara (ley tercera, art. 17).

La iniciativa en primera instancia tendría que ser discutida por la cámara de diputados, que siempre iba a fungir como cámara de origen teniendo la facultad esta de modificar en la redacción y fondo del proyecto para perfeccionarlo (Ley Séptima, art. 3 relacionada con la Ley Tercera, art. 25).

Una vez que fuese aprobada por ella (sin establecerse que mayoría es la que debía aprobarla), se pasaría todo el expediente a la cámara de senadores que fungía como revisora (Ley Tercera, art. 31), la cual solo se limitaba a aprobarla o reprobala, sin hacer modificación alguna al proyecto.

a) Aprobación.

La aprobación de un proyecto de reformas, se daba, respecto de ambas Cámaras, bastando la votación de la mayoría absoluta de sus miembros, toda vez que no se establecía expresamente una mayoría determinada (Ley Tercera arts. 31 y 32).

b) Desaprobación.

En caso de que la Cámara de Diputados o la revisora desestimaran un proyecto, este no se volvería a presentar, sino hasta que la Cámara de Diputados se renovara en su mitad (cada 2 años). (Ley tercera arts. 38 y 3, en relación con la Ley Séptima art. 2)

Si la Cámara revisora desaprobaba el proyecto de la de su origen, la devolvería a esta última con la fórmula de "*desaprobado*", sin hacer modificación ninguna al proyecto y emitiendo solamente un extracto circunstanciado de la discusión (Ley Tercera, art. 32), en este caso, si la cámara de origen lo aprobase nuevamente mediante la conformidad de las dos terceras partes de los diputados presentes, remitiría el proyecto para que la cámara de senadores efectuase una segunda revisión, sin poder devolver dicho proyecto esta última, sino a través del voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, ya que de no darse esta votación, se tendría por aprobado (Ley Tercera, art. 33).

2.4.3.4. SANCIÓN DEL SUPREMO PODER CONSERVADOR.

Una vez aprobada, se pasaría al Supremo Poder Conservador para su sanción (Ley Segunda art. 12 fracc. X, en relación con los arts. 34 de la Ley Tercera y 2 de la Ley Séptima).

Este poder Conservador, entrándose de reformas a la Constitución, subroga al Ejecutivo en su facultad sancionadora de leyes.

El Supremo Poder Conservador tenía la posibilidad ya sea de sancionar o no un proyecto de reforma dentro de los quince días útiles siguientes al en que este se le presentó (Ley Tercera, art. 35).

a) Sanción.

Se tendría por sancionada una iniciativa de reforma si se cumplían alguna de las tres condiciones siguientes:

1) *Expresa.*

1º Que el Supremo Poder Conservador estuviera conforme con el proyecto.

2) *Tácita.*

2º Que no emitiera su parecer dentro de los quince días útiles concedidos para tal efecto (Ley Tercera art. 35).

3º Que insistiera la mayoría de las Juntas Departamentales en la iniciativa, junto con la Cámara de Diputados (renovada en su mitad) y la Cámara de Senadores a través del voto de las dos terceras partes de los miembros de ambas (Ley Tercera art. 38 *in fine*, en relación con la Ley Séptima art. 4).

b) Negativa de Sanción.

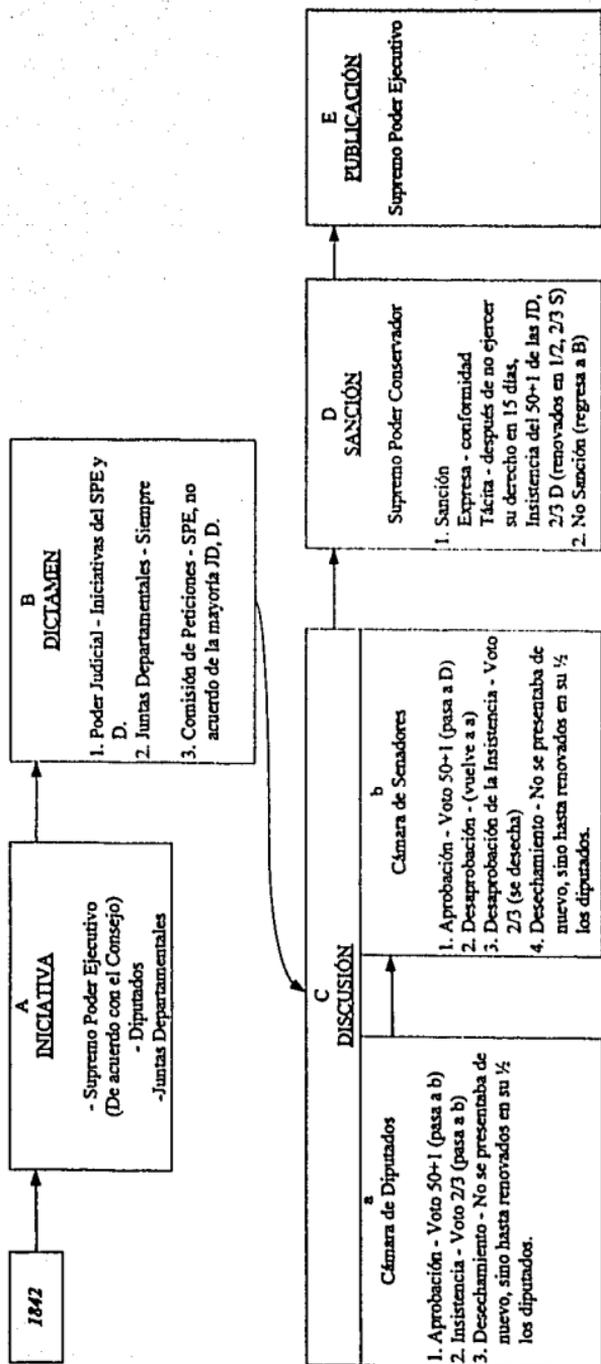
Si el Supremo Poder Conservador le hubiese negado la sanción a la Iniciativa, esta volvería a la cámara de su origen, con observaciones si es que no fue devuelto por la cámara revisora previamente, y de haber sido devuelto, entonces se remitiría a esa cámara sin mayores observaciones, pero avisando de su resolución al consejo de gobierno (Ley Tercera, art. 36).

2.4.3.5. PUBLICACIÓN.

Esta es realizada por el Presidente de la República (Ley Tercera, art. 39).

En estas Leyes Constitucionales, el sistema de rigidez imperante se hace consistir en la imposibilidad de reformarlas, sino pasados seis años, reiterando con esta rigidez la preocupación existente de un cambio súbito en dichas leyes; asimismo, se da incursión a un nuevo elemento sancionador, un cuarto poder: el Poder Supremo Conservador, un poder que se encargaba de velar por la constitucionalidad de los actos de los demás poderes y que era el único facultado expresamente para sancionar una reforma en las Leyes fundamentales, a lo que había cierta lógica, debido a que si ese poder era el vocero de la nación, y el encargado por velar de la constitucionalidad de cualquier acto emanado de los demás poderes, era óbito que según ese sistema fuera este poder el que otorgara la sanción a una variación de las Bases y Leyes Fundamentales de la República Mexicana.

CONSTITUCIÓN CENTRALISTA 1836



2.5. BASES ORGÁNICAS DE LA REPÚBLICA MEXICANA 12 DE JUNIO DE 1843.

2.5.1. DE LAS BASES ORGÁNICAS DE LA REPÚBLICA MEXICANA.

Las revueltas internas entre los partidos conservador-centralista y liberal-federal continuaron, y aunadas a la separación de Texas, el intento de Yucatán por independizarse de territorio mexicano en 1840, la constante amenaza de una invasión extranjera, el descontento popular por el arbitrarismo de Santa Anna y la posibilidad de que esto instituyera una monarquía constitucional, provocaron la constante inestabilidad del gobierno en México.¹²¹

En diciembre de 1842, Nicolás Bravo, entonces presidente de la República, hizo la designación de los ochenta miembros que se encargarían de conformar a la Junta Nacional Legislativa, para elaborar las bases constitucionales. Así, instalada la Junta en 6 de enero de 1843, acordó que no se limitaría a emitir solo bases constitucionales, sino un nuevo instrumento constitucional. Estas Bases Orgánicas de la República Mexicana, fueron sancionadas por Santa Anna, que ya estaba nuevamente en el poder, en 12 de junio de 1843, siendo publicadas el 14 del mismo mes y año. Estas Bases, rigieron durante poco más de tres años, y una vez que se dio el triunfo del movimiento de la ciudadela, encabezado por Mariano

¹²¹ REYES, Op. Cit.; págs. 240-243.

Salas y Valentín Gómez Farías, y el general Paredes fue depuesto, dejándose de aplicar desde el 4 de agosto de 1846¹²².

En este instrumento fundamental, se reiteró la independencia de México, la organización política en República representativa popular de índole centralista (art. 1), instituyó una elección de representantes indirecta, dividiéndose la población en secciones de quinientos habitantes, mismos que elegirían un elector primario que se encargaría de nombrar a electores secundarios que conformaban al Colegio Electoral, órgano que elegía a los diputados del Congreso (artcs. 147-150); se le daba al Ejecutivo un derecho de veto de leyes demostrado (art. 87 fracc. XX), se suprime al "suporpodor" Supremo Conservador que encabezaba el propio Antonio López Santa Anna, se restringe la libertad de imprenta respecto de asuntos religiosos (la religión oficial era nuevamente la católica) y la vida privada de los sujetos (art. 9 fracc. III).

2.5.2. EL TEXTO DE LAS REFORMAS.

"TÍTULO XI

De la observación y reforma de estas bases.

*Art. 202. En cualquier tiempo podrán hacerse alteraciones ó reformas á estas bases. En las leyes que se dieren sobre esta materia, se observará todo lo prevenido respecto de las leyes comunes, sin más diferencias que para toda votación, sea la que fuere, no se han de requerir ni más ni menos de dos tercios de votos en las dos Cámaras. El Ejecutivo tendrá en estos casos la facultad 20 del art. 87.*¹²³

¹²² TENA, Op. Cit., págs. 403, 404.

¹²³ Ídem., pág. 435.

2.5.3. PROCEDIMIENTO DE REFORMA.

Como lo indica el artículo 202 de la Constitución de '43, el procedimiento era el mismo que el designado para la creación de leyes secundarias.

2.5.3.1. INICIATIVA.

La facultad de iniciar un proyecto de reforma correspondía a:

- a) Presidente de la República,
- b) Diputados,
- c) Asambleas Departamentales, y
- d) Suprema Corte de justicia en lo relativo a la administración de su ramo (art. 53).

Las iniciativas de los poderes Ejecutivo y Judicial, así como las en que estuvieren de acuerdo la mayoría de las Asambleas departamentales no se podían dejar de tomar en consideración (art. 54).

2.5.3.2. DISCUSIÓN.

Para la discusión de toda iniciativa ya fuere en la Cámara de origen o en la revisora, se requería de la presencia de la mitad mas uno de sus integrantes (art. 58).

Estas iniciativas se presentaban siempre ante la Cámara de diputados, que era la de origen; siendo la revisora, la Cámara de senadores (artcs. 55 y 56).

a) Cámara de Origen.

1) *Aprobación.*

La votación para que fuera válida, se requería de la concurrencia de un mínimo de la mitad más uno de los integrantes de las Cámaras, siendo necesaria, como así lo disponían las Bases, para toda aprobación de alteraciones o reformas a ellas, el voto de las dos terceras partes de los integrantes citados (art. 58 en rel. art. 202)

2) *Desechamiento.*

Si el proyecto fuese desechado, no se podría presentar en el mismo año; a no ser que se encontrara dentro de una nueva iniciativa que fuere de un origen diferente a la inicial (art. 62).

b) Cámara Revisora.

1) *Aprobación.*

Esta se daba por medio del voto de las dos terceras partes de esta Cámara.

2) *Reprobación.*

Si la Cámara revisora rechazaba el proyecto en todo o en parte, este volvería a la de origen, pudiéndose ocupar esta última solo de la parte modificada, sin poder someter a discusión lo aprobado por la revisora (art. 61)

Si insistiera la Cámara de origen en el proyecto, solo se podía someter a una segunda revisión, si así lo votaren las dos terceras partes de los diputados presentes y solo podría ser reprobada nuevamente por la revisora si así lo manifestasen dos tercios de los senadores presentes (art. 58).

Desechamiento.

En la segunda revisión, solo se podía desechar el proyecto si así lo consideraban las dos terceras partes de la Cámara revisora (art. 58).

2.5.3.3. *SANCIÓN DEL EJECUTIVO.*

Una vez aceptado el proyecto de reforma por ambas cámaras, se remitía el mismo al ejecutivo para que este le otorgara su sanción o hiciera observaciones al mismo dentro de un plazo de treinta días, contados a partir del día en que recibió el proyecto (art. 87 fracc XX).

a) Sanción.

Esta se daba de manera diversa:

1) *Expresa.*

1º Si el Ejecutivo estaba conforme con el proyecto.

2) *Tácita.*

2º Si no ejercitaba ese derecho dentro del plazo de treinta días.

3º Si una vez regresado el proyecto por el Titular del Ejecutivo, este fue reiterado por ambas Cámaras a través de la votación de dos tercios de sus miembros (87 fracc. XX con relación art. 202)..

2) Negativa de la Sanción.

De hacer observaciones, la iniciativa se regresaría a la cámara de su origen para una nueva discusión. Si el proyecto fuese aprobado nuevamente por ambas cámaras a través de la votación de no menos de las dos terceras partes de sus miembros presentes.

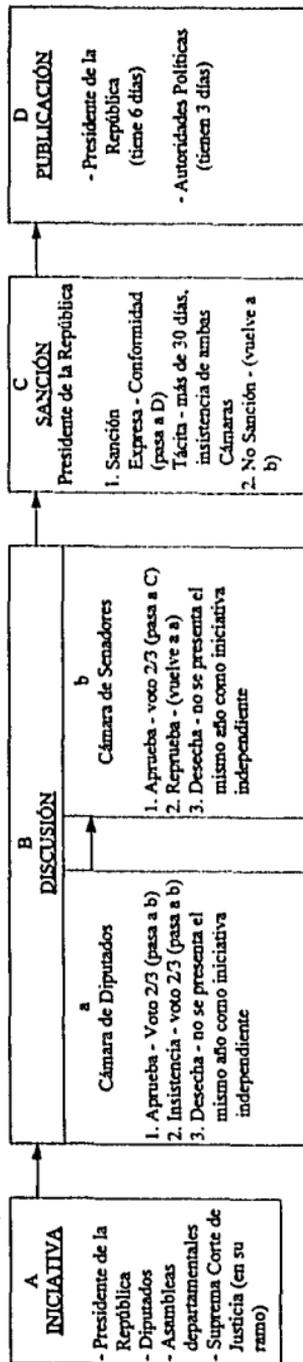
2.5.3.4. *PUBLICACIÓN.*

Una vez aprobada la iniciativa por ambas Cámaras, se turna al Presidente para su publicación (art.59)

Las reformas se publicarán dentro de un plazo de seis días contados a partir de su sanción expresa o tácita por parte del Presidente, debiendo publicarlas las demás autoridades políticas, dentro de los tres días contados a partir de que las recibieron (art. 60).

En sí, la Constitución de '43 era la más flexible hasta ese momento, debido a que su procedimiento de reforma es el mismo que el que se emplea para la formación de una ley secundaria, siendo la única variación la votación de ambas Cámaras para cualquier tipo de discusión, la cual debería ser no menor de dos tercios de los miembros presentes.

CONSTITUCIÓN CENTRALISTA 1843



2.6. ACTA CONSTITUTIVA Y DE REFORMAS 18 DE MAYO DE 1847.

2.6.1. DEL ACTA CONSTITUTIVA Y DE REFORMAS.

Desde el levantamiento de la ciudadela en agosto de 1846, pasaron diez días para que desembarcara el General Santa Anna en el Puerto de Veracruz, mismo que dejaba su destierro en Cuba, para acudir al llamado del bando victorioso, acompañado del liberal Manuel Crescencio Rejón. Siguiendo la voluntad de Santa Anna, el General Mariano Salas a través de decreto de 22 de agosto, restablecía la Constitución de 1824 y a su vez, se convocó a un Congreso Constituyente autorizado plenamente para dictar leyes sobre todos los ramos de la administración pública de su competencia, que tengan por objeto el interés general. Ese Congreso abriría sus sesiones el 6 de diciembre de 1846; pero sin ejercer su labor constituyente debido a la guerra con los Estados Unidos, la persistente división del país en grupos políticos antagónicos, así como los constantes levantamientos a favor de los ordenamientos constitucionales que instituyeran al federalismo nuevamente¹²⁴.

Desde agosto de 1846, la constitución de 1824 fue restablecida y sustituyó a las centralistas Bases Orgánicas, pero con modificaciones diversas a través del Acta Constitutiva y de Reformas, aprobada por el

¹²⁴ *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México*, V. 22, Ed. Instituto de Investigaciones Históricas UNAM.; México, 2001; págs. 26-32

Congreso Extraordinario Constituyente el diez de mayo de 1847 (promulgada el 21 del mismo), para evitar caer nuevamente en situaciones de conflicto político¹²⁵.

De esta manera, se restablecía formalmente el federalismo, se contempla que los tres poderes solo pueden y deben hacer lo que la Constitución otorga como facultad e impone como obligación (art. 20); establece garantías individuales para todos los habitantes de la República (art. 5); removió la vicepresidencia de la República (art. 15); adoptó la elección directa de senadores (exceptuando el tercio que debía ser elegido a propuesta del senado, por la Cámara de Diputados y la Corte Suprema [art. 8]), diputados, ministros de la Corte y Presidente de la República (art. 18); se facultó al Congreso para anular las leyes de los estados que implicasen una violación al pacto federal (art. 22) e instituye el amparo (art. 25).

2.6.2. EL TEXTO DE LAS REFORMAS.

"Art. 27.- Las leyes de que hablan los artículos 4, 5 y 18 de la presente Acta, la de libertad de imprenta, la orgánica de la Guardia Nacional y todas las que reglamenten las disposiciones generales de la Constitución y de esta Acta, son leyes constitucionales, y no pueden alterarse ni derogarse, sino mediando un espacio de seis meses entre la presentación del dictamen y su discusión en la Cámara de su origen.

Art. 28.- En cualquier momento podrán reformarse los artículos de la Acta Constitutiva de la Constitución Federal y de la presente Acta, siempre que las reformas se acuerden por los dos tercios de ambas Cámaras o por la mayoría de dos Congresos distintos e inmediatos. Las reformas que en lo sucesivo se propusieren limitando en algún punto la extensión de los poderes de los Estados, necesitarán además la aprobación de la mayoría de las Legislaturas. En todo proyecto de reforma se observará la dilación establecida en el artículo anterior.

¹²⁵ TENA, Op. Cit.; pág. 439.

Art. 29.- En ningún caso se podrán alterar los principios que establecen la independencia de la Nación, su forma de Gobierno republicano representativo, popular, federal, y la división, tanto de los poderes generales como de los de los Estados."¹²⁶

2.6.3. PROCEDIMIENTO DE REFORMA.

Las leyes que se referían a la ciudadanía (art. 4), las garantías de libertad, seguridad, propiedad o igualdad (art. 5); las elecciones de los titulares de los Poderes de la Federación (art. 18); las que regularan la libertad de imprenta, la organización de la Guardia Nacional; en general, cualesquier ley cuya finalidad es que reglamente alguna disposición del Acta de Reformas y de la Constitución de 1824, ostentaría el carácter de ley constitucional, y para su derogación o alteración requeriría del transcurso de seis meses entre la presentación del proyecto y su discusión en la Cámara de origen (art. 27).

Respecto de las reformas al articulado del Acta Constitutiva y de la Constitución de 1824 -exceptuando a los principios de independencia, forma de gobierno y división de poderes, mismos que serían irreformables (art. 29)- se plantea un procedimiento distinto al contenido en esa Constitución.

En principio, se seguía el mismo procedimiento de reforma que el previsto en la Constitución de '24, a excepción de las peculiaridades siguientes:

¹²⁶ TENA, Op. Cit., pág. 475.

1º Se tenía que observar un término consistente en seis meses entre la presentación de la iniciativa y su discusión en la Cámara de origen (art. 28 en relación con el 27),

2º Era necesario el voto de las dos terceras partes del Congreso de la Unión, para su reforma inmediata (art. 28),

3º Se requería, el voto de la mayoría de dos Congresos distintos y subsecuentes, para su reforma mediata (art. 28).

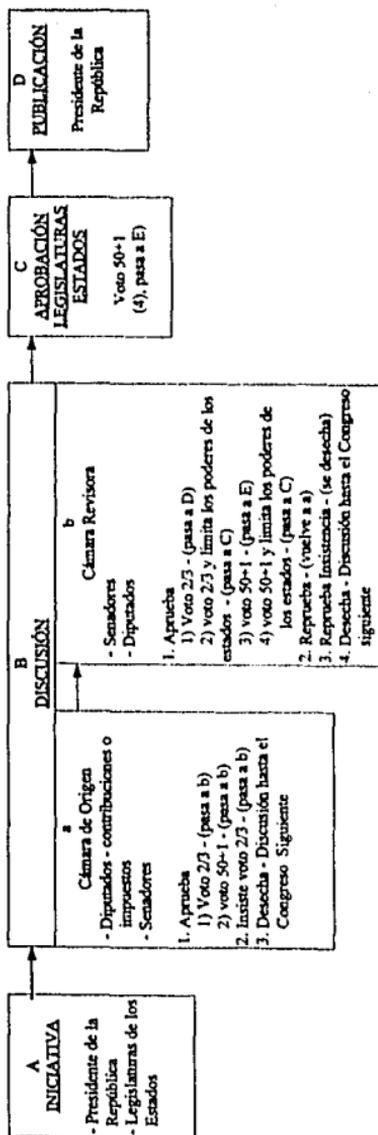
4º Si las reformas versaren sobre alguna limitación a los poderes de los estados, se requeriría además, del voto de la mayoría de las legislaturas de estos. (art. 28)

La rigidez en la reforma tanto de la Constitución Federal como del acta constitutiva y de reformas de la misma, comprendía la irreformabilidad de los principios que establecían la independencia nacional (art. 1), la forma de gobierno republicano, representativo, popular, federal (art. 4) y la división de poderes (art. 6), tanto de los poderes federales como de los Estados.

En el acta Constitutiva y de Reformas de la Constitución de 1824, plantease un sistema de rigidez para las leyes reglamentarias de la Constitución, el cual se presentaba en el requisito que consistía en que mediara un espacio de seis meses entre la presentación del dictamen de iniciativa y su discusión en la Cámara de su origen, requisito mismo que debía de satisfacer todo proyecto de reforma a la Constitución Federal o a su Acta Constitutiva y de Reformas; en este orden de ideas, se requerían para su aprobación, de dos vías: la primera que se hacía consistir en el acuerdo de las citadas reformas por las dos terceras partes de ambas Cámaras, para que se adoptaran en el mismo periodo del Congreso ante el que se presentaron dichas reformas; la segunda vía era a través del voto de la mayoría de dos Congresos distintos e inmediatos; es decir, que si no alcanzaba el proyecto de reforma el acuerdo de las dos terceras partes de

ambas Cámaras, pero sin embargo tenía el voto de la mayoría, el proyecto de referencia, podía aún tener la posibilidad de ser elevado a rango de Ley Fundamental si es que la mayoría del Congreso siguiente o inmediato, las aprobase. Ahora bien, entrándose de reformas que de su contenido se advirtiera que se limitaba la extensión de los Poderes de los Estados, además de la votación antes mencionada del Congreso General, se extendía la votación al común acuerdo de la mayoría de las Legislaturas de los estados federados.

ACTA CONSTITUTIVA 1847



E

2do. CONGRESO

1. Mismo procedimiento
2. Aprobación 50-1 - (pasa a D)

2.7. CONSTITUCIÓN FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS 5 DE FEBRERO DE 1857.

2.7.1. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

La Constitución de 1857 encuentra sus orígenes en el levantamiento federalista de Ayutla, encabezado por Juan Álvarez, el 1 de marzo de 1854, contra el gobierno centralista y dictatorial de Santa Anna. El Congreso Constituyente, reunido en México el 17 de febrero de 1856, trabajó durante un año y la nueva Constitución fue promulgada el 5 de febrero del año siguiente.

Elaborada en un clima de revueltas populares, cuyo eje era la oposición de la Iglesia, la Constitución es un compromiso entre las dos corrientes políticas dominantes de la época, las dos vertientes del partido liberal: los moderados y los puros. El desacuerdo principal se centra en la actitud con respecto a la Iglesia: un patronato renovado o bien la separación. Disposiciones que permanecieron en el proyecto como las referentes al voto religioso y su prohibición (art. 5), la supresión de la jurisdicción eclesiástica (art. 13) y la desamortización de los bienes inalienables (art. 27); provocó rápidamente la hostilidad de la mayoría de la población y la Condena de la Constitución por parte de la Iglesia. Esta agresión y lo poderes de que estaba revestida la Cámara de diputados, hacen imposible el gobierno aún por los mismos moderados¹²⁷.

¹²⁷ LAURENS BALLARD, Perry; Juárez y Días, *Continuidad y Ruptura en la Política Mexicana*; Ed.

Se promulgó el 5 de febrero de 1857, y a pesar de su articulado bien intencionado, esta Carta Magna nueva no logró estabilizar al país. El propio Ignacio Comonfort, Presidente de la República de ese entonces, la desconoció y suspendió el 19 de diciembre del mismo año, sumándose al movimiento encabezado por Ignacio Zuloaga, en donde se dió un golpe de Estado y se encarceló a los simpatizantes de la Constitución y sus ideales incluyendo a Benito Juárez, que en ese entonces fungía como presidente de la Suprema Corte de Justicia y a quién legalmente le correspondía la presidencia de la República en un caso como ese¹²⁸.

Con todo ese ambiente de inseguridad e inestabilidad, surge un movimiento rebelde que produjo la "guerra de los tres años" o también llamada de Reforma, que abarcó del año 1858 a 1861, entre los conservadores que condenaban la Constitución y los liberales que la defendían, resultando triunfador a la postre, el bando de los puros encabezado por Benito Juárez. Durante esta guerra se promulgan las denominadas "Leyes de Reforma": ley de la nacionalización de los bienes eclesiásticos de julio 12 de 1859, ley de matrimonio civil de julio 23 de 1859, decreto sobre la secularización de los cementerios de julio 31 de 1859, decreto sobre los días festivos de agosto 11 de 1859, ley de laicización del registro civil de agosto 28 de 1859, ley sobre la libertad de cultos de diciembre 6 de 1860, decretos de secularización de los hospitales y establecimientos de beneficencia y de supresión de todas las comunidades religiosas de 26 de febrero de 1863.

Esta Constitución odiada por los conservadores, rechazada como inaplicable por los moderados, e insuficiente para los puros, encontró su subsistencia gracias a la Guerra civil de Reforma y la intervención francesa, que impiden su aplicación, y sobreviviendo aún a los poderes excepcionales

Era; México, 1996; págs. 17-20, 45, 46.

¹²⁸ COSÍO VILLEGAS, Daniel; *La Constitución de 1857 y sus Críticos*; 2da. ed.; Ed. Clío; México, 1997; págs. 64-67

que suspenden casi permanentemente la aplicación de muchas de sus partes esenciales, durante las presidencias de Juárez y de Lerdo de Tejada.¹²⁹

El ordenamiento fundamental de 1857, reconoce que "los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales" (art. 1), sostiene al federalismo, contempla originalmente a un Legislativo conformado por una Cámara, la de Diputados y con mayores atribuciones, acotando las facultades extraordinarias del Ejecutivo, con facultades de control sobre la administración pública como la comparocencia de los secretarios de despacho. Asimismo, en el proyecto del artículo 125, se convirtió en la primera en contemplar el referéndum. Dicho proyecto establecía:

*" La presente constitución puede ser adicionada o reformada. Más para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la constitución, se requiere que un congreso por el voto nominal de dos terceras partes de sus miembros presentes acuerde qué artículos deben reformarse; que este acuerdo se publique en los periódicos de toda la República tres meses de la elección del congreso inmediato; que todos los electores al verificarla, manifiesten si están conformes en que se haga la reforma, en cuyo caso lo harán constar en los conformes en que se haga la reforma, en cuyo caso lo harán constar en los respectivos poderes de los diputados; que el nuevo congreso formule las reformas, y éstas se someterán al voto del pueblo en la elección inmediata. Si la mayoría absoluta de los electores votare en favor de las reformas, el ejecutivo las sancionará como parte de la Constitución".*¹³⁰

Así, este proyecto fue considerado demasiado rígido, por lo que se aligeró, y se puso otro modelo de procedimiento, que se alejaba de la forma que regía en Francia, puesto que suprimía la participación del pueblo y no observaba la teoría de la soberanía.

¹²⁹ KRAUZE, Enrique; *Siglo de Caudillos*; 18ava. ed.; Ed. Tusquets Editores; México, 2000; págs. 235-238 y 246.

¹³⁰ TENA, Op. Cit.; pág. 572.

Las adiciones más importantes de este ordenamiento, se realizan el 25 de septiembre de 1873, cuando se incorporan a ella las Leyes de Reforma, consagrando con ello la separación de la iglesia y del Estado, y 13 de noviembre de 1874 cuando se crea al senado. Para disminuir los peligros implícitos de un régimen de Asamblea única.

2.7.2. EL TEXTO DE LAS REFORMAS.

TÍTULO VII

De la Reforma de la Constitución.

"Art. 127. La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la Constitución, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de sus individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que estas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión hará el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas".¹³¹

2.7.3. DEL PROCEDIMIENTO DE REFORMA.

El procedimiento de reforma a esta Constitución, no se encuentra explícito en el artículo 127 de la misma, sino que se debe inferir que el procedimiento es el mismo que el que se emplea respecto de las leyes ordinarias.

¹³¹ TENA, Op. Cit.; pág. 627.

El procedimiento en un principio y hasta antes de 1974, se llevaba a cabo interviniendo solamente una Cámara, la de Diputados, toda vez que el Congreso era unicameral.

Este era como sigue:

2.7.3.1. *INICIATIVA.*

Esta podía ser presentada:

- a) Presidente de la Unión.
- b) Diputados.
- c) Legislaturas de los Estados (art. 65).

2.7.3.2. *COMISIÓN.*

Las iniciativas del Presidente y de las legislaturas locales o sus diputaciones, pasarían a una comisión para que se emitiera un dictamen al respecto; las de los diputados, se discutían primeramente en el Congreso y después se formulaba un dictamen, según lo establecían sus debates (art. 66 y 70 fracc. I).

2.7.3.3. *DISCUSIÓN.*

El quórum necesario para abrir las sesiones del Congreso, debía de reunir a más de la mitad del número total de sus miembros (art. 61)

a) *Aprobación.*

La discusión se verificaba en una sesión y su aprobación era otorgada por virtud del voto de las dos terceras partes de los individuos del Congreso presentes (art. 127).

b) Desechamiento.

Si el proyecto no reunía la votación mencionada con anterioridad, este era desechado sin poder volver a presentarse ese proyecto en las sesiones de ese año (art. 67).

2.7.3.4. *LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS.*

Una vez discutidas y aprobadas las reformas por el Congreso, se procedía a turnarlas a las legislaturas de los estados para su aprobación y el mismo Congreso realizaría el cómputo de los votos de las legislaturas (art. 127 *in fine*).

2.7.3.5. *PROMULGACIÓN.*

Esta le correspondía al Presidente de la República (art. 85 fracc. I).

Ahora bien, después del año de 1973, se incorpora al Congreso la Cámara de Senadores, convirtiéndolo en un órgano bicameral.

En este respecto, el procedimiento se formulaba como sigue:

2.7.3.6. *INICIATIVA.*

La iniciativa era procedente a instancia, además de los señalados en el procedimiento anterior, de los senadores (art. 66).

Dicha iniciativa podía ser presentada ante cualesquiera de las dos Cámaras (art. 70).

2.7.3.7. DISCUSIÓN.

El número necesario para que las Cámaras pudieran abrir sus sesiones, era con un mínimo de más de la mitad del número total de los integrantes de la cámara de diputados y cuando menos las dos terceras partes del número total de los integrantes de la cámara de senadores (art. 61).

Para que la discusión pudiera realizarse válidamente, se necesitaba de la concurrencia de más de la mitad de los integrantes totales de cada Cámara. (art. 61)

La Cámara de origen, podría ser la Cámara de Diputados o de Senadores indistintamente; salvo en iniciativas que comprendieran empréstitos, contribuciones, impuestos o reclutamiento de tropas; en estos casos, la Cámara de origen sería la de Diputados (art. 70).

La discusión del proyecto se llevaría a cabo sucesivamente:

a) Cámara de Origen.

1) Aprobación.

Si la Cámara de origen aprobaba la iniciativa por votación de dos tercios de sus miembros, esta pasaría a la Cámara de revisión (art. 71 apartado A.).

2) Desechamiento.

En caso de que la Cámara de origen desechara el proyecto, este no se volvería a presentar en las sesiones de ese año.

b) Cámara Revisora.

Primera Revisión.

1) Aprobación.

Si aprobaba el proyecto por el voto de dos terceras partes de sus integrantes presentes, se procedería a turnar el proyecto a las legislaturas locales (art. 127).

2) Desechamiento.

En caso de que el proyecto fuere desechado ya sea en su totalidad o en parte por esta cámara, se devolvería a la de su origen, quien se ocuparía de discutir la parte desecheda únicamente y si el proyecto devuelto, con las observaciones realizadas por la cámara revisora, no era reprobado por las dos terceras partes de sus miembros, este pasaría a las legislaturas locales.

Si las dos terceras partes de los miembros de la Cámara de origen desecharan las observaciones de la Cámara revisora, se devolvería el proyecto a esta.

Si la Cámara revisora insistiere en desechar el proyecto votado por la de origen, solo lo podría hacer a través del voto de dos terceras partes de sus integrantes, y el proyecto no podría ser presentado sino hasta las sesiones siguientes (art. 70 apartado E. En relación con el art. 127).

3) Otra Opción.

Las leyes que en parte fueren desechedas, podrían pasar a las legislaturas de los Estados, pero solo en la parte que si fueron aprobadas por ambas Cámaras; y solo si así lo convinieren estas, se reservarían de discutir los artículos desechedos hasta la sesión siguiente (art. 70 apartado E. *In fine*).

2.7.3.8. VOTACIÓN POR PARTE DE LAS LEGISLATURAS LOCALES.

Una vez sancionada la iniciativa, se procedía a su votación por parte de las legislaturas de los estados, y esta era aprobada por voto de la mayoría de estas.

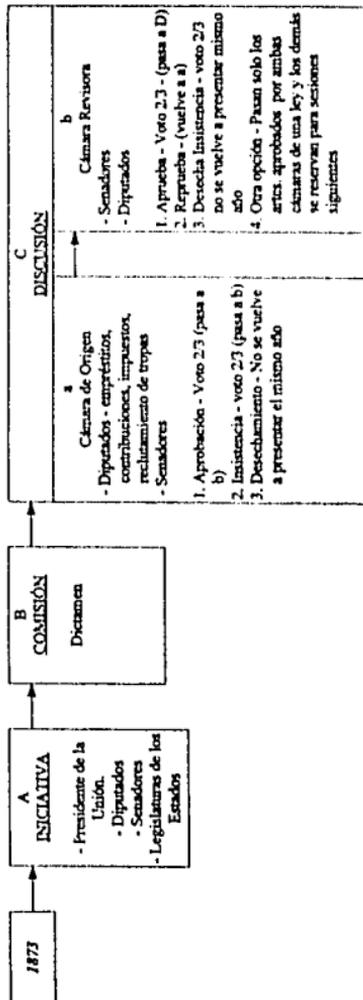
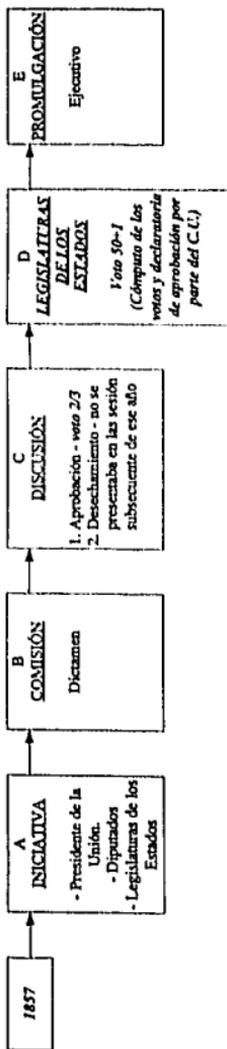
El Cómputo de esta votación, sería realizada por el Congreso (art. 127 *in fine*).

2.7.3.9. PROMULGACIÓN.

Esta se realizaba por el Ejecutivo para su promulgación (arts. 127, en relación con el 85 fracc. I).

El principio de rigidez se hacía consistir en la votación del Congreso, la cual debía reunir a las dos terceras partes de los miembros de las Cámaras (entendiéndose un quórum de cuando menos más de la mitad de los integrantes totales de la cámara de diputados, y dos tercios para la cámara de senadores), y en la ratificación por parte de la mayoría de las legislaturas de los Estados del proyecto de reformas, siendo el cómputo de la votación de las legislaturas locales, realizado por el Congreso de la Unión.

CONSTITUCIÓN 1857



2.8. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. 5 DE FEBRERO 1917.

2.8.1. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

En domingo 20 de noviembre de 1910, "*desde las seis de la mañana en adelante, todos los ciudadanos de la República tomarán las armas para arrojar del poder a las autoridades que actualmente gobiernan*"¹³², decía el Plan de Sn. Luís Potosí, fechado en esa ciudad en 5 de octubre de 1910, signado por Francisco. Ignacio Madero. Era el llamado a las armas, la culminación del descontento por la dictadura que por más de treinta años sostenía el General Porfirio Días, así como la problemática concomitante de los enfrentamientos entre las dos clases sociales dominantes, y las crisis social y económica de México.

El movimiento encuentra sus orígenes en la reelección de Porfirio Días en junio de 1910 en tanto que el candidato de la oposición Francisco I. Madero yacía en la cárcel.

Una vez concluidas las elecciones, Madero fue puesto en libertad condicional, escapando poco después al país vecino del norte, desde donde lanzó su plan político.

En ese Plan de San Luís Potosí, se declaraban nulas las elecciones de junio y al mismo tiempo se nombraba como presidente con

¹³² SEMO, Enrique; *México, un pueblo en la Historia. Oligarquía y Revolución*; Ed. Alianza; México, 1996; pág. 135.

carácter de provisional a Madero, hasta en tanto se verificaran elecciones nuevas; asimismo, hacía notar la traición de Días respecto de las promesas realizadas al país, pero además de ser su contenido político, proclamaba un derecho social que marcaría el seguimiento por parte de los campesinos a ese movimiento: la restitución de las tierras a los campesinos despojados por los lugartenientes.

Así, el movimiento fue tomando fuerza a partir de los levantamientos de Puebla con los hermanos Serdán, Torres Burgos en Morelos seguido por Emiliano Zapata (y una vez que fue aprehendido el primero y fusilado, Zapata se muestra como líder sucesor de este, encontrando su legitimación, no de parte de Madero como la de Burgos, sino de parte de los campesinos) con la toma de Villa de Ayala; Francisco Villa y Pascual Orozco en el norte.

La toma de Ciudad Juárez por parte de Villa y Orozco, así como la ocupación de Cuautla a través del ejército Zapatista, apresuraron el acuerdo firmado en Ciudad Juárez en mayo de 1911, pacto que intentaba impedir el desborde de la revolución campesina. En dicho acuerdo, Días se comprometía a dejar el poder cediéndolo a León de la Barra, quién convocará a elecciones generales; se terminaba la lucha armada licenciando a las fuerzas armadas revolucionarias, quienes a su vez entregarían sus armas a favor del Ejército Federal. Pero no decía nada respecto de la tierra ni de su adjudicación a favor de los campesinos como se encontraba redactado en el Plan Maderista.

En 26 de mayo se embarcó Porfirio Días a Francia y el 7 de junio entró triunfante a la Ciudad de México Francisco I. Madero.

En noviembre de 1911, Madero ganó las elecciones y fue nombrado Presidente, pero con ello no concluyó la revolución como muchos inferían.

Zapata se negaba a deponer las armas hasta en tanto tuviera tierras para repartir a los campesinos. En 1912, Pascual Orozco se sublevó

proclamando un Plan de reformas políticas y sociales conocido como de la Empacadora; asimismo, y paralelo a estos movimientos empezaba a surgir un movimiento diferente al de los campesinos y su ansia por tierras para trabajar: el movimiento de los trabajadores; movimiento que comenzó con un sinnúmero de huelgas en todo el territorio nacional.

Así, aunado a la frase "*Tierra y libertad*", se encontraba el postulado "*la emancipación de los obreros será obra de los trabajadores mismos*".

Los obreros buscaban mejoras salariales, derecho de organización, regulación del trabajo de mujeres y niños y reducción de la jornada laboral; ideas que encontraban su origen en los inmigrantes Españoles.

Todas estas inconformidades y desequilibrios en el país, provocaron el temor de los terratenientes, de los industriales por las huelgas, del ejército por la impotencia que tenían frente a los zapatistas, y los inversionistas extranjeros; todos estos intereses convergieron en el golpe contra Francisco I. Madero. El golpe contra de Madero comenzó en febrero de 1913 con la sublevación del general Mondragón, quien liberó a los generales Bernardo Reyes y Félix Días. Reyes y Días se dirigieron a Palacio Nacional atacándolo. En ese enfrentamiento resultó herido el general Lauro Villar, quien fungía como jefe de las fuerzas de Madero, siendo sustituido por Victoriano Huerta.

Acuartelados en la ciudadela, continuó la batalla entre sitiadores y sitiados; enfrentamiento que persistió durante un lapso de diez días y por sus bajas numerosas recibió el nombre de la "*Decena trágica*". Este combate concluyó con la firma del Pacto de la Ciudadela o de la Embajada. Apresados ese mismo día el Presidente Madero y el Vicepresidente Pino Suárez, renunciaron al día siguiente y el 22 de febrero fueron asesinados mientras eran trasladados a la cárcel de Lecumberri a la que, irónicamente, los conducían para su seguridad.

Con el asesinato de Madero, se perdía el vínculo último que contenía en parte a las fuerzas revolucionarias como la Villista, lo que ocasiona que la revolución estallara a plena luz.

Huerta ya en el poder como presidente interino, como lo establecía el Plan de la Embajada, pospuso las elecciones nuevas y se quedó permanentemente con la Presidencia.

Con esta posición de Huerta, Venustiano Carranza, entonces gobernador del estado de Coahuila, se pronunció en contra del "*gobierno usurpador*".

El llamado de Carranza se concretiza a través del Plan de Guadalupe en marzo de 1913 y las fuerzas aliadas de Venustiano, se les llamaría Ejército Constituyente. A través de este plan, se nombraba a Carranza como jefe de las fuerzas armadas Constitucionalistas y cuando se ocupara la Ciudad de México se le reconocería como Presidente provisional con el efecto de convocar las elecciones.

Las fuerzas constitucionales estaban organizadas en tres divisiones: la del norte, liderada por Pancho Villa; noroeste, cuyo jefe era Álvaro Obregón y noreste, dirigida por Pablo González.

Estas fuerzas armadas, aunadas con las de Estados Unidos, conllevaron a la renuncia y exilio de Huerta en julio de 1914. En agosto de ese año, se firma el tratado de Teoloyucan, por el que se hace entrega de la Ciudad de México al Ejército Constituyente.

El triunfo de Carranza para erigir su Estado, se basa en las acciones que ejecutó a partir del año de 1916, consistentes en:

- 1) Enfrentar a E.U. y a su expedición punitiva,
- 2) Combate al mismo tiempo a las pandillas guerrilleras de Villa,
- 3) Reprime a los movimientos de trabajadores (sindicatos, huelgas)

4) Tiende un cerco sobre el estado de Morelos y lanza una fuerza para aniquilar el ejército del "Atila del sur",

5) Lleva a cabo campañas genocidas contra los yaquis y tribus del norte,

6) Reorganiza las fuerzas administrativas y represivas del Estado paulatinamente.

En el curso del año, Carranza impulsa la idea de la convocatoria de un Congreso Constituyente, cuyas actividades se llevarían a cabo en Querétaro. Esencialmente, se confirmarían los postulados de la Constitución del '57 con unas modificaciones, pero con el fin último de clausurar el movimiento revolucionario. El Congreso Constituyente se inauguró el 21 de noviembre de 1916.

La esencia de las citadas reformas consistía:

a) Establecer un sistema de garantías democráticas y de mecanismos jurídicos para su protección.

b) Eliminar toda injerencia de la Iglesia en la educación, quedando esta exclusivamente a cargo del Estado (art. 3º).

c) Dar categoría constitucional a las disposiciones sobre liquidación de latifundios, reparto de tierras, protección a la pequeña propiedad, restitución de las tierras comunales y estímulo a la explotación colectiva de la tierra, nacionalización de las riquezas del subsuelo e industrias extractivas, limitar el derecho de propiedad privada, sometiénolo al "interés social" (art. 27),

d) Establecer a nivel constitucional un sistema de derechos del trabajador, que normalmente se deja a cargo de las leyes reglamentarias (art. 123).

Todas estas ideas, ocasionaron que el proyecto de reformas a la Constitución del '57, se convirtiera en una Constitución nueva, que fue aprobada el 5 de febrero de 1917 y entrara en vigor el 1 de mayo de 1917.¹³³

¹³³ SEMO, Enrique; *Oligarquía y Revolución*; Op. Cit.; págs. 135-137, 140-144, 157-160, 181-187.

El texto original del artículo 135 establecía:

*"Artículo 135. La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión hará el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas."*¹³⁴

El texto fue reformado por decreto de 11 de octubre de 1966, añadiendo un párrafo, en el cual se incluye a la Comisión Permanente como facultada, en caso de receso del Congreso de la Unión, para realizar el cómputo de los votos de las Legislaturas de los Estados y en su caso realizar la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

2.8.2. EL TEXTO DE LAS REFORMAS.

TÍTULO OCTAVO

De Las Reformas a la Constitución

Artículo 135. La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, 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 la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

¹³⁴ TENA, Op. Cit.; pág. 878.

2.8.3. PROCEDIMIENTO DE REFORMAS.

El procedimiento de reformas que plantea la Constitución vigente, se complementa, aparte de lo establecido en el artículo 135, con el procedimiento legislativo ordinario establecido en los artículos 71 y 72 de la propia Carta Magna.

2.8.3.1. INICIATIVA.

La facultad de iniciativa legislativa corresponde:

- a) Al Presidente de la República (art. 71 fracc. I),
- b) A los diputados y senadores al Congreso de la Unión (art. 71 fracc. II),
- c) A las Legislaturas de los Estados (art. 71 fracc. III),
- d) Al Distrito Federal en lo concerniente a materias del Distrito Federal (art. 122 base primera, fracc. V, inciso ñ).

2.8.3.2. CONSIDERACIÓN.

a) Iniciativas del Presidente, Legislaturas de los estados y del Distrito Federal.

Toda iniciativa presentada, para ser considerada como materia de discusión por el Congreso de la Unión, primero debe de pasar a Comisión, según sea la naturaleza del tema a tratar; misma que resolverá, a través de un dictamen, si se va a tomar o no en consideración la citada iniciativa para que sea materia de discusión por parte de ambas Cámaras (artcs. 71 y 61 constitucional y Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General (RGICG., respectivamente).

b) Iniciativas de Diputados y Senadores al Congreso de la Unión.

Estos tienen que presentarlas ante sus cámaras respectivas, para posteriormente ser turnadas a la Comisión de la materia que se trate (art. 56 del RGICG en relación con artículo 71 de la Constitución General).

Las iniciativas se deben de discutir preferentemente en la Cámara en que se presentan, salvo que haya transcurrido un mes y la comisión dictaminadora de dicha cámara no emita su dictamen; en ese caso, puede discutirse por vez primera en Cámara distinta (art. 72 apartado I.).

2.8.3.3. DISCUSIÓN.

Para poder discutir validamente, deben concurrir en ambas Cámaras, un mínimo consistente en más de la mitad del número total de sus miembros. (art. 63)

La iniciativa puede ser discutida primigeniamente en cualesquiera de las dos Cámaras (art. 72 apartado H.), exceptuando las iniciativas que versaren sobre contribuciones empréstitos, impuestos o reclutamiento de tropas, en donde se discutirían primero en la Cámara de Diputados (art. 74).

a) Cámara de Origen.

1) Aprobación. Para que un proyecto sea aprobado, debe de reunir el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes (art. 72 apartado A. con relación al artículo 135)

El proyecto, una vez aprobado, se turna a la Cámara de revisión.

2) Desechamiento.

Si el proyecto es desechado, no puede presentarse nuevamente en las discusiones del año (art. 72 apartado G).

b) Cámara de Revisión.

1) *Aprobación.*

Esta se da si es que las dos terceras partes de los miembros presentes de esta Cámara así lo externan con su voto (art. 72 apartado A. en relación con el 135).

Una vez aprobado el proyecto por esta Cámara, se turna a las legislaturas de los estados para su aprobación (art. 135).

2) *Desechamiento.*

Si el proyecto es desechado por la Cámara revisora, este se devuelve a la de su origen.

Una vez en la Cámara de su origen, el proyecto sufre una discusión nueva solo en la parte o partes en que no fue aprobado por la de revisión, sin poder hacer modificaciones a lo aprobado por la revisora.

Si en esta discusión nueva es aprobado el proyecto, este se pasa directamente a las legislaturas de los estados para su aprobación.

Si es reprobado por la votación de las dos terceras partes de la Cámara de Origen, este vuelve, con las consideraciones acerca de su reprobación, a la revisora.

Si la revisora no reprobare, por el voto de las dos terceras partes, de sus miembros presentes el proyecto, este se turna a las legislaturas de los estados para su aprobación.

Si la revisora lo reprobare e insistiera en su postura, se turnaría lo aprobado por ambas cámaras a las legislaturas de los estados.

Si la revisora insistiere por dos terceras partes de sus miembros presentes, en la totalidad de las reformas, todo el proyecto se presentará solo hasta el periodo de sesiones siguientes, a no ser que las Cámaras acuerden por voto de dos terceras partes de sus miembros, que se expida la reforma solo con los artículos aprobados, reservándose los no aprobados para su discusión en las sesiones siguientes. (art. 72 apartado E., en relación con el 135)

2.8.3.4. VOTACIÓN POR PARTE DE LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS.

Una vez sancionadas las iniciativas por el titular del Ejecutivo, se turnan a las legislaturas locales, para su ratificación.

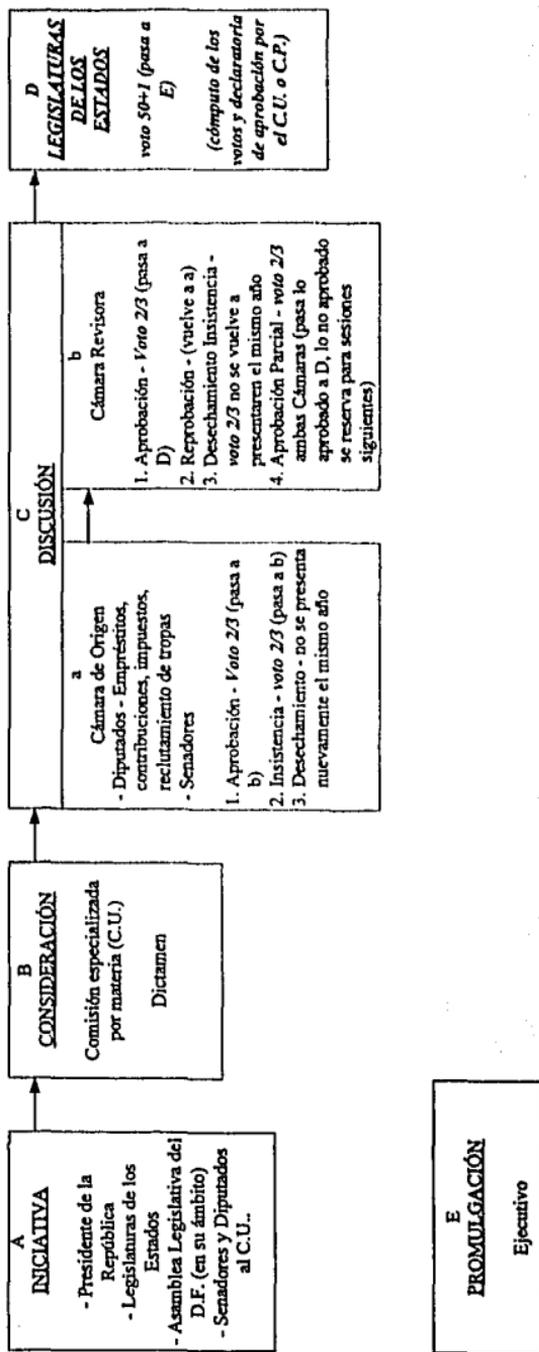
El cómputo de los votos hechos por las legislaturas, lo realiza el Congreso de la Unión, o en su caso la Comisión Permanente. (art. 135)

2.8.3.5. PROMULGACIÓN.

Corre a Cargo del Presidente de la República (art. 72 apartados A. y C. en relación con el 89 fracc. I)

El sistema de rigidez se encuentra conformado por el voto calificado por parte de las cámaras integrantes del Congreso de la Unión, el cual debe reunir a las dos terceras partes del quórum requerido, así como el voto de las legislaturas de los Estados, el cual es favorable si así lo disponen la mayoría de estas. Por último, se requiere de la declaración por parte del Congreso de la Unión de haber sido aprobados los proyectos de reforma por la mayoría de las legislaturas de los estados.

CONSTITUCIÓN 1917



CAPÍTULO III.

LAS REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN EN EL DERECHO COMPARADO.

3.1. CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGÜAY (1967).

3.1.1. DE LA REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGÜAY.

Ubicada en el Cono Sur de Sudamérica, limita al norte y noreste con Brasil, al sureste con el océano Atlántico, al sur con el estuario del Río de la Plata y al oeste con Argentina. Es el segundo país de menor superficie del continente. El río Uruguay marca íntegramente su frontera con la República Argentina. La superficie del país es de 176.215 kilómetros cuadrados. Su capital, Montevideo, es la ciudad más poblada y el principal puerto y centro económico.

En 1830 se proclamó la República Oriental del Uruguay, aunque muy pronto se dividió en facciones hostiles como resultado de la rivalidad entre los líderes de la rebelión contra Brasil. En 1836 estalló el enfrentamiento entre los seguidores del entonces presidente Manuel Oribe y los partidarios de quien había sido primer presidente de la República, Fructuoso Rivera. Ambos grupos se autodenominaron "*blancos*" y "*colorados*", respectivamente, adoptando este nombre por el color de sus

banderas. Durante el conflicto, los blancos, ayudados por las fuerzas argentinas enviadas por el gobernador de Buenos Aires, Juan Manuel de Rosas, sitiaron Montevideo, ciudad en la que los seguidores de Rivera resistieron desde 1843 hasta 1852 (espacio denominado Guerra Grande). Ayudados por Brasil y otros opositores al régimen de Rosas, derrotaron a Oribe y a sus partidarios y asumieron el poder. Las dos facciones reanudaron sus enfrentamientos en 1855, manteniéndose las hostilidades de forma intermitente. Los colorados mantuvieron el control casi continuamente de 1865 a 1870, periodo en que Uruguay se alió con Brasil y Argentina participando en la guerra de la Triple Alianza contra Paraguay.

A principios del siglo XX la pertenencia a los dos grupos políticos rivales dejó de ser meramente una cuestión de lealtades tradicionales. Los blancos se convirtieron en un partido conservador, atrayendo fundamentalmente a la población rural y al clero, mientras que los colorados adoptaban posturas progresistas y proponían una avanzada legislación social. Durante la presidencia del colorado José Batlle y Ordóñez (entre 1911 y 1915) se promulgó un amplio cuerpo de leyes sociales, lo que pronto convirtió a Uruguay en el país más progresista del continente.

En 1917, durante la I Guerra Mundial, Uruguay rompió relaciones con Alemania y arrendó a Estados Unidos los buques alemanes que requisó en el puerto de Montevideo. Ese mismo año se promulgó una nueva Constitución, una de las más avanzadas de su tiempo, que dividió la autoridad del poder ejecutivo entre el presidente y el Consejo Administrativo Nacional, y estableció la separación entre la Iglesia y el Estado. En 1920, Uruguay se incorporó a la Sociedad de Naciones.

En 1931 asumió la presidencia Gabriel Terra, quien dos años después exigió la enmienda de la Constitución uruguaya para ampliar los poderes presidenciales; ante las protestas que originaron sus demandas, instauró una dictadura. En 1934, la Asamblea redactó una nueva Constitución. Durante la II Guerra Mundial, Uruguay rompió sus relaciones

diplomáticas, financieras y económicas con las potencias del Eje. En 1945, el país fue uno de los miembros fundadores de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

En 1947 fue elegido presidente el candidato del Partido Colorado y antiguo ministro de Obras Públicas, Tomás Berrota, aunque murió pocos meses después de asumir el cargo; el vicepresidente Luis Batlle Borres completó el resto del mandato presidencial. Las elecciones presidenciales y legislativas de 1950 llevaron al poder en marzo de 1951 al colorado Andrés Martínez Trueba. Dos años después, la reforma constitucional promovida por el presidente abolió la presidencia y transfirió el poder ejecutivo a los nueve miembros de un organismo colegiado, el Consejo Nacional de Gobierno.

La caída de los precios de la lana y la reducción de las exportaciones de carne provocaron el aumento del desempleo y la inflación. Para mejorar su situación, Uruguay firmó en 1956 varios acuerdos comerciales con la República Popular China y otros países comunistas. Sin embargo, estas medidas no impidieron que continuara el deterioro económico.

En 1958, tras 93 años ininterrumpidos de gobierno colorado, los blancos ganaron las elecciones por abrumadora mayoría. El nuevo gobierno puso en marcha reformas económicas, pero tuvo que enfrentarse a la movilización izquierdista y sindical.

Los blancos permanecieron en el poder hasta 1966. Ese año, junto a los colorados, aprobaron la restauración del sistema presidencialista, aprobada por referéndum en noviembre. En las elecciones presidenciales que se celebraron meses después ganaron los colorados, asumiendo la presidencia un antiguo general de las Fuerzas Aéreas, Óscar Gestido; tras su fallecimiento fue sucedido por el vicepresidente, Jorge Pacheco Areco. La política antiinflacionista de Pacheco provocó gran malestar social, por lo que el grupo guerrillero de los tupamaros intensificó sus acciones para derrocar al gobierno.

En 1967, se proclama la Constitución vigente de la República Oriental del Uruguay.

Desde junio de 1968 hasta marzo de 1969, Uruguay se mantuvo bajo una forma modificada de ley marcial (las denominadas "medidas prontas de seguridad"). La gira por América Latina del político estadounidense Nelson Rockefeller, que en junio de 1969 llegó a Uruguay, provocó la protesta social con violentas manifestaciones, por lo que el presidente Pacheco volvió a imponer el estado de sitio.

En las elecciones del 28 de noviembre de 1971, el candidato colorado Juan María Bordaberry y su contrincante blanco obtuvieron casi los mismos votos, pero en febrero de 1972 la Junta Electoral proclamó presidente a Bordaberry. Entretanto, la violencia de los tupamaros se había incrementado, siendo frecuentes los secuestros y atentados. Tras una ola de arrestos en 1971, unos 150 tupamaros escaparon en dos fugas masivas. En abril de 1972, el Congreso declaró el estado de guerra interno y suspendió las garantías constitucionales, mientras que una fuerza de 35.000 policías y soldados se lanzó a la busca y captura de la guerrilla. El estado de guerra se levantó el 11 de julio, aunque las garantías constitucionales permanecieron suspendidas hasta 1973. Muy pronto, Bordaberry se vio sometido a la presión de los blancos y de las facciones disidentes de su propio partido; los trabajadores reaccionaron contra las duras medidas económicas y sociales con las huelgas, que estallaron continuamente durante todo el año 1972; además, la inflación se disparó y la moneda se devaluó diez veces.

En febrero de 1973, Bordaberry cedió una parte de su autoridad ejecutiva a las Fuerzas Armadas, que se habían hecho más agresivas a medida que obtenían éxitos en sus acciones contra la guerrilla, lo que provocó un conflicto con el Congreso. El presidente optó entonces por disolverlo y sustituirlo por el Consejo de Estado, integrado en su mayoría por militares. La Convención Nacional de los Trabajadores (CNT) respondió con una huelga general que el gobierno consiguió romper, tras violentas

confrontaciones, el 11 de julio; un mes después, la autonomía de los sindicatos llegó a su fin con la ilegalización de la CNT. Durante esos tres años los militares ampliaron su control sobre la mayoría de las instituciones, estableciendo una represiva dictadura militar. En 1976, Bordaberry tuvo que cancelar las elecciones previstas para ese año y fue depuesto de su cargo de presidente.

Un nuevo Consejo de la Nación eligió como presidente a Aparicio Méndez, antiguo ministro de Salud Pública, para un mandato de cinco años. Uno de los primeros actos de su gobierno fue privar de derechos políticos a quienes habían participado en política entre 1966 y 1973. En 1976, el número de prisioneros políticos encarcelados por el gobierno se elevaba a unas 6.000 personas y las violaciones de los derechos humanos por parte de los militares eran frecuentes.

Algunos políticos proscritos volvieron a adquirir sus derechos en los años siguientes, aunque la mayoría no lo consiguió hasta 1980, cuando los partidos Blanco y Colorado volvieron a legalizarse. Una nueva Constitución, cuya aprobación fue sometida a referéndum en noviembre de 1980, fue rechazada, tras lo cual el gobierno canceló las elecciones previstas. El 1 de septiembre de 1981 asumió la presidencia el general Gregorio Álvarez para un mandato que debía terminar en 1985. Álvarez permitió el regreso de numerosos exiliados y convocó elecciones dos años después.

Las elecciones presidenciales se llevaron a cabo en noviembre de 1984, manteniendo las Fuerzas Armadas la facultad de vetar a los candidatos. El ganador, el moderado Julio María Sanguinetti, del Partido Colorado, asumió la presidencia el 1 de marzo de 1985. En diciembre de 1986 se dictó una amnistía que cubría a todos los miembros de las Fuerzas Armadas acusados de violación de los derechos humanos entre 1973 y 1985, medida confirmada por referéndum en noviembre de 1989; ese mismo mes se celebraron nuevas elecciones presidenciales y fue elegido Luis Alberto

Lacalle del Partido Nacional (Blanco). El estancamiento económico y el aumento de la inflación le llevaron a aplicar un programa de austeridad, anunciando planes para privatizar las empresas estatales; en señal de protesta, los líderes sindicales convocaron una serie de huelgas.

La intranquilidad sindical se mantuvo durante los primeros años de la década de 1990 como protesta contra la galopante inflación —que alcanzó el 81% en 1991— y en contra del programa de privatizaciones. Asimismo, numerosos simpatizantes del partido oficialista se opusieron a esta política, considerando que las industrias privatizadas caerían bajo control extranjero, principalmente de los inversores argentinos y brasileños; a pesar de estas protestas, Lacalle siguió adelante con el programa, apoyando la reducción de los puestos de trabajo en el sector público y la limitación del incremento salarial a los funcionarios a porcentajes inferiores a la tasa de inflación.

El malestar popular continuó y, en 1992, la policía (al igual que había sucedido durante el mandato anterior) se declaró en huelga exigiendo mejores salarios y apoyando las demandas de otros grupos de trabajadores. Ante la presión a la que se vio sometido, el presidente Lacalle convocó un referéndum sobre la política de privatizaciones en el que triunfó de forma clara el voto contrario a la misma. A principios de 1993 el peso uruguayo sustituyó al nuevo peso con una paridad de 1.000 a 1, y el presidente anunció nuevas medidas de austeridad para reducir la inflación.

En las elecciones celebradas a finales de 1994 fue reelegido el colorado Julio María Sanguinetti, que ocupó la presidencia en marzo de 1995. Un año después logró la aprobación por referéndum de importantes reformas en el sistema político uruguayo.

En abril de 1999 se permitió elegir a los ciudadanos uruguayos, por primera vez en la historia del país, a los candidatos a la presidencia y a los delegados a las convenciones de cada uno de los siete partidos políticos que iban a competir en las próximas elecciones legislativas y presidenciales. Los votantes respaldaron al ex presidente Luis Alberto Lacalle, al ex intendente

(alcalde) de Montevideo Tabaré Vázquez y al senador Jorge Batlle Ibáñez como candidatos a la presidencia de la República por el Partido Nacional, la coalición Encuentro Progresista-Frente Amplio y el Partido Colorado, respectivamente. Con estas elecciones primarias se ponía fin a un complejo sistema de elecciones internas en el seno de los partidos que incluía la presentación en los comicios de distintas candidaturas bajo las siglas de un mismo partido, aunque denominadas de acuerdo al nombre de la facción correspondiente.

Tabaré Vázquez venció en la primera vuelta de las elecciones presidenciales, celebradas el 31 de octubre de 1999. El 28 de noviembre se celebró la segunda vuelta de las presidenciales, con un 90% de participación, y Batlle derrotó a Vázquez quien el 1 de marzo de 2000 sucedió como presidente de la República a Sanguinetti.¹³⁵

3.1.2. EL TEXTO DE LAS REFORMAS.

*"SECCION XIX
DE LA OBSERVANCIA DE LAS LEYES
ANTERIORES.
DEL CUMPLIMIENTO Y DE LA REFORMA DE LA
PRESENTE CONSTITUCION.*

CAPITULO III.

Artículo 331. La presente Constitución podrá ser reformada, total o parcialmente, conforme a los siguientes procedimientos:

A. Por iniciativa del diez por ciento de los ciudadanos inscriptos en el Registro Cívico Nacional, presentando un proyecto articulado que se elevará al

¹³⁵ *Manual de Historia Universal*, Tomo X., Ed. Historia 16, Madrid, 1992.
Enciclopedia Encarta, Uruguay, (República); Microsoft Corporation; 2000.

Presidente de la Asamblea General, debiendo ser sometido a la decisión popular, en la elección más inmediata.

La Asamblea General, en reunión de ambas Cámaras, podrá formular proyectos sustitutivos que someterá a la decisión plebiscitaria, juntamente con la iniciativa popular.

B. Por proyectos de reforma que reúnan dos quintos del total de componentes de la Asamblea General, presentados al Presidente de la misma, los que serán sometidos al plebiscito en la primera elección que se realice.

Para que el plebiscito sea afirmativo en los casos de los incisos A) y B), se requerirá que vote por "SI" la mayoría absoluta de los ciudadanos que concurren a los comicios, la que debe representar por lo menos, el treinta y cinco por ciento del total de inscriptos en el Registro Cívico Nacional.

C. Los Senadores, los Representantes y el Poder Ejecutivo podrán presentar proyectos de reforma que deberán ser aprobados por mayoría absoluta del total de los componentes de la Asamblea General.

El proyecto que fuere desechado no podrá reiterarse hasta el siguiente período legislativo, debiendo observar las mismas formalidades.

Aprobada la iniciativa y promulgada por el Presidente de la Asamblea General, el Poder Ejecutivo convocará, dentro de los noventa días siguientes, a elecciones de una Convención Nacional Constituyente que deliberará y resolverá sobre las iniciativas aprobadas para la reforma, así como sobre las demás que puedan presentarse ante la Convención. El número de convencionales será doble del de Legisladores. Conjuntamente se elegirán suplentes en número doble al de convencionales.

Las condiciones de elegibilidad, inmunidades e incompatibilidades, serán las que rijan para los Representantes.

Su elección por listas departamentales, se regirá por el sistema de la representación proporcional integral y conforme a las leyes vigentes para la elección de Representantes. La Convención se reunirá dentro del plazo de

un año, contado desde la fecha en que se haya promulgado la iniciativa de reforma.

Las resoluciones de la Convención deberán tomarse por mayoría absoluta del número total de convencionales, debiendo terminar sus tareas dentro del año, contado desde la fecha de su instalación. El proyecto o proyectos redactados por la Convención serán comunicados al Poder Ejecutivo para su inmediata y profusa publicación.

El proyecto o proyectos redactados por la Convención deberán ser ratificados por el Cuerpo Electoral, convocado al efecto por el Poder Ejecutivo, en la fecha que indicará la Convención Nacional Constituyente.

Los votantes se expresarán por "Sí" o por "No" y si fueran varios los textos de enmienda, se pronunciarán por separado sobre cada uno de ellos. A tal efecto, la Convención Constituyente agrupará las reformas que por su naturaleza exijan pronunciamiento de conjunto. Un tercio de miembros de la Convención podrá exigir el pronunciamiento por separado de uno o varios textos. La reforma o reformas deberán ser aprobadas por mayoría de sufragios, que no será inferior al treinta y cinco por ciento de los ciudadanos inscriptos en el Registro Cívico Nacional.

En los casos de los apartados A) y B) sólo se someterán a la ratificación plebiscitaria simultánea a las más próximas elecciones, los proyectos que hubieran sido presentados con seis meses de anticipación - por lo menos a la fecha de aquéllas, o con tres meses para las fórmulas sustitutivas que aprobare la Asamblea General en el primero de dichos casos. Los presentados después de tales términos, se someterán al plebiscito conjuntamente con las elecciones subsiguientes.

D. La Constitución podrá ser reformada, también, por leyes constitucionales que requerirán para su sanción, los dos tercios del total de componentes de cada una de las Cámaras dentro de una misma Legislatura. Las leyes constitucionales no podrán ser vetadas por el Poder Ejecutivo y entrarán en vigencia luego que el electorado convocado especialmente en la fecha que la misma ley determine, expresa su conformidad por mayoría absoluta de los votos emitidos y serán promulgadas por el Presidente de la Asamblea General.

*Si la convocatoria del Cuerpo Electoral para la ratificación de las enmiendas, en los casos de los apartados A), B), C) y D) coincidiera con alguna elección de integrantes de órganos del Estado, los ciudadanos deberán expresar su voluntad sobre las reformas constitucionales, en documento separado y con independencia de las listas de elección. Cuando las reformas se refieran a la elección de cargos electivos, al ser sometidas al plebiscito, simultáneamente se votará para esos cargos por el sistema propuesto y por el anterior, teniendo fuerza imperativa la decisión plebiscitaria.*¹³⁶

3.1.3. PROCEDIMIENTO DE REFORMA.

El procedimiento de reforma a la Constitución de Uruguay, varía dependiendo de quien ejerce la posibilidad de iniciarla.

3.1.3.1. INICIATIVA POPULAR / PROYECTOS SUSTITUTIVOS.

a) Iniciativa Popular.

1) Presentación.

Esta es posible a través de un mínimo consistente en el 10% de los individuos inscritos en el Registro Cívico Nacional, y deberá presentarse ante el Presidente de la Asamblea General (art. 331 apartado A.).

2) Plebiscito.

Una vez recibido, por el Presidente de la Asamblea, la iniciativa debe ser sometida a decisión popular en la elección inmediata, siempre y cuando, la iniciativa se hubiera presentado con un mínimo de seis meses de anticipación a las elecciones citadas, de no ser así, se sometería a las

¹³⁶ <http://www.georgetown.edu/pdba/constitutions/constitutions.html>.

elecciones subsiguientes (art. 331 apartado A., en relación con apartado C. párrafo noveno).

Para que el plebiscito sea válido, se requiere de una concurrencia mínima consistente en el treinta y cinco por ciento de electores inscritos en el Registro Cívico Nacional, y que la mayoría del número calificado de votantes se pronuncien por "sí" en relación a la iniciativa. (art. 331 apartado B., párrafo segundo).

b) Proyectos Sustitutivos.

A su vez, la Asamblea General puede presentar, en reunión de ambas Cámaras, proyectos sustitutivos, mismos que se someterían a plebiscito, en conjunto con la iniciativa popular, y presentándose a consideración del electorado conjuntamente a las elecciones inmediatas, si es que el proyecto se presentó con un mínimo de tres meses de anticipación a estas, de no ser así, se someterían a consideración de los votantes en las elecciones que siguieran (art. 331 apartado A., párrafo segundo, en relación con el apartado C., párrafo noveno).

3.1.3.2. INICIATIVA DE LA ASAMBLEA GENERAL.

Si el proyecto de reforma es presentado por un mínimo consistente en las dos quintas partes de los individuos que integran la Asamblea General (art. 331 apartado B.), y se sigue el mismo procedimiento de la iniciativa popular, a excepción de los proyectos sustitutivos.

3.1.3.3. INICIATIVA DE SENADORES, REPRESENTANTES Y PODER EJECUTIVO.

a) Aprobación.

En el caso de iniciativas provenientes de Senadores, Representantes o Poder Ejecutivo (art. 331 apartado C.), estas se someten a votación de la Asamblea General, y se tendrán aprobadas por dicha Asamblea, si así lo determinase la mayoría absoluta de los integrantes de esta, de no ser así, se desechaban, sin poderse presentar nuevamente la iniciativa, sino hasta el periodo legislativo siguiente, observando formalidades iguales.

b) Promulgación.

Una vez que la iniciativa es aprobada por la Asamblea se presenta ante el Presidente de esta para su promulgación.

c) Convocatoria para Elección de la Convención Nacional Constituyente.

Esta es a cargo del Ejecutivo quien convocará dentro de los noventa días siguientes al en que se promulgó la iniciativa por el Presidente de la Asamblea a elecciones de una Convención Nacional Constituyente (art. 331 apartado C., párrafo tercero).

Convención Nacional Constituyente,

Esta es la encargada de deliberar respecto de la iniciativa aprobada, así como de todas las demás que se le llegaran a presentar durante el periodo de un año.

Los integrantes de esta convención, deben de ser el doble de los legisladores, rigiendo su elección por el sistema de representación proporcional integral.

Para que se aprueben las iniciativas por parte de la Convención, se requiere del voto de la mayoría de los integrantes de esta.

d) Publicación / Plebiscito.

Los proyectos redactados por la convención, se presentarán al Ejecutivo, para que este los publique, debiendo ser ratificados por medio de plebiscito, en el que se presentarán la o las iniciativas, agrupadas por la Convención en un conjunto atendiendo a su naturaleza, o por separado si es que así lo determinan un tercio de los miembros de esta. La afirmativa del plebiscito, sigue los mismos requisitos que el de la iniciativa popular, de los representantes, senado y Ejecutivo.

3.1.3.4. *REFORMA POR LEYES CONSTITUCIONALES.*

La reforma realizada por leyes constitucionales (art. 331 apartado D.), requeriría del voto de las dos terceras partes de las dos Cámaras, en una misma Legislatura, sin que el Presidente de la República pudiese exteriorizar su derecho de veto respecto de las mismas. Una vez aprobadas, serían ratificada por medio de plebiscito en los mismos términos que con los otros procedimientos de reforma.

El sistema de rigidez varía según el procedimiento a seguir para la presentación de la iniciativa de reformas.

Si la iniciativa es popular, se requiere que esta sea presentada el 10% de los individuos inscritos en el Registro Cívico Nacional así como del plebiscito para su ratificación.

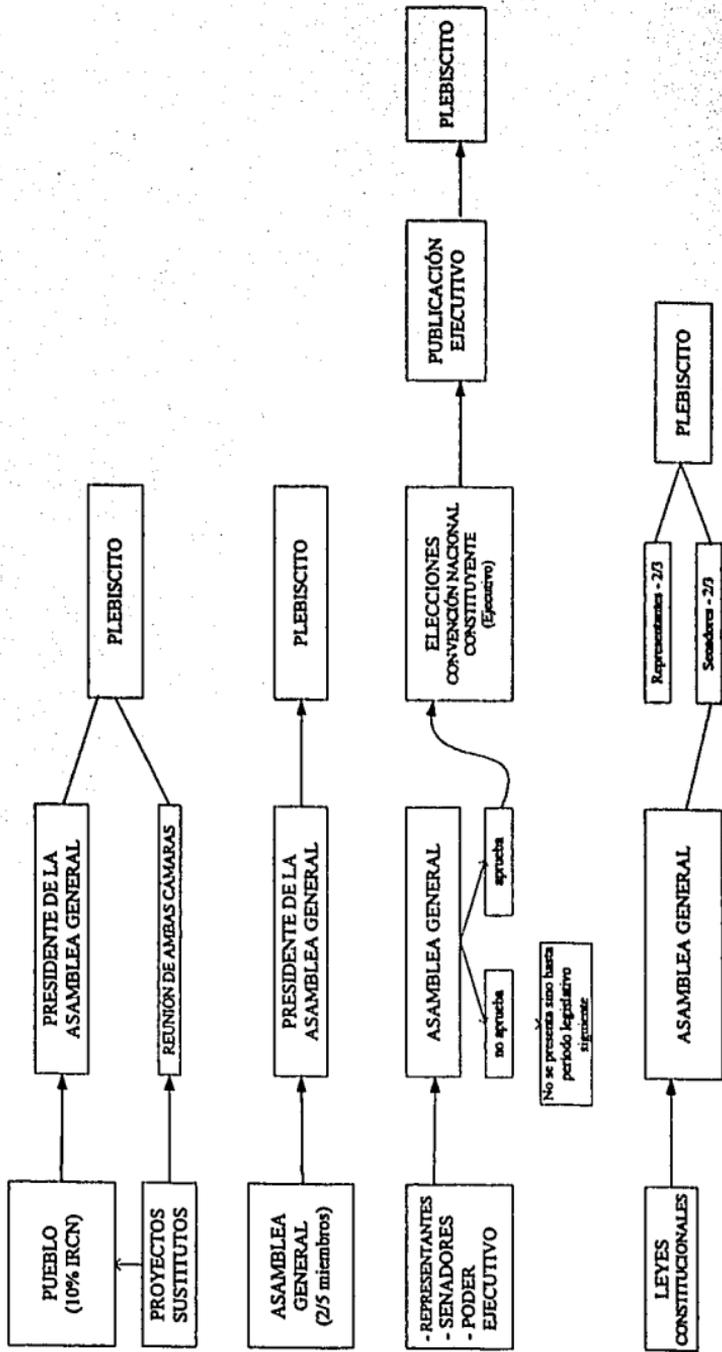
Cuando es por parte de la Asamblea General, se requiere del acuerdo por parte de dos quintas partes de sus miembros además del plebiscito para su ratificación.

En el caso de su presentación por Representantes, Senadores o Poder Ejecutivo, es necesaria su aprobación primigeniamente por mayoría absoluta de la Asamblea General, posteriormente, la conformidad del Congreso Nacional Constituyente y finalmente su ratificación por plebiscito.

Entrándose de Leyes Constitucionales, es esencial su aprobación por dos tercios de ambas cámaras en una misma legislatura, siendo ratificadas por plebiscito.

CONSTITUCIÓN URUGUAYA

INICIATIVAS



3.2. CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL PARAGÜAY (1992).

3.2.1. DE LA REPÚBLICA DEL PARAGÜAY.

República ubicada en la parte central de Sudamérica, limita al norte y noroeste con Bolivia, al este con Brasil y al sur y suroeste con Argentina. La superficie del país es de 406.752 kilómetros cuadrados.

En 1810 Argentina proclamó su independencia de España, pero Paraguay se negó a unirse y proclamó su propia independencia el 14 de mayo de 1811, que se gestó con la participación de Fulgencio Yegros, Pedro Juan Caballero, Viconte Ignacio Iturbe y el doctor José Gaspar Rodríguez de Francia. Tres años después, Rodríguez de Francia, conocido como el Dr. Francia, se hizo proclamar "dictador perpetuo de la República" y gobernó de manera absoluta hasta su muerte en 1840. Temiendo que Paraguay cayera bajo la fuerza superior de Argentina, Rodríguez de Francia ejerció una política de aislamiento nacional.

En 1844, su sobrino Carlos Antonio López se convirtió en presidente y dictador del país. López cambió la situación de aislamiento, fomentó el comercio, instituyó numerosas reformas e inició la construcción del ferrocarril. Bajo su gobierno, la población de Paraguay se elevó a más de un millón de habitantes.

A su muerte en 1862, López fue sucedido por su hijo Francisco Solano López. En 1865 Solano provocó la guerra de la Triple Alianza (1865-1870) contra Argentina, Brasil y Uruguay. La guerra concluyó el 1 de marzo de 1870, al producirse la muerte del presidente Solano durante la batalla de

Cerro Corá. Los resultados fueron devastadores para Paraguay: la población del país fue reducida a su tercera parte, la economía quedó en ruinas y la actividad agrícola se paralizó; además, el territorio perdido superaba los 142.500 kilómetros cuadrados. Sin embargo, su presidente llegó a ser considerado héroe nacional al defender a su país de sus vecinos más poderosos.

Paraguay estuvo ocupado por tropas brasileñas hasta 1876 y los tratados de paz impusieron fuertes indemnizaciones al país. En 1878 el presidente de Estados Unidos, Rutherford Birchard Hayes, sirvió como árbitro de la delimitación de la frontera entre Argentina y Paraguay.

La historia de Paraguay después de la guerra se caracterizó por el enorme esfuerzo para llevar a cabo la reconstrucción del país. El gobierno fomentó la inmigración y estableció programas para subvencionar las colonias agrícolas. Sin embargo, los efectos desestabilizadores de la guerra permanecieron durante varias décadas, siendo más agudos entre 1870 y 1912, ya que durante esos años ningún presidente fue capaz de completar su mandato. Posteriormente, las etapas de estabilidad política se alternaron con periodos de crisis y rebelión social. Los hechos más sobresalientes de finales del siglo XIX fueron la presidencia del general Bernardino Caballero (1880-1886) y la creación de los dos grandes partidos políticos: el Republicano o Colorado (1880) y el Democrático (1887), base del Partido Liberal.

El gobierno de Eduardo Schaerer fue relativamente beneficioso para el país, que permaneció neutral durante la I Guerra Mundial (1914-1918), lo que aumentó su prosperidad; a partir de 1920, los gobiernos de Manuel Gondra, Eusebio Ayala y Eligio Ayala se caracterizaron, en general, por el mantenimiento del orden social y del progreso económico.

Entre 1929 y 1932, la frontera con Bolivia en el Gran Chaco, que nunca había sido formalmente trazada, fue el escenario de numerosos incidentes hasta que la invasión de ese país provocó el estallido formal de la

guerra del Chaco en 1932. Tres años después se alcanzó un armisticio y en 1938 fue firmado el tratado final, realizado por una comisión de arbitraje, mediante el cual le fueron concedidas a Paraguay casi tres cuartas partes del área en disputa.

Después de la guerra, el gobierno se reorganizó para llevar a cabo una serie de reformas económicas y sociales. Por medio de la nueva Constitución adoptada en 1940 por el presidente José Félix Estigarribia, se otorgó al Estado el poder para regular las actividades económicas y se procedió a establecer un férreo centralismo. Paraguay declaró la guerra a Alemania y Japón el 7 de febrero de 1945 bajo la presidencia de Hilgino Morínigo. Posteriormente el país se convirtió en uno de los miembros fundadores de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

El general Morínigo se autoproclamó presidente y gobernó como dictador durante los siguientes ocho años. Un golpe de Estado lo derrocó en 1948. En septiembre de 1949, Federico Chávez, dirigente de una facción del dominante Partido Colorado, fue elegido presidente sin ninguna oposición y con el respaldo del Ejército. En marzo de 1951 el régimen de Chávez devaluó la moneda con el fin de intentar controlar la inflación y la pérdida de las reservas de oro. La crisis económica se agravó en 1952, cuando Argentina (también en una profunda crisis económica) revocó un acuerdo comercial con Paraguay. Ese año se establecieron varias leyes de carácter social que beneficiaron a los trabajadores. En las elecciones generales de 1953 el presidente Chávez fue reelegido, de nuevo sin oposición; en junio de ese año estableció el control salarial y de precios para evitar el aumento de la inflación. Sin embargo, el 5 de mayo de 1954 su gobierno fue derrocado por una junta militar.

El 11 de julio de 1954 el electorado reconoció como presidente al general Alfredo Stroessner, comandante en jefe del Ejército y máximo dirigente del Partido Colorado. Durante 1956 y 1957 fueron sofocados varios intentos de grupos de izquierda para tomar el poder. Un plebiscito celebrado

en 1958 confirmó a Stroessner como presidente por otro periodo de cinco años.

En las elecciones legislativas de 1960, los seguidores del presidente del Partido Colorado ganaron la totalidad de los escaños del Congreso. En el mes de diciembre, Paraguay rompió las relaciones diplomáticas con Cuba y fue uno de los países que estuvo a favor de una acción colectiva contra el régimen cubano a través de la Organización de Estados Americanos (OEA), pero tales medidas no fueron aprobadas por la mayoría requerida, las dos terceras partes de los países miembros. En las elecciones de 1963, Stroessner fue reelegido presidente, compitiendo contra el primer candidato presentado por la oposición después de 30 años. Stroessner gozó de cierta popularidad a mediados de la década de 1960, gracias a los éxitos económicos que auguraban el progreso del país, aunque muchos paraguayos tuvieron que exiliarse a causa de su dictadura. En 1968 continuó en el poder después de haber promulgado un año antes una nueva Constitución para prolongar su mandato; en 1973, 1978 y 1983 fue nuevamente reelegido.

A finales de la década de 1960 el régimen de Stroessner viró significativamente al suspender las relaciones económicas con los países vecinos. En mayo de 1968 los ministros de Relaciones Exteriores de Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay firmaron el Pacto del Río de la Plata. El objetivo de este acuerdo, que hacía una llamada al desarrollo conjunto de la cuenca del Río de la Plata, era estimular la economía de toda la región, aspecto que interesaba principalmente a Paraguay, ya que era la nación menos desarrollada de la zona.

A mediados de la década de 1980 Paraguay consiguió una cierta liberalización política y en 1987 se levantó el estado de sitio en Asunción.

Reelegido en 1988 para ejercer su octavo periodo, Stroessner fue derrocado por un golpe militar en febrero de 1989. El líder del golpe, el general Andrés Rodríguez, que contendió como candidato del Partido

Colorado, ganó las elecciones presidenciales celebradas en mayo de ese año. Bajo su mandato se acometió la democratización del país, con medidas como la legalización de los partidos políticos y la aprobación de una Constitución democrática que entró en vigor en junio de 1992. Rodríguez inició un programa de privatización de las empresas del Estado, pero la economía permaneció relativamente estancada y su partido perdió el apoyo popular.

El candidato del Partido Colorado para las elecciones presidenciales de mayo de 1993, Juan Carlos Wasmosy, obtuvo el poder con tan sólo la mayoría relativa de los votos. Desde su gobierno intentó reducir la injerencia de los militares en la vida política y económica del país, así como mejorar la imagen de Paraguay en el ámbito internacional. En abril de 1996 sufrió un frustrado golpe de Estado dirigido por el general Lino César Oviedo, comandante en jefe del Ejército paraguayo, partidario del retorno de los militares al poder. Posteriormente, la crisis financiera y las huelgas, además de los conflictos de carácter comercial con sus vecinos del Mercosur, alteraron las buenas perspectivas económicas del país.

En las elecciones celebradas el 10 de mayo de 1998, el candidato del Partido Colorado, Raúl Cubas, venció a su opositor Domingo Laño, candidato de Alianza Democrática. Un dato a destacar de estos comicios fue la alta participación de la población paraguaya en las votaciones, casi un 85%, un porcentaje récord en América Latina.

Como prometiera en la campaña electoral, el recién elegido presidente liberó en agosto de ese mismo año al general Lino César Oviedo, encarcelado desde mayo por su intentona golpista, medida que fue tachada de inconstitucional por el Congreso. Lo que siguió durante los siguientes siete meses fue un auténtico enfrentamiento entre los poderes del Estado: de una parte, el presidente de la República, respaldado por el Ejército y una parte del Partido Colorado; de otra, la oposición parlamentaria, incluido un sector colorado crítico con Cubas, y el poder judicial, disgustado con la orden

de excarcelar al militar golpista. Ambos sectores se acusaron de estar detrás de conjuras y conspiraciones con las que silenciar al bando contrario y un régimen afín a sus postulados.

En febrero de 1999, el Congreso paraguayo (integrado por la Cámara de Diputados y Senado) inició el proceso para destituir a Cubas, medida a la que el presidente respondió con la sustitución de los mandos militares desafectos a sus directrices.

A comienzos de marzo, la creciente disidencia dentro del Partido Colorado llevó a que Cubas accediera a permitir un "golpe interno" con el fin de que Oviedo se hiciera cargo de la presidencia de la Asociación Nacional Republicana.

La muerte por homicidio de Argaña ponía fin al duro enfrentamiento que mantenía con el presidente Cubas, a la vez que agravaba la larga crisis política que vivía Paraguay. El dirigente asesinado se había convertido en el principal impulsor de un juicio político contra el presidente, con el objetivo de forzar su destitución por violar de forma sistemática la Constitución.

Los acontecimientos se sucedieron de manera trepidante los últimos días de marzo: el Congreso paraguayo culpó al presidente del asesinato del vicepresidente, mientras en la calle se sucedían violentos enfrentamientos entre partidarios y adversarios de Cubas; entre tanto, los sindicatos convocaron una huelga general.

El Senado de Paraguay inició el juicio para la destitución del presidente, acusado del asesinato de Argaña, a la vez que se producía la llegada de tropas del Ejército sobre la capital.

El presidente Cubas optó por abandonar, ante la presencia de manifestantes que pedían su dimisión, el Palacio de Gobierno. El día 26, francotiradores apostados en el edificio dispararon sobre la multitud provocando 10 muertos y un gran número de heridos.

La masacre provocó dimisiones en cadena, incluida la del presidente Cubas, que se produjo el día 28, tras las presiones ejercidas por Brasil, Estados Unidos y el Vaticano. Tanto el ya ex presidente como el ex general golpista optaron por huir del país, el primero a Brasil (previo refugio en la embajada de ese país en Asunción) y el segundo a Argentina. Luis González Macchi, presidente del Congreso y partidario del vicepresidente Luis María Argaña, se convirtió en el nuevo presidente de la República el 29 de marzo de ese año. Su gobierno de unidad nacional, que tomó posesión al día siguiente, estaba formado tanto por seguidores de Stroessner como por miembros de la oposición, la cual entraba por vez primera en un gabinete paraguayo tras 51 años de poder ininterrumpido y exclusivo del Partido Colorado.

En febrero de 2000, los ministros pertenecientes al Partido Liberal Radical Auténtico abandonaron el gobierno. Una nueva y fallida intentona golpista llevada a cabo por seguidores de Oviedo obligó el 19 de mayo de ese año al presidente González Macchi a declarar el estado de excepción, medida que levantó doce días más tarde.

La agitada historia política paraguaya no se ha traducido, al contrario que en otros países iberoamericanos, en una correlativa inestabilidad constitucional. Por el contrario, el número de textos constitucionales con vigor en Paraguay ha sido escaso.

A raíz de la independencia, se rigió la República por un Reglamento de Gobierno, aprobado en 1813, que condujo eventualmente a la dictadura del doctor Gaspar Rodríguez Francia (1814-1840). Tras la muerte de éste, el Congreso aprobó, en 1844, una "*Ley que establece la Administración Política de Paraguay*", vigente durante las dictaduras de Carlos Antonio Solano López. Tras la derrota de Paraguay en la guerra de la Triple Alianza (Uruguay, Argentina y Brasil, entre los años de 1865 y 1869), se aprobó la Constitución de 1870, primera Constitución liberal del país, en

vigor hasta 1940 (con un breve paréntesis entre 1936 y 1937). Fue sustituida por la Constitución de 1940, de corte autoritario; pese a ese carácter, y dado que impedía la reelección por cuarto período consecutivo del dictador Alfredo Stroesner, fue reformada por la Constitución de 1967, con características similares a la anterior. En 1991, se inició un nuevo período constituyente, que ha dado lugar a la Constitución vigente, de 20 de junio de 1992.¹³⁷

3.2.2. EL TEXTO DE LAS REFORMAS.

"TÍTULO IV DE LA REFORMA Y DE LA ENMIENDA DE LA CONSTITUCION.

Artículo 289 - DE LA REFORMA

La reforma de esta Constitución sólo procederá luego de diez años de su promulgación.

Podrán solicitar la reforma el veinticinco por ciento de los legisladores de cualquiera de las Cámaras del Congreso, el Presidente de la República o treinta mil electores, en petición firmada.

La declaración de la necesidad de la reforma sólo será aprobada por mayoría absoluta de dos tercios de los miembros de cada Cámara del Congreso.

Una vez decidida la necesidad de la reforma, el Tribunal Superior, de Justicia Electoral llamará a elecciones dentro del plazo de ciento ochenta días, en comicios generales que no coincidan con ningún otro.

El número de miembros de la Convención Nacional Constituyente no podrá exceder del total de los integrantes del Congreso. Sus condiciones de elegibilidad, así como la determinación de sus incompatibilidades, serán fijadas por ley.

¹³⁷ *Manual de Historia Universal*, Tomo X., Op. Cit., Enciclopedia Encarta, Paraguay, (República); Microsoft Corporation; 2000.

Los convencionales tendrán las mismas inmunidades establecidas para los miembros del Congreso.

Sancionada la nueva Constitución por la Convención Nacional Constituyente, quedará promulgada de pleno derecho.

Artículo 290 - DE LA ENMIENDA

Transcurridos tres años de promulgada esta Constitución, podrán realizarse enmiendas a iniciativa de la cuarta parte de los legisladores de cualquiera de las Cámaras del Congreso, del Presidente de la República o de treinta mil electores, en petición firmada.

El texto íntegro de la enmienda deberá ser aprobado por mayoría absoluta en la Cámara de origen. Aprobado el mismo, se requerirá igual tratamiento en la Cámara revisora. Si en cualquiera de las Cámaras no se reuniese la mayoría requerida para su aprobación, se tendrá por rechazada la enmienda, no pudiendo volver a presentarla dentro del término de un año.

Aprobada la enmienda por ambas Cámaras del Congreso, se remitirá el texto al Tribunal Superior de Justicia Electoral para que, dentro del plazo de ciento ochenta días, se convoque a un referéndum. Si el resultado de este es afirmativo, la enmienda quedará sancionada y promulgada, incorporándose al texto institucional.

Si la enmienda es derogatoria, no podrá promoverse otra sobre el mismo tema antes de tres años.

*No se utilizará el procedimiento indicado de la enmienda, sino el de la reforma, para aquellas disposiciones que afecten el modo de elección, la composición, la duración de mandatos a los atribuciones de cualquiera de los poderes del Estado, o las disposiciones de los Capítulos I, II, III y IV del Título II, de la Parte I.*¹³⁸

¹³⁸ <http://www.georgetown.edu/pdba/constitutions/constitutions.html>.

3.2.3. PROCEDIMIENTO DE REFORMA.

Se manejan dos procedimientos: la reforma y el referente a las enmiendas.

3.2.3.1. REFORMA (art. 289).

a) Modalidades.

La reforma hace alusión a dos vertientes:

1) *Parcial.*

Esta modalidad existe cuando la reforma versa sobre la forma de elección, duración de mandatos, atribuciones de los poderes, la forma en que estos se integran, o la parte referente a los derechos deberes y garantías comprendidas como la vida y el ambiente, libertad, igualdad y derecho de la familia.

2) *Integral.*

Si se refiere a la conformación de una nueva Constitución. No es que se reforme la anterior, sino que se crea otra nueva.

b) Solicitud.

La reforma solo puede solicitarse, una vez que pasaron diez años contados a partir de la promulgación de la Norma Fundamental a reformar.

Pueden solicitar la "reforma" :

- 1) El 25% de los integrantes de cualquiera de las Cámaras Legislativas.
- 2) El Ejecutivo.
- 3) La comunidad, a través de la petición firmada por 30,000 electores.

c) Análisis.

Una vez realizada la solicitud, esta será analizada y solo podrá ser aceptada por el voto de las dos terceras partes de los miembros de cada una de las Cámaras.

d) Elecciones de Convención Nacional Constituyente.

Aceptada esta *necesidad de reforma* por ambas Cámaras, el Tribunal Superior de Justicia Electoral dentro de un plazo de 180 días, convoca a elecciones de una Convención Nacional Constituyente. Estas elecciones no deben de coincidir con ningún otro tipo de elección.

La Convención Nacional Constituyente, se encuentra integrada por un máximo que debe equivaler a no más de los integrantes de ambas cámaras (que es un total de 125: 80 diputados y 45 senadores arts. 221 y 223). Su naturaleza es la de ser independiente de los poderes constituidos, y su labor radica exclusivamente en sancionar las reformas (art. 291). Si esta comisión sanciona las reformas, (sanción para la cual no se establece un mínimo de la votación por parte de los integrantes de esa Comisión Nacional), esta queda promulgada.

3.2.3.2. *ENMIENDA* (art. 290).

La enmienda se ocupa de adiciones parciales a la Constitución y por exclusión, las que no requieran de un procedimiento de reforma.

Procede una vez que han transcurrido tres años a partir de que entro en vigor la Constitución, o a partir de la última reforma, del precepto a derogar.

a) Iniciativa.

Pueden iniciar la enmienda:

1) El 25 % de los legisladores que integren cualesquiera de ambas cámaras.

2) El Ejecutivo.

3. 30,000 electores a través de petición signada.

b) Discusión.

La enmienda, debe presentarse ante cualquier Cámara, siendo la Cámara de origen la que la recibiese primero, y para continuar el procedimiento, debe ser aceptada en todas sus partes por mayoría absoluta de esta. Una vez aceptada, se turna la enmienda a la segunda Cámara, en su carácter de órgano revisor, esta es aceptada por el voto de un mínimo de la mayoría absoluta de sus miembros.

En caso de que la enmienda no fuese aprobada por alguna de las Cámaras, esta no se presentará nuevamente sino después de pasado un año.

c) Referéndum.

Una vez aceptada la iniciativa por ambas Cámaras, esta se turna al Tribunal Superior de Justicia Electoral, para que en un término de 180 días, convoque a referéndum y si este es afirmativo, se promulgan esas enmiendas como parte del texto constitucional.

El sistema de rigidez varía dependiendo de si se trata de una enmienda o una reforma.

Entratándose de una enmienda, la rigidez consiste en el transcurso de tres años contados a partir de que entró en vigor el precepto a enmendar, para que pueda tomarse en consideración la adición a la Constitución y la convocatoria a referéndum popular, para su legal adición al texto fundamental.

En el caso de las reformas, deben de transcurrir diez años y solo pueden ser sujeto de reformas: las modificaciones a la forma en que se realizan las elecciones; integración, duración de los mandatos y atribuciones de los poderes, las referentes a los derechos, deberes y garantías consagradas en el título II, capítulos I-IV. Asimismo, para su sanción, es necesario la convocatoria a elecciones para designar a un órgano especial reformador, denominado Convención Nacional Constituyente, mismo que solo tiene la función única y exclusiva de sancionar las reformas.

CONSTITUCIÓN PARAGUAYA

CONSTITUCIÓN NUEVA

CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

ELECCIONES Tribunal Superior de Justicia Electoral

180 días
 APROBACIÓN
 Cámara de Diputados - 2/3
 y
 Cámara de Senadores - 2/3

INICIATIVA
 - Senadores 2/5
 - Diputados 2/5
 - Presidente de la República
 - 30.000 electores

INTEGRAL

REFORMA 2002

PARCIAL

- Elección y duración de mandatos
 - Atribuciones e integración de los poderes
 - Derechos, deberes y garantías

INICIATIVA
 - Cámara de Senadores 1/4
 - Cámara de Diputados 1/4
 - Presidente de la República
 - 30.000 electores

ENMIENDA 1995

DISCUSIÓN

Cámara de Origen - Diputados - Senadores	Cámara Revisora - Senadores - Diputados
1. Aprobación - Voto 50-1 2. Rechazo - no se presenta por un año	1. Aprobación - Voto 50-1 2. Rechazo - no se presenta por un año

180 días
 REFERÉNDUM
 Tribunal Superior de Justicia Electoral

ENMIENDA

3.3. CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA (1999).

3.3.1. DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA.

Ubicada en Sudamérica, limita al norte con el mar Caribe, al este con el océano Atlántico y Guyana, al sur con Brasil y al suroeste y oeste con Colombia. Cuenta con una superficie continental o insular de 912.050 kilómetros cuadrados.

El primer presidente de Venezuela fue Cristóbal Mendoza, quien encabezó un triunvirato el 6 de marzo de 1811. Le siguieron en turno Baltasar Padrón y Juan de Escalona. Este gobierno republicano inicial terminó sus funciones el 24 de marzo de 1812. El II triunvirato entró en funciones de gobierno el mismo 24 de marzo de 1812 y se disolvió el 25 de julio de ese año, al capitular Francisco de Miranda.

Del 15 de febrero al 17 de diciembre de 1819, Simón Bolívar fue elegido por el Congreso de Angostura presidente de Venezuela. A partir de ese 17 de diciembre de 1819 y hasta 1830, Venezuela formó parte de la República de Colombia (véase República de la Gran Colombia), de la que también Bolívar era el presidente.

A finales de 1829 se generalizó el sentimiento separatista, que se consumó el año siguiente. Venezuela se convirtió en república independiente. En el mismo año de 1830 se firmó la Constitución. El nuevo Estado venezolano tuvo a José Antonio Páez como primer magistrado. Páez gobernó durante dos periodos constitucionales (del 24 de marzo de 1830 al 6

de febrero de 1835 y desde el 1 de febrero de 1839 al 28 de enero de 1843). Posteriormente estableció una dictadura que duró del 10 de septiembre de 1861 al 15 de junio de 1863.

José María Vargas sustituyó a Páez y gobernó desde el 9 de febrero de 1835 hasta su renuncia, el 24 de abril del año siguiente.

Carlos Soublotte fue presidente por segunda vez desde el 28 de enero de 1843 hasta el 1 de marzo de 1847, fecha en que asumió la presidencia José Tadeo Monagas, quien gobernó hasta el 20 de enero de 1851; volvió a presidir el gobierno desde el 31 de enero de 1855 hasta el 15 de marzo de 1858, fecha en la que lo derrocó Julián Castro; todavía Monagas, ya octogenario, se acercó una vez más al poder, gracias a la "*revolución azul*", a partir del 25 de junio de 1868. El Congreso nombró a Monagas para un nuevo periodo, pero éste murió el 18 de noviembre antes de tomar posesión. José Gregorio Monagas, que gobernó desde el 5 de febrero de 1851 hasta el 20 de enero de 1855, completó la hegemonía.

Julián Castro llegó al poder por un golpe de Estado en marzo de 1858, pero fue derrocado el 1 de agosto de 1859. Manuel Felipe de Tovar fue el primer presidente elegido por sufragio universal directo y secreto (12 de abril de 1860), pero renunció al poder el 20 de mayo de 1861. Asumió la presidencia provisionalmente Pedro Gual, hasta el 29 de agosto de 1861, en que se inició el gobierno de hecho de Páez. El presidente de la federación fue Juan Crisóstomo Falcón; cumplió primero dos periodos como presidente provisional (17 de junio al 24 de diciembre de 1863); ratificado, asumió el poder el 21 de enero de 1864; después, desarrolló su periodo constitucional a partir del 7 de junio de 1865 hasta que el 28 de abril de 1868 la "*revolución azul*" acabó por sustituirle.

Antonio Guzmán Blanco gobernó primero un septenio (del 27 de abril de 1870 al 20 de febrero de 1877); después un quinquenio (27 de abril de 1879 al 27 de marzo de 1884); en un tercer periodo, llamado "la Aclamación", volvió a gobernar, aunque de forma incompleta, desde el 14 de

septiembre de 1886 hasta el 8 de agosto de 1887, año en que marchó a París.

Francisco Linares Alcántara gobernó desde el 2 de marzo de 1877 hasta el día de su muerte, el 30 de noviembre de 1878. Joaquín Crespo tuvo primero un bienio (27 de abril de 1884 al 27 de abril de 1886); después, al frente de la revolución legalista, gobernó de 1893 al 20 de febrero de 1898.

Juan Pablo Rojas Paúl también ocupó la presidencia durante un bienio (5 de julio de 1888 al 19 de marzo de 1890); ese mismo día se posesionó Raimundo Andueza Palacio y gobernó hasta el 17 de junio de 1892. Ignacio Andrade no gobernó el tiempo que le correspondía legalmente, sino sólo desde el 20 de febrero de 1898 hasta su derrocamiento, el 19 de octubre del año siguiente.

Cipriano Castro entró a gobernar el 23 de octubre de 1899 y se mantuvo en el poder hasta el 24 de noviembre de 1908, cuando viajó al extranjero en busca de atención médica; dejó el cargo a su compadre Juan Vicente Gómez, quien se apoderó del gobierno hasta su muerte, el 17 de diciembre de 1935. Durante el mandato gomecista, además de varios encargados de la presidencia, hubo un presidente constitucional, Juan Bautista Pérez (30 de mayo de 1929 al 13 de junio de 1931).

Eleazar López Contreras inició otra era, la denominada "de la nueva democracia". Tomó posesión del cargo el 18 de diciembre de 1935, al día siguiente de la muerte de Gómez, y fue elegido presidente constitucional por el Congreso el 30 de junio de 1936; terminó su mandato el 5 de mayo de 1941. El mismo día tomó posesión Isafías Medina Angarita y gobernó hasta que fue derrocado el 18 de octubre de 1945, cuando asumió el poder una Junta Revolucionaria de gobierno presidida por Rómulo Betancourt.

El 15 de febrero de 1948 hizo su juramento el escritor y político Rómulo Gallegos Freire, quien no llegó a completar su periodo debido al golpe de Estado del 24 de noviembre de ese año, en el que se hizo con el

control del país una Junta militar. Marcos Pérez Jiménez, miembro de esa Junta y ministro de Defensa, no reconoció los resultados de las elecciones de 1952 y asumió el poder dictatorialmente desde 1953 hasta el 23 de enero de 1958, fecha en que fue derrocado.

Una nueva Junta gobernó en este periodo, presidida por Wolfgang Larrazábal, quien renunció el 13 de noviembre de 1958 y fue sustituido por Edgar Sanabria.

El nuevo presidente constitucional fue Rómulo Betancourt (13 de febrero de 1959 al 11 de marzo de 1964). En esta última fecha tomó juramento Raúl Leoni y ejerció el poder hasta el 11 de marzo de 1969, cuando traspasó la banda presidencial a Rafael Caldera; éste presidió hasta el 12 de marzo de 1974. Su sucesor fue Carlos Andrés Pérez, cuyo periodo presidencial terminó el 12 de marzo de 1979 y comenzó el de Luis Herrera Campins. Por reforma de la Constitución, Herrera concluyó el 2 de febrero de 1984, cuando se inició el gobierno de Jaime Lusinchi. A continuación, Carlos Andrés Pérez es nuevamente elegido durante los comicios de diciembre de 1988. Su vuelta a la presidencia a partir de 1989 generó un periodo de gran inestabilidad política, pues se produjeron dos intentonas de golpe de Estado en 1992 (4 de febrero y 27 de noviembre); su mandato debía culminar en febrero de 1994, pero fue interrumpido.

El periodo de mandato del presidente Carlos Andrés Pérez se redujo considerablemente, pues se produjo en la historia venezolana el primer juicio a un presidente en ejercicio.

El 12 de marzo de 1993, mientras el presidente Pérez presentaba ante el Congreso Nacional su mensaje anual, el fiscal general de la República, Ramón Escovar Salom, sorprendió con la introducción ante la Corte Suprema de Justicia de una demanda contra Pérez por malversación y peculado de partidas secretas.

La Corte se reunió el 20 de mayo de 1993 y declaró que sí había indicios para enjuiciar al presidente; de acuerdo con la Constitución, Carlos Andrés Pérez fue suspendido de sus funciones públicas y se encargó de la primera magistratura el presidente del Senado, Octavio Lepage, en tanto el mismo Congreso designó a la persona que gobernaría el país con carácter de interino hasta la finalización del periodo que correspondía a Pérez, en caso de que el juicio no lo fuera favorable y la sentencia se produjera antes del 2 de febrero de 1994. La sentencia condenatoria de la Corte se produjo el 30 de mayo de 1996, sin la agravante de peculado.

El presidente interino seleccionado por el Congreso fue el senador por Acción Democrática Ramón Velásquez, quien contó con los votos de AD y COPEI, más otros partidos minoritarios; prestó juramento el sábado 5 de junio de 1993.

En las elecciones de 1993 obtuvo de nuevo la presidencia Rafael Caldera, autoexcluido de COPEI, encabezando esta vez un nuevo partido, Convergencia, y apoyado por otras organizaciones como MAS, PCV y MIN. Caldera tomó posesión el 2 de febrero de 1994 para un periodo que debe concluir a los cinco años.

Mientras, Pérez, que había cumplido su condena de dos años de prisión domiciliaria, anunció su intención de regresar a la actividad política, lo cual se plasmó en marzo de 1997 con su fundación de un nuevo partido, el Movimiento de Apertura y Participación Nacional, compuesto por miembros independientes y por disidentes de Acción Democrática.

En abril de 1998 el Tribunal Superior de Salvaguarda del Patrimonio Público ordenó la detención de Carlos Andrés Pérez bajo la acusación de enriquecimiento indebido al desviar fondos públicos a cuentas bancarias conjuntas en el extranjero. Aunque dicha orden no significó su ingreso en prisión, debido a su avanzada edad, dificultó la elección de Pérez como senador por el estado de Táchira en los comicios legislativos previstos para el mes de octubre.

Las elecciones legislativas fueron el preludio de las presidenciales, celebradas en diciembre. El vencedor fue Hugo Chávez, el oficial que encabezó la intentona golpista de 1992, quien supo aglutinar (con un mensaje de corte nacionalista y populista) a un amplio sector de la población descontento con el sistema político vigente, caracterizado por la alternancia de los dos partidos tradicionales, la creciente corrupción y la crítica situación económica, que había originado enormes desigualdades sociales y el surgimiento de amplias bolsas de pobreza.

El presidente electo, que tomó posesión del cargo en febrero de 1999, tuvo entre sus prioridades más inmediatas la disolución del Congreso y la convocatoria de una Asamblea Constituyente que procediera a dotar al país de una nueva ley fundamental.

En los comicios a la Asamblea Constituyente, celebrados en julio de ese año y que registraron una abstención cercana al 53%, los seguidores de Chávez (pertenecientes al Polo Patriótico) lograron una amplísima mayoría que les permitió ocupar 120 de los 131 escaños electos. El constitucionalismo venezolano quedó modificado con la nueva Constitución impulsada por Chávez, aprobada por la Asamblea y ratificada por medio del referéndum que tuvo lugar el 15 de diciembre de 1999, con el 71,9% de los votos emitidos, si bien la participación no llegó al 46%. Al mismo tiempo que la población acudía a votar en el plebiscito, comenzaban unas gravísimas y dañinas inundaciones que produjeron cuantiosas pérdidas económicas y miles de muertos. La Constitución no sólo cambió el nombre del país (que pasó a llamarse desde su entrada en vigor República Bolivariana de Venezuela) sino que reforzó el poder presidencial, entre otras medidas significativas, como el mayor control estatal de la actividad económica o el de los medios de comunicación. Asimismo, el nuevo texto constitucional proclamó que su principal objetivo era el de "refundar la República para establecer una sociedad democrática, participativa y protagónica, multiétnica y pluricultural en un Estado de justicia, federal y descentralizado". Eliminado

el Senado, el poder legislativo pasó a recaer en una única cámara, la Asamblea Nacional, elegida por sufragio universal.¹³⁹

3.3.2. DEL TEXTO DE LAS REFORMAS.

"TÍTULO IX DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL.

Capítulo I. De las Enmiendas.

Artículo 340. La enmienda tiene por objeto la adición o modificación de uno o varios artículos de la Constitución, sin alterar su estructura fundamental.

Artículo 341. Las enmiendas a la Constitución se tramitarán en la forma siguiente:

1. La iniciativa podrá partir del quince por ciento de los ciudadanos y ciudadanas inscritas en el Registro Civil y Electoral; o de un treinta por ciento de los integrantes de la Asamblea Nacional o del Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros.

2. Cuando la iniciativa parta de la Asamblea Nacional, la enmienda requerirá la aprobación de ésta por la mayoría de sus integrantes y se discutirá, según el procedimiento establecido en esta Constitución para la formación de leyes.

3. El Poder Electoral someterá a referendo las enmiendas a los treinta días siguientes a su recepción formal.

4. Se considerarán aprobadas las enmiendas de acuerdo con lo establecido en esta Constitución y la ley respecto al referendo aprobatorio.

5. Las enmiendas serán numeradas consecutivamente y se publicarán a continuación de la Constitución sin alterar el texto de ésta, pero anotando al pie del artículo o artículos enmendados la referencia de número y fecha de la enmienda que lo modificó.

¹³⁹ *Manual de Historia Universal*, Tomo X., Ed. Historia 16, Madrid, 1992.
Enciclopedia Encarta, Venezuela, (República); Microsoft Corporation; 2000.

Capítulo II
De la Reforma Constitucional.

Artículo 342. *La Reforma Constitucional tiene por objeto una revisión parcial de esta Constitución y la sustitución de una o varias de sus normas que no modifiquen la estructura y principios fundamentales del texto Constitucional.*

Artículo 343. *La iniciativa de la Reforma de la Constitución la ejerce la Asamblea Nacional mediante acuerdo aprobado por el voto de la mayoría de sus integrantes, por el Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros o a solicitud de un número no menor del quince por ciento de los electores inscritos y electoras inscritas en el Registro Civil y Electoral.*

Artículo 344. *La iniciativa de Reforma Constitucional será tramitada por la Asamblea Nacional en la forma siguiente:*

- 1. El Proyecto de Reforma Constitucional tendrá una primera discusión en el período de sesiones correspondiente a la presentación del mismo.*
- 2. Una segunda discusión por Título o Capítulo, según fuere el caso.*
- 3. Una tercera y última discusión artículo por artículo.*

Artículo 345. *El proyecto de Reforma Constitucional aprobado por la Asamblea Nacional se someterá a referendo dentro de los treinta días siguientes a su sanción. El referendo se pronunciará en conjunto sobre la Reforma, pero podrá votarse separadamente hasta una tercera parte de ella, si así lo aprobara un número no menor de una tercera parte de la Asamblea Nacional o si en la iniciativa de reforma así lo hubiere solicitado el Presidente o Presidenta de la República o un número no menor del cinco por ciento de los electores inscritos y electoras inscritas en el Registro Civil y Electoral.*

Artículo 346. *Se declarará aprobada la Reforma Constitucional si el número de votos afirmativos es superior al número de votos negativos. La iniciativa de Reforma Constitucional revisada no podrá presentarse de nuevo en un mismo período constitucional a la Asamblea Nacional.*

Artículo 347. El Presidente o Presidenta de la República estará obligado a promulgar las Enmiendas y Reformas dentro de los diez días siguientes a su aprobación. Si no lo hiciere, se aplicará lo previsto en esta Constitución.”¹⁴⁰

3.3.3. PROCEDIMIENTO DE REFORMAS.

La constitución plantea dos procedimientos para su variación: la enmienda y la reforma.

3.3.3.1. ENMIENDA.

Su fin, es el de adicionar o modificar el articulado de la norma fundamental, pero sin alterar la estructura fundamental de estos (art. 340).

La iniciativa requiere ser presentada por: (art. 341, apartado 1.)

- 1) 15% de los individuos inscritos en el Registro Civil y Electoral.
- 2) 30% de los integrantes de la Asamblea Nacional.
- 3) Presidente de la República en Consejo de Ministros.

El Consejo de Ministros se encuentra integrado por el Presidente, Vicepresidente Ejecutivo, y los Ministros. (art. 242). Los Ministros son órganos directos del Presidente de la República, encargados de asesorarlo en el ramo al que fuesen asignados (art. 243).

1) Discusión de la Iniciativa en el caso de la Asamblea Nacional.

En esta, se sigue el mismo procedimiento que el empleado para las leyes ordinarias.

¹⁴⁰ <http://www.georgetown.edu/pdba/constitutions/constitutions.html>.

Primigeniamente, para su discusión, se requiere de la aprobación por parte de la mayoría de los integrantes de la Asamblea (art. 341, apartado 2).

En las discusiones, tiene participación en representación del Ejecutivo: los Ministros; en representación de la ciudadanía, el representante del Poder Ciudadano, nombrado por el Consejo Moral Republicano; en representación del Poder Judicial el magistrado designado por el Tribunal Superior de Justicia; los integrantes del Poder Electoral; En representación de los Estados, los así nombrados por el Consejo Legislativo y los representantes de la sociedad organizada (art. 211).

Votada la iniciativa por la mayoría referida, se realizan dos discusiones en días diferentes,

Primera.

Esta versará sobre la exposición de motivos: la viabilidad, el alcance y objetivo de la ley, una vez aprobada; acto seguido, se remitirá a la comisión especializada por materia -según sea el objeto de la ley, y si la ley comprendiera materias diversas, se nombraría una comisión mixta-, para que rindan, en un término no mayor a 30 días consecutivos, el informe respectivo.

Segunda.

Una vez formulado dicho informe, se procede a una segunda discusión la cual se realizará artículo por artículo y de ser aprobada por mayoría de la Asamblea, se tendrá por aceptada para presentarse ante el Poder Electoral. En caso de que dicha iniciativa tuviera modificaciones, se regresará a la comisión para que las incluya en un término de quince días, y se someta a una votación nueva por parte de la Asamblea (artcs. 208-209).

2) Referéndum.

Discutida y votada la iniciativa favorablemente, se presenta ante el Poder Electoral, quien se encargará de convocar a referéndum, dentro de los treinta días siguientes a dicha presentación (art. 341 apartado 3). El

referéndum, es válido, solo si concurren a él, un mínimo del veinticinco por ciento de los electores inscritos (art. 73).

3) Publicación / Promulgación.

Una vez aprobadas por referéndum las enmiendas, se numeran consecutivamente, publicándose a continuación de la Constitución, sin modificar el texto de los artículos sujetos a la enmienda, pero anotando al pie de cada artículo, la referencia consistente en el número y fecha de la enmienda correspondiente (art. 341 apartado 5).

La promulgación es realizada por el Presidente o Presidenta de la República, dentro de los diez días siguientes al de su aprobación (art. 347)

3.3.3.2. REFORMA.

Su objetivo es la revisión parcial de la Carta Fundamental y la sustitución de una o más de sus normas, pero sin alterar sus principios fundamentales, ni su estructura (art. 342).

a) Solicitud de la Reforma.

- 1) La Asamblea Nacional, a través del acuerdo del 50+1% de sus integrantes.
- 2) El Presidente reunido en Consejo de Ministros.
- 3) La ciudadanía a través del 15% de los electores inscritos en el Registro Civil y Electoral (art. 343).

b) Discusión.

Una vez realizada la iniciativa de reforma, esta será discutida por la Asamblea en tres ocasiones (art. 344):

- 1º El proyecto de reforma en general.
- 2º El título o capítulo de que se trate según sea el caso.
- 3º Artículo por artículo.

c) Referéndum.

Aprobada dicha reforma (se deduce que igual que las enmiendas: por voto mayoritario), se convoca a referéndum en un término no mayor a treinta días, para que se pronuncie el electorado por toda la reforma o por partes, según lo hubiere solicitado así ya fuere 1/3 de la Asamblea Nacional, el Presidente de la República, o el 5% del electorado (art. 345). Si la cuantía de los concurrentes al referéndum (que no debe ser menor al 25% del electorado total), que se pronuncian en pro a las reformas, es mayor que los que se pronuncian en contra, las reformas deberán ser promulgadas por el Presidente

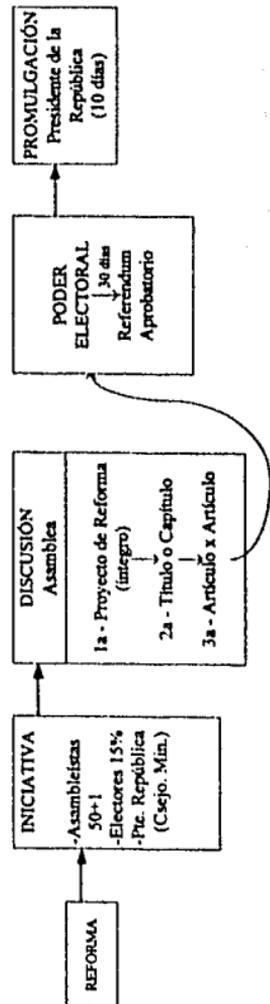
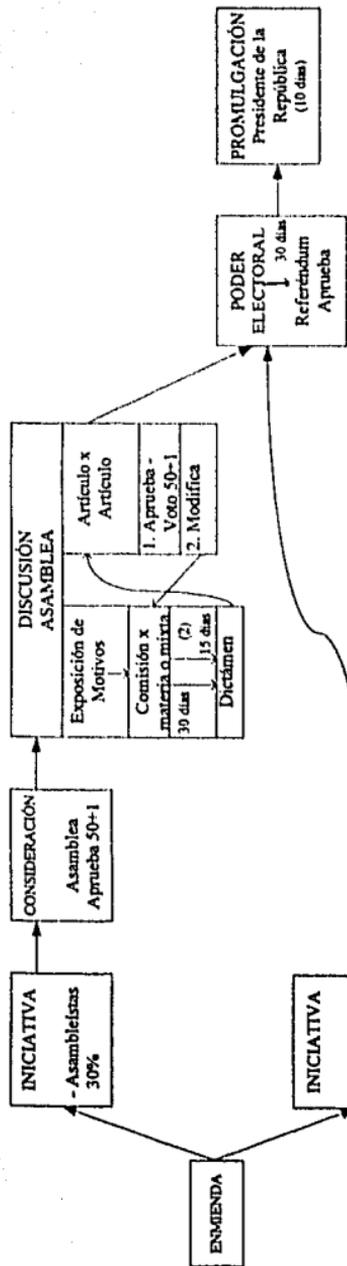
d) Promulgación.

El Presidente de la República tiene la obligación de promulgar la reforma, dentro de los diez días hábiles siguientes al de su aprobación en referéndum (art. 347), de no hacerlo así, se pronunciarán respecto de esa promulgación el Presidente y los dos Vicepresidentes de la Asamblea Nacional independientemente de las consecuencias (art. 216).

El sistema de rigidez es diverso. En la enmienda, la rigidez consiste en el transcurso los facultados para iniciarla, que en este caso son: la mayoría de los integrantes de la Asamblea Nacional, en comparación a solo tres miembros en el caso de las leyes ordinarias; el Presidente en Consejo de Ministros, en comparación a solo el Ejecutivo Nacional; y el 15% de los ciudadanos mediante petición firmada en oposición al 0.1% (art. 204-iniciativa leyes ordinarias). Asimismo, se requiere de una formalidad consistente en la anotación al margen del texto original del número y la fecha de la enmienda.

La reforma requiere además del sistema mencionado antes para iniciarla, de tres discusiones diferentes y graduales, así como la opción, para su aprobación mediante referéndum, de votar por ellas en conjunto o por separado, a través de la petición de la tercera parte de la Asamblea Nacional, el presidente de la República o el 5% de los ciudadanos por medio de petición firmada. Además, se encuentra decretada la irreformabilidad de los principios fundamentales y estructura de la Constitución.

CONSTITUCIÓN VENEZOLANA



3.4. CONSTITUCIÓN DEL REINO DE ESPAÑA (1978).

3.4.1. DEL REINO DE ESPAÑA.

Monarquía constitucional de Europa suroccidental que ocupa la mayor parte de la península Ibérica; limita al norte con el mar Cantábrico, Francia y Andorra; al este con el mar Mediterráneo; al sur con el mar Mediterráneo y el océano Atlántico y al oeste con Portugal y el océano Atlántico. Su extensión es de 505.990 kilómetros cuadrados.

La etapa comprendida entre 1808 y 1814, marco cronológico de la guerra de la Independencia contra Francia, se caracteriza por su permanente inestabilidad y los desequilibrios internos derivados del conflicto bélico y del poder bicéfalo existente en la península: por un lado, la solución oficial napoleónica que coloca a José Bonaparte, en el trono de España, y por otro, el movimiento de las Juntas de resistencia expandido por el reino hasta su consumación en las Cortes de Cádiz, símbolo de la resistencia nacional, cuyo fruto más granado fue la Constitución aprobada el 19 de marzo de 1812, primera en la historia de España y una de las primeras del mundo.

El retorno de Fernando VII en 1814 truncó las ilusiones reformistas dando paso a un anodino reinado que se prolongó hasta 1833, caracterizado por la recuperación del más puro absolutismo, salvo el pequeño inciso correspondiente al Trienio Liberal (1820-1823).

La progresiva emancipación de las colonias americanas, contribuyó con la pérdida de mercados y descapitalización estatal, a desgastar la imagen de una España sin timón y en total bancarota. De ahí

surge una compleja crisis sucesoria a la muerte del rey, en septiembre de 1833, causante de tres guerras civiles entre carlistas y liberales.

En el lapso comprendido entre los años de 1833-1874, tiene lugar la consolidación del nuevo orden liberal. El reinado de Isabel II abarca el segundo tercio del siglo XIX, desde 1833 hasta la revolución de 1868, que obliga a la reina a salir del país en pos de una 'España con honra'. Dentro del legado político isabelino se encuentran: el desmantelamiento de los fundamentos económicos y jurídicos del Antiguo Régimen, perfilado por los partidarios de la Constitución de 1812 o doceañistas (disolución del régimen señorial, desvinculaciones y proceso de desamortización), y la puesta en marcha de una revolución burguesa imperfecta, provoca cambios cualitativos en la organización social (sociedad clasista) y política (constitucionalismo), las relaciones de producción (economía capitalista), y las estructuras mentales (utilitarismo y mentalidad burguesa de propiedad y ahorro).

Comprobada la tibieza del Estatuto Real de 1834, la última Carta Otorgada de la monarquía española por la que la regente, decide desprenderse de algunas atribuciones, dieron origen a sucesivos textos constitucionales de talante moderado (Constitución de 1845) o progresista (Constitución de 1856). Todos ellos coincidían en limitar el voto a los varones que reunieran determinados requisitos económicos o sociales (sufragio censitario), sin aceptar la participación popular en la vida pública ni resistirse a volcar en el articulado constitucional sus ideologías y programas políticos; de ahí la escasa vigencia y trasiego de estas normas fundamentales.

La sublevación gaditana desatada en septiembre de 1868, con el brigadier Juan Bautista Topete a la cabeza, en pocos días llevó al exilio a la reina. Mientras que el general Juan Prim, cerebro pensante del golpe militar y redactor del Manifiesto, defendía una monarquía democrática en la línea modernizadora occidental, para políticos como líder catalán Francisco Pi i Margall, lo idóneo era el republicanismo como nueva forma de gobierno.

El Sexenio Revolucionario (1868-1874) presentó una cambiante morfología política: regencia de Francisco Serrano, monarquía democrática de Amadeo de Saboya y I República de tinte federal, unitario y presidencialista. El objetivo de la Constitución de 1869, la primera en proclamar el sufragio universal masculino, la libertad de cultos pública y privada, y otros derechos fundamentales como los de reunión y asociación, claves para la formación del incipiente movimiento obrero en su vertiente política y sindical.

La renuncia irrevocable al trono de Amadeo I en febrero de 1873 supuso, con fundadas dudas sobre su legalidad constitucional, la paradoja histórica de que unas Cortes mayoritariamente monárquicas votaran la instauración de un régimen republicano. La radicalización revolucionaria que ahogara la fórmula federal contenida en el proyecto constitucional, cristalizaron en la revolución cantonal.

De la mano de Antonio Cánovas del Castillo, España retornó en 1875 a la forma de gobierno tradicional con la figura de Alfonso XII, hijo de la destronada Isabel II. Liquidada la tercera Guerra Carlista y obtenido el beneplácito internacional para la opción restauradora, las preocupaciones de los nuevos gobernantes se centraron en olvidar las turbulencias del Sexenio Revolucionario y redactar un texto constitucional ajustado a las necesidades del momento. La Constitución conservadora de junio de 1876, la más sólida del panorama nacional al mantenerse en vigor hasta el golpe militar de 1923, regulaba una monarquía limitada en la cual la Corona se reservaba amplias prerrogativas merced al control del poder ejecutivo (nombramiento y cese del gobierno) y de la vida parlamentaria (disolución de las Cámaras, sanción y promulgación de las leyes). La defensa de la soberanía conjunta (Rey-Cortes), de la que Cánovas era su principal valedor, sintonizaba con la reeditada confesionalidad del Estado, la imprecisión a la hora de regular los derechos ciudadanos, pendientes por tanto del desarrollo normativo

posterior, y un sinfín de calculados silencios, que hacían de la ambigüedad la clave de su dilatada vigencia.

El 98 español se inscribe dentro de la redistribución colonial internacional motivada por la expansión imperialista, con notas peculiares pues se trataba de una guerra con Estados Unidos (véase Guerra Hispano-estadounidense) cuyo epicentro estaba en Cuba, ante la que se inhibieron las potencias occidentales. La pérdida de los restos del viejo imperio de ultramar sumió al pueblo español en una profunda crisis al haberse planteado el resultado como la victoria o el deshonor patrio.

Flanqueado el siglo XX, se presentaron acontecimientos como la Semana Trágica de 1909, que alió a los socialistas con los republicanos en contra del gobierno, o la interpretación de ataque frontal a la Iglesia y ruptura de relaciones con Roma a raíz de la Ley del Candado de 1910, la crisis de 1917, una compleja revolución militar, burguesa y proletaria que estuvo a punto de hacer saltar por los aires la monarquía alfoncina, concluyó con la cesión del poder civil ante las imposiciones militares. La "letra a noventa días" con que Miguel Primo de Rivera se presentó al país, dispuesto en tan breve plazo de tiempo a restablecer el orden público y abandonar de inmediato la escena política, poco tenía que ver con la realidad. Se produjo, un sexenio de férreo control gubernamental, en el que se consumó la erradicación de los viejos partidos dinásticos de la Restauración y fracasaron los conatos reformistas de impronta monárquica (maurismo, mellismo).

La singular figura del capitán general de Cataluña, que accedió al poder *manu militari*, resultó controvertida, la mayoría de sus biógrafos rechazan la imagen regeneracionista de 'cirujano de hierro' y salvador de España. Otorgó vía libre al primer gobierno exclusivamente militar de la historia de España, una experiencia que se prolongó hasta finales de 1925 y centró su mensaje en la recuperación del orden público y la firma de la paz exterior, aunque para ello se exigió un alto precio (disolución de las Cortes, suspensión del texto constitucional, proscripción del comunismo y el

anarquismo, rechazo de la vieja política, la lucha de clases y el regionalismo, entre otras agresiones).

La victoria española en suelo marroquí tras el desembarco de Alhucemas, entre aplausos caseros e internacionales animó a clausurar el Directorio militar y sustituirlo por otro civil, extensible hasta la aceptación alfonsina de la dimisión del general en enero de 1930.

Primo de Rivera se afanó por institucionalizar el régimen dotándolo de tres pilares básicos: un partido político, amparado por el ejecutivo y beneficiario del aparato del Estado (la Unión Patriótica), unas Cortes incondicionales de matiz no decisivo (Asamblea Nacional Consultiva), y un tardío y deslavazado borrador constitucional de signo ultraconservador (proyecto de 1929).

La inoperancia de las instituciones prefabricadas, el descontento de los sectores financieros que veían tambalear sus prerrogativas, la oposición estudiantil, y las discordias en la institución militar con motivo del conflicto artillero y la implantación del ascenso por designación en detrimento de la antigüedad, sumieron al régimen en el más absoluto desconcierto. La caída del dictador pronto arrastrará al rey y a la propia monarquía por la aceptación del levantamiento golpista y por su estrecha complicidad con un orden de talante autoritario y pseudodemocrático.

Así se da el período de la II República y la Guerra Civil (1931-1939). Los quince meses que transcurrieron entre enero de 1930 y abril de 1931, son los que ven nacer la II República. Unas elecciones simples de índole municipal convocadas para el 12 de abril, desvirtuaron su sentido para convertirse en un auténtico plebiscito a favor o en contra de la monarquía alfonsina. El triunfo de las candidaturas republicanas en las ciudades provocó la inminente expatriación del monarca y la proclamación ilusionada de la II República. Este advenimiento pacífico, se contrapone a su cruento final marcado por tres años de enfrentamiento civil, el elevado precio del

derribo de la legalidad republicana (la "muerte noble", a que alude Edward Malefakis en comparación con sus homónimas europeas).

Dentro del periodo que comprende la clasificación convencional en dos epígrafes de contrastado signo (Bienio Reformista y Bienio Restaurador), más un agitado semestre frentepopulista que desembocaría en la guerra, descuella la etapa republicano-socialista de 1931 a 1933, empeñada en la ardua tarea de modernizar España. En este compromiso reformador se inserta la Constitución democrática aprobada en diciembre de 1931, un texto representativo de los avances jurídicos del momento, con especial sensibilidad hacia la cuestión social y los derechos de los ciudadanos, regulados de manera pormenorizada frente al laconismo habitual.

La rebelión militar de julio de 1936 extendida desde Marruecos a la península, supuso el estallido de una Guerra Civil más larga de lo imaginado. La resistencia republicana, especialmente férrea en Madrid, Cataluña, Levante y algunos puntos del norte peninsular, trastocó los cálculos iniciales y obligó a los sublevados a cambiar el guión y convertir un clásico pronunciamiento en lo que ellos denominaron "cruzada del Glorioso Alzamiento Nacional, orientada a la reconstrucción espiritual de España frente a las hordas marxistas".

La desarticulación de la España republicana promovió ensayos de revolución social y política, al amparo de la socialización de los medios de producción, las colectivizaciones agrarias y el control obrero de la industria y la gestión de los servicios básicos. Por su parte, en el lado opuesto, la construcción del nuevo Estado, una simbiosis político-religiosa de difícil catalogación, ocupó los desvelos de la Junta de Defensa Nacional y de Franco en concreto, a quien disposiciones de 1938 y 1939 (30 de enero y 8 de agosto, respectivamente) designaron jefe del Estado, del gobierno, del partido único (Falange Española Tradicionalista y de las JONS) y de las Fuerzas Armadas, con carácter vitalicio. La ayuda germana e italiana a las tropas franquistas, más importante que la soviética obtenida por Juan Negrín

(en 1936 ministro de Finanzas del gobierno presidido por Largo Caballero) ante la negativa oficial a intervenir en la contienda de británicos y franceses —al margen de los miembros de las Brigadas Internacionales—, fue determinante de cara al resultado final del conflicto.

La victoria franquista, anunciada con solemnidad el 1 de abril de 1939, más que la paz inició una dura posguerra en un país arrasado y con un elevado balance de pérdidas humanas y materiales. La regresión económica, a tono con la involución de la estructura de la población activa hacia el sector agrario, irá acompañada de una política represiva, difícil de cicatrizar en la sociedad española.

Durante casi cuatro décadas, las que median entre 1939 y 1975, España vivió bajo las órdenes del general Francisco Franco, vencedor de la Guerra Civil.

Bajo la coartada de la 'democracia orgánica' y en una clara operación de maquillaje, se fue fraguando la lenta institucionalización del régimen, que se dilató desde 1938 (fecha de aprobación del Fuero del Trabajo) hasta enero de 1967 cuando ve la luz la Ley Orgánica del Estado, ratificadora de su envoltura arcaica, confesional y carente de partidos políticos. En el trayecto quedan otras cinco Leyes Fundamentales, de rango similar y carácter dogmático u orgánico, con las que se pretende completar la 'Constitución fragmentada' del franquismo, si aceptamos el eufemismo al uso (Ley Constitutiva de las Cortes Españolas de 1942, Fuero de los Españoles y Ley del Referéndum Nacional de 1945, Ley de Sucesión a la Jefatura del Estado de 1947 y Ley de Principios Fundamentales del Movimiento Nacional, de mayo de 1958, delimitadora de una monarquía tradicional, católica y social).

La confluencia en la década de 1970 de factores negativos para el régimen de muy variopinta procedencia (crisis energética, huelgas y oposición antifranquista, terrorismo, problemas saharianos), acabó por descomponer un orden obsesionado con su permanencia. La larga agonía

del general Franco, fallecido en noviembre de 1975, simbolizó el agotamiento del sistema, mientras el pueblo se interrogaba sobre la capacidad de supervivencia del franquismo sin su principal hacedor.

Muerto Franco y ante la sorpresa internacional, España experimentó el tránsito, atípico en la forma y en el fondo, de un régimen autoritario a una monarquía democrática. Autodisueñas las viejas Cortes y encauzada por el monarca la nueva situación, comenzó su andadura la transición política.

El texto constitucional promulgado en diciembre de 1978, fruto del consenso de la pluralidad de fuerzas políticas, define a España como un Estado de derecho, democrático y social.

La victoria socialista obtenida en las elecciones de 1982 por mayoría absoluta, con un programa capaz de atraer a diez millones de votantes, simbolizó la reconciliación nacional y la normalización de la vida pública. El liderazgo ejercido por Felipe González, presidente del gobierno y secretario general del Partido Socialista Obrero Español (PSOE) por espacio de trece años, se correspondió con una declarada vocación europeísta y un empeño modernizador difícil de negar. Sin embargo, la escalada de la corrupción, el incremento del desempleo, los titubeos en la redistribución de recursos y la crisis ideológica que atenazaba al pensamiento occidental en esos últimos años defraudaron muchas esperanzas.

En las elecciones generales de marzo de 1996, el Partido Popular (PP) se hizo con las riendas del gobierno por un estrecho margen de votos, pero los retos que tenía por delante el gobierno de José María Aznar, en especial el cumplimiento de los acuerdos de Maastricht y la convergencia con Europa, exigen más que buenas intenciones. Al mismo tiempo, el gobierno tuvo que hacer frente a la violencia de ETA y de los miembros de Jarrai (las juventudes de la Koordinadora Abertzale Sozialista, en la que también se integra ETA).

El PP obtuvo la mayoría absoluta en las elecciones legislativas celebradas en 2000 para renovar el Congreso de los Diputados.¹⁴¹

3.4.2. EL TEXTO DE LAS REFORMAS.

“TÍTULO X DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL

Artículo 166.

La iniciativa de reforma constitucional se ejercerá en los términos previstos en los apartados 1 y 2 del artículo 87.

Artículo 167.

1. Los proyectos de reforma constitucional deberán ser aprobados por una mayoría de tres quintos de cada una de las Cámaras. Si no hubiera acuerdo entre ambas, se intentará obtenerlo mediante la creación de una Comisión de composición paritaria de Diputados y Senadores, que presentará un texto que será votado por el Congreso y el Senado.

2. De no lograrse la aprobación mediante el procedimiento del apartado anterior, y siempre que el texto hubiere obtenido el voto favorable de la mayoría absoluta del Senado, el Congreso por mayoría de dos tercios podrá aprobar la reforma.

3. Aprobada la reforma por las Cortes Generales, será sometida a referéndum para su ratificación cuando así lo soliciten, dentro de los quince días siguientes a su aprobación, una décima parte de los miembros de cualquiera de las Cámaras.

Artículo 168.

1. Cuando se propusiere la revisión total de la Constitución o una parcial que afecte al Título Preliminar, al Capítulo II sección II del Título I o al Título II, se procederá a la aprobación del principio por mayoría de dos tercios de cada Cámara, y a la disolución inmediata de las Cortes.

¹⁴¹ SEIGNOBOS, C.H.; *Historia Universal*; T. V y VI; Ed. Nacional; México, 1947.
Enciclopedia Encarta, España, (República); Microsoft Corporation; 2000.

2. Las Cámaras elegidas deberán ratificar la decisión y proceder al estudio del nuevo texto constitucional, que deberá ser aprobado por mayoría de dos tercios de ambas Cámaras.

3. Aprobada la reforma por las Cortes Generales, será sometida a referéndum para su ratificación.

Artículo 169.

No podrá iniciarse la reforma constitucional en tiempo de guerra o de vigencia de alguno de los estados previstos en el artículo 116.¹⁴²

3.4.3. PROCEDIMIENTO DE REFORMAS.

3.4.3.1. COMÚN.

a) Iniciativa.

La iniciativa para una reforma a la Constitución, le compete:

1) Gobierno.

(Compuesto del Presidente, Vicepresidente y los Ministros art. 98).

2) Congreso (Cámara de Diputados art. 68).

3) Senado (art. 87 apartado 1.).

4) Comunidades Autónomas.

Que a través del Gobierno o de la mesa del Congreso presenten sus proyectos, siendo en este último caso que deben delegar un máximo de tres personas de su Asamblea ante la Cámara correspondiente, para la defensa de la iniciativa. (art. 87 apartado 2). En caso de guerra, o de los estados de: emergencia, excepción o sitio (art. 116), no se puede ejercer esta facultad.

¹⁴² <http://www.georgetown.edu/pdba/constitutions/constitutions.html>.

b) Discusión.

La iniciativa, se presentará ante las Cámaras quienes deberán aprobarlo por mayoría equivalente a tres quintos de los miembros de cada una. En caso de que no hubiera concordancia entre ambas Cámaras, se nombraría a una Comisión mixta (de senadores y diputados) para que elabore un texto relativo a dicha iniciativa, mismo que será votado por ambas Cámaras (art. 167 apartado 1.). Si a pesar de la elaboración de dicho texto las Cámaras no se pusieran de acuerdo, bastará con que ella haya obtenido a su favor el voto de la mayoría absoluta del Senado, para que el Congreso, por mayoría de dos tercios, se encuentre en la posibilidad de aprobarla (art. 167 apartado 2.).

c. Referéndum.

Una vez aprobada la iniciativa en los términos ya analizados, hay la opción de su ratificación a través de referéndum, para lo cual, se necesita de la solicitud realizada por lo menos un décimo de los integrantes de alguna de las Cámaras (art. 167 apartado 3).

3.4.3.2. *ESPECIAL.*

a. Materias.

Revisión Total o parcial de la Constitución siempre y cuando se afecten:

1. Derechos Fundamentales.
2. Libertades Públicas (artcs. 15-29).
3. Disposiciones Relativas a la Corona (artcs. 56-65).

b. Aprobación.

La aprobación es dada por medio del voto afirmativo de dos tercios de ambas Cámaras (art. 168 apartado 1).

c. Elección de Cámaras Nuevas.

Una vez aprobadas las reformas, se disolverían las Cortes, eligiéndose Cámaras nuevas, y una vez elegidas, se procedería a la ratificación de dicha propuesta, requiriendo para tal efecto del voto de las dos terceras partes de ambas Cámaras (art. 168 apartado 2.).

d. Referéndum.

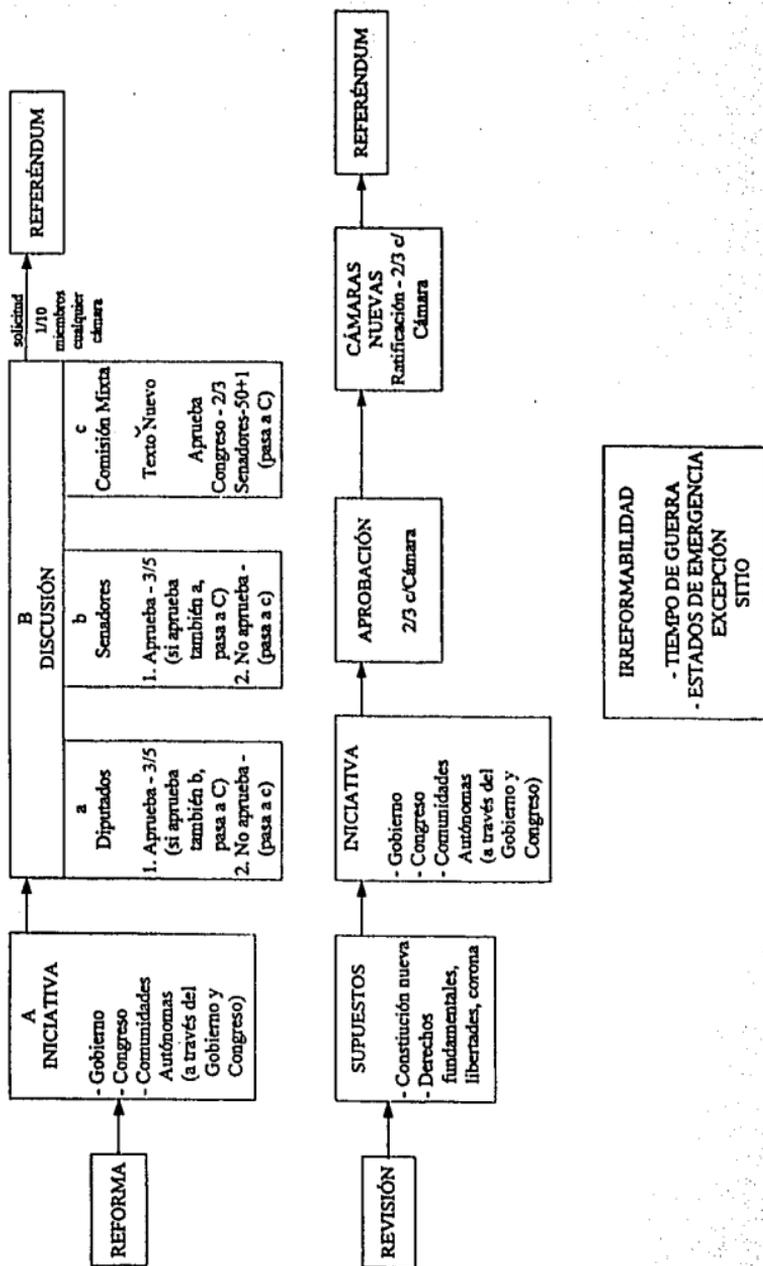
Aprobada la nueva Constitución o aprobados los artículos nuevos, según sea el caso, se someten a referéndum para su aprobación definitiva (art. 168 apartado 3.).

En el sistema de rigidez, en un primer término, encontramos la imposibilidad expresa de reformar esta Constitución en tiempos de guerra o estando presentes los estados de emergencia, excepción o sitio.

Para las reformas "normales", se requiere de una votación de tres quintas partes de ambas Cámaras, o en su defecto de la aprobación por mayoría del Senado, con la votación de las dos terceras partes del Congreso. Ahora bien, para que proceda el referéndum, es necesaria su solicitud, mediante un décimo de votación para tal efecto, de los miembros de cualesquiera de las Cámaras.

Para las reformas que incluyan a toda la Constitución, o a las partes que se refieren a los derechos fundamentales, libertades y a la Corona, que en ella misma se consagran, se requieren de dos Congresos distintos y el voto de ellos por dos tercios, para que, en su caso, se convoque a referéndum forzoso y con ello se apruebe la nueva Constitución o las reformas a las disposiciones citadas.

CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA



3.5. CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA FRANCESA (1958).

3.5.1. DE LA REPÚBLICA FRANCESA.

País de Europa occidental que limita al norte con el canal de la Mancha y el estrecho de Dover o paso de Calais; al noreste con Bélgica, Luxemburgo y Alemania; al este con Alemania, Suiza o Italia; al sureste con el mar Mediterráneo; al sur con España; al suroeste con el golfo de Vizcaya; y al oeste con el océano Atlántico, siendo su superficie de 543.965 kilómetros cuadrados.

El 5 de mayo de 1789, 1,200 diputados formaron los Estados Generales en Versalles. El 17 de junio se abandonan los Estados Generales y se proclama la Asamblea Nacional de Francia, invitando a los otros estados a unirse a ellos y juraron solemnemente no disolverse hasta que hubieran dado a Francia una constitución.

Cuando el gobierno quiso disolver la Asamblea por la fuerza en julio, el pueblo de París se rebeló, tomando la fortaleza real de La Bastilla, y obligó al rey a aceptar la formación de la Asamblea Nacional Constituyente. Una revolución campesina se extendió a través del territorio e impulsó a la inquieta Asamblea —en una única sesión que duró toda la noche del 4 al 5 de agosto— a abolir todos los privilegios feudales, la nobleza hereditaria y los títulos nobiliarios.

La Asamblea Nacional Constituyente, reunida desde 1789 hasta 1791, reorganizó la estructura institucional de Francia. Para acabar con la presión del problema financiero, confiscó las propiedades de la Iglesia y emitió papel moneda, usando las tierras confiscadas como fianza; reorganizó

la Iglesia bajo la Constitución Civil del Clero, lo que suponía la creación de una Iglesia nacional francesa dirigida por el Estado; y estableció un nuevo sistema administrativo provincial y judicial, que modificó el control de la elección de los oficiales y jueces y puso fin al largo proceso de centralización. La Constitución adoptada en 1791 creó un gobierno parlamentario con una monarquía hereditaria y una asamblea elegida por sufragio censitario (restringido a los ciudadanos que pagaban impuestos) o indirecto.

En la crisis originada por la invasión extranjera, la rebelión interna, la falta de alimentos y las dudosas lealtades entre los altos cargos, la Convención permitió que el poder ejecutivo se concentrara en el Comité de Salvación Pública. Éste, dominado por la facción radical jacobina, inauguró el denominado Reinado del Terror para eliminar a los enemigos de la revolución. El rey fue juzgado y ejecutado en enero de 1793; la reina, miles de nobles y numerosos ciudadanos siguieron la misma suerte. El Comité instituyó un control de precios sobre los productos básicos, que se racionaron, y fueron requisados los bienes de quienes habían sido condenados, se estableció el servicio militar obligatorio y también se organizó y equipó a los nuevos ejércitos de ciudadanos.

En 1794, cuando los ejércitos franceses se alzaron con la victoria y pasó el peligro de una invasión extranjera, se produjo una reacción contra el régimen jacobino, que fue eliminado tras un golpe de Estado en el mes de termidor (julio según el calendario revolucionario). Al año siguiente, la Convención Nacional adoptó una Constitución que estipulaba un régimen republicano, un Directorio de cinco miembros, que ejercía el poder ejecutivo, y un poder legislativo dividido en dos cámaras elegidas indirectamente, de modo que se aseguraba el predominio político de los ciudadanos que poseían propiedades.

El Directorio gobernó Francia durante cuatro años. Amenazado desde la derecha por los monárquicos, deseosos de restaurar la monarquía, y desde la izquierda, por los jacobinos, determinados a establecer una

república democrática. Cierta número de personas, situadas en posiciones clave, vieron la necesidad de instaurar un gobierno más fuerte, por lo que eligieron al joven general Napoleón Bonaparte para que llevara a cabo un golpe de Estado. En noviembre de 1799, Napoleón y sus seguidores derrocaron al Directorio y un mes después establecieron el Consulado.

Después de la supresión del Directorio, Napoleón se nombró rápidamente jefe de Estado. La nueva Constitución, que él mismo promulgó, establecía los poderes esenciales del cargo que él asumía, el de primer cónsul. La codificación de leyes que significó el Código Napoleónico confirmó los principales logros conseguidos por la Revolución, como la abolición de los privilegios feudales, la igualdad ante la ley, la libertad de conciencia, la elección libre del trabajo y garantías contra la detención o el arresto arbitrarios. En las relaciones para con el exterior, se encontraba el ministro Talleyrand. Para asegurarse el control administrativo de los 83 departamentos, unidades administrativas en las que la Asamblea Nacional había dividido el país, Napoleón colocó al frente de cada uno de ellos a un prefecto nombrado por el ministro del Interior: Fouché. Además, fundó el Banco de Francia, creó una nueva unidad monetaria, el franco, y estableció la Universidad Imperial, una organización para dirigir el control de los profesores del Estado.

Napoleón estableció en 1804 el Imperio Francés y se coronó emperador. Esto confirmó sus ambiciones de extenderse más allá de los límites de la Francia de los Borbones y, en 1805, se reanudaron las Guerras Napoleónicas. En los dos años siguientes venció a Austria, Prusia y Rusia, y se convirtió en el dueño de la mayor parte de Europa. Gran Bretaña se mantuvo en guerra contra él, segura de su control sobre el mar tras la destrucción de la flota francesa, aliada de la española, en 1805 en la batalla de Trafalgar. Napoleón se dispuso entonces a aplicar un bloqueo comercial sobre Gran Bretaña, conocido como el Sistema Continental, lo que en cierta

medida le llevó a realizar acciones que serían fatales para el Imperio: las invasiones de España y Rusia.

Después de la derrota de su Ejército en Rusia en 1812, los enemigos de Napoleón formaron una nueva coalición en su contra. Expulsado de Alemania y España en el invierno de 1813, en la primavera de 1814 dirigió la última campaña para salvar el Imperio y la perdió. Abdicó en abril de 1814 y se rindió a los aliados. Los franceses convencieron a los gobernantes aliados de que la restauración de los Borbones en el trono francés ofrecía una mayor promesa de paz para Francia, y así, en mayo de ese mismo año, el hermano menor del ejecutado rey Luis XVI entró en París y gobernó como Luis XVIII.

Napoleón, en marzo de 1815 huyó de su exilio en la isla de Elba y volvió a Francia. El Ejército le apoyó, Luis XVIII se marchó a Bélgica y Napoleón restableció el denominado periodo de los Cien Días. Los gobernantes europeos dejaron de lado sus diferencias, reunieron sus Ejércitos y el 18 de junio de 1815, en Waterloo, cerca de Bruselas, derrotaron definitivamente al Ejército imperial. Napoleón fue desterrado a la isla de Santa Elena, en el sur del océano Atlántico, donde murió en 1821. Luis XVIII volvió a París y la monarquía borbónica fue restaurada por segunda vez.

Luis XVIII comprendió que Francia no podía volver al régimen prerrevolucionario. Garantizó el cumplimiento de una constitución, la Carta de 1814, que establecía una monarquía parlamentaria y reformas sociales expresadas en los códigos de leyes napoleónicos. El régimen era representativo pero no democrático, ya que el derecho de voto estaba limitado a menos de cien mil propietarios importantes.

Tras el Congreso de Aquisgrán (1818) finalizó la ocupación extranjera y Francia fue aceptada de nuevo en los foros internacionales europeos, ingresando en la Santa Alianza.

Los años de gobierno de los moderados dieron paso en 1820, tras el asesinato del duque de Berry, heredero del trono, al gobierno de los ultrarrealistas y a la coronación de su exponente el conde de Artois, como rey de Francia en 1824, con el nombre de Carlos X. La imprudencia de Carlos X ocasionaron una crisis política. Después de las "*tres gloriosas jornadas*" del 27, 28 y 29 de julio, Carlos X, abdicó y los diputados ofrecieron el trono a Luis Felipe, duque de Orleans. Revisaron la Constitución para eliminar el poder legislativo del rey y se extendió, moderadamente, el sufragio.

La Monarquía de Julio, denominación que recibió el régimen de Luis Felipe, estuvo dominada por los acomodados propietarios de la tierra y algunos hombres de negocios y banqueros, convirtiéndose en benefactora de la gran burguesía. El crecimiento de la producción industrial aumentó rápidamente después de 1840 e hizo que Francia, en pocas décadas, pasara de ser un estado agrario a un estado industrializado.

La rigidez del gobierno de Luis Felipe y la seria depresión económica de 1846 y 1847 provocaron que se propusiera un nuevo régimen republicano como alternativa. En febrero de 1848, el torpe esfuerzo del gobierno por provenir una concentración republicana en París originó un choque entre las tropas y los manifestantes que se transformó en revolución. Luis Felipe abdicó el 24 de febrero. Un grupo de dirigentes republicanos formó un gobierno provisional y proclamó la II República francesa.

La Constitución de la II República, promulgada en noviembre de 1848, establecía un régimen presidencialista y unicameral, en la que tanto el presidente de la República como la Asamblea se elegían por sufragio universal masculino. Luis Napoleón Bonaparte, sobrino de Napoleón I Bonaparte, fue elegido presidente por mayoría. Los republicanos radicales, que consiguieron un tercio de los escaños, alarmaron a los grandes y pequeños propietarios cuando hablaron de conseguir el control del gobierno en 1852, año en que se celebrarían las siguientes elecciones presidenciales y parlamentarias. Luis Napoleón, presentándose como salvador de la

sociedad frente a una revolución radical, tomó el poder en un golpe de Estado el 2 de diciembre de 1851 y otorgó a Francia una nueva Constitución. Un año después, restauró el Imperio y asumió el título de Napoleón III (el hijo de Napoleón I, Napoleón II, nunca reinó), emperador de los franceses.

Hasta 1860, Napoleón III gobernó Francia como dirigente autoritario, pero el mismo año, comenzó a delegar su autoridad, de forma voluntaria, en las cámaras legislativas.

Posteriormente, inicia la Guerra Franco-prusiana (1870-1871). En julio de 1870, el primer ministro prusiano Otto von Bismarck involucró a Francia en una guerra aparentemente suscitada por la sucesión al trono español. Los ejércitos franceses no eran equiparables a los de Prusia y a los de los otros estados alemanes en fuerza, organización y dirección. Fueron derrotados en el campo de batalla y, el 2 de septiembre, Napoleón y su principal ejército se rindieron en Sedan. Cuando las noticias llegaron a París, el 4 de septiembre, se proclamó la República y se creó un Gobierno de Defensa Nacional para continuar la guerra. Finalmente el gobierno francés capituló.

La Asamblea Nacional, tan pronto como finalizó la guerra con Alemania, tuvo que hacer frente a un grave conflicto interno. A mediados de marzo, los republicanos radicales de París se rebelaron e instauraron un gobierno municipal independiente, la Comuna de París, en 1871. Mantuvieron el control de la capital hasta que, dos meses después, las tropas gubernamentales retomaron la ciudad tras la Semana Sangrienta (21-28 de mayo), que supuso una represión no sólo del movimiento comunal, sino también de las fuerzas progresistas francesas en general.

En 1875 los republicanos reunieron suficientes votos para conseguir la aprobación de una Constitución republicana.

En la década de 1880, el ministerio de Jules Ferry se comprometió a acabar con la influencia de la Iglesia católica sobre la educación. Las leyes

de Ferry establecieron que la educación primaria fuera gratuita y obligatoria y prohibió la educación religiosa en las escuelas estatales. En 1901, reanudaron su ataque a la Iglesia. La Ley de Asociaciones de ese año supuso la clausura de 1.500 centros religiosos y 3.000 escuelas católicas. El proceso culminó en 1905 con la separación oficial de la Iglesia y el Estado.

El temor común a Alemania movió a Francia y a Gran Bretaña a resolver sus diferencias coloniales y a comenzar negociaciones para aunar sus operaciones militares y navales en Europa. En 1907, Gran Bretaña y Rusia también habían resuelto sus diferencias y junto a Francia formaron la Triple Entente, como respuesta a la Triple Alianza integrada por Alemania, Austria-Hungría e Italia. La amenaza de guerra estuvo fatalmente presente durante la década anterior a 1914 y, sucesivamente, en 1905, 1908, 1911 y 1913.

Cuando Francia se vio implicada en la I Guerra Mundial en agosto de 1914, el pueblo francés, casi sin excepción, se unió para defender a su país. En los cuatro años siguientes, las operaciones militares en la frontera occidental supusieron continuos esfuerzos para romper las líneas opuestas y reanudar la guerra de movimientos.

En julio de 1918, la unificación de las fuerzas aliadas, obligó al gobierno alemán a pedir la paz y, el 28 de junio de 1919, firmó oficialmente un pacto de pacificación en el palacio de Versalles, el llamado Tratado de Versalles. Francia recuperó Alsacia y Lorena.

El año 1932 trajo nuevos temores a la República, coincidiendo con el resurgimiento, después de 1933, de una Alemania agresiva. En septiembre de 1939, Alemania invadió Polonia, y Francia y Gran Bretaña declararon la guerra a Alemania y el 10 de mayo de 1940, los ejércitos alemanes invadieron Francia. Las tropas alemanas ocuparon dos tercios del territorio francés. A Francia se le permitió establecer un gobierno en la zona no ocupada. El 10 de julio de 1940, el Senado y la Cámara de Diputados dieron

plenos poderes al mariscal que firmó el armisticio, de apellido Pétain para gobernar el país y redactar una nueva constitución.

El 18 de junio, Charles de Gaulle, un general francés hizo un llamamiento a todos los ciudadanos, soldados y marineros franceses para que se unieran a él con el fin de continuar la guerra junto a Gran Bretaña. El 25 de agosto las tropas estadounidenses liberaron París. De Gaulle entró en la ciudad el 26 de agosto y su Comité Francés de Liberación Nacional se convirtió en gobierno provisional de la República francesa. Cuando la recién elegida Asamblea Constituyente se mostró en desacuerdo con sus puntos de vista sobre la necesidad de un régimen presidencialista unicameral, por lo que Gaulle dejó el poder.

La IV República fue instituida tras la promulgación de una nueva Constitución a finales de 1946. Los grandes logros del régimen fueron la reforma social y el desarrollo económico. El mismo año, se estableció un sistema de seguridad social amplio que instituyó la asistencia médica, las pensiones de incapacidad y jubilación y la garantía de subsidios de desempleo a todos los ciudadanos. En 1957, Francia se unió a otros cinco países europeos occidentales para fundar la Comunidad Económica Europea, un mercado común de 165 millones de habitantes libre de barreras arancelarias.

La guerra de Independencia argelina fue para Francia costosa e impopular. En mayo de 1958, oficiales del Ejército y colonos de ascendencia francesa (denominados popularmente *pieds noirs*), temerosos de que el gobierno de París se estuviera preparando para negociar con los argelinos, creó en África un Comité de Salvación Pública. El mando del Ejército los apoyó y la extensión del golpe militar al continente parecía inminente. Un nuevo ministerio en París no pudo controlar la situación. En este crítico momento, el general De Gaulle, que había permanecido retirado de la política, surgió como solución salvadora. En junio, la Asamblea Nacional le

otorgó por votación plenos poderes para gobernar el país durante seis meses y para redactar una nueva constitución.

En septiembre de 1958, De Gaulle sometió la recién redactada Constitución de la V República a referéndum popular, el cual fue afirmativo a favor de su instauración. La Constitución otorgaba el poder ejecutivo a un presidente elegido indirectamente, que nombraba a los ministros del Consejo y tenía facultad para disolver el Parlamento y gobernar por decreto en caso de emergencia. El poder de la Asamblea Nacional para destituir al jefe del ejecutivo fue restringido. En 1962, una enmienda propuesta por De Gaulle instituyó la elección directa popular del presidente de la República, acrecentando posteriormente el poder ejecutivo del mismo.

En 1960, inició negociaciones de paz con los nacionalistas argelinos, que culminaron con la independencia de la República de Argelia. En un referéndum celebrado en abril de 1962, el 90% de los votantes aprobaron dicho acuerdo.

Bajo la nueva Constitución francesa, las colonias obtuvieron el autogobierno dentro de la Comunidad Francesa bajo la jefatura nominal del presidente de Francia, pero los nacionalistas de cada enclave colonial ansiaban conseguir la independencia y, en 1960, se revisó la Constitución para permitir la separación amistosa de Francia de las antiguas colonias, en especial las del África subsahariana. En ese año y en el siguiente, el Imperio francés quedó reducido a unas pocas islas y franjas costeras.

En 1966, sacó todas las fuerzas francesas de la OTAN y, para reducir la dependencia del armamento nuclear estadounidense, desarrolló una fuerza nuclear propia. Por otra parte, De Gaulle trabajó para conseguir una Europa fuerte, apoyando la creación de la Comunidad Económica Europea y, en cooperación con el canciller de Alemania Occidental, puso fin a la secular enemistad entre Francia y Alemania.

De Gaulle en la primavera de 1969, propuso un referéndum sobre dos reformas constitucionales y anunció que dimitiría si los votantes rechazaban sus proposiciones. En las votaciones del 27 de abril de 1969, el 53% de los votantes respondieron de forma negativa y De Gaulle dimitió y abandonó la política. Falleció al año siguiente.

Georges Pompidou, primer ministro desde 1962 hasta 1968, fue elegido para sucederlo como presidente

Al fallecer Pompidou, en la primera vuelta de las votaciones, el candidato socialista de la Unión de la Izquierda, François Mitterrand, apoyado por el Partido Comunista Francés, consiguió el mayor porcentaje de votos, pero no los suficientes para alcanzar la mayoría requerida. Los centristas y derechistas se unieron en torno al segundo más votado, Valéry Giscard d'Estaing, candidato de los republicanos independientes, que en la segunda vuelta consiguió la presidencia por un estrecho margen de votos. Giscard planeó integrar a todos los partidos de centro en el gobierno, para acabar así con los conflictos ideológicos y con las antiguas barreras que impedían el desarrollo político y económico. Sin embargo, los partidos rechazaron sus proyectos y la recesión impidió la adopción de nuevos programas sociales.

En 1981, después de la victoria socialista en las urnas, François Mitterrand se convirtió en presidente de la República, y Pierre Mauroy se convirtió en primer ministro. Rechazando muchas de las tácticas políticas de su predecesor. El gobierno de Mitterrand nacionalizó la mayoría de los bancos y de las firmas industriales, elevó los impuestos ampliando los beneficios sociales. Laurent Fabius se convirtió, con 37 años, en el jefe de gobierno más joven de la historia francesa y en mayo de 1991, Mitterrand eligió como primera ministra a Edith Cresson, también socialista, la primera mujer que obtuvo el cargo de primer ministro en Francia.

Las elecciones presidenciales de mayo de 1995 convirtieron a Jacques Chirac en presidente de la República, al tiempo que Alain Juppé accedía a la jefatura de gobierno.

A finales de 1997 y principios de 1998, se dió la aprobación por parte de la Asamblea Nacional Francesa de una polémica ley sobre el derecho a la nacionalidad para todos los hijos de inmigrantes nacidos en territorio francés.

El 24 de septiembre de dos mil, se convocó a referéndum la reforma a la Constitución consistente en la supremacía de los tratados ratificados debidamente, frente a las leyes ordinarias.¹⁴³

3.5.2. EL TEXTO DE LAS REFORMAS.

"TÍTULO XVI - De la reforma

Artículo 89. La iniciativa de la reforma de la Constitución corresponde conjuntamente al Presidente de la República, a propuesta del Primer Ministro, y a los miembros del Parlamento.

El proyecto o proposición de reforma deberá ser votado por las dos asambleas en términos idénticos. La reforma será definitiva después de ser aprobada por referéndum.

No obstante, el proyecto de reforma no será sometido a referéndum cuando el Presidente de la República decida someterlo al Parlamento convocado en Congreso; en este caso, el proyecto de reforma sólo quedará aprobado si obtuviere mayoría de tres quintos de los votos emitidos. La Mesa del Congreso será la de la Asamblea Nacional.

No podrá iniciarse ni proseguirse ningún procedimiento de reforma mientras sufra menoscabo la integridad del territorio.

No podrá la forma republicana de gobierno ser objeto de reforma"¹⁴⁴.

¹⁴³ SEIGNOBOS, C.H.; *Historia Universal*; T. V y VI; Ed. Nacional; México, 1947.
Enciclopedia Encarta, *España, (República)*; Microsoft Corporation; 2000.

¹⁴⁴ <http://www.georgetown.edu/pdba/constitutions/constitutions.html>.

3.5.3. PROCEDIMIENTO DE REFORMAS.

3.5.3.1. INICIATIVA.

Los facultados para iniciar una reforma a la Constitución son, el Presidente de la República a propuesta del primer ministro y los integrantes del Parlamento.

3.5.3.2. DISCUSIÓN.

Después de presentada la iniciativa, para su aprobación, se requiere que las dos Asambleas (Asamblea Nacional-equivalente a la Cámara de Diputados, y la de senadores art. 24) las aprueben íntegras; es decir, sin que se realice al proyecto modificación alguna.

3.5.3.3. REFERÉNDUM.

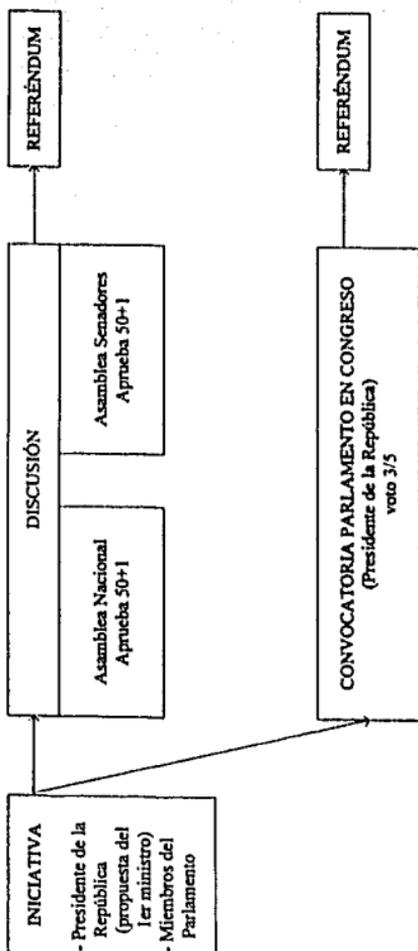
Una vez aprobada por ambas Cámaras, se somete a referéndum para su aprobación final.

3.5.3.4. RATIFICACIÓN DEL CONGRESO.

Cuando el Parlamento es convocado como Congreso por el Presidente, la aprobación a través de las tres quintas partes del Congreso, toma el lugar del referéndum; siendo la Asamblea Nacional, la mesa de dicho Congreso.

El procedimiento de reforma no puede realizarse si la integridad del territorio se encuentra en peligro; asimismo, no puede ser reformable la forma republicana de gobierno.

CONSTITUCIÓN FRANCESA



IRREFORMABILIDAD
- Menoscabo en la integridad del territorio
- Forma Republicana

3.6. CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA ITALIANA (1947).

3.6.1. DE LA REPÚBLICA ITALIANA.

Limita al norte con Suiza y Austria, al este con Eslovenia y el mar Adriático, al sur con los mares Jónico y Mediterráneo, al oeste con los mares Tirreno, de Liguria y Mediterráneo y al noroeste con Francia, cuenta su territorio con 301.323 kilómetros cuadrados.

En 1846, el movimiento neogüelfista pretendía el establecimiento de un nuevo orden en que el Papa sería a un tiempo el dirigente político y religioso de Italia. La elección del Papa Pío IX animó a los seguidores de los movimientos nacionalista y neogüelfista, que veían en el nuevo pontífice un hombre de talante liberal y partidario del proceso unificador italiano.

En enero de 1848 el pueblo de Palermo expulsó al ejército de Fernando II, rey de las Dos Sicilias, que, en respuesta al estallido de revoluciones en el continente, prometió a sus súbditos una constitución. A su vez, Leopoldo II, gran duque de Toscana, aprobó una constitución para su ducado. En Turín, el rey Carlos Alberto, por sugerencia de Camillo Benso, conde de Cavour, prometió también la aprobación de una constitución. Por su parte, el Papa Pío IX, de mala gana, aceptó una constitución para los Estados Pontificios, aunque contemplaba el curso de los acontecimientos con preocupación.

El estallido de la revolución en Viena en 1848, que acabó con el mandato del canciller austriaco Klemens de Metternich, fue el detonante de la revuelta que tuvo lugar el 18 de marzo en Milán. El 22 de marzo, el pueblo expulsaba de la ciudad a las tropas austriacas. En Venecia se repitieron los

acontecimientos y fue proclamada la república. Los monarcas absolutistas de Parma y Módena se vieron obligados a abandonar sus tronos. En Piamonte, los nacionalistas instaban a una guerra de liberación para arrojar a los austríacos de Italia. Superadas las dudas iniciales, el rey Carlos Alberto marchó con su ejército en ayuda de Lombardía y se proclamó como el liberador de Italia. Sin embargo, las esperanzas del pueblo italiano se desvanecieron cuando a finales de abril Pío IX se negó a participar en la guerra. A mediados de mayo la revolución fracasó en Nápoles, y el 24 de julio los austríacos derrotaron a los piamonteses.

En Roma estalló una revuelta popular que obligó al Papa a huir de la ciudad en noviembre de 1848. En su ausencia se proclamó la república. Pero una vez que el Papa pidió ayuda a Austria, España y Francia, se proclamó la restauración de poder Papal.

El rey Víctor Manuel II se mantuvo fiel a la Constitución liberal que su padre había promulgado y a la bandera tricolor, símbolo de la Italia libre, con lo que propició que los refugiados políticos procedentes de los estados conservadores buscaran asilo político en Cerdeña.

Una serie de plebiscitos celebrados en 1860 pusieron de manifiesto el deseo de los habitantes de la Romagna y de los ducados de Parma y Módena de unirse a Cerdeña que se hizo de casi la totalidad de los Estados Pontificios dejando al Papa sólo la posesión de Roma y sus inmediaciones. Mientras tanto, se celebraron plebiscitos en Nápoles y Sicilia, así como en las zonas fronterizas y Umbría, todos ellos con resultado favorable a la unión con el reino de Piamonte-Cerdeña, que desde la primera mitad de 1860 había pasado a denominarse Reino de Italia del Norte.

El 17 de marzo de 1861 tuvo lugar la proclamación del reino de Italia. Víctor Manuel II pasó a ser su rey. Sin embargo, aún quedaban dos regiones fuera del reino, Roma y Venecia. En octubre se celebró un plebiscito cuyo resultado fue favorable a la unión con el reino de Italia, y en julio de 1871 Roma se convertía en la capital de la Italia unificada.

Entre 1901 y 1914, el primer ministro Giovanni Giolitti gobernó en el país, fue acusado de interferir en el proceso electoral, de tolerar el proteccionismo y de haber creado en la práctica una dictadura parlamentaria, sin embargo, fue el artífice de la creación de la Italia moderna. Mientras presidió el Consejo llevó a cabo un gran número de reformas: reconoció el derecho a la huelga de los trabajadores, redujo la jornada laboral y se garantizó el derecho de los trabajadores a disfrutar de días de descanso, introdujo cambios en la ley electoral que permitieron a un mayor número de votantes participar en los sufragios, permitió la participación de los católicos en la toma de decisiones políticas y además se aprobó la primera ley destinada a la estimulación del desarrollo de la zona meridional del país.

Cuando en agosto de 1914 estalló la I Guerra Mundial, el gobierno italiano abandonó la Triple Alianza y se declaró neutral. Tras la firma del Tratado de Londres con las potencias aliadas, Italia declaró la guerra al Imperio Austro-Húngaro, al Imperio otomano y un año más tarde a Alemania. En los tratados firmados tras el conflicto, Italia se hizo con el control del Trentino-Alto Adigio hasta el paso del Brennero, Trieste, Istria y el Tirol meridional.

Entre 1919 y 1922, el país vivió una etapa de problemas sociales y políticos, inflación y conflictos económicos. Los fascistas se enfrentaban con grupos socialistas y comunistas. El 24 de octubre de 1922, el líder del movimiento fascista, Benito Mussolini, que contaba con el apoyo de los conservadores y de antiguos militares, pidió que la formación del gobierno le fuera encargada a su partido, e incluso amenazó con tomar el poder por la fuerza si su propuesta era rechazada. Los fascistas organizaron la denominada "*Marcha sobre Roma*" que acabó con la dimisión del primer ministro, Luigi Facta. El 28 de octubre de ese año, el rey Víctor Manuel III le encargó a Mussolini la formación de un nuevo gobierno.

Aunque Mussolini fue investido de amplias prerrogativas de gobierno con objeto de restaurar el orden en el país, al principio gobernó

dentro de los márgenes constitucionales. En 1923 encabezó un gobierno de coalición en el que participaban liberales, nacionalistas, y católicos, así como los seguidores del fascismo. Poco a poco Mussolini creó un Estado totalitario en el que el Parlamento carecía de poderes. Además, se declaró responsable de sus actos sólo ante el rey y en 1926 suprimió los partidos de la oposición.

En 1928 nuevas medidas se sumaron a las anteriores en el proceso de transformación de la nación en un estado fascista. El poder supremo estaba en manos del Gran Consejo Fascista, al que pertenecían los altos cargos del partido y cuyo presidente era el primer ministro. El Gran Consejo elegía a los candidatos a la Cámara de Diputados, además de tener la prerrogativa de ser consultado sobre cualquier cuestión de importancia, especialmente sobre la elección de un heredero al trono y sucesor de Mussolini. El dictador consiguió uno de sus triunfos diplomáticos más importantes en 1929 con la firma de los Pactos de Letrán entre el Estado italiano y la Santa Sede, que acabaron con 60 años de controversia sobre el poder temporal del Papa, que se originó tras la creación en Roma de la Ciudad del Vaticano. En 1934, la creación de 22 corporaciones en las que estaban representados los trabajadores y los empresarios del país, supuso un paso más en la reorganización de la actividad económica de Italia como Estado corporativo. Todas las corporaciones contaban con miembros del partido fascista en sus consejos de administración, y Mussolini era el presidente de todas ellas. Los distintos consejos formaron el Consejo Nacional de Corporaciones.

Casi a finales de 1933, Mussolini anunció que la Cámara de Diputados debía transferir sus funciones al Consejo Nacional de Corporaciones, hecho que ocurrió en 1939, en que la Cámara de Diputados cedió su lugar a la Cámara de Fascios y Corporaciones, formada por 800 miembros nombrados por el Consejo Nacional de Corporaciones. Las

corporaciones de los distintos sectores industriales se encargaban de regular los precios y salarios y planificar la política económica, entre otras funciones.

El nombramiento en 1933 de Adolf Hitler como canciller de Alemania fue recibido con cautela por la censurada prensa italiana. Hitler, en cambio, manifestó su simpatía hacia el fascismo italiano. No obstante, el eje germano-italiano no se formó inmediatamente. El suceso que trastocó la alineación de los países europeos y propició el entendimiento entre las dictaduras nacionalista de Alemania y fascista de Italia fue la invasión italiana de Etiopía en 1935. Italia aprovechó cualquier ocasión para intentar hacerse con el control de Etiopía y convertirla en una colonia del imperio italiano. Gran Bretaña, que vio en la agresiva política de expansión italiana una amenaza para sus intereses en África, se opuso enérgicamente al plan de Mussolini. El 3 de octubre Italia invadió Etiopía. Cuatro días más tarde, la Sociedad de Naciones acusó a Italia de violar los compromisos adquiridos y le impuso sanciones económicas por su agresión. Sin embargo, la Sociedad de Naciones fue incapaz de hacerlas efectivas y, el 9 de mayo de 1936, el dictador ocupó oficialmente Etiopía proclamando al rey Víctor Manuel III emperador de Etiopía. En octubre de 1936, tras el reconocimiento alemán de la conquista de Italia, Hitler y Mussolini firmaron un acuerdo de actuación conjunta de cara a conseguir sus objetivos comunes.

La cooperación entre Italia y Alemania empezó en 1937 a partir de la visita de Mussolini a Alemania, en que Italia anunció su adhesión al Pacto Anti-Komintern que habían suscrito Alemania y Japón, y poco después abandonó la Sociedad de Naciones. La ideología nazi encontraba en Italia una aceptación cada vez mayor, lo que se reflejó en la adopción de una serie de medidas encaminadas a impedir la participación en la vida pública de los judíos italianos. Dichas medidas se completaron con la aprobación de una ley para excluir a los judíos de los órganos de gobierno tanto civiles como militares.

En mayo de 1939 se firma un pacto de ayuda militar, y cuando en septiembre de 1939 comenzó la II Guerra Mundial, Mussolini dejó claro que él no estaba obligado a ayudar militarmente a Alemania. Los éxitos de Alemania durante el primer año del conflicto, hicieron que Mussolini cambiara su política.

En 1941, Italia, además de sufrir varias derrotas, veía cómo la crisis económica empeoraba a causa del bloqueo aliado. Los sentimientos antifascistas se propagaron entre la población.

El 10 de julio de 1943, tras la capitulación de la isla italiana de Pantelleria, de gran importancia estratégica, el ejército aliado invadió Sicilia. Mussolini tuvo que hacer frente a la petición de una reunión del Gran Consejo Fascista para analizar la crisis del Ejército italiano. Tras un duro debate, el Consejo retiró su confianza a Mussolini. El 25 de julio, el rey Víctor Manuel III solicitó su dimisión y lo puso bajo arresto militar. Además, le encargó al mariscal Pietro Badoglio la formación de un nuevo gobierno, cuyas primeras medidas fueron decretar la completa abolición de las organizaciones fascistas en Italia y el 3 de septiembre, día en que comenzó la invasión del sur de Italia, se firmó el armisticio a cambio de su rendición incondicional. Posteriormente, en el mismo mes, en oposición al gobierno de Badoglio hay la proclamación de la República Social Italiana, regida por Mussolini. El dictador italiano había sido liberado de su prisión por tropas paracaidistas alemanas, por lo que no pudo hacerse efectiva la promesa de la entrega de Mussolini a los aliados.

Según las peticiones de los aliados y del pueblo italiano, el 13 de octubre, Badoglio hizo pública la declaración de guerra por parte de Italia a Alemania y reorganizó su gobierno de forma más democrática. Para llevar a cabo su pretensión de contar para su gabinete con los líderes de varios grupos políticos antialemanes, inició una serie de consultas con los dirigentes de seis partidos políticos disueltos por Mussolini que habían formado el Comité de Liberación Nacional, pero dichas formaciones manifestaron que

sólo consentirían en formar un gobierno representativo si el rey abdicaba. Víctor Manuel se negó y Badoglio renunció a tomar parte en cualquier acto tendente a su expulsión. Como solución temporal, organizó el llamado "*gobierno técnico de expertos*" el cual era apartidista y cuyo objetivo era dotar al país de un gobierno. En noviembre el Comité de Liberación Nacional votó en contra del primer ministro y pidió la abdicación del rey.

En abril de 1944, Víctor Manuel III anunció su decisión de retirarse de la vida pública y nombró a su hijo Humberto II, lugarteniente general del Reino, nombramiento que sería efectivo cuando las tropas aliadas entrasen en Roma. Esto dejó libre el camino para la formación de un gobierno representativo del Comité de Liberación Nacional. El Ejército aliado liberó Roma el 4 de junio, tras lo cual el rey abdicó en su hijo Humberto. Finalmente, el puesto de primer ministro fue ocupado por Ivanoe Bonomi, que formó un gobierno de coalición.

Los planes de reformas internas que este gabinete pretendía llevar a cabo resultaron en su mayor parte nulos, ya que el gobierno se encontraba bajo la jurisdicción y control de los aliados. Oficiales estadounidenses y británicos, temerosos de todo lo que pudiera obstaculizar los esfuerzos de guerra aliados, vetaron todas las tentativas de cambio económico o social.

La ofensiva aliada final comenzó en abril de 1945. Mussolini, junto con su amante, Clara Petacci, y varios oficiales de alta graduación, cayó en manos de los partisanos en una pequeña ciudad cercana al lago Como. Tras la celebración de un juicio sumarísimo, el 28 de abril fueron ejecutados.

En cumplimiento de una promesa previa, Bonomi dimitió tras la liberación del norte de Italia. Tras ello, se formó un gobierno de coalición con representación de todos los miembros del Comité de Liberación Nacional.

El año 1946 fue de una dureza sin par para la mayoría del pueblo italiano. El estado de la población fue de indiferencia durante la campaña que precedió al referéndum nacional y durante las elecciones de junio para elegir

la Asamblea Constituyente. En abril, durante la convención del Partido de la Democracia Cristiana, quedó patente el sentimiento antimonárquico en el resultado de la votación celebrada, en la cual los partidarios de la república ganaron por una ventaja de 3 a 1. El 9 de mayo el rey Víctor Manuel III abdicó en favor de su hijo Humberto II.

Casi 25 millones de votantes, aproximadamente el 89% de los italianos con derecho a voto, entre los que figuraban por primera vez las mujeres, ejercieron su derecho en el referéndum y en las elecciones celebradas respectivamente el 2 y 3 de junio de 1946. El resultado fue de un 54,3% de electores partidarios de la república. El 10 de junio, con la proclamación oficial del resultado, Italia se convirtió *de facto* en una república. Tres días después el rey Humberto abdicó.

Las elecciones a la Asamblea Constituyente fueron ganadas por los democristianos. El 28 de junio Enrico de Nicola, del Partido Liberal, resultó elegido presidente provisional de la República. De Gasperi continuó en el cargo de presidente del Consejo.

Las indemnizaciones a pagar por Italia a los aliados provocaron las protestas de los italianos, la Asamblea Constituyente ratificó el tratado de indemnización con la abstención de los delegados comunistas y socialistas, y el 15 de septiembre entró en vigor. Al tiempo que sucedían estos hechos, la Asamblea Constituyente había redactado el borrador de la Constitución que sería aprobada el 22 de diciembre de 1947 por 453 votos a favor y 62 en contra. La Constitución entró en vigor el 1 de enero de 1948.

El 11 de mayo, Luigi Einaudi, el candidato que contaba con el apoyo de los democristianos y los socialistas moderados se convirtió en presidente de la República y De Gasperi fue nombrado primer ministro.

Tras la adhesión de Italia a la OTAN, el país continuó colaborando con las democracias occidentales.

En junio de 1952 el Parlamento italiano ratificó el Plan Schuman para la creación de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), que más tarde se convertiría en la Comunidad Económica Europea (en la actualidad Unión Europea).

Con objeto de aumentar la efectividad del poder ejecutivo del gobierno, los democristianos y sus aliados aprobaron en marzo de 1953 un proyecto de ley de reforma electoral para asegurar que el partido gobernante pudiera contar con una mayoría suficiente en el Parlamento. El proyecto de ley establecía que el partido o coalición que hubiese obtenido en las elecciones el 50% o más de los votos ocuparía el 65% de los escaños en la Cámara de Diputados.

Dosde finales de la década de 1960, el país había experimentado una serie de dramáticos cambios sociales, económicos, políticos y religiosos. En 1968 los estudiantes se enfrentaron con la policía en demanda de reformas en el sistema educativo; los trabajadores convocaron huelgas generales para pedir la reforma de la seguridad social; las demandas feministas llevaron a la aprobación de la ley del divorcio en 1973 y la legalización del aborto en 1978.

El final de la década de 1960 y los comienzos de la de 1970 se caracterizaron por la sucesión de una serie de gobiernos de coalición de corta duración bajo la dirección de los democristianos. Incluso durante un breve periodo en 1974, el país no tuvo ningún tipo de gobierno.

Entre junio de 1979 y junio de 1981, los democristianos ocuparon el poder, cosa que ya habían hecho durante más de tres décadas. Las crisis de gobierno de agosto de 1983 llevaron a la formación de un nuevo gobierno bajo la dirección de Bettino Craxi, el primer ministro socialista desde la guerra, mismo que firmó un acuerdo con el Vaticano en sustitución de los Pactos de Letrán de 1929 por el que la religión católica dejó de ser la oficial del país.

La caída del régimen comunista en la Europa oriental influyó de forma decisiva en la política italiana. En 1990, el PCI se rebautizó como Partido Democrático de la Izquierda, cambiaron la orientación de su política suavizando actitudes anteriores como el ateísmo y la lucha de clases en favor de cuestiones más actuales como el medio ambiente, el feminismo y el endémico desajuste económico entre la zona norte del país, más industrializada, y la sur, donde reinaba la pobreza. El PSI, con Craxi a la cabeza, intentó unificar a la izquierda y creó el Partido Socialista Unificado. No obstante, en las elecciones de abril de 1992 los votantes pusieron de manifiesto su falta de confianza en los partidos existentes. Estos resultados se explican por la conjunción de una serie de factores tales como la recesión económica, el alto índice de desempleo, el conocimiento de numerosos casos de corrupción política y la enorme influencia ejercida por la Mafia.

En las elecciones de marzo de 1994 una coalición formada muy poco antes, la Alianza Libertad, se hizo con el poder. Formada por la Liga Norte (anteriormente llamada Liga Lombarda), que abogaba por la división de Italia en tres repúblicas independientes, pero que en 1994 moderó su anterior postura y puso mayor énfasis en los temas económicos y de impuestos; la Alianza Nacional y el jovencísimo partido Forza Italia, creado por el magnate de los medios de comunicación Silvio Berlusconi, mismo que ocupó el cargo de primer ministro.

En 1996, la inestabilidad política presidió, debido a la heterogeneidad de las fuerzas políticas que integraban la coalición de centro-izquierda, el periodo durante el que Prodi fue primer ministro. Entre sus principales prioridades estuvo situar a Italia entre los primeros países en adherirse a la Unión Económica y Monetaria (UEM).

La primera crisis relevante se produjo en octubre de 1997, cuando los diputados del Partido de la Refundación Comunista se negaron a apoyar los presupuestos para 1998 presentados por el gobierno en el Parlamento. Pese a que Prodi aceptó incluir algunas de las peticiones realizadas por los

comunistas, éstos finalmente no respaldaron las propuestas del gobierno, por lo que el primer ministro presentó su renuncia. Tras varios días de negociaciones, El Olivo y el PRC acordaron un pacto de gobernabilidad de un año de duración.

Los ciudadanos italianos apoyaron en las elecciones municipales celebradas en noviembre de ese año las candidaturas de centro-izquierda en las principales ciudades italianas, lo que se interpretó como un respaldo indirecto hacia la gestión del gobierno.

Superada la crisis política, el Parlamento emprendió algunas iniciativas durante los meses siguientes: así, en diciembre se aprobaba el regreso de los miembros de la Casa de Saboya al país; y en abril del año siguiente se planificaba la reorganización territorial del país, concediendo mayor autonomía a las regiones italianas, dentro de un proyecto más amplio de reforma de la Constitución. Este proyecto finalmente no prosperó debido a las divergencias en torno a cómo acometerlo.

Tras un año de aparente normalidad, en el que Italia había acordado, junto con otros 11 países miembros de la Unión Europea, establecer, a partir del 1 de enero de 1999, el euro como unidad monetaria, en octubre de 1998 el primer ministro italiano presentó de nuevo su dimisión como primer ministro tras perder, por un sólo voto, la moción de confianza que había planteado ante la Cámara de Diputados. La negativa de los comunistas a aprobar los presupuestos presentados estaba, una vez más, en el origen de la crisis.

Esta actitud había provocado, poco antes de la presentación del voto de confianza, una profunda división en el Partido de la Refundación Comunista: su presidente, Armando Cossutta, dimitió de su cargo en protesta por la actitud "obstruccionista" del secretario general, Fausto Bertinotti, y advirtió que él y sus seguidores en el grupo parlamentario votarían a favor de los presupuestos y respaldarían a Prodi. A continuación, Cossutta fundó un nuevo grupo político, el Partido de los Comunistas Italianos.

Pero los votos de los comunistas moderados no lo bastaron a Prodi para seguir adelante con la labor de gobierno y la derrota en la Cámara de Diputados provocó su dimisión inmediata. De ese modo se ponía fin al, hasta ese momento, segundo ejecutivo más longevo de la era republicana.

Tras la dimisión de Prodi, se barajaron varias fórmulas respecto al carácter del nuevo ejecutivo y a quien lo debía presidir; finalmente, Massimo d'Alema, principal figura de los Demócratas de Izquierda, fue el encargado de formar nuevo gobierno en Italia a finales de ese mismo mes, que contó con el apoyo de los principales grupos políticos que habían constituido El Olivo (Demócratas de Izquierda, Partido Popular Italiano, Renovación Italiana), así como con el respaldo por la izquierda del partido de Cossutta y por la derecha del grupo creado por el ex presidente de la República, Francesco Cossiga, la Unión Democrática para la República (UDR). De este modo, se constituyó una nueva mayoría que, aunque manteniendo algunos de los postulados que habían dado lugar a El Olivo, suponía la ruptura de esta coalición de centro-izquierda vencedora en 1996.

Opuesto al nuevo gobierno, el ex primer ministro Romano Prodi, formó en enero de 1999 un nuevo grupo político, Demócratas por el Olivo, con el que intentaba recuperar el protagonismo perdido tras su dimisión.

El referéndum celebrado en abril de ese mismo año, y con el que se pretendía reformar la ley electoral italiana (en el sentido de dar prioridad al sistema mayoritario frente al proporcional), fue invalidado al no lograrse superar el 50% de participación necesario para llevar adelante la reforma, enmarcada en proyecto más amplio de renovación del texto constitucional italiano. Los pequeños partidos políticos, contrarios a la eliminación del sistema proporcional por cuanto supondría su práctica desaparición del Senado y de la Cámara de Diputados, fueron los triunfadores de la consulta.

En el mes de mayo, el ministro del Tesoro, Carlo Azeglio Ciampi, fue elegido por el Parlamento italiano nuevo presidente de la República, en sustitución

de Oscar Luigi Scalfaro. Contó con el apoyo tanto del gobierno como de la oposición, por lo que fue necesaria tan sólo una votación. Los partidos de centro-derecha presentes en el gabinete de Massimo d'Alema, el Partido Popular Italiano y Renovación Italiana, se habían opuesto (si bien acabaron respaldándole en mayor o menor medida) a la elección de Ciampi, quien tomó posesión del cargo el 28 de mayo.

El 19 de abril de 2000, D'Alema dimitió definitivamente y Ciampi encomendó al ex primer ministro y ministro del Tesoro, Giuliano Amato, encabezar el gabinete. Éste juró el cargo el 25 de abril de 2000 y logró la confianza parlamentaria el día 28.¹⁴⁵

3.6.2. EL TEXTO DE LAS REFORMAS.

"SECCION SEGUNDA
REVISION DE LA CONSTITUCION,
LEYES CONSTITUCIONALES

Artículo 138. Las leyes de revisión de la Constitución y demás leyes constitucionales serán adoptadas por cada una de las Cámaras en dos votaciones sucesivas con intervalo no menor de tres meses, y serán aprobadas por mayoría absoluta de los componentes de cada Cámara en la segunda votación.

Dichas leyes serán sometidas a referéndum popular cuando, dentro de los tres meses siguientes a su publicación, lo solicite una quinta parte de los miembros de la Cámara o 500.000 (quinientos mil) electores o 5 (cinco) Consejos Regionales. La ley sometida a referéndum no se promulgará si no fuere aprobada por la mayoría de los votos válidos.

No habrá lugar a referéndum si la ley hubiese sido aprobada en la segunda votación en cada una de las Cámaras

¹⁴⁵ SEIGNOBOS, C.H.; *Historia Universal*; T. V y VI; Ed. Nacional; México, 1947. Enciclopedia Encarta, España, (República); Microsoft Corporation; 2000.

por una mayoría de dos tercios de sus respectivos componentes.

*Artículo 139. No podrá ser objeto de revisión constitucional la forma republicana.*¹⁴⁶

3.6.3. PROCEDIMIENTO DE REFORMA.

3.6.3.1. INICIATIVA.

Puesto que no se establece expresamente quienes poseen la facultad de iniciativa, se sobreentiende que son los mismos que pueden iniciar las leyes ordinarias (art. 71):

1. El Gobierno

Que se encuentra constituido por el Consejo de Ministros (art. 92).

2. Consejo Nacional de Economía y del Trabajo (art. 99)

Compuesto de expertos y de representantes de las categorías productivas.

3. Los Consejos Regionales

Que hacen la vez de legislaturas de los estados (artcs. 120-121).

4. El pueblo, a través de 50,000 electores (art. 71).

La restricción única respecto del contenido de las leyes constitucionales, es cualesquier alteración a la forma republicana de gobierno (art. 139).

b. Discusión.

Las dos Cámaras que integran al Parlamento (Cámara de Diputados y el Senado art. 55), son las encomendadas para adoptar las Leyes constitucionales y las de revisión a la Constitución. Estas Cámaras,

¹⁴⁶ <http://www.georgetown.edu/pdba/constitutions/constitutions.html>.

deberán votar las citadas leyes en dos sesiones sucesivas, respetando un intervalo que no deberá ser menor a tres meses entre dichas votaciones. El voto aprobatorio para las leyes en comento tiene lugar en la segunda votación, y debe de reunir a la mayoría absoluta de los individuos que integran a ambas Cámaras.

c. Promulgación / Publicación.

Posterior a que las leyes sean aprobadas, se procederá a su publicación.

Las leyes serán promulgadas por el Presidente de la República dentro del mes siguiente a su aprobación, salvo que las Cámaras declaren por mayoría absoluta de sus respectivos componentes la urgencia de una ley, esta será promulgada en el plazo que ella misma determine.

Las leyes serán publicadas inmediatamente después de su promulgación y entraran en vigor el decimoquinto día siguiente a su publicación, a menos que ellas mismas señalen un plazo distinto (art. 71).

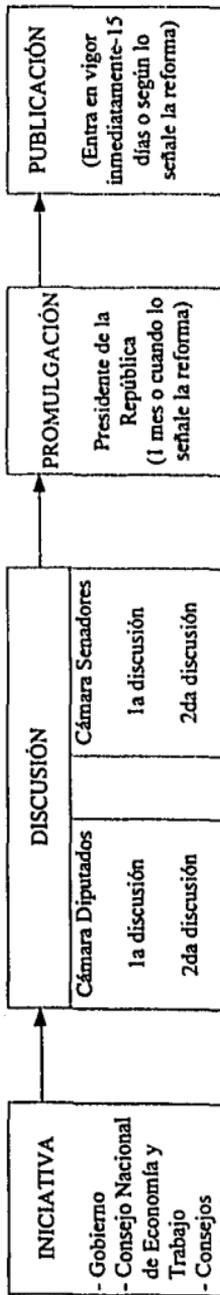
d. Opción de Referéndum.

Dentro de los tres meses en que se publicaron las Leyes constitucionales o las de revisión de la Constitución aprobadas por las Cámaras que integran el parlamento, hay la opción de someterlas a referéndum, si así lo solicitan 1/5 de los miembros de cualesquiera de las Cámaras, 500,000 electores o 5 Consejos Regionales, siendo aprobadas por mayoría de votos en el referéndum, debiendo de acudir para la validez de este, la mayoría de electores inscritos (art. 95). Asimismo, no podrán ser sometidas a referéndum, aquellas leyes que fueren aprobadas por 2/3 de ambas Cámaras.

La rigidez de esta Constitución consiste en la irreformabilidad de la forma republicana de gobierno, el intervalo de tres meses entre votaciones

de ambas Cámaras, así como la imposibilidad de someter a referéndum, las leyes que hayan sido aprobadas por dos terceras partes de los integrantes de ambas Cámaras.

CONSTITUCIÓN ITALIANA



IRREFORMABILIDAD
Forma Republicana de Gobierno

CAPÍTULO IV.

PROPUESTA DE UN PROCEDIMIENTO DE REFORMA A LA CONSTITUCIÓN.

4.1. CAMBIOS EN LA REDACCIÓN, RESPECTO DE ALGUNAS IMPRECISIONES EN EL TEXTO DEL ARTÍCULO. 135.

El texto del artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es el siguiente:

"Art. 135. – La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que estas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso harán el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas."

4.1.1. TÉRMINO: ADICIONES O REFORMAS.

Como ya se precisó en el Capítulo primero de esta obra, el término reforma, al igual que modificación, engloba con una claridad mayor el fenómeno de la variación al texto constitucional, porque comprende cualquier posibilidad de modificación, sea suprimiendo algún precepto o añadiendo un ordenamiento; además, porque estas expresiones suponen la satisfacción de un procedimiento previo: la revisión de la Constitución; en consecuencia, el término reforma, cubre el de adición, entendiéndose que esta solamente tiene sentido para el efecto de aumentar el texto constitucional, sin que ello abarque el cambiar el sentido del texto sin añadir algo, ni cuando se suprime una norma.

Concluyendo, reforma es el género, y la adición es la especie, por lo que basta solo el término reforma, para comprender cualquier tipo de modificación a la norma Constitucional.

4.1.2. TÉRMINO: VOTO DE LAS DOS TERCERAS PARTES.

En este respecto, las deficiencias son múltiples:

De aplicarse con un apego estricto al texto constitucional, respecto del voto de las dos terceras partes, difícilmente se aprobaría una reforma Constitucional, ya que sería casi imposible el reunir el voto exacto de las dos terceras partes de ambas cámaras.

El término deseable sería cuando menos de las dos terceras partes.

Asimismo, el término voto, comprende tanto el que es afirmativo como el que se externa de manera negativa.

Así, sería por el voto afirmativo de cuando menos las dos terceras partes.

4.1.3. TÉRMINO: INDIVIDUOS PRESENTES.

Aquí es aplicable la frase "*ni son todos los que están, ni están todos los que son*"., refiriéndose la primera noción al número total de integrantes de ambas Cámaras (Diputados = 500 y Senadores = 128) a que en el recinto del Congreso de la Unión, no solo están los senadores y los diputados, sino que también se encuentra el personal que allí labora (secretarías, personal de intendencia, etc.).

En este caso, se evitaría esta interpretación si se añadiera, de los senadores y diputados presentes en cada una de las cámaras.

4.2. INCORPORACIÓN DEL REFERÉNDUM EN EL PROCEDIMIENTO DE REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN.

4.2.2. HISTORIA DEL REFERÉNDUM EN MÉXICO.

Es importante mencionar que los dos únicos *referenda* que se han celebrado en la historia de México tuvieron lugar en el siglo XIX. El primero de ellos, celebrado en diciembre de 1863, se realizó para confirmar a Maximiliano como emperador de México; en tanto que el segundo, de noviembre de 1874 se realizó con el fin de reformar la Constitución de 1857 y restaurar el Senado; con ello, la preocupación por incorporar al electorado al proceso de aprobación de las leyes o de las reformas constitucionales no es nada nueva en la historia constitucional mexicana. Desde el siglo antepasado ya se discutía sobre la necesidad de consultar al pueblo en los trabajos del constituyente de 1856-1857. En el seno de la Comisión se suscitó un debate entre los diputados Zarco y Mata Prieto sobre las reformas a la Constitución, Zarco consideraba que se mezclaba el sistema representativo con el de democracia pura lo que daría por resultado el desprestigio de los Congresos y por lo tanto se opuso a la consulta directa al electorado para la reforma constitucional, sin que hubieran alcanzado acuerdo en el seno del Congreso sobre el proyecto original del artículo 127 (antecedente del artículo 135 de la Constitución de 1917). El texto aprobado fue otro.

El texto del proyecto original, establecía:

*" La presente constitución puede ser adicionada o reformada. Más para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la constitución, se requiere que un congreso por el voto nominal de dos terceras partes de sus miembros presentes acuerde qué artículos deben reformarse; que este acuerdo se publique en los periódicos de toda la República tres meses de la elección del congreso inmediato; que todos los electores al verificarla, manifiesten si están conformes en que se haga la reforma, en cuyo caso lo harán constar en los respectivos poderes de los diputados; que el nuevo congreso formule las reformas, y éstas se someterán al voto del pueblo en la elección inmediata. Si la mayoría absoluta de los electores votare en favor de las reformas, el ejecutivo las sancionará como parte de la Constitución".*¹⁴⁷

Al final, y por los motivos expuestos, es suprimido el referéndum de las posibles reformas a la Constitución con el texto que se redactó:

*Artículo 127. "La presente constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la Constitución, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de la dos terceras partes de sus individuos presentes acuerde las reformas o adiciones, y que estas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión hará el cómputo de los votos de la legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas".*¹⁴⁸

4.2.3. ENTIDADES DE LA REPUBLICA MEXICANA QUE CONTEMPLAN EL REFERÉNDUM EN SUS CONSTITUCIONES.

¹⁴⁷ TENA, Op. Cit., pág 572.

¹⁴⁸ Idem., pág. 627.

4.2.3.1. *DISTRITO FEDERAL.*

1. 1977.

A nivel local en el Distrito Federal, el primer antecedente data del 10. de diciembre de 1977, fecha en que se publicó en el Diario Oficial, la reforma del artículo 73 constitucional, para permitir que los ciudadanos del D.F., participaran en la revisión de leyes y reglamentos a través del referéndum e incluso propusieran leyes mediante la iniciativa popular; sin embargo, estas instituciones no tuvieron aplicación siendo derogada la norma en 1987.

La parte respectiva del citado precepto contenía el texto:

"Los ordenamientos legales y los reglamentos que en la ley de la materia se determinen, serán sometidos al referéndum y podrán ser objeto de iniciativa popular, conforme al procedimiento que la misma señale".

2. 1978.

La Ley orgánica del Departamento del Distrito Federal, publicada el 29 de diciembre de 1978, introdujo un capítulo bajo el rubro "*De la participación política de los ciudadanos*", que constituía la ley reglamentaria del artículo 73 constitucional, fracción VI. El artículo 58 de la citada ley orgánica, disponía que el referéndum se dividía en obligatorio o facultativo para el órgano legislativo, señalando que era obligatorio cuando los ordenamientos legales y los reglamentos en proceso de creación, modificación o derogación, pudieran tener efecto sobre la totalidad de los habitantes del Distrito Federal y correspondiera a la satisfacción de necesidades sociales de carácter general.

También señalaba que sería facultativo el referéndum cuando los ordenamientos legales y los reglamentos en proceso no correspondieran a las características dadas respecto al referéndum obligatorio.

3. 1997.

Recientemente, en esta entidad federativa se reformó el Estatuto de Gobierno en 4 de diciembre de 1997, en el que se incluyeron como

formas de participación ciudadana, la iniciativa popular y el plebiscito; este último, como instrumento ciudadano para incorporar a los habitantes de la ciudad de México en la atención de asuntos trascendentes para la vida pública de la capital (arts. 46, 67 y 68). Sobre el particular, llama la atención que aunque en las "*Conclusiones alcanzadas en la mesa de reforma política del Distrito Federal*", sostenidas por el SEGOB PRI, el PT y el PRD, previa instauración. Sin embargo no fue respecto de "*las leyes que sean competencia de la Asamblea Legislativa y los reglamentos gubernativos*", en el Estatuto de Gobierno no se insertó la citada institución.

4.2.3.2. OTRAS ENTIDADES FEDERATIVAS.

1) Chihuahua. Introdujo el referéndum a través de la reforma de 1993 en sus artículos 73 y 202.

2) Estado de México. En febrero de 1995, se incluyó la figura del referéndum en el artículo 14 y en agosto del mismo año expidió su ley reglamentaria.

3) Guerrero. Se incorporó una modalidad de referéndum-plebiscito que aún está vigente en el artículo 25.

4) Jalisco. En marzo de 1997, se instauraron las figuras del referéndum, el plebiscito y la iniciativa popular.

5) San Luis Potosí. En noviembre de 1996, incorpora el referéndum y el plebiscito, artículos 38 y 39.

6) Tlaxcala. El 4 de junio de 1997, incluyó el referéndum, el plebiscito y la consulta popular, artículos 10, 12, 21 y 48-bis.

4.2.4. PROPUESTAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS PARA IMPLANTAR EL REFERÉNDUM EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA.

4.2.4.1. PRD (1992).

En el año de 1992 el Partido de la Revolución Democrática propuso la inclusión del referéndum en el artículo 135 de la Constitución.

En la exposición de motivos del proyecto de iniciativa se dice que con la reforma se pretende romper con el monopolio en la conformación de las leyes y como parte del avance democrático se propone la regulación del referéndum constitucional, que se utiliza para la aprobación de una nueva Constitución o reformas y adiciones de la ya existente cuando los cambios incidan sobre normas fundamentales como las garantías individuales, los principios políticos básicos y las bases en que se sustenta la federación.

El texto de la iniciativa de reforma al artículo 135 de la Constitución se le añaden dos párrafos que establecen:

"Artículo 135 ... Las reformas o adiciones a las disposiciones contenidas en los títulos primero, segundo, tercero y quinto de esta Constitución se someterán a referéndum, para lo cual se requerirá únicamente la previa aprobación del Congreso de la Unión en los términos del párrafo anterior.

El referéndum se realizará en la oportunidad que fijen las Cámaras en sesión conjunta. El escrutinio se llevará a conocimiento de las Cámaras en sesión conjunta, las cuales declararán sancionada la reforma constitucional si fuere aprobada por la mayoría de los sufragantes.

En síntesis, esta iniciativa propone la creación de un referéndum constitucional, que tendría carácter nacional. Cabe mencionar que, a pesar de lo señalado en la exposición de motivos, en el texto de dicha iniciativa se aprecia un amplio concepto de las normas fundamentales, toda vez que se incluyen dentro de éstas los títulos I, II, III y IV de la constitución mexicana. Esto nos llevaría, por ejemplo, a preguntarnos si se podría considerar que el artículo 90 es una norma política fundamental cuando sólo describe los componentes de la administración federal.

4.2.4.2. PT (1997).

En el mes de noviembre de 1997, la fracción del Partido del Trabajo en la Cámara de Diputados presentó una iniciativa de reforma constitucional para, entre otras cosas, reformar el texto de los artículos 35, 36, 73, 74 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el fin de introducir tanto el referéndum como el plebiscito en materia de reforma a la Carta Magna.

En la exposición de motivos sólo se afirma sobre el particular que en el artículo 135 se propone la adición de un segundo párrafo en el que se indique que las adiciones o reformas a la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos serán objeto de referéndum en tanto no se afecten decisiones políticas fundamentales o de plebiscito. El texto del párrafo segundo que se propone, se redactó de la forma siguiente:

Artículo 135.- ...

Las adiciones o reformas a la Constitución, serán objeto de referéndum, en los términos que disponga la ley reglamentaria. Según sus resultados, las adiciones o reformas quedarán aprobadas o no. Las adiciones o reformas a la constitución, que incidan en decisiones políticas fundamentales serán objeto de plebiscito en términos de lo establecido en la ley reglamentaria. Según sus resultados las adiciones o reformas quedarán aprobadas o no.

Esta iniciativa, como puede apreciarse introduce al mismo tiempo el referéndum y el plebiscito constitucionales, pero no aporta elementos para distinguir entre ambos procedimientos y parece que confunde el referéndum deliberativo con el plebiscito. Por otra parte, no define las decisiones políticas fundamentales y por lo mismo, elude el señalamiento de las normas e instituciones constitucionales cuya reforma o adición amerita la celebración de un plebiscito.

4.2.5. EL REFERÉNDUM EN LA CONSTITUCIÓN.

Si se intentara introducir el Referéndum Constitucional a rango de Ley Fundamental, cabría definir varios aspectos, que resumiría en dos:

4.2.5.1. *PRIMER ASUNTO: CARACTERES DEL REFERÉNDUM CONSTITUCIONAL.*

A través de la reforma se buscaría introducir una complejidad mayor en la reforma constitucional. Por cuanto a sus caracteres esto sería un referéndum:

1) Obligatorio. Enfatizando el que sea ineludible, para la validez del proyecto de reforma.

2) Constitucional. Porque su materia a ratificar es de índole normativa fundamental.

3) Parcial. Debido a que se va a limitar solo a determinadas normas (no los principios políticos básicos).

4) Nacional. Debido a que se va a convocar al electorado de toda la República.

4.2.5.2. SEGUNDO ASUNTO: ASPECTOS POR DEFINIR.

Ahora bien, aún cuando se decida introducir el referéndum en el artículo 135 de la Carta Magna quedan algunos aspectos por definir.

1) Sujeto o Sujetos Encargados de Convocar al Referéndum. El encargado de convocar a referéndum, sería el titular del poder Ejecutivo.

2) Plazos para la Realización de los Actos. El Ejecutivo se encargaría de convocar el referéndum dentro del plazo de tres meses, contados a partir de la declarativa de aprobación de las reformas por parte de las Legislaturas de los Estados.

3) Determinación del Órgano Encargado de Organizar la Consulta. La consulta estaría organizada por el Instituto Federal Electoral.

4) Procedimientos Aplicables a la Consulta. Los procedimientos aplicables, sería el mismo que el utilizado para elegir al Presidente de la República.

En las papeletas, se contendrían los proyectos de reformas íntegros y por separado si fueren varios.

4.3. IRREFORMABILIDAD DE LAS DECISIONES POLÍTICAS FUNDAMENTALES.

4.3.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS EN MÉXICO.

4.3.1.2. CONSTITUCIÓN DE APATZINGÁN DE 1814.

Este ordenamiento fundamental establecía en su artículo 237 la imposibilidad de suprimir o alterar la forma de gobierno.

4.3.1.2. CONSTITUCIÓN DE 1824.

En su artículo 171 estipula la inamovilidad de los principios consistentes en la libertad e independencia de México, religión, libertad de imprenta, división de poderes y la forma de gobierno.

4.3.1.3. ACTA CONSTITUTIVA Y DE REFORMAS DE 1847.

Establece a través de su artículo 29 la irreformabilidad de los preceptos que establecían: la Independencia, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, federal y la división de los poderes federales y de los estados.

4.3.2. LAS DECISIONES POLÍTICAS FUNDAMENTALES EN LA CONSTITUCIÓN MEXICANA.

Estas son:

- 1º Garantías Individuales – artículos 1-29 y 31 fracción IV.
- 2º Residencia de la soberanía en el pueblo – artículo 39.
- 3º División de Poderes – artículo 40.
- 4º El Régimen Político Republicano, Representativo, Democrático y Federal – artículo 49.
- 5º Sistemas de control constitucional – 76 fracción VI, 97, 103 y 107, 105 fraccs. I y II, 128 y 133.
- 6º Separación Estado Iglesia – artículo 130.

Respecto del "Poder Constituyente Permanente", el Doctor Covián Andrade estructura un razonamiento por el cual pone en entredicho la naturaleza constituyente de dicho poder y empieza señalando que *"La soberanía no se sujeta ni a limitaciones materiales ni formales, porque entonces ya no es soberanía ... Ahora bien, si no es soberanía tampoco puede ser constituyente, sencillamente porque la capacidad o fuerza real para constituir (constituyente) es una consecuencia directa de la soberanía ... si el poder es soberano, podrá constituir o actuar como constituyente"* y continúa el profesor diciendo que el adjetivo permanente es inútil e innecesario, toda vez *"que la fuerza capaz de decidir el ser o modo de ser del Estado, es decir, de adoptar sus decisiones políticas fundamentales es y tiene que ser precisamente, un poder soberano y constituyente. Esa fuerza obviamente es permanente en tanto radica en algún centro de poder político individual o colectivo que es uno hoy y puede ser otro mañana.*

*“No puede haber un poder constituyente originario que hace la constitución, efímero o temporal, frente a otro poder constituyente permanente, simplemente porque no hay dos poderes constituyentes temporalmente diferenciables, bajo la idea de que uno existe primero (el originario) y el otro después, recibiendo la soberanía delegada de la anterior (el permanente). Lo permanente del poder constituyente consiste en que una fuerza soberana puede permanente manifestarse y emplear su potestad constituyente, esto es, todo poder constituyente es permanente resultando ociosa la expresión e ilógico pretender que un Constituyente es permanente.”*¹⁴⁹

Además, comenta el tratadista que: *“El poder revisor no es constituyente porque tiene límites y estos son las decisiones políticas fundamentales Esto significa que el poder revisor puede modificar cualquier parte de la Constitución, pero no estas decisiones, las cuales son irreformables mediante este procedimiento y solo pueden ser cambiadas por el propio titular de la soberanía, es decir, por el pueblo (art. 39º in fine).”*¹⁵⁰

Aunqu e en nuestra Constitución, no se contemplan limitantes a los preceptos fundamentales que se pueden sujetar a reforma, mi propuesta es que estas decisiones políticas fundamentales no deben modificarse pues es mi criterio que sólo pueden ser reformadas por el soberano originario. Como lo señala el maestro Burgoa Orihuela¹⁵¹ el único soberano, o el único capaz de alterar o modificar la forma de gobierno es el pueblo, como lo dispone el artículo 39 constitucional. Interpretando los artículos 135 y 39 constitucionales, en la relación lógica que entre ambos debe existir, resulta que el primero de ellos no se refiere a ninguna facultad de alterar el régimen gubernativo que el pueblo ha elegido como titular real del poder soberano, posibilidad que concede el segundo a la nación, por lo que es dable concluir que las atribuciones para la modificación o reforma de la Constitución con

¹⁴⁹ COVIÁN, *Teoría Constitucional*, Op. Cit., págs. 202 y 203.

¹⁵⁰ Ídem., pág. 205.

¹⁵¹ BURGOA, Op. Cit.; pág. 381.

que están investidos el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, no involucran la de sustituir los principios políticos que forman a dicho ordenamiento, los cuales en su conjunto integran la forma de gobierno, o sea, la representativa, democrática y federal.

Al respecto, cabe hacer mención de la opinión de Carl Schmitt:

Por naturaleza del acto, menciona *"El acto de dar la Constitución es cualitativamente distinto del de reformarla, porque en un caso se entiende por Constitución la decisión de totalidad, y en otro, la ley constitucional"*¹⁵². De manera igual, se refiere al Poder Constituyente: *"En el Poder Constituyente descansan todas las facultades y competencias constituidas y acomodadas a la Constitución, pero él mismo no puede constituirse nunca con arreglo a la Constitución. El pueblo, sigue siendo, la fuente de toda fuerza, que se manifiesta en formas y organizaciones siempre nuevas, sin subordinar, sin embargo, su existencia política a una formulación definitiva"*¹⁵³. Por lo que concierne a la modificación de la constitución sostiene: *"El órgano creado por la Constitución para reformarla, solo tiene competencia para modificar las leyes constitucionales, pero no las decisiones fundamentales. Una reforma de la Constitución que transforme un Estado basado en el principio monárquico en uno dominado por el Poder constituyente del pueblo no es ningún caso constitucional"*¹⁵⁴, y agrega: *"La facultad de reformar o revisar leyes constitucionales es, como toda facultad constitucional, una competencia legalmente regulada; es decir, limitada en principio, no puede sobrepasar el marco de la regulación legal-constitucional en que descansa"*¹⁵⁵.

Así, la imposibilidad que existe de que se reformen las decisiones políticas fundamentales de una Carta Magna, obedece a la sistematización y

¹⁵² SCHMITT, Carl; *Teoría de la Constitución*; Ed. Alianza; Madrid, 1992; pág. 30.

¹⁵³ *Ídem.*, pág. 96.

¹⁵⁴ *Ídem.*, pág. 120.

¹⁵⁵ *Ídem.*, pág. 114.

coherencia de sus principios, ya que es con base en estas, que se otorgan facultades y se erigen los principios fundamentales de toda Carta Magna; por ende, si se alteran estas bases, como todo cimiento, esas modificaciones se llevan en cadena a toda una estructura que se deriva de ellas por lo que es mejor que si se quieren alterar estas, se creen unos nuevos cimientos, que sirvan para edificar una estructura nueva = Constitución nueva.

4.4. REDACCIÓN DE MI PROPUESTA DE REFORMA AL ARTÍCULO 135 CONSTITUCIONAL.

TÍTULO OCTAVO.

De las Reformas a la Constitución.

Art. 135. - La presente Constitución puede ser *reformada*. Para que las *reformas* lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, *por el voto afirmativo de por lo menos las dos terceras partes de los senadores y diputados presentes en sus cámaras respectivas*, acuerden las *reformas*, que estas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados y que *posteriormente se sometan para su aprobación o rechazo a referéndum del electorado. Una ley secundaria establecerá las bases para llevar a cabo el referéndum.*

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

En ningún momento podrá presentarse iniciativa tendiente a la reforma de los principios fundamentales de esta Constitución, consistentes en la residencia de la soberanía en el pueblo mexicano, las garantías individuales, la división de poderes, el régimen político republicano, representativo, democrático y federal; los sistemas de control de la constitucionalidad de cualesquier acto y la emancipación por parte del Estado mexicano de las iglesias.

REFLEXIONES GENERALES.

El hombre, se encuentra tutelado por un derecho que es inherente a él, el derecho natural. Este derecho natural, se resume en un postulado: el hombre tiene derecho a su felicidad, a su realización como persona. Así, para procurar dicha felicidad, es que se reúne con otros de su misma especie. Es en la medida de esta convivencia que su felicidad no puede ser completa. No puede hacer todo lo que él quiera, porque encuentra su límite en el derecho natural de los otros hombres; por ende, para garantizar el bienestar común y la convivencia pacífica, es que se organiza en torno a una estructura creada por él, que tienda a garantizar un supuesto que es lo más cercano a la felicidad: el bien común que garantiza su tranquilidad.

El poder del hombre para autoorganizarse y limitar el poder creado para tal fin, se organiza y se da una estructura política en torno a un supuesto: el bien común. Este bien común, es el que va a legitimar cualquier tipo de estructura política y la actuación de las autoridades constituidas dentro de ella.

Así, el Estado encuentra su razón de ser, y por ende su legitimación en la voluntad humana que busca su tranquilidad. Es por ello, que el Estado, para que pueda conservar la legitimación que le otorgan los hombres que se encuentran bajo su jurisdicción, debe procurar ese bien común, esa tranquilidad; porque en la medida en que los individuos que se encuentran dentro de su gobierno, empiezan a inconformarse, no tienen bienestar ni tranquilidad y por ende dejan de ser felices. Es en función a esa medida en que el Estado pierde poco a poco su legitimación y se torna en ilegítimo.

Cuando las personas pierden la noción de su soberanía, es que el Estado gana autonomía y se convierte en un ser independiente de la

voluntad y aquiescencia de los hombres que lo constituyeron, viviendo para su subsistencia y procurándola a través de mecanismos fraudulentos. El Estado se convierte en un monstruo fuera de control que funciona para sí, procurando su subsistencia, y no para la finalidad por la cual fue constituido.

¿Con qué fundamento, los gobernantes han de adueñarse del poder político? ¿Para coartar las libertades humanas y el progreso social? Tal usurpación es contraria a la fraternidad humana, base de la convivencia entre los hombres. El gobernante tiene autoridad si su poder es legítimo; es decir, si su nombramiento proviene de la voluntad del soberano libremente manifestada, con ello actúa dentro de los límites del mandato, y en cumplimiento del bien común. Si así no fuera, la autoridad es autoritaria, el gobernante, es un dictador y por ende, un usurpador.

Pero la culpa no es del todo de los gobernantes que se vician en el poder, hay una marcada ignorancia del pueblo, desconoce sus derechos y se sigue pensando que el primer mandatario es el que manda.

Para que el pueblo pueda estructurar su sociedad política necesita de un enunciado previo; ha de saber qué es lo que quiere. Ha de tener conciencia de sus facultades y ver que el poder se encuentre fundamentado en el bien común y que esté al servicio del mismo. Sin esta comprensión previa, la vida política de los pueblos se canalizará por cauces inadecuados. Cuando una sociedad está alejada del bien común, los individuos se retrotraen más y más en la defensa de sus intereses particulares. En este retroceso hay ausencia de miras por los problemas públicos, el pueblo es ajeno a su realidad política, hay inconformidad respecto del actuar de la autoridad, ello ocasiona abusos desmesurados por parte de esta, acompañado de movimientos beligerantes de oposición por parte de ciertos grupos del mismo pueblo.

Hay que recordar que el derecho, como lo señala Heller se presenta escalonadamente: primero en la voluntad popular, posteriormente en la norma suprema, siguiéndole la ley, hasta su último acto de ejecución.

Cuando un pueblo conocedor de sus derechos y obligaciones alcanza madurez política, las rebeliones armadas contra las instituciones estatales están fuera de lugar. Siendo, como es, el soberano puede recurrir a los medios legales de revisión y decisión supremos para los cambios necesarios. Que un pueblo tenga que llegar a la acción armada para liberarse de la dictadura, proclama la posible falta de madurez del mismo, su ignorancia, o su división en la solución del problema.

Las formas puras, como lo son la democracia directa y el gobierno representativo, son excelentes garantías de respeto a los derechos del pueblo. Pero en la práctica, cuando el soberano se desentiende de intervenir en las tareas políticas, la Norma Suprema de protendida vigencia puede ser burlada. Las instituciones estatales, pueden encubrir, tras el formalismo de apego a la letra de la ley, una actuación dictatorial en beneficio de la mafia política detentadora del poder. En este caso a los gobernantes les conviene manifestar que su gobierno respeta el derecho público y sus garantías. Con estas, y otras declaraciones, puede actuarse con mayor margen de provecho.

Por todo lo anterior, es de suma importancia, que el pueblo de un Estado conozca de su poder soberano, su ignorancia o desconocimiento, transforma a las instituciones estatales (autoridades) en poderes constituyentes equivocadamente, y hace inestables las actuaciones políticas, ocasionando que el desorden impera. Los abusos del poder de algunos gobernantes no significan otra cosa que la apatía del pueblo en defensa de sus intereses. La ignorancia de los individuos y de los pueblos que hacen dejación de sus propias obligaciones y derechos en manos de los

gobernantes hace que los contenidos de las Normas Supremas se transformen en letra muerta e impere la arbitrariedad hecha ley. Pareciera que la historia política de abuso en los pueblos es una constante a través de la historia, basta con recordar la frase de Bolívar refiriéndose a la América Española: "No hay buena fe en América, no entre las naciones. Los tratados son papeles, las constituciones libros, las elecciones combates, la libertad anarquía, y la vida un infierno".(SC127).

El sentido acomodativo de la vida, la inercia, las dificultades para la coincidencia de opiniones en la suma de las individualidades, son factores que sostuvieron el extraño hecho del vasallaje de una mayoría a la minoría detentadora del poder político.

Así como en la doctrina maquiavélica se menciona que cuando la corrupción del pueblo es tan grande que las leyes son impotentes para contenerlas, se hace necesaria la mayor fuerza de una mano real que, con poderes plenos y absolutos, pueda frenar la excesiva ambición y la corrupción de los magnates. Una sana dictadura como la concibiera Bolívar.

La noción que de justicia tiene el pueblo mexicano, se encuentra plasmada en la parte dogmática de la Constitución. Se plantea el problema de la premura por tener un nuevo ordenamiento fundamental, debido a que la Constitución Vigente, ha dejado de tener su funcionalidad práctica de evolución social, así como la de satisfacer las necesidades del pueblo mexicano; cuando la realidad es que la problemática se suscita cuando su postulado se tiene por letra muerta.

CONCLUSIONES.

PRIMERA. La Soberanía es la facultad que tiene un pueblo de autoorganizarse y limitar el poder de las autoridades que lo gobiernan.

SEGUNDA. El titular originario de la soberanía es el pueblo, y esta en su expresión más pura, resulta ser indelegable; sin embargo el poder soberano originario puede delegarse a un soberano derivado que resulta ser un órgano constituyente declarativo, cuya finalidad es la de encargarse de estructurar las ideas y aspiraciones del pueblo fijándolas en un conjunto normativo de carácter fundamental denominado Constitución.

TERCERA. Es a través de la Constitución, que se materializa en el plano físico los ideales y aspiraciones de una comunidad, toda vez que consagra y fija los derechos de los individuos que la crearon, garantiza su cumplimiento y establece las facultades y límites de un sistema de competencias encargado de gobernar a dichos individuos.

CUARTA. La Constitución, como toda obra, tiene ciertas bases que otorgan coherencia jurídica al sistema normativo que consagra, y que son reconocidos por la doctrina como decisiones políticas fundamentales.

QUINTA. El referéndum es un sistema de democracia directa, ya que permite la participación del pueblo sin que haya representantes de este como sucede en los sistema de democracia indirecta, encaminado a la toma de decisiones de carácter legislativo.

SEXTA. Uno de los rasgos esenciales de la soberanía, es la atribución para dar forma a la ley fundamental, toda vez que la unidad

originaria del poder se muestra siempre en el ejercicio de, en todo momento, modificar a la Constitución, e incluso de crear una nueva a voluntad del soberano originario.

SÉPTIMA. Si el pueblo es quien otorga su aquiescencia para crear la Constitución, lógico es, que el mismo debe ratificar su reforma, siendo el mecanismo más apto para ello un sistema de democracia directa como lo es el referéndum.

OCTAVA. Si las decisiones políticas fundamentales son la base del sistema de normas que contiene la Constitución, estas no deben de ser reformables, toda vez que si se alteran estas bases, como todo cimiento, esas modificaciones se llovan en cadena a toda una estructura que se deriva de ellas provocando con ello que existan contradicciones entre sus postulados. En todo caso, si es necesario la alteración de estos cimientos, sería conveniente la creación de toda una estructura nueva, entíndase, crear una Constitución nueva. Es por ello que al garantizar la irreformabilidad de estas bases, se garantiza a su vez la integridad y coherencia de la Constitución.

NOVENA. La implantación del referéndum en la Constitución, reafirma la facultad soberana del pueblo a través de su participación en cualquier alteración a la norma fundamental que lo rige.

DÉCIMA. Entre mayor participación política tenga un pueblo, mayor conciencia tiene este de la facultad de autodeterminarse y limitar las acciones de las autoridades que se alejen del bien común y por lo tanto se puede decir que es soberano.

BIBLIOGRAFÍA.

CAPÍTULO I. NOCIONES GENERALES

A. SOBERANÍA.

- ARNÁIZ AMIGO, Aurora; *Estructura del Estado*; 3ra. ed.; Ed. Miguel Ángel Porrúa; México, 1997.
- ARNÁIZ AMIGO, Aurora; *Soberanía y Potestad*; 2da. ed.; Ed. Miguel Ángel Porrúa; S.A.; México, 1981.
- BOBBIO, Norberto, Mateucci, Nicola; *Diccionario de Política*; Ed. S.XXI; México, 1982.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio; *Derecho Constitucional Mexicano*; Ed. Porrúa; México, 1999.
- CARRILLO PRIETO, Ignacio; *Cuestiones Jurídico-Políticas en Francisco Suárez*; Ed. UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas ; México; 1977.
- CONSTANT, Benjamín; *Curso de política Constitucional*; Ed. Taurus; Madrid, España, 1968
- COVIÁN ANDRADE, Miguel; *Teoría Constitucional*; 2da. ed.; Ed. Centro de Estudios de Ingeniería Política y Constitucional, A.C., CEDIPC; México, 2002.
- CUEVA, Mario de la; *Teoría de la Constitución*; Ed. Porrúa; México, 1982.
- HELLER, Herman; *La soberanía*; Ed. UNAM; México, 1965.
- HELLER, Herman; *Teoría del Estado*; Ed. FCE; México, 1968.
- HINSLEY, F. H.; *El Concepto de Soberanía*; Ed. Labor; Barcelona, España, 1972.
- HOBBS, Thomas; *Leviathan*; 2da. ed.; Ed. FCE; México, 2000.

JELLINEK, George; *Teoría General del Estado.*

MAQUIAVELO, Nicolás; *El Príncipe;* Ed. Porrúa; México, 1983.

PORRÚA PÉREZ, Francisco; *Teoría del Estado;* 28ava. ed.; Ed. Porrúa; México, 1996.

RECASÉNS SICHES, Luis; *Filosofía del Derecho de Francisco Suárez,* Ed. Jus.

ROUSSEAU, Juan Jacobo; *El Contrato Social;* Ed. Sarpe; España, 1982.

SERRA ROJAS, Andrés; *Teoría del Estado;* Ed. Porrúa; México, 1990.

TENA RAMÍREZ, Felipe; *Derecho Constitucional Mexicano;* 25ta ed.; Ed. Porrúa; México.

Un Diccionario Jurídico Mexicano, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas; 6ª ed.; Ed. Porrúa-ITT, México, 1993.

Omeba, Enciclopedia Jurídica; T. 3.

Filosofía del Derecho, Colección Nuestros Clásicos; Ed. UNAM; México, 1975.

B. CONSTITUCIÓN.

ARTEAGA NAVA, Elisur; *Derecho Constitucional;* 2da. ed.; Ed. Oxford University Press; México, 1999.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio; *Derecho Constitucional Mexicano;* Ed. Porrúa, México, 1999.

CARPIZO MC. GREGOR, Jorge; *Estudios Constitucionales;* Ed. UNAM; México, 1980.

CUEVA, Mario de la; *Teoría del Estado;* Editor: Francisco Berlín Valenzuela; México, 1961.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional;* 3ra. ed.; Ed. Civitas; Madrid, 1985.

GARCÍA PELAYO, Manuel; *Derecho Constitucional Comparado;* Ed. Alianza Universitaria Textos; España, 1984.

KELSEN, Hans; *Teoría General del Derecho y del Estado;* Ed. Textos

Universitarios UNAM; México, 1983.

QUIROGA LAVIÉ, Humberto; *Lecciones de Derecho Constitucional*, Ed.

Ediciones Depalma; Buenos Aires, 1995.

REYES TABAS, Jorge; *Derecho Constitucional Aplicado a la Especialidad en Amparo*; 2da ed.; Ed. Themis; México, 1993.

SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique; *Derecho Constitucional*, 4ta ed.; Ed. Porrúa; México, 1999.

TAMAYO Y SALMORÁN, Rolando; *Introducción al Estudio de la Constitución*; Ed. UNAM, México, 1979.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada, Ed.

Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM; México, 1985.

Diccionario de la Lengua Española, T.I.; 20ma ed.; Ed. Real Academia Española; Madrid, 1984.

C. REFERÉNDUM

ARTEAGA NAVA, Elisur; *Derecho Constitucional, Diccionarios Jurídicos Temáticos*; V. 2; Ed. Harla; México.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio; *Derecho Constitucional Mexicano*; Ed. Porrúa; México, 1999.

CARRÉ DE MALBERG, R.; *Teoría General del Estado*; 2da. ed.; Ed. Facultad de Derecho UNAM- FCE; México, 1998.

COVIÁN ANDRADE, Miguel; *La Teoría del Rombo*; Ed. Miguel Covián Andrade; México, 2002.

CUEVA, Mario de la; *Teoría de la Constitución*; Ed. Porrúa; México, 1982.

GARCIA LAGUARDIA, Jorge; *Diccionario Jurídico Mexicano*; Ed. Porrúa; México, 1991.

HOBBS, Thomas; *Leviathan*; 2da. ed.; Ed. FCE; México, 2000.

PRUD'HOMME, Jean-François; *Consulta Popular y Democracia Directa*; núm.15; Ed. Instituto Federal Electoral. H; México, 1997.

SARTORI, Giovanni; *Teoría de la Democracia*; T. I.; Ed. Alianza Universidad; Madrid, 1988.

VALADÉS, Diego; *La Constitución Reformada*; Ed. UNAM; Instituto de Investigaciones Jurídicas; México, 1987.

DE PINA, Rafael; *Diccionario de Derecho*; Ed. Porrúa; México, 1984.
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada, Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM; México, 1985.

Un Diccionario Jurídico Mexicano, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas; 6ª ed.; Ed. Porrúa-ITT, México, 1993.

HEMEROGRAFÍA

AGUIRRE, Pedro; *Las dos caras del referéndum*, en *Voz y Voto*, núm. 3ª, mayo de 1996.

HAMDAN, Fauzi; *El referéndum*, en *Revista de Investigaciones Jurídicas*, Año 4., México, 1980.

CAPÍTULO II. HISTORIA DEL PROCEDIMIENTO DE REFORMA EN LAS CONSTITUCIONES DE MÉXICO.

ALVEAR ACEVEDO, Carlos; *Historia de México. Épocas Procartesianas, Colonial e Independiente*; 27ª. ed.; Ed. Jus; México, 1980.

ARGÜELLO, Gilberto y coautores; *México, un pueblo en la historia*; T. 2; 6ta ed.; Ed. Alianza Editorial; México; 1995.

COSIO VILLEGAS, Daniel; *Historia General de México*; 3ra. ed.; Ed. Harla México; 1988.

COSÍO VILLEGAS, Daniel; *La Constitución de 1857 y sus Críticos*; 2da. ed.; Ed. Clío; México, 1997.

KRAUZE, Enrique; *Siglo de Caudillos*; 18ava. ed.; Ed. Tusquets Editores; México, 2000.

LAURENS BALLARD, Perry; *Juárez y Días, Continuidad y Ruptura en la Política Mexicana*; Ed. Era; México, 1996.

MATUTE, Álvaro; *México en el Siglo XIX, Antología de fuentes e*

interpretaciones históricas; 1ª reimpresión, 4ta ed.; Ed. U.N.A.M.; 1993.

MEYER, Lorenzo y otros; *Historia Mínima de México*; 2da. ed.; Ed. Colegio de México; México, 1994.

REYES HERODES, Jesús; *El Liberalismo Mexicano, La Sociedad Fluctuante*; 3ra. ed.; Ed. FCE; México, 1994.

SEMO, Enrique; *México, un Pueblo en la Historia. Campesinos y Hacendados, Generales y Letrados*; V.2; Ed. Alianza; México, 1995.

SEMO, Enrique; *México, un pueblo en la Historia. Oligarquía y Revolución*; V. 3; Ed. Alianza; México, 1996.

TENA RAMÍREZ, Felipe; *Leyes Fundamentales de México*; 22da. ed.; Ed. Porrúa; México, 1999.

Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México, V. 22, Ed. Instituto de Investigaciones Históricas UNAM.; México, 2001.

CAPÍTULO II. LAS REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN EN EL DERECHO COMPARADO

SEIGNOBOS, C.H.; *Historia Universal*; T. V y VI; Ed. Nacional; México, 1947.

PÁGINAS WEB.

<http://www.georgetown.edu/pdba/constitutions/constitutions.html>.

CAPÍTULO IV. PROPUESTA DE UN PROCEDIMIENTO DE REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN.

SCHMITT, Carl; *Teoría de la Constitución*; Ed. Alianza; Madrid, 1992.

SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique; *Derecho Constitucional*; 4ta ed.; Ed. Porrúa; México, 1999.

TENA RAMÍREZ, Felipe; *Leyes Fundamentales de México*; 22da. ed.; Ed.

Porrúa; México, 1999.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada, Ed.

Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM; México, 1985.

Un Diccionario Jurídico Mexicano, UNAM, Instituto de Investigaciones

Jurídicas; 6ª ed.; Ed. Porrúa-ITT, México, 1993.