

326709
3



UNIVERSIDAD INTERNACIONAL

INCORPORADA A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
CLAVE DE INCORPORACIÓN 3267

“CONSTITUCIÓN, REFORMA CONSTITUCIONAL
EN MÉXICO Y PROPUESTA DE REFORMA AL
ARTÍCULO 135 CONSTITUCIONAL”

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE :
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
CÉSAR ENRIQUE DOMÍNGUEZ HERNÁNDEZ

DIRECTORA DE TESIS:
LIC. LETICIA CASTRO MEDINA



MÉXICO, D.F.

TESIS CON
FALTA DE ORIGEN

1

2003.



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.

**TESIS
CON
FALLA DE
ORIGEN**

PAGINACIÓN DISCONTINUA

UNIVERSIDAD INTERNACIONAL

"CONSTITUCIÓN, REFORMA CONSTITUCIONAL EN MÉXICO Y
PROPUESTA DE REFORMA AL ARTÍCULO 135 CONSTITUCIONAL"

TESIS

Que para obtener el título de:
LICENCIADO EN DERECHO

Presenta:

CÉSAR ENRIQUE DOMÍNGUEZ HERNÁNDEZ

Directora de Tesis:

LIC. LETICIA CASTRO MEDINA

Dictaminadora:

LIC. MARÍA DEL CARMEN DÍAZ GARCÍA

Vo.Bo.

México, D.F.

TE CON
FALLA DE ORIGEN

2003 2

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo académico.

NOMBRE: César Enrique Domínguez Hernández

FECHA: 03 Septiembre 2005

FIRMA: [Firma manuscrita]

TRABAJOS CON
FALLA DE ORIGEN

**"CONSTITUCIÓN, REFORMA CONSTITUCIONAL EN MÉXICO Y
PROPUESTA DE REFORMA AL ARTÍCULO 135 CONSTITUCIONAL"**

TRABAJO CON
FALLA DE ORIGEN

**"CONSTITUCIÓN, REFORMA CONSTITUCIONAL EN MÉXICO Y
PROPUESTA DE REFORMA AL ARTÍCULO 135 CONSTITUCIONAL"**

TRABAJO CON
FALLA DE ORIGEN

AGRADECIMIENTOS

El profesor español *Don Pablo Lucas Verdú*, tenía a bien decir que "*La valía de un profesor depende de sus discípulos*", es por ello que agradezco y dedico éste estudio constitucional a la *Maestra Leticia Castro Medina*, sin su oportuna intervención sabia y paciente en la dirección de éste proyecto, el mismo, no hubiese sido posible. Ese hecho no hace sino constituir, para con su persona, el pago de una gran deuda y empeño académicos a los cuales me veo obligado a liquidar con creces.

De igual forma, quiero expresar mi agradecimiento y deuda de para con la *Maestra Maria del Carmen Díaz García*, quien con su empeño y ejemplaridad académica me ha enseñado una forma diferente de estudiar el Derecho internacional en sus diferentes ámbitos, al grado de descubrir una realidad jurídica internacional de la que muchas veces se rehuye. El hecho de que haya presidido el sínodo que tuvo a su cargo el juicio de éste trabajo no hace sino aumentar mi deuda de gratitud hacia su persona.

La fecunda lucidez afirmada por la experiencia y un tren incansable de trabajo de toda una trayectoria consagrada a la vida académica y docencia jurídica hacen de Ustedes casos excepcionales.

Fue un honor haber degustado como discípulo la sal de su envidiable inteligencia bajo el áurea académica.

Agradezco el apoyo y las facilidades otorgadas para la realización del presente trabajo al *Senado de la República* y al *Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México*, quien a través de sus investigadores, compañeros becarios y de servicio han infundido en la persona del autor una constancia académica que difícilmente cesará. A Ustedes, el más sincero de mis agradecimientos.

DEDICATORIAS

TRIS CON
FALLA DE ORIGEN

Simultáneamente al momento de escribir estos párrafos, que contienen mis más sinceras dedicatorias y agradecimientos, pasa la vida como un huracán, cruzan por mi mirada trenes interminables de recuerdos bastos, pero también de desolados paisajes y antenas de orgullo.

Mis pies se empeñaron en buscar una epidemia de recuerdos y de encuentros que puedan iluminar aún más los días y los años, buscaron incendiar en la memoria muchas de las sonrisas que he merecido de todos los que han compartido conmigo parte del diario de la vida. Se encontró más que eso.

Como enredaderas inevitables fueron apareciendo en éste lapso de nostalgia y melancolía cada uno de Ustedes hasta quedar completamente en soledad, "esa amante inoportuna". Algunas veces —siempre— pienso en todos.

No bastará ni será suficiente escribirles adjetivos inspirados y posesivos que les arañe el corazón de manera sutil para que sea aún más raro éste verano. Ni bastarán las maletas con las que llevo y me voy. No me alcanza, me han robado el mes de abril.

Todo es ahora, nada será eterno, sólo los buenos amigos que se dan entre el cielo y el infierno y que no se marchitan con lamparones.

Quizá algunas personas están, en el inconsciente de mi persona, donde habita el olvido, sin embargo esperó algún día resucitar su amistad y su recuerdo.

Al final, pero sólo al final "... la primavera sabe que la espero en Madrid."

TRABAJO CON
FALLA DE ORIGEN

He de dedicar éste trabajo:

A mis *Padres y Hermanos*, a quienes debo el hecho de seguir en éste camino, y de quienes he recibido la mejor herencia en vida, la cual es correspondida hasta con la medula de lo que no tengo. Sin la presencia de Ustedes en mi vida éste trabajo hubiera sido sólo una idea estéril. Los quiero y los amo.

A mi abuela María, en quien no he dejado de pensar todos los días de su eterna ausencia. A *todos y cada uno de mis tíos y primos*, gracias por su apoyo en los momentos en que he dejado de ser uno mismo.

Al "pequeño" *Juan y Adriana* por su amor de niños.

A *aquella mujer* que compartirá su corazón y su vida conmigo, o a lo mejor ya no, la cual es, aunque todavía no esté a mi lado, uno de mis más grandes anhelos y ausencias, así como la musa e inspiración para seguir escribiendo lo que dictan mis manos y lo que grita el alma. "Wem sonst als dir".

A *Lety Antonio* quien me ha ofrecido de manera incondicional su amistad, cariño y el tiempo convertido en oro. Eres más que el aire con el que se ha secado la ropa de la vieja Europa. Nada me has dado y para ti mi vida, porque ves esas cosas que yo no miro, las mismas tierras y los mismos cielos.

A la *Familia Palacios Hernández*, dedico, no sólo éste trabajo, sino los frutos del mismo, muchas gracias por estar presente en mi vida, enseñándome una de las cosas que los hace únicos: su amistad. *Verónica*, gracias por ser los pies que me faltan cuando siento caerme y por haberme ofrecido tu hombro en ese momento tan difícil en mi vida, desde que me robaron el mes de abril hasta el último invierno que terminó. Te quiero mucho amiga mía.

CON
PALLA DE ORIGEN

A *José Carlos Montemayor Santana*, quien durante todo este tiempo ha sabido ser un gran amigo, y quien con las tardes compartidas ha provocado que no se vaya ese inútil y viejo deseo de vencer.

A todos y cada uno de mis *mejores amigos*, sin distinción alguna, los cuales han estado conmigo en las buenas y en las malas. En especial a *René y Leonel Luna, Berenice Sanz, Roberto Quintana, José Luis Morales, Manuel Spindola Grifaldo, Mara Hernández Santiago, Jessica García Ponce, Sandra Astrid y Vicky*, quienes me han apoyado desde que aquél invierno terminó.

A *Andrea María Ángel*, por tu compañía ausente y por tu estímulo tácito, para con todas y cada una de las cosas que he hecho en esta etapa de mi vida y que durante todos éstos años me has proporcionado con todo y nada. Te debo tanta poesía que nunca podré pagar; gracias por tu insuperable amor, has sido uno de los motivos más grandes y ausentes en mi vida, sé que he perdido la más grande de las batallas de todas mis guerras, tú. Sin embargo, siendo un vencido, que asume la derrota real, intentaré superarla, poniendo en marcha, como horizonte utópico, "la recuperación de la razón destruida. Vives en el callejón del muro que hay en mi alma, "... ¿quién se sabe perdido cuando gana?"

A quien es y será mi mentor académico, *Dr. Miguel Carbonell Sánchez*, mi relación intelectual con Usted, surgida en los últimos semestres de la culminación de mis estudios profesionales, leyéndolo y estudiándolo, y que trataré poco tiempo después, hasta la fecha, se hace patente y siempre ambivalente. Le reconozco a toda luz esa inteligencia por demás envidiable, mi admiración y reconocimiento por su vasta cultura. A Usted el mayor de mis agradecimientos.

A *Don Pablo Lucas Verdú*, gran maestro español de Derecho Constitucional, he de dedicar éste primer estudio constitucional, a manera de un humilde homenaje, por haber recibido, estudiándolo y leyéndolo una gran ambición académica.

A una gran persona y gran amigo, *Lic. Armando III S. Lacroix*, por tu amistad incondicional, y por exigirme y enseñarme a ser cada día mejor. Sabes que te tengo un gran afecto personal, además de un reconocimiento por tu gran valía intelectual, de la cual, en muchas, veces me he beneficiado.

Al *Lic. Héctor Nicolas Vacelis Lacroix*, tu singularidad, excepcionalidad dentro de la singularidad, radica en un matiz importante: tu amistad y tu profesionalismo.

A los Licenciados *Alejandro Porte Petit, Luis Yasser y Marco Garcés*, por su amistad y compañerismo profesional durante todo este camino recorrido.

A un gran amigo sin cuartada: *Sergio Ruiz "Willis" Arias*, por su incansable apoyo y enseñanza en el estudio del Derecho Constitucional y los Derechos Humanos, y con quien me une un gran ausencia en la vida – el duelo de maternal de nuestras abuelas –.

A todos y cada uno de mis compañeros asesores del Senado de la República, en especial a la *Senadora Leticia Burgos Ochoa* de quien he recibido las más finas atenciones para conmigo.

A ése (no sé si se llama DIOS), de quien soy indigno en esta etapa de escepticismo, y de quien me he alejado sin justificación alguna, pero sin embargo, con quien hablo tantas veces a solas y le pido consuelo en los malos ratos.

No me puedo olvidar de los de siempre, por ello dedico este trozo de mi vida a todos vosotros, los que estáis desde la sombra inventando luz, donde quiera que estéis.

Os debo una.

TRIS CON
FALLA DE ORIGEN

Capitulado

	Pág.
Introducción	1
CAPÍTULO I. EVOLUCIÓN DE CONSTITUCIONALISMO EN MÉXICO	
1.1 Constitución Política de la Monarquía Española de Cádiz de 1812	2
1.2 Constitución de Apatzingán de 1814	11
1.3 Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824	17
1.4 Las Siete Leyes Constitucionales de 1836	21
1.5 Constitución Federal del 5 de febrero de 1857	30
1.6 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917	35
CAPÍTULO II. MARCO TEORICO DEL DERECHO CONSTITUCIONAL EN MÉXICO	
2.1 Concepto de Constitución	39
2.1.1 Elementos Formales	43
2.1.2 Elementos Materiales	44
2.2 Clasificación de la Constitución	46
2.2.1 En sentido material y sentido formal	49
2.2.2 Constitución rígida	53
2.2.3 Constitución flexible	55
2.2.4 Constitución consuetudinaria	57
2.2.5 Constitución impuesta	58
2.2.6 Constitución centralista	59
2.2.7 Constitución de Pacto Federal	59
2.2.8 Constituciones que se fundan en la soberanía del pueblo	60
2.2.9 Constitución normativa	60
2.2.10 Constitución nominal	61
2.2.11 Constitución semántica	61
2.2.12 Constitución democrática	61
2.2.13 Constitución cuasidemocrática	62

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

	Pag.
2.2.14 Constitución de democracia popular	62
2.2.15 Constitución no democrática	63
2.3 El Derecho Constitucional	65
2.3.1 Concepto de Derecho Constitucional	67
2.3.2 Objeto del Derecho Constitucional	69
2.3.3 Fuentes del Derecho Constitucional	71
2.4 La Constitución mexicana como fuente del Derecho	76
2.5 Partes Integrantes de la Constitución Mexicana	80
2.5.1 Principios normativos supremos dogmáticos	83
2.5.2 Principios normativos supremos de nacionalidad, extranjería y ciudadanía	85
2.5.3 Principios normativos supremos esenciales	87
2.5.4 Principios normativos supremos sociales	88
2.5.5 Principios normativos supremos públicos	88
2.5.6 Principios normativos supremos orgánicos competencias	90
2.5.7 Principios normativos supremos de defensa constitucional o garantes del cumplimiento constitucional	90
2.5.8 Principios normativos supremos de producción jurídica	91
2.5.9 Principios normativos supremos transitorios	91

CAPÍTULO III. LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN MÉXICO

3.1 Concepto de reforma y adición constitucional	94
3.2 Implicaciones de la reforma constitucional en México	104
3.2.1 Elementos constitucionales de la reforma	109
3.3 Análisis del artículo 135 Constitucional y el principio de rigidez	114
3.4 Órganos legitimamente facultados para iniciar el proceso de reforma Constitucional	129
3.4.1 El Poder Legislativo	133
3.4.2 El Poder Ejecutivo	142
3.5 La reforma constitucional en México	146
3.5.1 El Proceso Legislativo de reforma a la Constitución	148

	Pag
3.5.1.1 Iniciativa	151
3.5.1.2 Discusión	155
3.5.1.3 Aprobación	159
3.5.1.4 Sanción	161
3.5.1.5 Publicación	162
3.5.1.6 Vacatio Legis	163

CAPÍTULO IV. CONSIDERACIONES PARA UNA PROPUESTA DE INICIATIVA DE REFORMA AL ARTÍCULO 135 CONSTITUCIONAL

4.1	Consideraciones de la reforma constitucional en el sistema jurídico y político mexicano	167
4.1.1	Consideraciones en torno a la República Representativa	170
4.1.2	Consideraciones en torno al Estado Democrático	176
4.1.3	Consideraciones en torno al Federalismo y la Soberanía Nacional	180
4.2	Reforma Constitucional y el papel de los partidos políticos, la alternancia y la gobernabilidad	186
4.3	La Constitución mexicana y su defensa en el proceso de reforma	192
4.4	Propuesta de iniciativa que contiene proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	199
	Conclusiones	213
	Bibliografía	222

TEXTO CON
 FALLA DE ORIGEN

*"Constitución es forma abierta a través de la cual
pasa la vida, no petricidad, sino transmutación
permanente en función de la potencia generadora
que es capaz de imprimir el Poder Constituyente."*

H. Héller.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

INTRODUCCIÓN

CON
FOLLA DE ORIGEN

TESES CON FALLA DE ORIGEN

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se manifiesta en un conjunto de principios políticos, sociales y económicos que no son producto de la imaginación de sus autores, sino que se encuentran arraigados en su ser, el modo de ser y la voluntad del pueblo mexicano. Este conjunto de principios no es cualquier documento jurídico-formal, sino que son preceptos supremos fundamentales de un pueblo, por ende, sólo el pueblo puede modificar tales principios o darse a sí mismo una Constitución.

En cuanto a sus modificaciones, dentro del sistema jurídico y político mexicano, resulta muy común hablar sobre la reforma constitucional, como un medio para incluir dentro de la normatividad de la Ley Suprema, decisiones jurídicas, sociales, económicas y políticas tomadas generalmente por el titular del Poder Ejecutivo Federal en cada administración.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada el 5 de febrero de 1917, cuenta a la fecha con varias décadas de vigencia, lo que hace de la misma un caso de excepción si la comparamos con el tiempo que duraron otras constituciones mexicanas.

Esta excepcionalidad, que se materializa en su prolongada duración, no ha sido un lapso de tiempo sin problemas; sino todo lo contrario, pues la Constitución de 1917 ha sido reformada en innumerables ocasiones, modificando inclusive artículos que eran considerados, por algunos legisladores y doctos del derecho, como inamovibles.

A lo largo de 86 años de haber entrado en vigor la Constitución mexicana, no se han dejado de observar en ningún momento las modificaciones, sea en su carácter de adición o reforma, que se le ha realizado a su texto, modificaciones que se han promovido y aprobado en prácticamente en todos los gobiernos y legislaturas. Dichas reformas o adiciones en muchos de los casos han sido atacadas por diversos

sectores de la sociedad, debido a los privilegios que han obtenido ciertos sectores de poder con la realización de las mismas, independientemente de que esas modificaciones, generalmente, no han logrado apegarse a la realidad que vive nuestro país.

Los Estados de la República Mexicana, a través de sus Legislaturas, exigen día a día la apertura de espacios más democráticos para poder obtener una participación más sólida en las decisiones que tome la Nación, ésta exigencia de los Estados federados se hace mas palpable en cuanto a la dinámica del texto normativo supremo, exigencia que se ve respaldada en el principio constitucional de la soberanía que reside en el pueblo, y que se manifiesta a través de sus representantes populares, pues serán en su beneficio o en su detrimento los cambios normativos que se realicen a la Ley Suprema que rige los destinos nacionales.

Los principios constitucionales como lo son la democracia, la representatividad, el federalismo y el Estado de Derecho, parecieren ser vulnerables ante la dinámica reformativa constitucional de los últimos tiempos, a tal grado que dichos conceptos parecieren ser violados por otro de diversa índole, el cual es, por un lado, escasamente benéfico y por otro lado lo suficientemente susceptible. Nos referimos al principio de mayoría de las Legislaturas de los Estados que, después de haber sido acordadas las reformas o adiciones por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes en el Congreso de la Unión, aprueba las modificaciones a la Carta Magna.

Atendiendo a lo anterior, será lógico cuestionar ¿Si la Constitución mexicana posee en nuestros días una estabilidad constitucional?, ¿Si el principio de rigidez constitucional contenido en la Ley Suprema esta disfrazando de cierta flexibilidad constitucional?, ¿Si existe en nuestro país un concepto amplio de democracia y federalismo, en donde las decisiones se tomen no sólo atendiendo al principio de mayoría estatal que apruebe las reformas o adiciones constitucionales, sino a un principio proporcionalmente mas representativo?

TRIS CON
FALLA DE ORIGEN

El problema que se plantea y se desarrolla a lo largo del presente estudio, se constriñe a la constante practica reformativa de la Constitución mexicana, práctica que desde que entró en vigor nuestra Constitución, ha sido característica de todas y cada uno de los poderes reformatores.

En este sentido, las Decisiones Políticas Fundamentales que sostienen a la Constitución mexicana están constantemente en la mira de los Poderes Reformadores, con el objetivo de variar su contenido, lo-cual no debe ocurrir, pues de lo contrario la Carta Magna podría perder, en un primer plano su esencia rígida y en un segundo plano su ideología revolucionaria, fundamento de su elaboración.

Esta dinámica constitucional, basada en un reformismo recurrente, retórico y caprichoso no solo ha flexibilizado a la Constitución mexicana, sino que también, ha debilitado su fuerza normativa, ambas situaciones mantienen, a quienes somos destinatarios de la Norma Suprema, en una constante e inevitable incertidumbre jurídica, al no saber con precisión que normas constitucionales están en vigor en un momento dado y que otras han dejado de estarlo.

En este tenor cabe señalar que las modificaciones excesivas producidas al Pacto Federal mexicano, han generado también una inestabilidad constitucional. Y por si ésta inestabilidad y certidumbre jurídicas no fuesen suficientes, hay que mencionar que las casi setecientas reformas y adiciones en el trayecto de su existencia, de las cuales en su mayoría se han aprobado en los últimos treinta años, implican a su vez un problema muy grave para aquellos quienes estudiamos el Derecho Constitucional, pues en muchas ocasiones un estudio o investigación constitucional se tienen que desarrollar sobre un campo de normas demasiado volátil y dinámico.

TRABAJO CON
FALLA DE ORIGEN

Lo anterior, sólo nos permite presuponer en un primer plano el escaso éxito de las mismas reformas y en segundo plano la posible pérdida de la fuerza normativa de la Carta Magna.

Ante la preocupación de ésta imparable dinámica reformativa del texto constitucional que continuamente acecha a la Carta Magna, es que se presenta este estudio constitucional, el cual intenta, a lo largo de su contenido, crear una conciencia legislativa que se vea materializada en los próximos años. Asimismo, intenta materializar una ambición objetiva por ser una aportación más a uno de los temas con mayor margen de debate en México: La defensa de la Constitución, su estabilidad constitucional, la permanencia del principio de rigidez y el de supremacía. En síntesis, se emprende una búsqueda del punto medio y de tensión que debe de existir entre la norma constitucional y la realidad en que ésta coexiste.

El tema central, desde luego hace referencia a la Constitución en todo momento, y a su vez del proceso de reformas o adiciones al texto de la misma, los cuales se tienen que apegar a la realidad y necesidades de la sociedad. Situación que tienen que observar los sujetos investidos de facultades para llevarlas a cabo, imponiéndose, además de ello, una inevitable retrospección al tema del poder constituyente, marcando, al mismo tiempo, la pauta para estimar un necesario y exigente fortalecimiento del principio de rigidez, el cual como podremos observar es muy vulnerable, al grado de revestir en ciertos momentos una flexibilidad constitucional ordinaria.

Como ya se ha hecho mención, la reforma constitucional como un fenómeno normativo dentro del Estado Constitucional Mexicano, se ha ubicado durante la existencia de nuestra historia constitucional en uno de los temas más recurridos y con mayor continuidad dentro del quehacer parlamentario, hecho que refleja un beneficio precario para nuestro Orden Jurídico Supremo, pues el mismo ha visto vulnerado hacia su interior el principio de rigidez constitucional que consagra.

En este sentido el desarrollo metodológico del presente trabajo de investigación en materia constitucional plantea como objetivo general, la importancia de fortalecer, dentro del Estado Constitucional Mexicano, no solo el principio de rigidez, sino también el principio de supremacía constitucional, los cuales están hilados normativa e institucionalmente. Objetivo que se traduce en aportar una futura reforma al artículo 135 constitucional en el sentido de que dichas reformas y adiciones a la Carta Magna sean aprobadas por las dos terceras partes de las legislaturas de los Estados, y no por el principio de mayoría simple consagrado en el texto vigente. Propuesta con la cual se ejercerá la defensa Constitucional en forma mas adecuada, para que sus disposiciones no sean modificadas vulnerablemente y garantizar con ello un consenso más representativo de las reformas constitucionales por parte de las legislaturas locales.

Derivado de ello, los objetivos específicos en el desarrollo de la presente investigación se traducen en el estudio de elementos teóricos que nos acercan a un análisis integral del marco jurídico constitucional mexicano, para aproximarnos a una mayor comprensión de la necesidad de fortalecer el principio esencialmente rígido que debe normar el procedimiento de reforma constitucional en nuestro país. Objetivos específicos que nos llevan a referenciar los antecedentes del constitucionalismo en México; a definir en primera instancia qué es la Constitución desde sus diferentes concepciones; así como analizar los principios normativos supremos que contiene; y definir qué es la reforma constitucional a través del estudio de la dinámica reformativa y su desenvolvimiento entre la norma y la realidad a la luz del Derecho Constitucional Mexicano. Objetivos específicos a través de los cuales se justifica el planteamiento del objetivo general del presente trabajo de investigación.

TRIE CON
FALLA DE ORIGEN

Partimos de la base de que la dinámica constitucional, como fenómeno jurídico, por demás importante dentro de las actividades parlamentarias, debe de encontrar en la medida de lo posible un justo medio que oriente las futuras reformas al Texto Normativo Supremo, pero que preserve en la medida de lo posible los fundamentos constitucionales, sin que ello se traduzca, subrayamos, en una inmutabilidad constitucional, lo cual se traduciría en garantía de estabilidad jurídica de los gobernados.

Así, el estudio de la Constitución, la Reforma Constitucional y la Propuesta de Reforma al artículo 135 constitucional; intentan elevar los valores constitucionales de nuestra Carta Magna, para que sea esencialmente más rígido el sistema de su modificación.

Con base en lo anteriormente expuesto, el desarrollo metodológico de la presente investigación de grado se divide en cuatro grandes capítulos, los cuales de forma histórica, lógica, deductiva y estructural se refieren: el primero al estudio de la evolución del constitucionalismo en México; el segundo al estudio del marco teórico del Derecho Constitucional en México; el tercero al análisis de la Reforma Constitucional en México; y finalmente en el capítulo cuarto planteamos una serie de consideraciones para una propuesta de iniciativa de reforma al artículo 135 constitucional.

Así, en el capítulo primero se abordan aspectos genéricos, por demás importantes, de la evolución del constitucionalismo en México, antecedentes que se retoman desde la Constitución Política de la Monarquía Española de Cádiz del año de 1812 hasta el Pacto Federal que rige actualmente la vida jurídica y política de México. Lo anterior está por demás justificado, pues no se podría prescindir de tan importantes acontecimientos históricos para plantear un panorama global de nuestra normatividad suprema.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El segundo capítulo se aboca al estudio concreto del concepto Constitución en forma general, apreciando y analizando dicho concepto como una fuente de derecho o como un ente jurídico global que rige la vida de un Estado democrático, observando en todo momento el concepto aludido, desde una perspectiva histórica-jurídica hasta llegar a consideraciones normativas y positivistas, sin dejar de estudiar sus elementos formales y materiales.

En el capítulo tercero se desarrolla el estudio del tema central de nuestro trabajo: La Reforma Constitucional en México, partiendo de las concepciones de reforma y adición, sus implicaciones y elementos, mismos que derivan en la realización de un análisis al artículo 135 constitucional y el principio de rigidez, así como de los órganos legítimamente facultados para realizar modificaciones a la Carta Magna y del proceso legislativo que debe cumplimentarse para llevar a cabo dichas reformas o adiciones.

Por último, en el cuarto capítulo se plantean una serie de consideraciones en torno a las cuales proponemos una iniciativa de reforma al artículo 135 constitucional. Consideraciones que se abordan desde la perspectiva de tres elementos de análisis: el primero de ellos a la luz de los principios del sistema jurídico y político mexicano como lo son la República Representativa; el Estado Democrático, el Federalismo y la Soberanía; el segundo de ellos manifiesto en el papel que desempeñan los partidos políticos, la alternancia y la gobernabilidad en dicho proceso de reformas constitucionales; y el tercero de ellos se traduce en la importancia de la defensa de la Constitución mexicana en el proceso de reforma. Finalmente, con base en dichas consideraciones desarrollamos la propuesta del presente trabajo materializada en un Proyecto de Decreto por el que se Reforma el artículo 135 constitucional.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Uno de los embates con que nos encontramos dentro de la presente investigación, fueron las propuestas de juristas y legisladores de crear por un lado una nueva constitución, lo cual no es fácil, y por otro lado la proposición de que se realice una reforma integral, en uno u otro caso se tendrá que atender a los momentos político y sociales que prevalecen en nuestro país, pero aún más a los límites de reforma que posee el Poder Reformador. Sin embargo, hay que estar convencidos que en lo que tenemos que coincidir todos, es en la imperiosa necesidad inaplazable de cumplir cabalmente la Constitución mexicana.

Al respecto cabe mencionar que diversos autores antiguos y modernos, han estudiado ampliamente el tema que nos ocupa, siguiendo las tesis positivistas, lo cual reduce el problema al texto mismo de la legislación fundamental, si ésta prevé y autoriza modificaciones, reformas o enmiendas, las mismas se podrán llevar a cabo, precisamente bajo el procedimiento que se establezca en la misma. Sin embargo, el positivismo jurídico no toma en cuenta para el análisis y la lógica jurídica nada que no se encuentre dentro de la norma misma, su aportación a la lógica del derecho constitucional es sin duda útil para la aplicación estricta de la ley, pero consideramos que es incompleta para la ciencia jurídica, la cual requiere del conocimiento del contenido de la norma, además del estudio de su forma.

Del mismo modo, cabe señalar que en alguna de las partes que integran la presente investigación, se sostienen posiciones contrarias o distintas a las que argumentan distinguidos constitucionalistas. Sin embargo, coincidimos con el Doctor Miguel Carbonell, quien señala que esa no es una postura que se estiló en el medio jurídico mexicano, pero no por ello deja de ser menos necesaria, luego entonces, se trata de discutir en plena libertad, principio y fundamento de la democracia.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Por lo que la aportación que planteamos con la presente investigación se justifica en la intención de encontrar la posibilidad de una estabilidad constitucional necesaria que constriña a los Poderes Reformadores a apegarse a la realidad que vive nuestro país. Lo anterior suena demasiado ambicioso pero también muy deseable, y a su vez justificable, ya que los ciudadanos mexicanos merecemos tener una estabilidad normativa que redunde en beneficio de nuestra propia sociedad.

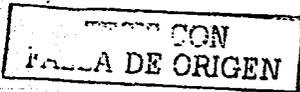
Las constituciones se van construyendo junto con la evolución de las sociedades modernas, y son el resultado de un dialogo permanente entre la realidad y la norma jurídica, en donde se exigen recíprocamente su propia existencia. Por ello, la Constitución mexicana como toda constitución democrática esta acondicionada para reflejar, a través de sus normas, la agilidad con que se adoptan los cambio sociopolíticos del pueblo mexicano y canalizar normativamente los impulsos del dinamismo normativo, la modernidad y el desarrollo jurídico.

TRIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPÍTULO I

EVOLUCIÓN DEL CONSTITUCIONALISMO EN MÉXICO

**TRABAJO CON
FALLA DE ORIGEN**



1.1 Constitución Política de la Monarquía Española de Cádiz de 1812

La obra legislativa de las Cortes de Cádiz supone la liquidación de los fundamentos económicos y jurídicos sobre los que se asentaba el Antiguo Régimen Español; la Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada en Cádiz el 12 de marzo de 1812, con la que España se abre al constitucionalismo, aspira a levantar una nueva estructura jurídico-política del Estado, y llega a influenciar a las bases del sistema constitucional en México, el cual, apenas empezaba a concebirse, siendo ésta constitución la primer piedra de un edificio por construir.

Lo que hoy se entiende por Estado de Derecho y sociedad democrática, se funda en los principios de soberanía nacional, justicia e igualdad contenidos en esta Constitución. Tan es así, que la valoración de la Constitución de 1812 ha sido engrandecida por los mejores especialistas en el tema del constitucionalismo no solo en nuestro país, sino en toda Latinoamérica.

Cádiz fue la cuna del constitucionalismo español, el cual ha perdurado a lo largo de todo el siglo XIX hasta hoy, influenciando a los países hispanoamericanos como el nuestro.

Las bases del Estado creadas en la Constitución de Cádiz no han podido ser demolidas, debido al protagonismo histórico de la voluntad que impera en los pueblos.

La Constitución de Cádiz dividía el ejercicio del poder en Legislativo (Las Cortes), Ejecutivo (el Rey) y Judicial (los tribunales). Las Cortes marcaron el fin del absolutismo y de la inquisición, pero también el inicio de la libertad de imprenta, así mismo, abolió varios privilegios de la nobleza; la tortura; la horca; el castigo de los azotes y el tributo que los indígenas pagaban a la Corona.

TESES CON FALLA DE ORIGEN

3

Como lo refiere Carlos R. Terrazas, el Titulo V. de la Administración de Justicia, correspondía a los tribunales del reino aplicar las leyes en las causas civiles y criminales, prohibiéndose al rey y a las cortes ejercer funciones judiciales, abocarse a causas pendientes y mandar abrir los juicios fenecidos¹.

Pero, remontémonos a la historia, y analicemos como fue que llegó esta constitución a nuestro país y cuales fueron las consecuencias de la misma.

La invasión francesa hizo que el pueblo español obligara a abdicar a Carlos IV a favor de su hijo Fernando VII, la debilidad de éste gobernante dio como resultado la cesión de los derechos de la Corona a favor de José I Bonaparte, hermano de Napoleón.

Influidas por los ideales liberales y aprovechando la situación por la que atravesaba España en 1808, tras la invasión napoleónica y la abdicación del Rey, algunas de las colonias trataron de definir su situación política, debido a que no reconocían la autoridad de José I Bonaparte, quien ocupaba el trono en lugar de Fernando VII.

Atendiendo a ello, en la Nueva España se integró la Junta Suprema de México, con el Virrey a la cabeza, con el objeto de dar el primer paso para la emancipación política, sin lograr tener éxito. Sin embargo, este intento por alcanzar la soberanía dejó una profunda huella para los años subsecuentes.

Las Cortes de Cádiz fueron la segunda fase en este camino hacia la liberación. Un cuerpo representativo, formado por 16 miembros, marchó a España para defender los intereses de la Nueva España.

¹ Cfr. Terrazas, Carlos R, *Los Derechos Humanos en las Constituciones Políticas de México*, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, Cuarta Edición, México, 1996, p. 51.

En estas Cortes se reveló la injusta política que obstaculizaba el desarrollo natural de los pueblos, que habían quedado bajo el reino de la península, y se expusieron cuestiones tan determinantes como la libertad de imprenta; las leyes de elecciones para ayuntamientos y diputaciones provinciales; la separación de la autoridad militar de cualquier intervención judicial; el respeto a los derechos individuales y las bases del sistema social.²

El documento emanado de ese ejercicio legislativo, fue la Constitución de Cádiz de 1812, cuya vigencia sería breve. La vuelta al absolutismo, con el retorno de Fernando VII al trono español en 1814, implicó la cancelación temporal de este esfuerzo liberal, pues fue abolida la Constitución; se disolvieron las Cortes e inclusive fueron encarcelados varios Diputados. Cádiz significó sólo un aspecto del ansia de libertad que prevalecía en los territorios hispanoamericanos.

La Nueva España, había elegido otra vía para lograr las condiciones de libertad e igualdad. El 16 de septiembre de 1810, encabezados por el cura Miguel Hidalgo, los americanos despertaron a la lucha por la independencia; fue entonces también cuando las posibilidades de una nueva nación comenzarían a surgir. A lo largo de once años de lucha se mostró el anhelo de liberación de los novo hispanos.

No en vano el caudillo Hidalgo había abolido la esclavitud y posteriormente José María Morelos dictaría la supresión de las castas; el pago de gabelas y la repartición de tierras a los indios. Después de la muerte de estos primeros caudillos, el movimiento de independencia se encaminaría hacia dos posiciones: la militar y la política.³

² Idem.

³ Idem.

Mientras, en España, la heroica resistencia del pueblo español, apoyado por Inglaterra, favoreció la formación de la Junta Suprema establecida en Cádiz, la cual gobernaba en nombre de Fernando VII a la Nueva España.

Los componentes de la Junta Suprema proponían un espíritu innovador a la monarquía. Entre los cambios que preveía estaban considerar a los nativos de las colonias como españoles-americanos y la representatividad de las colonias en las Cortes. En México, la provincia de Yucatán tenía derecho de nombrar a un diputado y este cargo fue asignado al Dr. Miguel González Lastiti, vallisoletano de origen.

La primera década del siglo XIX fue para Yucatán una época en que se dieron un cúmulo de antecedentes, que tuvieron como resultados los movimientos liberal y de independencia de la región.

La divulgación de las ideas liberales contenidas en la Constitución de Cádiz, encontraron en Yucatán un eco inusitado gracias a que se difundieron sus contenidos, sin embargo no eran muy bienvenidas entre la población, pues imponían a la misma una serie de obvenções demasiado autoritarias, tales como la prohibición del servicio personal y los impuestos especiales a favor del clero; una disminución de la producción general de la provincia y una escasez subsecuente de productos básicos.

Las causas reales de la Revolución de Independencia de 1810 fueron fundamentalmente económicas y sociales, ante todo, debido al hecho y la presión demográfica por la desigual distribución del ingreso y la riqueza. En tres siglos del régimen colonial la Nueva España había visto aumentada su población, en una proporción muchas veces superior al desarrollo económico del país.

Aunado a ello, las condiciones de un sistema económico basado en los monopolios; en los estancos; en las prohibiciones a la producción; en la ausencia de comunicaciones interiores y en una agricultura primitiva y concentrada en pocas manos, llegó a provocar una verdadera asfixia para todos los sectores y clases sociales de la Nueva España.

Dicha situación se agrava toda vez que las fuerzas productivas habían aumentado en los tres siglos del régimen colonial de una manera importante; en tanto que las formas de producción seguían siendo las mismas formas primitivas practicadas desde el siglo XVI. Al iniciarse el siglo XIX, esta contradicción entre la capacidad productiva social y los sistemas de producción trajeron como consecuencia una lucha violenta.

Estas causas, a lo largo de tres siglos de la Colonia, habrían de provocar conjunta o separadamente y en distintas épocas, diversas conspiraciones, así como movimientos de inconformidad y planes subversivos públicos para alcanzar la independencia de México.

Sin embargo, dos acontecimientos cambiaron el curso de las cosas: La libertad de Fernando VII y la derrota de Napoleón Bonaparte. El monarca español dispuso en Valencia, el 4 de mayo de 1814, la nulidad de las Cortes de Cádiz y con ello el retorno al absolutismo. Sin embargo, en enero de 1820, el pronunciamiento de Juan de Riego, en Cádiz, obligó a Fernando VII a restaurar la Constitución de 1812.

Los movimientos al interior de Yucatán, para promover la independencia del imperio español, no tardaron en surgir; así como otros movimientos dentro del país para los mismos fines, como es el caso del Estado Guanajuato, que se encontraba capitaneado por Ignacio Allende, el corregidor Domínguez y su esposa, Doña Josefa Ortiz de Domínguez, Abasolo, Aldama y Don Joaquín Arias.

La corregidora estaba de acuerdo con los conjurados y acaso el mismo Don Miguel Domínguez no era ajeno al movimiento. Los descontentos se reunían en la casa de Parra.

Allende, por su parte, en un esfuerzo por organizar el movimiento independiente, pensó en atraerse al pueblo criollo, y así formar una fuerza militar que hiciera frente al ejército español.

El movimiento principal radicó en Querétaro, incorporándose a él intelectuales, oficiales y parte del bajo clero, descontentos todos con el régimen existente. El grupo estaba constituido por el presbítero Sánchez y los licenciados Parra, Altamirano y Laso, así como el capitán Arias.

Las reuniones tuvieron un aparente aspecto cultural, mientras vagamente se preparaba la independencia del país bajo el anhelo de instaurar un sistema representativo.

Teniendo en cuenta la influencia religiosa del pueblo mexicano, y ante las medidas que pudieran tomar los eclesiásticos, se pensó en invitar al movimiento a un sacerdote, de los que más se distinguieran por su preparación, cultura e ideas liberales, así como por sus relaciones con las autoridades eclesiásticas y civiles.

Allende propuso a Don Miguel Hidalgo y Costilla, quien había sido rector del Colegio de San Nicolás de Morelia, y que estaba en muy buenas relaciones con Abad y Queipo, obispo de la diócesis.

Hidalgo tenía también las mejores relaciones de amistad con el intendente de Guajarajuato, sin embargo, el caudillo Hidalgo declinó el ofrecimiento en un principio, porque su experiencia con el elemento indígena y su contacto con otros grupos americanos, le había convencido de que la Nueva España no había llegado aún a su

madurez; pero al ver que el movimiento tomaba incremento, acabó por aceptar y ponerse al frente de la conjura.⁴ Fue el propio Allende el que se encargó de mantener el contacto con el cura de Dolores, para llevar a cabo el movimiento independiente.

A decir de Vicente Lombardo Toledano, "Al comenzar el siglo XIX la nación mexicana todavía no estaba hecha como nación. Para que una nación exista es menester que se realicen en ella cuatro condiciones:

- 1ª. Comunidad de territorio.
- 2ª. Comunidad económica.
- 3ª. Comunidad lingüística y
- 4ª. Comunidad cultural.

... sin esas cuatro condiciones no existe una nación. Ninguna nación de la historia ha surgido sin que haya reunido en ella esas cuatro circunstancias. La historia demuestra que las naciones son relativamente modernas. Todas son el fruto del período ascensional del régimen capitalista; son el resultado de la destrucción del régimen feudal y el ascenso al poder de una nueva clase social que es la burguesía; son la consecuencia lógica del surgimiento de una clase social revolucionaria, la burguesía, que destruye el sistema económico social y político del régimen feudal; por eso las naciones, tanto en Europa como en otros continentes del planeta, antes las europeas que otras, y las de hoy mismo en la India Sud-Oriental, han surgido cuando estas condiciones de carácter histórico se han juntado en los países que llegan a la mayoría de edad, que se vuelven naciones y que reclaman su independencia cabal frente no sólo a las metrópolis que las han explotado, sino frente a los demás países de la Tierra".⁵

⁴ Cfr. Lombardo Toledano, Vicente, en *Revista de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo*, Núm. 32, enero-marzo de 1954, Universidad Michoacana, Morelia, Michoacán, México, 1954, pp. 5-16.

⁵ Idem.

Finalmente la concepción de un Congreso representativo del pueblo en el sentido de impedir el saqueo de las riquezas naturales del país; la explotación racional de las riquezas naturales para el beneficio de la causa; el desarrollo de la industria; el fomento de las artes; el destierro de la pobreza de las masas populares, en otras palabras, el establecimiento de un régimen democrático; la prohibición a los extranjeros de explotar las riquezas naturales del país; la industrialización de México; la ampliación y la difusión de la cultura; y la elevación del nivel de vida del pueblo; fueron las ideas más predominantes de Hidalgo, las cuales se plasmaron en la Constitución de Apatzingán de 1814.

En este sentido, en 1813, José María Morelos y Pavón consideró necesario crear un cuerpo representativo, investido de autoridad y del que emanara la voluntad nacional, por lo que en el mes de septiembre se iniciaron los trabajos del Congreso de Chilpancingo. Los representantes designados a participar en este primer esfuerzo legislativo nacional fueron letrados, eclesiásticos y abogados distinguidos. Se inauguró con un discurso leído por Morelos, los *Sentimientos de la Nación*, en el que se expresaban las disposiciones de orden político, económico y social que deberían considerarse en la futura legislación nacional. La realización de este congreso puso de manifiesto la capacidad de la nación para gobernarse a sí misma y para dictar sus propias leyes.

Entre los 23 puntos contemplados por Morelos destacaron, por su trascendencia, la declaración de la independencia; la preservación de la religión católica; el ejercicio de la soberanía; la división de los Poderes en Ejecutivo, Legislativo y Judicial; el otorgamiento de los empleos para los americanos; la condena a los gobiernos tiránicos; la capacidad del Congreso para hacer las leyes; el ataque a los cuerpos privilegiados; la proscripción de la esclavitud y la distinción de castas.

Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer por simple analogía y aún por mayoría de razón pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trate.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra, o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.

Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado cuando menos con pena privativa de libertad y existan datos que acrediten el cuerpo del delito y que hagan probable la responsabilidad del indiciado.

La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá de poner al inculcado a disposición del juez, sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad. La contravención a lo anterior será sancionada por la ley penal.

mismos, no será menos importante observar la trascendencia que la Constitución de Apatzingán de 1814 tuvo en aquellos años.

1.2 Constitución de Apatzingán de 1814

La Constitución de Apatzingán del 22 de octubre de 1814, también llamada Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana o Septentrional, aún sin que tuviese vigencia para regir la vida política de México, fue uno de los eslabones significantes para manifestar una independencia con el trono español y a su vez nos brindó a los mexicanos la oportunidad de comprobar la participación que nos legó el prócer Don José María Morelos y Pavón, auténtico artífice de la independencia de México; quien desde el nacimiento mismo de la patria, comenzó a materializar su pensamiento en *Los Sentimientos de la Nación*, en aquel Congreso de Chilpancingo.

Los ideales consagrados en este documento consignaban ya la emancipación total de España y otorgaban a los habitantes la libertad necesaria para ilustrarse, trabajar y progresar sin restricción alguna. De acuerdo con su contenido se llevó a cabo la elección de tres miembros que debían ejercer el Poder Ejecutivo, el cual recayó en un triunvirato formado por José María Liceaga, José María Morelos y José María Coss.

El 6 de noviembre de aquél año el Congreso hizo constar en una acta solemne la declaración de la independencia. Hasta entonces había estado actuando el mito fernandino de la dialéctica de los intelectuales criollos. Rayón y el Dr. Coss, dudan respecto al nuevo gobierno y si debe gobernarse mencionando al rey español. En un principio, Morelos también invoca el argumento, pero pronto lo hace a un lado.

CON
FALLA DE ORIGEN

Ignacio López Rayón proponía gobernar en nombre de Fernando VII, la idea le parece "... hipotética a José María Morelos quien más tarde manifiesta al mismo Rayón que es preciso "quitar la máscara de la independencia".⁶

En última instancia, Morelos no duda en desconocer públicamente al monarca hispano, cuando dirigiéndose a los criollos que militaban con los españoles, les dice: "A un reino conquistado le es lícito reconquistar y a un reino obediente le es lícito no obedecer a un rey, cuando es gravoso en sus leyes".⁷ Con éstas palabras, Morelos desconocía públicamente al monarca hispano. De acuerdo con estas ideas, el acta del 6 de noviembre declaró rota para siempre y disuelta la dependencia del trono español.

Los azares de la guerra obligaron al Congreso a emigrar de pueblo en pueblo. Durante varios meses de labores errantes, la pequeña asamblea cuya integración hubo de modificarse en parte por el amago de las tropas virreinales, preparó la Constitución que fue sancionada en Apatzingán el 22 de octubre de 1814, con el título de Decreto para la Libertad de la América Mexicana.

La Constitución de Apatzingán se inspiró más en el modelo liberal-democrático de las constituciones francesa y española que en las ideas sociales y políticas de Morelos formuladas en el documento "*Sentimientos de la Nación*", que sólo fueron base, más no una inspiración.

Es por ello, que Los Sentimientos de la Nación, presentados por Morelos en Chilpancingo el 14 de septiembre de 1813, constituían las bases ideológicas dadas por nuestro insigne patriota para la Constitución, sentimientos que a continuación se detallan:

⁶ Tena Ramírez, Felipe. *Leyes Fundamentales de México 1808-1998*, Editorial Porrúa, México, 1998, p. 28.

⁷ Idem.

- 1° Que América es libre e independiente de España y de toda otra nación, gobierno o monarquía y que así se sancione dando al mundo las razones.
- 2° Que la religión católica, sea la única sin tolerancia de otra.
- 3° Que todos los ministros se sustenten de todos y solo los diezmos y primicias y el pueblo no tenga que pagar más obviaciones que las de su devoción y ofrenda.
- 4° Que el dogma sea sostenido por la jerarquía de la Iglesia, que son el Papa, los obispos y los curas, porque se debe arrancar toda planta que Dios no plantó.
- 5° La soberanía dimana inmediatamente del pueblo, y debe depositarla en sus representantes, dividiendo los poderes en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, eligiendo las provincias sus vocales, y éstos a los demás, que deben ser sujetos sabios y de probidad.
- 6° (En el original de donde se tomó esta copia -1881- no existe el artículo de éste número)
- 7° Que funcionarán cuatro años los Vocales, turnándose, saliendo los más antiguos, para que ocupen el lugar los nuevos electos.
- 8° La dotación de los Vocales, será una congrua suficiente y no superflua, y no pasará por ahora de ocho mil pesos.
- 9° Que los empleos sólo los obtengan los Americanos.
- 10° Que no se admitan extranjeros, sino artesanos capaces de instruir, y libres de toda sospecha.
- 11° Que la patria no será del todo libre y nuestra, mientras no se reforme el gobierno, abatiendo al tirano, substituyendo al liberal y echando fuera de nuestro suelo al enemigo español que tanto se ha declarado contra esta Nación.
- 12° Que como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso deben ser tales, que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indulgencia, y de tal suerte se

aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres aleje la ignorancia, la rapiña y el hurto.

13° Que las leyes generales comprendan a todos, sin excepción de cuerpos privilegiados, y que estos sólo sean en cuanto al uso de su ministerio.

14° Que para dictar una ley se discuta en el Congreso y decida a la pluralidad de votos.

15° Que la esclavitud se prescriba para siempre; y lo mismo la distinción de castas, quedando todos iguales y sólo distinguirá a un americano de otro, el vicio y la virtud.

16° Que nuestros puertos se franqueen a las naciones extranjeras amigas, pero que éstas no se internen al reino por más amigas que sean, y sólo haya puertos señalados para el efecto, prohibiendo el desembarco en todos los demás señalando el diez por ciento u otra gabela a sus mercancías.

17° Que a cada uno se le guarden las propiedades y respetos en su casa como en un asilo sagrado, señalando penas a los infractores.

18° Que en la nueva Legislación no se admita la Tortura.

19° Que en la misma se establezca por ley constitucional de celebración del día doce de diciembre en todos los pueblos, dedicado a la patrona de la nuestra libertad, María Santísima de Guadalupe, encargando a todos los pueblos la devoción mensual.

20° Que las tropas extranjeras, o de otro Reino no pisen nuestro suelo, y si fuera en ayuda, no estarán donde la Suprema junta.

21° Que no hagan expediciones fuera de los límites del reino, especialmente ultramarinas, pero que no son de esta clase, propagar la fe, a nuestros hermanos de tierra dentro.

22° Que se acabe con la infinidad de tributos, pechos, e imposiciones que más agobian, y se señale a cada individuo un cinco por ciento en sus ganancias u otra carga igual ligera, que no haya tanta opresión; la alcabala, el estanco, el tributo y otros; con esta corta contribución, y la

buena administración de los bienes confiscados al enemigo, podrá llevarse el peso de la guerra y honorarios de empleados.

23° Que igualmente se solemnice el día dieciséis de septiembre todos los años, como el día aniversario en que se levantó la voz de la Independencia y nuestra libertad comenzó, pues en ese día fue en el que se abrieron los labios de la nación para reclamar sus derechos y empuñó la espada para ser oída; recordando siempre el mérito del grande héroe el señor don Miguel Hidalgo y Costilla y su compañero don Ignacio Allende. Respuestas en veintiuno de noviembre de 1817, y por tanto quedaban abolidas éstas, quedando siempre sujeto al parecer de su alteza serenísima.

En nuestra historia constitucional no se podría prescindir de la Constitución de Apatzingán, pues aunque careció de una vigencia, la mayoría de los puntos que consagra éste documento son por mucho importantes, y que sin duda alguna forman antecedente y se pueden homologar con normas supremas actuales.

Los Sentimientos de la Nación de Morelos incuestionablemente contienen un matiz clerical en algunos de sus postulados y refleja su formación mental y moral que lo sitúa en una dramática vacilación del cura de Dolores.

En síntesis, la constitución en estudio tenía por objeto depositar el ejercicio del Poder Ejecutivo en un triunvirato evitando el riesgo de que personas ineptas pudiesen tener el poder no ya durante cuatro meses, sino por cuatro años. Asimismo se proclamaba la división de poderes: ejecutivo, legislativo y judicial, considerando como órgano supremo al Congreso, compuesto por 17 diputados de las provincias, con facultades legislativas, políticas y administrativas, entre las cuales estaba la de nombrar a los miembros del Gobierno (ejecutivo) que debía estar formado por tres personas, alternándose éstas en la Presidencia cada cuatro meses, y del Supremo Tribunal de Justicia (judicial) constituido por cinco personas.

Al mismo tiempo se decretaba a la religión católica como única y proclamaba la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley, así como la libertad de palabra, de prensa y la inviolabilidad del domicilio.

La Constitución de Apatzingán se basaba en los principios de la Constitución de Cádiz, aunque un tanto modificados, pues a diferencia de la española, la de Apatzingán preveía la instauración del régimen republicano de gobierno y no sólo defendía el principio de la soberanía popular, sino también el derecho del pueblo a cambiar al gobierno según su voluntad.

Desafortunadamente, como toda constitución tenía sus puntos en contra, al poner el poder ejecutivo en tres personas propiciaba la anarquía del movimiento insurgente que Morelos había tratado de evitar.

Un año después de dar a México su primera Constitución Política, el 5 de noviembre de 1815, tratando Morelos de proteger al Congreso de un ataque realista, fue hecho prisionero en Tezmalaca y fue fusilado en San Cristóbal Ecatepec. Al mes siguiente el jefe insurgente Mier y Terán disolvió en Tehuacán los restos de los tres poderes.

Morelos no batallaría más, pero ya había dotado a la insurgencia de ideas luminosas y había legado a México su pensamiento político, social y económico. Dicha situación beneficiaba indubitadamente a nuestro país, que poco a poco observaba como se iban asentando las bases de su propio sistema político, el cual todavía no era estable.

Muy pronto para el año de 1824, las pretensiones imperiales de la ideología liberal se verían frente a frente en la búsqueda de la consolidación política que nuestro país, ya para entonces independiente, necesitaba.

1.3 Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824

En febrero de 1822, cuando México proclamó su independencia, se instaló el primer Congreso Constituyente, en el cual se nombró como emperador a Agustín de Iturbide.

Tras el nombramiento de Iturbide, las divergencias entre sus partidarios y sus opositores republicanos aumentaron considerablemente, entre tanto, los iturbidistas trabajaban intensamente para lograr acuerdos en el Congreso que favorecieran sus intenciones imperialistas, los opositores del imperio combatieron tales propuestas pero como las discusiones no podían durar indefinidamente y mucho menos permitir que los liberales alcanzaran un consenso en el Congreso, tres meses más tarde Iturbide disuelve aquel congreso, terminando aparentemente, con el conflicto que se había generado ya que al mismo tiempo, con rapidez y discreción se organizaba a la Junta Nacional Instituyente para integrar un nuevo Congreso cuya función sería la redacción de las bases de una Constitución Imperial.

En este contexto, la estrella de Iturbide declinaba y se enfrentaba a la rebelión encabezada por Antonio López de Santa Anna, con el Plan de Casa Mata, documento en el que se desconocía a Iturbide como emperador y se solicitaba la instalación de un Congreso Constituyente. Ante la posibilidad de ser despojado del trono, debido a la inestabilidad política que provocó su autoritarismo, Iturbide reinstala de nueva cuenta el Congreso en marzo de 1823, declarándose ahí mismo la nulidad de su coronación.

Al reinstalarse el Congreso, se nombró al Poder Ejecutivo, integrado por tres miembros a saber: Don Nicolás Bravo, Don Guadalupe Victoria y Don Pedro Celestino Negrete quienes gobernarían en forma colegiada:

La situación política de México no se estabilizaba y de hecho hacia falta la unidad nacional, puesto que algunas entidades del territorio pugnaban por la federación y otras pretendían su independencia. Ante esta situación y tomando en cuenta sus facultades, se le exigió al congreso en funciones que convocase un Congreso Constituyente para contar con el organismo legal que se abocara exclusivamente a elaborar un proyecto de Constitución que rigiera los destinos del país, dicha exigencia no tuvo fructificación alguna.

Ya para el 12 de Junio de 1823, la diputación y el ayuntamiento de Querétaro suscribieron un documento, en el que hacían notar que retardar la convocatoria para la instalación del Congreso Constituyente originaría múltiples problemas a la nación mexicana. La representación de Querétaro formuló la convocatoria y el mismo 12 de junio declararon estar a favor de una república federada.

La convocatoria para la instalación del Congreso Constituyente quedó debidamente formalizada el 30 de junio de 1823, sin embargo el Congreso Ordinario continuó trabajando mientras el Constituyente adquiría vida legal, la cual vio la luz en el mes de noviembre. Entre los trabajos realizados por el Congreso, antes de la instalación legal del Constituyente, de junio a octubre, tuvo lugar el establecimiento provisional del Supremo Tribunal de Justicia con las facultades señaladas en la Constitución de Cádiz.

Los trabajos del Congreso dieron fin el 30 de octubre de 1823, dando paso a las sesiones del Congreso Constituyente en noviembre, cabe señalar que algunos de los congresistas fueron reelectos para integrar el Congreso Constituyente, el cual fue instalado solemnemente el 7 de noviembre de 1823 en la antigua Iglesia de San Pedro y San Pablo, en donde federalistas y centralistas entrarían en ásperos debates sobre la estructura política que se daría a la nueva nación.

Uno de los tantos puntos a discutir en aquella asamblea de constituyentes, fue determinar el lugar de residencia de los poderes de la Federación, proponiéndose la provincia de Querétaro como lugar para establecer el Distrito Federal por ser la parte central de la nueva república. El gobierno no estuvo de acuerdo con esta propuesta y aunque hubieron diputados, como Ramos Arizpe que votaron en contra de los deseos gubernamentales, finalmente el 20 de noviembre de 1824, mediante decreto se creó el Distrito Federal con sede en la ciudad de México.

En aquél entonces existían dos partidos políticos, por un lado el monárquico el cual comandaba Agustín de Iturbide y por otro lado el republicano que estaba constituido por los antiguos insurgentes, entre los que destacaban Lorenzo de Zavala, Miguel Ramos Arizpe, Manuel Crescencio Rejón, Valentín Gómez Farías, Carlos María de Bustamante y otros identificados con el federalismo.

Las discusiones en el Congreso Constituyente llegaron a su punto culminante al darle a la joven nación las características por las que tanto se había luchado y así, el 4 de octubre de 1824 fue firmada la Constitución Federal, la cual establecía el pacto entre los estados originando una República Federal y dividía a la República en 19 estados y 5 territorios, quedando facultados para elegir a su gobernador y a su propio congreso; el gobierno quedó dividido en tres poderes: ejecutivo, legislativo y judicial.

En enero de 1824 un nuevo Congreso aprobó el Acta Constitutiva de la Federación, en la cual se adoptó e instituyó el sistema federal, finalmente la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824 se comenzaría a discutir el 1º de abril y se firmaría el 4 de octubre del mismo año.⁸

⁸ Carpizo, Jorge, *Estudios Constitucionales*, Editorial Porrúa, Quinta Edición, México, 1996, p. 85.

El año de 1824 fue un año de objetivos y tendencias enfrentadas, pues se tenía que determinar cual era el tipo de gobierno republicano que regiría el país: federal o central.

De aquella asamblea constituyente salieron triunfantes los federalistas, lo que significaba una autonomía, libertad y democracia; postura que era completamente contraria a la Colonia y al Imperio de Iturbide, la cual pretendía una forma de gobierno absoluta y despótica.

La Constitución de 1824 contuvo 171 artículos, organizados en siete Títulos y se le considera un notable documento político que dio vida al federalismo en México, y entre sus disposiciones destacan las siguientes:⁹

1. La soberanía reside esencialmente en la nación.
2. Se constituye una República representativa popular federal.
3. División de poderes en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.
4. La religión católica es la única oficialmente autorizada.
5. Libertad de escribir y publicar ideas políticas sin censura previa.
6. Congreso integrado por las Cámaras de Diputados y Senadores.
7. Se deposita el Poder Ejecutivo en una sola persona y se instituye la Vicepresidencia.

Así pues, la Constitución de 1824, fue la primer carta magna promulgada que rigió la vida independiente de nuestro país, en la cual se hicieron las proclamaciones de un gobierno republicano y federal, aunado al principio de la soberanía popular y la división de poderes.

⁹ Moreno, Daniel, *Derecho Constitucional Mexicano*, Editorial Pax—México, Octava Edición, México, 1984, p. 120.

Entre los años de 1824 y 1836, las dos facciones del pensamiento del gobierno continuaron creciendo, la primera se llamaba federalista la cual era republicana y de inspiración democrática, y la segunda era la centralista monárquica y defensora de privilegios. Los centralistas tenían entre sus filas de militantes a las clases social y económicamente privilegiadas cuyos objetivos regularmente -si nos es que siempre- contrariaban las tendencias hacia el cambio.

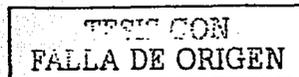
Por otra parte, los federalistas comulgaban con la doctrina y el pensamiento individualista y liberal, ideología que pugnaba a favor de la supremacía de los derechos del hombre entre los que se encontraba la libertad, la igualdad y la propiedad; deseando en todo momento la transformación de la vida social y política del país. Ambas tendencias ideológicas se manifestaron en lucha hasta 1867.

Con el transcurso de los años el partido centralista triunfa en 1835, reteniendo el poder hasta 1846, en ese lapso de poder centralista se promulgan dos constituciones con matices ideológicos conservadores y tradicionalistas: *Las Siete Leyes de 1836* y *las Bases Orgánicas de 1843*.

1.4 Las Siete Leyes Constitucionales de 1836

La convocatoria al Congreso General de 1834 abrió nuevas expectativas para el cambio de gobierno hacia el centralismo.

Las elecciones se efectuaron el 1 de septiembre, salvo en aquellos lugares donde había conflictos. El congreso se instaló el 4 de enero de 1835 sin dificultades para reunir al número preciso de diputados y senadores, siendo en realidad el Sexto Congreso General, que sería elevado al carácter de Constituyente por los propios representantes de mayoría centralista, lo que aseguraba la posibilidad de cambio al sistema de organización política de la nación.



La primera etapa de las sesiones se dedicó a derogar algunas de las medidas radicales expedidas por el congreso anterior y a desuuir legalmente a Gómez Farias quien todavía era formalmente vicepresidente con licencia. Entre las reformas que se suprimieron destacaron la amnistía concedida a los involucrados en el asesinato de Vicente Guerrero; la anulación a la confiscación de los bienes de Monteleone; las relativas a las cuestiones educativas y la de provisión de curatos.

Con el propósito de terminar con otros aspectos del gobierno liberal, y en detrimento del federalismo, se dictaron medidas tendientes a la reorganización de las milicias cívicas con el fin de disminuirlas. Como era de esperarse, los estados más radicales protestaron airadamente contra esta disposición que afectaba su soberanía.

Poco antes, se había expedido una ley por la que se otorgaba a las cámaras todas las facultades extraconstitucionales, para hacer en la Constitución de 1824 cuantos cambios se creyeran necesarios en bien de la nación.

Con el Congreso a su favor y los estados sometidos, el presidente y los partidarios del centralismo buscaron cuidar las formas para evitar actuar fuera de la legalidad y del orden constitucional.

El resultado de los trabajos e intereses de la mayoría del Congreso, desembocó en las Siete Leyes o Constitución Centralista de 1836, cuyas características principales eran: que el sistema gubernativo de la nación era el republicano representativo y popular; que el Poder se dividiría en cuatro: Ejecutivo, Legislativo, compuesto por dos cámaras: de diputados y de senadores, Judicial y Conservador, el cual era el controlador de los otros tres.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La división territorial se establecía con base en departamentos, dejando a un lado la antigua división por estados; sus gobernantes serían designados por el gobierno central y las llamadas juntas departamentales serían elegidas popularmente.

El centralismo no alcanzó el consenso general. Muy pronto los intereses de los antiguos Estados salieron a relucir en búsqueda del ejercicio de su soberanía. Pero no solamente los debates legislativos en torno a la organización nacional constituyeron el principal problema del país: "... la falta de recursos hacendarios; la rebelión de los colonos texanos que de tiempo atrás encaraba la ambición no sólo de algunos individuos que lucraban con la venta de terrenos, sino de la posición de los Estados Unidos por agrandar su territorio a costa de México y que culminaría con la campaña militar de 1836 y la virtual independencia; los reclamos extranjeros e incluso, más tarde, la llamada "guerra de los pasteles" con Francia, habían de complicar aún más la ya de por sí crítica situación nacional".¹⁰

El dos de octubre de 1835 se presentaron las bases para una nueva Constitución, con lo que se puso fin al Sistema Federal, los Estados cambiaron de nombre y fueron llamados Departamentos y sus gobernadores eran designados por el Poder Ejecutivo a propuesta de las juntas departamentales, las que se elegían popularmente. Con fundamento en el referido ordenamiento, el 15 de diciembre de 1835 fue expedida la primera Ley Constitucional que en unión de otras seis promulgadas posteriormente, formó el texto de la constitución del 30 de diciembre de 1836.

Antonio López de Santa Anna puso las bases para que se consolidara en la república un gobierno de carácter centralista, sin embargo, a solicitud de él mismo fueron aprobadas las bases que luego originaron las Siete Leyes que vendrían a sustituir a la Constitución de 1824.

¹⁰ Ibidem, p. 132.

Don Justo Corro, presidente interino de la República, promulga la Constitución centralista de las Siete Leyes y decreta la conversión de los Estados en Departamentos, e instaura un supremo poder conservador que se depositaría en cinco personas tal y como se desprende de los siguientes fragmentos de la Constitución en comento:¹¹

"Organización de un supremo poder conservador:

"Habrá un supremo poder conservador que se depositará en cinco individuos, de los que renovará uno cada dos años, saliendo en la primera, segunda, tercera y cuarta vez, el que designare la suerte, sin entrar en el sorteo el que o los que hayan sido nombrados para reemplazar. De la quinta vez en adelante saldrá el más antiguo."
(Segunda Base, artículo 1º)

"Este supremo poder no es responsable de sus operaciones más que a Dios y a la opinión pública, y sus individuos en ningún caso podrán ser juzgados ni reconvenidos por sus opiniones". (Segunda Base, artículo 17)

"La República se dividirá en Departamentos conforme a la octava de las bases orgánicas. Los Departamentos se dividirán en distritos y éstos en partidos". (Sexta Base, artículo 1º)

"El gobierno interior de los Departamentos estará a cargo de los gobernadores, con sujeción al gobierno general". (Sexta Base, artículo 4º)

¹¹ Ibidem pp. 132-139.

MEXICO CON
FALLA DE ORIGEN

Dentro de su articulado, esta misma Ley crea los Departamentos de Aguascalientes y Nuevo México, separa a Texas de Coahuila, une a las dos Californias y anexa Colima a Michoacán y a Tlaxcala al Departamento de México.

Además, comenzaron a surgir pronunciamientos a favor del federalismo, tema que fue de vital importancia dentro de las discusiones parlamentarias.

Así se entiende que hacia 1838 se presentaron severos cuestionamientos al centralismo, se criticara abiertamente al Supremo Poder Conservador y que el segundo congreso, 1838-1840, ya no contaría con una mayoría defensora de esa tendencia política.

Posteriormente en 1840 el Senador José Manuel Gutiérrez de Estrada expresó una tercera opción para el sistema de organización nacional, a través de su famosa carta en la que planteaba la monarquía como solución al caos nacional.

No obstante, el 1 de enero de 1841, se inauguró el Tercer Congreso Conservador que continuaba planteando la reforma a la Ley Suprema, aunque sin erradicar el centralismo. Pero la política hacendaria, que imponía las nuevas cuotas, afectó los intereses de los comerciantes, quienes en respuesta se unieron en contra del presidente Anastasio Bustamante, por medio de un plan que involucró a Santa Anna.

A principios de agosto de 1841, Mariano Paredes se levantó en contra del gobierno de Bustamante, con un manifiesto en el cual se expresaba que se convocaría a un Congreso Nacional extraordinario, elegido bajo la base más amplia, para reformar la Constitución.

El presidente realizó infructuosos esfuerzos para someter a los sublevados, y las Bases de Tacubaya truncaron la existencia de la Constitución de 1836.

Por principio se disolvió el Congreso, para dar paso al nombramiento de una Junta de Representantes, integrada por miembros de los departamentos. La Junta designó como presidente provisional a Antonio López de Santa Anna, quien muy pronto buscaría la manera de controlar en forma absoluta los destinos nacionales.

Habiéndose derogado las Siete Leyes, el panorama se mostró favorable para que los federalistas retomaran la iniciativa política en el ámbito nacional, y por ende, se prepararon para tener presencia en el congreso.

El 10 de abril de 1842 se efectuaron las elecciones primarias para diputados del nuevo Congreso Constituyente, que abrió sus sesiones el 10 de junio. A él concurrieron representantes de todas las facciones, predominando los federalistas con sus distintos matices, dentro de los cuales podemos mencionar a José Fernando Ramírez, Octaviano Muñoz Ledo, Manuel Gómez Pedraza, Mariano Otero, Melchor Ocampo, José María Lafragua, Juan José Espinosa de los Monteros, entre otros. El ambiente era propicio para demandar cambios. El punto principal del debate se centró en la necesidad del federalismo o la renuencia a éste, pero se daba, de hecho, por terminado el experimento de 1836.

Una vez más se creyó que promulgar otra Constitución, por tercera ocasión, permitiría encauzar a la nación hacia la estabilidad. Sin embargo, una serie de vicisitudes hicieron fracasar estos proyectos, ya que a fin de cuentas las discusiones se centraban en los problemas que enfrentaba el Legislativo con el Ejecutivo.

El proyecto presentado por la mayoría defendió un sistema republicano, representativo y popular, en tanto que el de la minoría introdujo el término federal haciendo de este punto la gran diferencia y generando un intenso debate en el seno del congreso.

El proyecto de la mayoría fue rechazado y la Asamblea determinó que la comisión presentara un nuevo proyecto que consensara las posturas surgidas entre los miembros de ésta.

Al advertir la posibilidad de reinstaurar el federalismo, el gobierno, compuesto por militares, preparó un golpe en contra de la Asamblea Legislativa con el propósito de desaparecerla.

El pronunciamiento de Huejotzingo desconoció al Congreso y se propuso una junta, que debía estar formada por ochenta personas notables por sus virtudes y patriotismo, para que reformasen la Constitución, gobernando entre tanto la séptima de las Bases que confería al presidente las facultades extraordinarias.

A pesar de estas dificultades, los diputados continuaron sesionando fuera del recinto hasta que el presidente dictó la disolución, dando paso a la Junta Nacional Legislativa que habría de legislar a un nivel constitucional para toda la República.

Las *Bases Orgánicas* sancionadas el 12 de junio de 1843, resultado de las discusiones de la llamada Junta Nacional Legislativa, prescribían como organización política de la nación, la República representativa y popular.

El Ejecutivo por su parte, recuperaba fuerza y la República quedaba dividida en departamentos con un gobernador designado por el presidente, al tiempo que continuaba prescribiendo la supervivencia de fueros y privilegios para la Iglesia y el Ejército.

TECER CON
FALLA DE ORIGEN

También, se le redujeron facultades al Legislativo en relación con el Poder Ejecutivo. En cuanto a la conformación de la Cámara de Diputados y sus atribuciones, los requisitos no presentaban mayor novedad. Sin embargo, en cuanto a la de Senadores se tendía a eliminar el carácter popular, constituyéndose en un coto aristocratizante; la mejor prueba de ello fue la forma cómo se integraría: dos tercios de la cámara serían elegidos por las asambleas departamentales, sólo que los propuestos tendrían que formar parte de las siguientes clases: agricultores, mineros propietarios o comerciantes y fabricantes quienes además de poseer un sueldo o renta mensual, en esa ocasión, se les exigía poseer un bien raíz cuyo valor fuera superior a los 40 mil pesos, reduciendo así las posibilidades de participación de otros sectores de la sociedad.¹²

El tercio restante sería designado por el presidente de la República en combinación con la Cámara de Diputados y la Suprema Corte de Justicia, el cual quedaba reservado para los ciudadanos distinguidos en las carreras civil, militar o eclesiástica, es decir las cúpulas de cada una de estas corporaciones.

Fue el primero de enero de 1844 que Valentín Canalizo, presidente interino, inauguró las sesiones del Legislativo. Los primeros trabajos se encaminaron a la elección presidencial de la salió electo Santa Anna. Pese a tener un congreso *ad hoc*, su actitud autoritaria chocó con los miembros del Legislativo y con el tiempo inclusive se presentó en la asamblea una proposición para despojar a Santa Anna del poder absoluto que ejercía.

Sin embargo, Santa Anna se resistió a perder las prerrogativas que le otorgaba la séptima de las Bases y se esforzó en conseguir recursos del erario para emprender la campaña de Texas. La animadversión en torno a Santa Anna se agudizó y en el Congreso la postura imperante fue contraria a las actitudes del

¹² Idem.

mandatario, que estaba empeñado en solicitar excesivos créditos para armar y vestir al ejército.

Como resultado de ese conflicto entre los dos poderes, el gobierno consideró indispensable la disolución de ambas cámaras y se manifestó por la solución militar al conflicto texano.

Esta medida acarrearía diversos levantamientos en contra de la actitud gubernamental, permitiendo la supervivencia del Congreso, la prosecución de sus labores y por consiguiente, el desconocimiento de Santa Anna como presidente.

La revolución, habida en diciembre, llevó al poder al General José Joaquín de Herrera, con lo cual para 1845 el único gran poder lo constituyó el Legislativo, al cual le preocupaba el orden constitucional por encima de todas las cosas.

Un hecho determinante, dentro del desarrollo subsecuente de las acciones, fue la anexión de Texas a los Estados Unidos, mediante su aprobación en el Congreso norteamericano; con ello el gobierno mexicano tomaría cartas definitivas en ese espinoso asunto.

Así, en el ambiente político surgieron dos posturas: una que apoyaba la guerra y otra, encabezada por el general José Joaquín de Herrera, que pugnaba por un arreglo pacífico, que incluía el reconocimiento de la independencia texana, con la condición de que no se uniera como un estado más a la Unión Americana. En el congreso se ventilaron ambas posiciones sin predominar ninguna.

La incertidumbre fue aprovechada por los bandos opositores para tratar de imponer su decisión. En ese contexto, el grupo encabezado por Mariano Paredes Arrillaga llegó al poder mediante un nuevo levantamiento y el apoyo de las expectativas monarquistas. El 27 de enero de 1846 se publicó la convocatoria al Congreso Extraordinario.

La situación del país se agravó con la actitud hostil del gobierno de Washington y no obstante aún con los graves problemas que representaba el peligro de guerra con el vecino norteño, el 6 de junio, se llevó a cabo la reunión de los representantes y el presidente interino, Paredes, se presentó haciendo una protesta favorable al sistema republicano y canceló las expectativas de los monarquistas. El Congreso procedió a la elección de presidente, y el cargo recayó en el propio General Paredes y la vicepresidencia en el también general Nicolás Bravo, en agosto refrendó el republicanismo al restablecer el Acta Constitutiva de la Federación de 1824.

1.5 Constitución Federal del 5 de febrero de 1857

El Plan de Ayutla tenía matizados objetivos sociales que recaían en el ansia de un pueblo que quería ver respetados los derechos humanos y una vida digna que le fueron negados por las fuerzas sociales minoritarias. Como resultado de éste Plan se constituye la Constitución Federal de 1857, la cual consignaba un capítulo de derechos del hombre y una estructura de nación como una República Federal, Democrática y Representativa, tal y como lo establecía el prologo, el artículo 1º y el artículo 40 de dicha Constitución que se transcriben a continuación.

“Constitución Mexicana de 1857

Febrero 12 de 1857.- Constitución Política de la República.

Ignacio Comonfort, Presidente sustituto de la República Mexicana, á los habitantes de ella, sabed: Que el Congreso extraordinario constituyente ha decretado lo que sigue:

En el nombre de Dios y con la autoridad del Pueblo Mexicano.

Los representantes de los diferentes Estados, del Distrito y Territorios que componen la República de México, llamados por el Plan proclamado en Ayutla el 1° de Marzo de 1854, reformado en Acapulco el día 11 del mismo mes y año, y por la convocatoria expedida el 17 de Octubre de 1855, para constituir a la Nación bajo la forma de República Democrática, Representativa, Popular poniendo en ejercicio los poderes con que están investidos, cumplen con su alto encargo decretando la siguiente:

CONSTITUCIÓN

Política de la República Mexicana, sobre la indestructible base de su legítima Independencia, proclamada el 16 de septiembre de 1810 y consumada el 27 de septiembre de 1821.

TÍTULO I SECCIÓN I

De los derechos del hombre

Artículo. 1. *El pueblo mexicano reconoce, que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales. En consecuencia declara, que todas las leyes y todas las autoridades del país, deben respetar y sostener las garantías que otorga la presente Constitución...*

TÍTULO II SECCIÓN I

De la Soberanía Nacional y de la forma de gobierno

*Artículo. 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República Representativa, Democrática, Federal, compuesta de Estados Libres y Soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental...*¹³

En la constitución mexicana actual está plasmado íntegramente éste numeral, cabe señalar que la ideología de la Constitución de 1857 no abandona en lo mínimo el legado de independencia proclamado el 16 de septiembre de 1810 y consumado el 27 de septiembre de 1821, ni el pensamiento individualista y liberal de la Constitución de 1824, pues consignaba de nueva cuenta la supremacía de los derechos del hombre.

Tal y como se puede observar del prólogo constitucional de la Constitución de 1857, el congreso constituyente no esperó a elaborar un artículo 40 para declarar rotundamente la forma de gobierno Federal, Democrática y Representativa que regiría en nuestro país.

Aún con éstas ideas Ignacio Comonfort, quien era presidente electo según la Constitución de 1857 y segundo jefe de una revolución, pensaba que la Constitución era demasiado radical, hasta el grado de convencerse que era imposible gobernar con ella, este pensamiento lo orilló a entablar arreglos con los conservadores para derogar la Constitución y suplirla por otra de tipo moderado.

De éstas componendas surgió el Plan de Tacubaya proclamado por el General Félix Zuloaga, que pedía se anulara la Constitución de 1857 y se convocara un Congreso que dictara una nueva Constitución. Comonfort aceptó el Plan de Tacubaya, perdiendo la confianza del partido liberal y dejando de ser Presidente legítimo del Estado mexicano, tomando su lugar el General Zuloaga.

¹³ Rabasa, Emilio, "Comentarios a la Constitución Mexicana de 1857", en *Revista Mexicana de Derecho Público*, Número 1, julio-septiembre, 1946, Publicada por Alfonso Noriega Jr., Jorge Gaxiola y Felipe Tena Ramírez, Editora ARS, México, 1946, p. 70.

Estos acontecimientos, además de la libertad de culto que deseaban consignar los liberales en la Constitución de 1857 y que fue atacada irracional pero enérgicamente por los partidos conservador y moderado, impidiendo que aquel grupo político impregnara su doctrina, lo que atentaba contra los principios de libertad concebidos por la misma, diéron lugar a la Guerra de los Tres años, también conocida como la Guerra de Reforma (1858-1860).

Esta Guerra interior era una necesidad fatal, porque resumía todos los problemas creados por las fuerzas tradicionalistas de una parte, y el desenvolvimientos social por otra. Comonfort quizá hubiera podido abreviar la guerra civil sosteniendo la Constitución de 1857.

Zuloaga había de ocupar la presidencia, mientras se convocaba a un noveno Congreso Constituyente para formar la quinta ley fundamental. Sin embargo, la coalición de los Estados recogió la Constitución de 1857 y nombró como sucesor legal del Presidente a Benito Juárez, quien era entonces Presidente de la Suprema Corte de Justicia.

Juárez, con todas las condiciones de gran demoleedor y de gran revolucionario, no sólo sostuvo la lucha, sino que la extremó, avanzando en sus Leyes de Reforma, sobre la Constitución, todos los principios del credo liberal, para hacer de una vez toda la reforma y dejar que en esa sola lucha pasaran sobre la Nación todos lo dolores que no por diferirse habrían de minorarse.

Durante los años de 1858 a 1867 Benito Juárez se empeño arduamente en su ejercicio de poder para promulgar dichas Leyes de Reforma las cuales contenían una tendencia liberal y radical siendo las siguientes:

1. Ley de Nacionalización de los Bienes Eclesiásticos.
2. Ley de Matrimonio Civil.

3. Ley Orgánica del Registro Civil.
4. Ley Sobre el Estado Civil de las Personas.
5. Decreto que declara que cesa toda intervención del clero en cementerios y camposantos.
6. Decreto que declara qué días han de tenerse como festivos y prohíbe la asistencia oficial a las funciones de la Iglesia.
7. Ley Sobre Libertad de Cultos.
8. Decreto por el que quedan secularizados los hospitales y los establecimientos.
9. Decreto por el que se extinguen en toda la República las comunidades religiosas.

Después de la promulgación de dichas leyes, la situación económica, política y social que guardaba el país era muy gravosa, la Constitución de 1857 no se ajustaba más a la vida social, pues ésta había superado algunos de sus principios básicos que normaba. La desigualdad social, la justicia y la democracia en unión con las ideas de aplicar nuevas leyes, sobre todo de carácter social, que estuviesen al amparo de un nuevo texto constitucional, originarían un movimiento armado: La Revolución Mexicana de 1910.

Las ideas federativas plasmadas en la Constitución de 1857, radicaron toda idea con tendencia centralista. Sin embargo, años más tarde con la dictadura del Presidente Porfirio Díaz, se afectaría la autonomía democrática de los Estados, pues los gobernadores y otros funcionarios públicos de alto nivel eran designados directamente por el poder Ejecutivo, hecho que se alejaba del principio de elección popular y que significaban fraudes electorales solapados por el Presidente, existiendo con ello una *praxis* centralista impuesta desde Palacio Nacional que puso en entredicho el federalismo del 57.¹⁴

¹⁴ Cfr. Burgoa Orihuela, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, Duodécima Edición, Editorial Porrúa, México, 1999, p. 448.

1.6 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917

Como resultado del primer movimiento revolucionario social del Siglo XX, Victoriano Huerta toma el poder, mientras que el Gobernador de Coahuila, Venustiano Carranza, en aras de alcanzar un espíritu que realmente aplicara el sistema federal, expidió el 14 de septiembre de 1916, un decreto en el que convocaba a elecciones para un Congreso Constituyente exponiendo los motivos de tal decisión sobre la consideración de la realidad social por la que atravesaba el país. Esta nueva asamblea había de iniciar las juntas preparatorias el 21 de noviembre de 1916.

El primero de diciembre del mismo año quedó instalado en Querétaro el Congreso Constituyente y en esa fecha inició las labores que habían de concluir dos meses después. En esa misma fecha, Venustiano Carranza presentó al Congreso de Querétaro el Proyecto de Reforma a la Constitución de 1857, el cual estaría sujeto a aprobación. En ese breve tiempo se celebraron 67 sesiones, la última, declarada permanente se llevó a cabo durante los días 29, 30 y 31 de enero de 1917 en la que estuvieron representadas las tendencias políticas de la nación, junto a los progresistas o radicales, a los que se les debe en gran medida las grandes innovaciones constitucionales, se encontraban también los moderados.

Prácticamente, Carranza había presentado al Congreso Constituyente un texto que se asimilaba a la Constitución de 1857, este planteamiento aún en nuestros días sigue vigente, por lo que no se ha podido determinar si efectivamente fue o no una reforma a la Constitución de 1857 o una copia que se ajustara sobre sus principios fundamentales a una nueva realidad social. Sin embargo, de una u otra forma dicho proyecto sufrió importantísimas modificaciones, siendo promulgada el 5 de febrero de 1917.

Más tarde, el Congreso del Estado de Coahuila, a iniciativa de Venustiano Carranza, emitiría el Decreto 1421, con el que se daría fin a la vigencia de la

Constitución de 1857 y marcaría la pauta para que comenzara a regir la Constitución de 1917, dicho decreto desconocía en todo momento la autoridad de Victoriano Huerta como Jefe del Poder Ejecutivo, así como todos los actos y disposiciones que de su ejercicio derivaron.¹⁵

Por otro lado, se estima que la Constitución de 1917 es una nueva Ley Suprema que olvidó los límites del Derecho Constitucional clásico y vigente en aquél entonces; y que recogió en sus preceptos los ideales revolucionarios del pueblo mexicano, les dio forma y creó instituciones apegadas a la tradición nacional, haciendo una combinación del individualismo con ideas meramente sociales, la Constitución vigente fue heredera de principios básicos, como son: forma de gobierno, soberanía popular, división de poderes y derechos individuales; así también, en varios de sus artículos se introdujeron las bases de lo que después se denominó el Estado Social de Derecho o el Estado Providencia, tal y como se refleja del contenido de los artículos 3º, 27 y 123.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, "...fue la primera en incorporar normas de contenido social. La Comisión de Constitución del Congreso Constituyente de 1916-1917 aceptó adicionar al proyecto el artículo quinto, que contenía el principio de la libertad de trabajo, con los principios de la jornada máxima de trabajo de ocho horas, el descanso semanal y la prohibición de trabajo nocturno para mujeres y niños".¹⁶

La Constitución de 1917 fue la primera en el mundo en declarar y proteger los derechos sociales, los cuales otorgaban el derecho a todos los hombres para llevar una existencia digna y el deber del Estado de asegurar que así sea. Con el paso del tiempo y a través de las múltiples reformas que ha tenido la Constitución, hasta nuestros días, se han introducido también los derechos económicos y culturales. Sin

¹⁵ Cfr. Schmill, Ulises, *El Sistema de la Constitución Mexicana*, Editorial Independiente, Segunda Edición, México, 1977, p. 66.

¹⁶ Carpizo, Jorge, *La Constitución Mexicana de 1917*, Editorial Porrúa, México 1980, pp. 93-105.

embargo, habría que mencionar que el conjunto de éstos derechos, como lo son el derecho a la educación, el derecho a una vivienda digna, y el derecho a un medio ambiente adecuado, entre otros, carecen hasta el día de hoy de una regulación que les de plena vigencia. Por otro lado, las garantías individuales exigirían al Estado una actitud de respeto para las libertades humanas, pues las mismas se encuentran en un campo donde el poder estatal debe de salvaguardarlas.

La actual Constitución no fue obra de un solo hombre, fue el resultado de los esfuerzos, de las luchas y de los pesares del pueblo mexicano, de miles de hombres anónimos que generosamente vivieron los azares de una cruel guerra, con la esperanza de construir una patria mejor. Debe de señalarse que el Poder Constituyente de 1917 no contaba, de hecho, con el apoyo popular de aquellos años, pues la Revolución Mexicana no fue un movimiento uniforme, por lo que en su seno existían variedad de movimientos que por si mismos no podían reclamar y mucho menos intentar, para sí, el alcance de una representación popular en aquel momento.

La Constitución de 1917 es, sin duda, uno de los documentos más importantes de nuestra historia, sin embargo, actualmente surge el debate acerca de su funcionalidad, y es que quizá para los años en que fue creada era la mejor Constitución de sus tiempos. Siendo ésta la última de las constituciones mexicanas, a lo largo del presente trabajo la estudiaremos conforme a las limitaciones del mismo, sin dejar de apreciar la interpretación y aplicación de nuestra Carta Magna.

En este sentido, cabría hacer una reflexión en el sentido de si aquellos principios fundamentales que fueron consagrados por el Constituyente de Querétaro, hoy en día encuentran un disfuncionalismo jurídico ante una realidad totalmente distinta y un entorno socioeconómico diverso a aquel en que fueron concebidos, en su momento, por los Constituyentes, de ahí la necesidad de replantear la plena vigencia de dichos principios fundamentales en un proceso inmerso de cambios y movilidad de instituciones, principios y valores que nos llevan a definir y delimitar el problema de la reforma constitucional en México.

CAPÍTULO II**MARCO TEORICO DEL DERECHO CONSTITUCIONAL EN MÉXICO**

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

**TEMA CON
FALLA DE ORIGEN****2.1 Concepto de Constitución**

Debido al papel protagónico que desempeña en el sistema jurídico de cualquier Estado, el concepto de Constitución no puede ser ignorado. En el presente estudio, pues como se ha observado en el capítulo que antecede, la Constitución mexicana, como muchas otras, ha derivado de un cúmulo de acontecimientos revolucionarios, ante ello, se debe entender el conjunto de sus normas bajo una directriz historicista, con el fin de poder establecer un posicionamiento correcto de los problemas y planteamientos jurídicos, políticos y sociales que de toda Constitución se derivan.

Para poder comprender dicho concepto es necesario partir de un punto de vista gramaticalmente lógico. Al respecto, el concepto constitución se puede deducir de cualquier objeto que la tenga, bien por sus características materiales o por el conjunto de elementos que forman el mismo, es decir, se refiere a los elementos y calidades de una cosa que la constituyen y la diferencian de la demás.

Atendiendo a lo anterior, bien se puede homologar cualquier objeto al Estado, como país, pues él mismo sostiene en su interior un conjunto de relaciones, decisiones, factores políticos y de poder de una nación, por lo que jurídicamente nos referimos a una concepción aproximada a la usual, ya que la misma también es empleada para señalar un orden jurídico fundamental que debe existir en los Estados democráticos contemporáneos.

La palabra constitución, deriva del latín *constitutio-onis*, es una forma o sistema de gobierno que tiene cada Estado, siendo una ley fundamental de la organización del mismo.¹⁷

¹⁷ Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, Editorial Porrúa, Décima Quinta Edición, 2001, p. 658.

Por su parte, en el Derecho Romano, la palabra constitución en su forma latina era usada para denominar todos y cada uno de los actos legislativos del emperador y durante varios siglos fue empleada como sinónimo de *lex* o *edictum*.

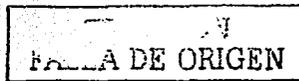
Aristóteles, Schmitt, Sieyès, James Bryce, García Pelayo, Hauriou, Duverger, entre otros, ya manifestaban las diferentes concepciones de éste término, las cuales se tiñen de diferentes posturas políticas y jurídicas, sin embargo, para comprender el significado de la palabra en comento se analizarán diversos conceptos, la clasificación de dichos conceptos se ha elaborado tomando en cuenta la postura de varios autores acerca del tema.

Los conceptos *amplios* se basan en "La idea de que cada comunidad política tiene una ordenación natural. La Constitución consiste en la ordenación fundamental del Estado, siendo indiferente los instrumentos y el sentido político que la inspira".¹⁸

Es decir, el conjunto de conceptos amplios obedece a la imperiosa necesidad que tiene todo Estado de ser regido por una norma fundamental, de la cual no puede prescindir, independientemente de los tintes políticos bajo la que sea plasmada.

Los *conceptos amplios* se pueden clasificar en:

A. Concepto antiguo. Aristóteles estudió en su obra denominada "política" la historia constitucional de algunas ciudades griegas de las cuales sobresale la Ciudad de Atenas, en dicha obra literaria Aristóteles describe la forma de hacer política en esas Ciudades. Del pensamiento del Estagirita podemos encontrar algunos aspectos y matices del concepto Constitución.



¹⁸ www.derechoargentino.com.ar. Prociuk, Gustavo, Derecho Constitucional, 3 de mayo de 2000.

Aristóteles planteaba la idea de que la Constitución es la vida misma del Estado y a su vez una necesidad, pues manifestaba que "A quien haya de hacer una adecuada investigación de la Constitución mejor le será forzoso definir, en primer lugar, cual es la vida más digna de escogerse. Mientras esto no esté en claro, tampoco estará en claro, necesariamente, cual es el mejor régimen político, ya que de no surgir algún obstáculo imprevisto es normal que tengan toda felicidad aquellos que se gobiernan mejor de acuerdo con sus circunstancias".¹⁹

En tal sentido, Aristóteles advertía la idea de establecer una organización dentro del Estado, idea que sería traducida, en última instancia, bajo el concepto de Constitución. Al mismo tiempo, hacía patente la existencia de jerarquías entre una ley fundamental y una ley ordinaria manifestando que "La constitución en efecto, es la organización de los poderes en las ciudades, de qué manera se distribuyen y cual debe ser en la Ciudad el poder soberano, así como el fin de cada comunidad, mientras que las leyes con independencia de los principios característicos de la constitución, regulan el modo como los gobernantes deben gobernar y guardar el orden legal contra los transgresores".²⁰

B. Concepto historicista o tradicional. Derivado de las revoluciones francesa y americana, éste concepto es polémico entre los estudiosos del Derecho, su existencia obedece al argumento de que "... la Constitución de una nación no es producto de la razón, sino la consecuencia de una pausada transformación histórica en la que a menudo se encuentran elementos irracionales; así, una Constitución es resultado de actos parciales y de usos y costumbres".²¹

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

¹⁹ Aristoteles, *La Política*, Colección Sepan Cuantos, Editorial Porrúa, Décimo Cuarta Edición, México, 1994, p. 278.

²⁰ *Ibidem*, p. 221.

²¹ Carpizo, Jorge, *Estudios Constitucionales*, Editorial Porrúa, Quinta Edición, México, 1996, p. 41.

En éste sentido la acepción histórica es una postura de la ideología del pensamiento conservador frente al pensamiento liberalista, en el sentido de que el primero de ellos concibe a la Constitución como producto de la historia y la experiencia, exaltando estos dos elementos como verdaderos fundamentos de las instituciones políticas y no como un producto de la razón como es el caso liberal.

C. Concepto normativo. En su Teoría pura del Derecho, Hans Kelsen llevo a cabo la reducción del mundo jurídico a un sistema de normas positivas descalificando y rechazando el derecho natural. La pureza de su teoría consistía en eliminar cualquier elemento que impida construir una ciencia del Derecho.

El ilustre jurista austriaco, distinguía la Constitución en dos sentidos: el lógico-jurídico y jurídico-positivo.²² En cuanto al sentido lógico-jurídico, la Constitución, es una norma fundamental que no fue creada conforme a un procedimiento jurídico, por lo que no se puede considerar a la misma como una norma de derecho positivo, ya que ésta norma no es "puesta" sino "supuesta".²³

Ante ello, Kelsen desarrolla una lógica jurídica en la que junto a la norma de origen legislativo, tiene cabida la norma consuetudinaria y las denominadas normas individuales, por lo que introduce en su sistema elementos de realidad desdeñados por el positivismo legalista, dándole formas lógicas.

En el sistema kelseniano las normas se ubican jerárquicamente, formando lo que se ha llamado "pirámide jurídica", cuya cima es representada por la Constitución como norma que regula los órganos y el procedimiento de producción de normas generales. De los sentidos lógico-jurídico y jurídico-positivo Kelsen trata de salvar la pureza de su sistema, dando forma lógica al triángulo jurídico, porque es en ese lugar donde se quebrantan los eslabones de normas positivas que justifican la

²² Cfr. Kelsen, Hans, *Compendio de Teoría General del Estado*, Editora Nacional, Segunda Edición, México, 1980, p. 136.

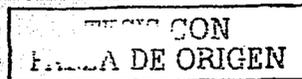
²³ ídem.

validez de la Constitución jurídico positiva vigente, y ubicando la norma hipotético-fundamental, que es equivalente a la Constitución en sentido lógico-jurídico y según la cual debe reconocerse necesariamente la existencia de una norma no positiva sino lógica, no real sino hipotética.

D. **Concepto positivo.** Atendiendo a este concepto podemos definir a la Constitución "Como obra de una asamblea convocada *ex profeso*, a la que se le dio el carácter de constituyente por una facción revolucionaria triunfante y prevalecte, que la impuso y promulgó por conducto del primer jefe Venustiano Carranza, y que formalmente sigue en vigor".²⁴

Por su parte, los *conceptos restringidos* prescriben que la Constitución es una ley escrita con determinada forma y contenido, es una normatividad, pero no cualquier clase de normatividad, sino una normatividad *supra legal*. En este sentido los conceptos restringidos constan de elementos formales y materiales,²⁵ los cuales se desarrollarán a continuación.

2.1.1 Elementos Formales



Siguiendo la teoría de Kelsen los tratadistas del Derecho Constitucional en México señalan de manera general, que los elementos formales de la Constitución de 1917 se traducen en:

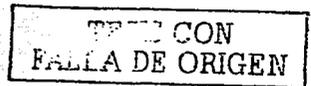
- a) Es una ley, pues contiene un conjunto de normas positivas que organizan al Estado;

²⁴ Arteaga Nava, Elisur, *Tratado de Derecho Constitucional, Tomo 1*, Editorial Oxford, México, 1999, p.

²⁵ Cfr. Arteaga Nava, Elisur, p.3.

- b) Generalmente escrita, toda vez que sus normas constan en un texto escrito en español, elaborado y promulgado en 1917, con el título de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- c) Sancionada por el titular del Poder Ejecutivo, pues la misma ha sido consentida de acuerdo a lo dispuesto por los incisos a, b, c y d del artículo 72 Constitucional;
- d) Reformable por procedimientos rígidos según lo disponen los artículos 72 y 135 Constitucionales;
- e) Permanente, ya que le son inherentes elementos indispensables para conservar su vigencia, pues no depende de otras leyes para continuar en vigor.

2.1.2 Elementos Materiales



a) Contiene normas supremas. "Toda constitución por el hecho de serlo, goza del atributo de ser suprema. Para poder constituir requiere estar por encima de toda institución jurídica, es preciso que todo le sea inferior; lo que no lo es, de una u otra forma, es parte de ella. En lo normativo a nada se le reconoce como superior a ésta. Constituye, organiza, faculta, regula actuaciones, limita y prohíbe",²⁶ tal y como lo prescriben los numerales 133, 40 y 41 Constitucionales;

b) Reconoce derechos fundamentales de personas y garantiza su ejercicio, en este caso el artículo 1º constitucional enuncia que "En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución...";

²⁶ Arteaga Nava, Elisur, Op. Cit., p. 3.

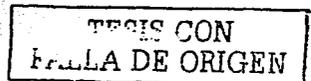
c) Establece normas de organización del Estado, definiendo la estructura, el funcionamiento, atribuciones y facultades de los tres Poderes de la Unión (Artículos 49-122);

d) Reparte el poder entre órganos distintos, "Artículo 49. El supremo poder de la Federación se divide, para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial";

e) Configura un gobierno democrático, "Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática y federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios establecidos en esta Ley Fundamental".

De lo anteriormente señalado se puede deducir que el concepto de Constitución, a lo largo de la historia del Derecho Constitucional, se ha visto plasmado de un innumerable conjunto de definiciones, muchas de las cuales ni siquiera llegan a crear un consenso general bajo el cual se apoye una concepción válida.

Esta diversificación de conceptos se debe principalmente a que el término Constitución está referido en un primer plano "... a la sustancia de la existencia política de un pueblo...", en consecuencia, está particularmente abocado a convertirse en uno de esos conceptos simbólicos y combativos que hallan su *ratio* no en la voluntad del conocimiento, sino en la adecuación instrumental para la controversia con el adversario".²⁷ En un segundo plano, dicho concepto abarca no sólo una conceptualización normativa, sino que también interactúa con la realidad política y sociológica de un Estado.



²⁷ García Pelayo, Manuel, *Derecho Constitucional Comparado*, Editorial Revista de Occidente, Séptima Edición, Madrid, España, 1993, pp. 216-217.

Después de haber revisado los diversos conceptos de Constitución, no menos importante será, resaltar la clasificación bajo la que puede ser contemplada la Carta Magna; hecho que ampliará la perspectiva jurídica sobre la cual se rige nuestro sistema de Derecho. Como es sabido, la clasificación de la Constitución se comenzó a generar desde hace ya varias décadas, por lo que será importante atender los diferentes criterios dogmáticos de dicha clasificación.

2.2 Clasificación de la Constitución

La realidad jurídica y política de un Estado insoslayablemente lleva a analizar los tipos de constituciones que pueden regir la vida de éste. Se intenta con ésta clasificación, hacer un compendio completo de todos y cada uno de los tipos de Constituciones. Sin embargo, sabemos que pueden escapar algunos aspectos que deriven de la conceptualización de los mismos. Cabe hacer notar que el hecho de que en el presente estudio constitucional se detalle una clasificación, en general, de las normas supremas, obedece en gran parte a tres grandes razones.

En primer lugar, es importante, para los estudiosos de los temas constitucionales, establecer la clasificación de los distintos tipos de constituciones, a efecto de llegar a un adecuado estudio dinámico de derecho comparado, a través del cual se entenderían los puntos y características de diversos sistemas políticos de varios países.

En un segundo plano, porque se puede establecer un amplio criterio político, el cual marcaría la pauta para poder determinar cual es el sistema constitucional más adecuado o conveniente para un Estado.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Y por último el conocer detalladamente la universalidad de los tipos de constituciones, aspecto que desde luego es meramente didáctico.²⁸

Al respecto, se debe mencionar que hay dos tipos de Constituciones, que son los más destacables dentro del grupo a clasificar, sin que por ello pierdan las demás su importante trascendencia; son las Constituciones Rígidas y Flexibles, ello obedece a la importancia que tiene para todos los sistemas constitucionales, el fenómeno del dinamismo jurídico supremo.

En ese sentido y porque la lógica permite hacerlo, se puede afirmar que el conjunto de normas jurídicas que contempla cualquier Constitución son elaboradas con el objetivo de regir las estructuras, situaciones, comportamientos y conductas de la convivencia social de los hombres entre sí y de éstos con los órganos del Estado, así como establecer su forma de gobierno y organización política; y los procedimientos especiales, ejecutados a través de un Poder Extraordinario, para la modificación de las normas jurídicas supremas, lo cual se traduce incuestionablemente en una supremacía constitucional.

Sin embargo, "... el poder constituyente originario de un día no puede condicionar al poder constituyente del mañana",²⁹ es decir la Constitución no puede ni debe entenderse como una ley eterna, sino como un ente en constante dinamismo normativo, ésta situación la prescribe la Constitución Francesa de 1973, la cual en su artículo 28 establece que "Un pueblo tiene siempre el derecho de revisar, reformar y cambiar su Constitución. Una generación no puede someter a sus leyes a las generaciones futuras".³⁰

ESTADO CON
FALLA DE ORIGEN

²⁸ Cfr. Carpizo, Jorge, Op. Cit., p. 424.

²⁹ Da Silva, José Alfonso, "Mutaciones Constitucionales", en *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, Número 1, julio-diciembre, 1999, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1999, p. 1.

³⁰ Constitución Francesa de 1973, cuadernillo editado y traducido por la Alianza Francesa, México, 2000, p. 4.

El dinamismo normativo a que se somete una Ley Suprema indudablemente implica la garantía de su permanencia y durabilidad, toda vez que es un mecanismo de articulación jurídico continuo del Estado, así como un instrumento de adecuación entre la realidad jurídica y la realidad política. Sin embargo, cabe reiterar que si se abusa de ese dinamismo una Constitución por más rígida que sea, puede convertirse en una Constitución flexible.

Esa flexibilidad, como ya hemos visto, no nada más puede provenir de un dinamismo, sino también de aquellos actos habituales de una población, es decir de la costumbre, la cual se hace tangible, en determinados sistemas políticos, cuyas Constituciones son denominadas consuetudinarias, las cuales revisten ciertas formas habituales o de actos reiterados para crear normas supremas. La costumbre juega un papel muy importante en los sistemas jurídicos, tan es así que en países europeos, se siguen observando disposiciones de antaño que pueden servir para un caso concreto actual.

Otros conceptos que están relacionados con ésta clasificación son el federalismo, la soberanía, el Estado unitario, la democracia y el proceso político, conceptos que no son desconocidos, y a través de los cuales se van a establecer una serie de constituciones que obedecen a dichos postulados.

Una vez realizados éstos comentarios de forma general, se iniciará por exponer la clasificación multicitada en la forma que a continuación se presenta.

ESTADO CON
FALLA DE ORIGEN

2.2.1 En sentido material y en sentido formal

El Profesor Jorge Carpizo, señala que "... la constitución puede ser contemplada desde dos diversos ángulos:

A) la constitución material, y B) la constitución formal. La constitución material contiene: El proceso de creación y derogación de las leyes; Las normas que crean y otorgan competencia a los órganos de gobierno y la serie de derechos que el hombre puede oponer frente a los órganos de gobierno.

B) La constitución formal implica que las normas que se encuentran en el documento llamado constitución, sólo se modifican o se crean a través de un procedimiento y un órgano especiales. Este procedimiento generalmente es más complicado que el de que se sigue para reformar la legislación ordinaria.

Todo país tiene una constitución en sentido material, pero únicamente los países con constitución escrita la tiene desde el punto de vista formal".³¹

Nuestra Carta Magna contempla la división referida por el Doctor Jorge Carpizo, pues en primer lugar, norma una serie de procesos y procedimientos para la creación y derogación de legislaciones, y otorga a través de sus artículos competencia a los órganos de gobierno y desde luego reconoce los derechos que posee todo individuo; y en segundo lugar, las normas que se encuentran plasmadas en la Constitución pueden ser reformadas a través del procedimiento legislativo prescrito en los artículos 72 y 135 Constitucionales.

Es decir, a través de un procedimiento especial el cual proviene de las iniciativas que presenten el Presidente de la República, las Legislaturas de los Estados, los Diputados o los Senadores, aunando a ello el acuerdo de las reformas y

³¹ Carpizo, Jorge. Op. Cit. pp. 294-295.

adiciones que se deduzca del voto de las dos terceras partes de los Individuos presentes en el Congreso de la Unión y la aprobación de las mismas por la mayoría de las Legislaturas de los Estados de la República.

Por otra parte, en cuanto a la clasificación de la Constitución formal y material, Hans Kelsen hace un estudio lógico en el que sostiene que la Constitución, en sentido formal, es un documento investido de solemnidad cuyo conjunto de normas jurídicas supremas sólo pueden ser modificadas a través de la observancia de prescripciones especiales, con el propósito y objeto de dificultar la modificación de tales normas, dicha solemnidad es una característica que deriva de la importancia normativa que tiene para la vida de un Estado. En cuanto a la Constitución en sentido material, Kelsen, manifiesta que la misma se encuentra constituida por un conjunto de preceptos que regulan la creación de normas jurídicas generales y, especialmente, la creación de leyes.³²

Atendiendo a la clasificación kelseniana, se confirma el principio de rigidez a través del cual el conjunto de normas jurídicas prescritas en la Constitución serán modificadas única y exclusivamente mediante la observación de prescripciones de carácter normativo y procedimental que dificulte, pero no así, que imposibilite la modificación de aquellas normas solemnes.

Por lo tanto, aquél documento investido de solemnidad por el cual se instituye un cuerpo normativo de carácter supremo, será difícil de modificar por el procedimiento natural y de estudio a que son sujetas las normas secundarias que del mismo se derivan, lo que se traduce como ya hemos apuntado en una rigidez constitucional.

TEXTO CON
FALLA DE ORIGEN

³² Cfr. Kelsen, Hans, *Teoría General del Derecho y del Estado*, Textos Universitarios, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1983, p. 147.

En cuanto a la Constitución material, Hans Kelsen la concibe como aquella que esta conformada por un conjunto de normas jurídicas generales y aquellas que tiendan a crear leyes, es decir las primeras se referirán a una normatividad hipotética general y las segundas única y exclusivamente a la creación de leyes.

Con lo anterior se puede afirmar que: "La existencia de una forma especial para las leyes constitucionales, o forma constitucional, se debe a la Constitución en sentido material".³³

Esta concepción lógica-jurídica de Hans Kelsen es trascendente para establecer las condiciones de formalidad y materialidad de toda Constitución. Primeramente pretende justificar la solemnidad de que esta embestida toda ley suprema -entendiendo como ésta a la Constitución- apoyándose en el conjunto de normas prescritas o establecidas en la misma, y que se caracterizan por su propia suprallegalidad.

Como consecuencia de ello, los preceptos jurídicos "supremos" contendrán ineludiblemente una forma especial que revista a los mismos, debido a la importancia insitucional y organizativa que tienen para el Estado.

Se puede determinar que el hecho de que existan normas jurídicas "supremas" es una condición *sine cuanon* para que las mismas tengan la característica de revestir una forma especial y solemne.

Constantino Mortati, dice que por Constitución Formal puede entenderse "El complejo de normas diferenciadas de las otras por vía de contraseñas exteriores, y formando de ese modo un todo unitario, independientemente de su contenido".³⁴

³³ Idem.

³⁴ Mortati, Constantino, *Costituzione (Dottrine Generali Tomo XI)*, Enciclopedia del Diritto, Editorial Varese, Italia, 1962, p. 144.

El anterior concepto determina una diferencia entre las leyes ordinarias de las que no lo son, traduciendo dicha diferencia en aquellas "contraseñas exteriores", las cuales se refieren a la dificultad de modificación o reforma de las normas constitucionales y desde luego a la suprallegalidad de esas normas.

En otro sentido, la constitución material es definida por Alessandro Pizzorusso como la que "vendría dada por el conjunto de principios incorporados por las fuerzas políticas y sociales que en un cierto momento histórico, son prevalentes en el país y sostienen el régimen político vigente".³⁵

Atendiendo a las aseveraciones anteriores, se puede manifestar que las vertientes señaladas, tienden a determinar las diferencias entre la formalidad y la materialización jurídica de las normas supremas determinando las características esenciales de las mismas.

En la clasificación anterior no existe una contradicción, sino por el contrario, una es consecuencia de la otra, pues por un lado la constitución formal es una declaración investida de solemnidad y formalidad de aquel conjunto de fuerzas sociales existentes dentro del Estado que constituyen la constitución material.

En síntesis, la posibilidad de establecer una unión correcta entre los conceptos anteriores, obedecerá sin duda alguna a una consecuencia lógica e indispensable: el poder contar con una constitución de carácter normativo, tomando desde luego, pero teniendo en cuenta, que la fuerza y eficacia de la misma está basada en la suma de la espontaneidad y tendencia de una sociedad en una época determinada, situaciones que la misma Norma Suprema no debe ni puede ignorar, para que posteriormente sirva de instrumento a la sociedad como un marco normativo global que produzca y regule las relaciones existentes en ella.

³⁵ Pizzorusso, Alessandro, *Lecciones de Derecho Constitucional, Tomo II*, traducción de Javier Campo, Madrid, España, 1984, p. 217.

Por ello, la constitución como norma suprema, en cualquiera de sus sentidos, será una columna jurídica ante la cual se deben de reproducir y legitimar las leyes que de ella deriven, y que son consecuencia de una necesidad imperante de la sociedad.

En este tenor, las presentes argumentaciones se tienen que interpretar en el sentido de que la constitución por si misma es una hipótesis general que contempla las normas sobre la producción jurídica de nuestro sistema legal, siendo entonces una fuente más de Derecho, pero no una fuente cualquiera, sino un vértice jurídico respecto al cual deben de apegarse las normas secundarias que sean creadas bajo el seno de la misma.

Debido a la importancia que posee la constitución y la injerencia jerárquica que imponen sus normas, es necesario estudiar diversos tipos de constituciones, que como ya se ha apuntado, orientarán y ampliarán el panorama jurídico del presente estudio.

2.2.2 Constitución rígida

TRABAJO CON
FOLIO DE ORIGEN

Se dice que de la flexibilidad o de la rigidez de una constitución dependerá en mayor o en menor medida su modificación, pues existe una diferencia dimensional entre uno y otro concepto.

Al respecto, el Profesor Felipe Tena Ramírez manifiesta que "La intangibilidad de la Constitución en relación con los poderes constituidos significa que la Constitución es rígida".³⁶ El anterior concepto, es claro, sin embargo, no todo está dicho con ésta conceptualización, ya que tanto en México como en España han surgido importantes debates acerca de la rigidez constitucional.

³⁶ Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, Editorial Porrúa, México, 1991, p. 13.

En un debate celebrado en la Universidad de Oviedo, España, cuyos ponentes fueron el Profesor Joaquín Varela y Alessandro Pace, dos grandes catedráticos del derecho constitucional, éste último aseveró que la rigidez constitucional es "Una consecuencia natural aunque no esencial de la superioridad constitucional. Esta rigidez que consiste, en principio, en una absoluta inmodificabilidad de la norma constitucional, coherente con su pretensión lógica de validez temporal sin límite, puede, no obstante, ser dulcificada por la propia norma constitucional mediante la previsión de un procedimiento más o menos agravado de reforma constitucional".³⁷

Por consiguiente las constituciones tradicionalmente calificadas de rígidas, al contener un procedimiento agravado de reforma constitucional, pueden ser consideradas temporalmente flexibles, al igual que aquellas que atribuyan expresamente el poder de modificar la constitución al propio órgano legislativo ordinario, mientras que las tradicionalmente calificadas de flexibles por guardar en su normatividad un silencio u omisión, respecto de los procesos de reforma constitucional, pueden en un momento dado considerarse rígidas.

Derivado de lo antes señalado se puede establecer el concepto de Constitución rígida, y para ello habría que mencionar que en determinados países, como es el caso de México, la creación y modificación de las normas jurídicas supremas requieren de un procedimiento especial, el cual está normado en la propia Constitución y respecto del cual se deben de observar todas y cada una de las formalidades del procedimiento de reforma.

TRABAJO CON
FALLA DE ORIGEN

³⁷ Debate celebrado entre los Profesores Joaquín Varela y Alessandro Pace, el 20 de Mayo de 1996, Versión Estenográfica, Universidad de Oviedo, España.

De aquí que se defina al tipo de constitución rígida como tal, pues no se trata solamente de una ley ordinaria, sino de un conjunto de decisiones políticas fundamentales investidas de una supremacía jurídica, que afectan positivamente al propio ser social.

Para profundizar más el debate, el Profesor Joaquín Varela esgrimió que "La rigidez es un elemento imprescindible para hablar de superioridad de la Constitución",³⁸ porque la rigidez refleja un procedimiento especial por el que una constitución puede ser sometida a una actividad reformadora, a través del órgano legislativo depositario de esa facultad. Por otro lado, si estamos ante la presencia de una Constitución flexible la cual es modificada por un procedimiento y por un órgano legislativo ordinario al que son sometidas las demás leyes, no existiría supremacía constitucional pues habría una equivalencia en el procedimiento de reformas a la Constitución y las leyes secundarias.

Concluyendo, para establecer si una Constitución es rígida, no es indispensable poner en primer término la inmodificabilidad o inmutabilidad natural de sus normas, sino también el alcance supremo y la unicidad documental que pretendan las mismas.

2.2.3 Constitución flexible

Este tipo de constitución se caracteriza por la elasticidad de su estructura, pues el conjunto de sus normas pueden ser alteradas por el mismo proceso de formación a que son sujetas las leyes ordinarias, es decir, existe una igualdad jerárquica entre la Constitución y cualquier otra ley que de ella derive; por lo que entre ellas rige el principio de *lex posterior derogat legi priori*.

CON
FALLA DE ORIGEN

³⁸ Idem.

Las constituciones flexibles carecen totalmente de una supremacía constitucional, toda vez que la función esencial de toda Constitución consiste en garantizar los derechos fundamentales del hombre y la dignidad de la persona, imponiendo con ello una variante de limitaciones al poder público, por tanto el conjunto de normas que no cumple esa función difícilmente puede ser considerado como una verdadera constitución, toda vez que esos derechos fundamentales del hombre pueden verse afectados por el cambio accesible de sus normas.

Lo anterior, no es de ninguna manera innovador, pues cabe recordar que el artículo 16 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, ya establecía que la sociedad en la cual la garantía de los derechos no esté asegurada, ni la separación de los poderes determinada, absolutamente no tiene Constitución.³⁹

Así, una ley suprema está sujeta a cambiar su naturaleza, es decir, puede pasar a ser flexible cuando ha sido rígida, como fue el caso de la Constitución Italiana de 1848, también conocida como El Estatuto Albertino, el cual fortaleció al fascismo. Dicha Constitución en las primeras décadas de su existencia era demasiado rígida e inmodificable, debido a que en el conjunto de sus normas no se preveían procesos para su modificación, tan es así que el Rey Carlos Alberto la llamó "Ley perpetua e inderogable de la Monarquía", hoy en día esta Constitución es el típico ejemplo de una Constitución flexible.⁴⁰

En este sentido, "El estatuto Albertino en cuanto acto constitucional especial, formalizado en un apropiado documento específicamente calificado de "ley fundamental", era de conformidad con su forma y naturaleza una Constitución no modificable por vía ordinaria. Y tal vez, inicialmente, aunque no pacíficamente,

³⁹ Cfr. Sánchez Bringas, Enrique, *Los Derechos Humanos en la Constitución y en los Tratados Internacionales*, Editorial Porrúa, México, 2001, p.57.

⁴⁰ Cfr. Da Silva, José Alfonso, Op. Cit., p. 10.

considerada por estudiosos y políticos. Es por tanto, indudable que, en un segundo momento, el Estatuto se tornó (*rectius*: fue considerado) "flexible".⁴¹

2.2.4 Constitución consuetudinaria

Dentro de este tipo se puede mencionar a la Constitución Inglesa, cuyo origen ha sido único en la historia del constitucionalismo, ya que su formación a lo largo de la vida del pueblo inglés, ha seguido rigurosamente los rumbos de las costumbres del mismo.

La Constitución inglesa no surgió en un momento oportuno, como fueron los casos de las constituciones francesa, americana o la mexicana, sino que ha sido el producto de la evolución social y política del pueblo inglés en sus diversas luchas con sus monarcas; está compuesta por una variedad de estatutos y decisiones jurídicas y es susceptible de ser reformada por la vía legislativa ordinaria o bien por la adopción de una nueva costumbre.

La constitución consuetudinaria es de carácter sensible, sus reformas no son el producto del trabajo legislativo de un órgano especial, ni de la diversidad de leyes que la forman, las cuales no están plasmadas en un volumen o escritas en un código, sino en muchos y variados textos los cuales pertenecen a diferentes épocas sin que hayan sido codificados.

Los textos constitucionales ordinarios a que se hace alusión siguen los cauces de la costumbre y no agotan la materia constitucional, pues en muchas ocasiones para resolver una controversia hay que recurrir a varias leyes, las cuales están separadas, hasta por siglos, unas de otras, o en su defecto se tendrá que consultar a una serie de antecedentes que se remontan muy lejos en la historia.

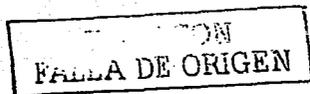
⁴¹ Idem.

Por ello se dice con demasiada razón que "Cuando el derecho reconoce fuerza de obligar a una determinada práctica o hábito repetido y constantemente realizado, se sirve de él para proteger la seguridad jurídica; es decir, para garantizar aquella convicción general de que si se viola la práctica normalmente seguida, su cumplimiento será impuesto coactivamente por el Estado".⁴²

Hay que reiterar una vez más, que uno de los elementos característicos de esta clase de constituciones es la inexistencia de la jerarquía de leyes, situación que no ocurre en el sistema jurídico mexicano, pues en el caso esencial de la Constitución consuetudinaria todas las leyes se encuentran jerárquicamente en el mismo plano horizontal y no existe ninguna relación de superioridad entre unas y otras.

2.2.5 Constitución impuesta

Ella encuentra su tangible existencia cuando el pueblo la impone a su soberano, como sucedió con la Constitución Política de la Monarquía Española de Cádiz de 1812, que fue la reconocida por Fernando VII, es decir cuando el pueblo en pleno uso de su poder soberano, impone a su gobernante el conjunto de normas bajo el cual quiere ser gobernado. Caso contrario a éste tipo de constituciones es el de la Constitución Francesa de 1814, la cual fue otorgada como gracia al pueblo francés por Luis XVIII.



⁴² Galindo Garfías, Ignacio, *Derecho Civil*, Editorial Porrúa, Décima Cuarta Edición, México, 1995, p. 47.

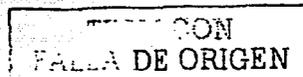
2.2.6 Constitución centralista

Las constituciones de tipo central tienen por objeto normar la administración del poder en un solo lugar, en el que estén radicados los tres poderes, sin que una o varias partes integrantes del Estado de que se trate puedan administrarse ejecutiva, judicial o legislativamente, en forma independiente.

2.2.7 Constitución de Pacto Federal

Por su parte la constitución federal o de pacto federal, es la antítesis de las Constituciones que conciben a los Estados unitarios o centralistas. La Constitución Federal reconoce en su estructura una alianza estatal en la que existen obligaciones reciprocas entre los Estados o entidades federativas que conforman a una nación, con el objeto de convertirse en un nuevo Estado, es por ello que se asevera que las entidades federales se encuentran obligadas por el Pacto Federal.

Teóricamente se está hablando de un contrato, siendo la Constitución, de tipo federal, la máxima expresión.⁴³ Así mismo, estructura una autonomía estatal, a través de la cual los Estados pueden administrarse ejecutiva, judicial y legislativamente, es decir, concibe en su esencia una organización política y económica a través del racionamiento del poder público y la identificación de diversas fuerzas a las del poder central y respetando los principios que en el ordenamiento federal se imponen.⁴⁴



⁴³ Cfr. Moreno, Daniel, *Diccionario de Política*, Editorial Porrúa, 1980, p. 102.

⁴⁴ Cfr. Burgoa Orihuela, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, Editorial Porrúa, Duodécima Edición, México, 1999, p. 413.

2.2.8 Constituciones que se fundan en la soberanía del pueblo

Como su nombre lo indica, son aquellas que reconocen como fuente única de poder al pueblo, en su más alta jerarquía de mando: la soberanía.

La constitución mexicana es ejemplo claro de este tipo de constituciones, pues en su numeral 39 alude que:

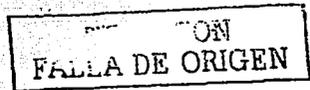
"La soberanía nacional reside esencialmente y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno".

En este sentido, todos los poderes públicos se derivan del pueblo, a través de los cuales se va a gobernar, legislando para sí en todos los sentidos.

No sobra mencionar que la soberanía nacional es un principio fundamental del pueblo mexicano, el cual fue recogido por los primeros constituyentes al triunfo de la guerra insurgente.

2.2.9 Constitución normativa

Es aquella cuyas normas regulan el proceso político, en otras palabras, el proceso del acceso al poder se apega estrictamente al derecho constitucional de este tipo de normas supremas.⁴⁵



⁴⁵ Lowenstein, Karl, *Teoría de la Constitución*, traducción de Alfredo Gallego, Editorial Ariel, Segunda Edición, Barcelona, España, 1976, p. 217.

2.2.10 Constitución nominal

Es aquella ley suprema cuyo contenido formalmente válido no se aplica, ni se prevén normas eficientes para el proceso político de un Estado, en el que su constitucionalismo se ha implantado ante la ausencia de una idea espiritual o madurez política,⁴⁶ es decir, existe una falta de concordancia entre la realidad del proceso político y las normas constitucionales, a causa de una serie de factores sociales y económicos.

La función de éste tipo de constitución es educar a la población sobre un "gobierno constitucional" que establezca límites al poder, y la meta es convertirse en una constitución normativa, que determine realmente la dinámica del poder, lo cual puede ocurrir debido a la buena voluntad de los detentadores y de los destinatarios del poder.

2.2.11 Constitución semántica

La normatividad de éste tipo de constituciones se aplica y se observa eficientemente en la práctica, no es sino la formalización en beneficio exclusivo de los detentadores fácticos del poder político y quienes utilizan la Constitución para estabilizar y perpetuar dicho poder, en lugar de que sirva para limitar al mismo.⁴⁷

2.2.12 Constitución democrática

La Constitución democrática es aquella que de forma real, garantiza los derechos individuales, estableciendo en su normatividad una seguridad económica. A su vez

CON
FALLA DE ORIGEN

⁴⁶ Ibidem, p. 218.

⁴⁷ Ibidem, p. 219.

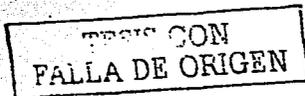
se aleja de transmitir el poder a una sola persona, lo que se traduce en la vivencia de una República.⁴⁸

2.2.13 Constitución cuasidemocrática

Ésta especie de Constitución se caracteriza por regular las garantías individuales de los gobernados y una seguridad mínima de carácter económico, aspectos que no obstante su normatividad, no son ejecutados plenamente.⁴⁹ El Doctor Miguel Carbonell, comenta en su muy distinguida obra, que la Constitución cuasidemocrática "... se acercaría, en éste sentido, a la Constitución nominal de Lowenstein",⁵⁰ asimismo agrega que "...por lo que hace al sistema político, en los Estados con Constituciones cuasidemocráticas, uno de los poderes prevalece sobre los otros (generalmente el Ejecutivo) y se admite el pluralismo, aunque bajo un régimen de partido preponderante o hegemónico".⁵¹

2.2.14 Constitución de democracia popular

Este tipo de ordenamientos se generan en los países que poseen un sistema político basado en la doctrina socialista, y cuya normatividad no se centraba en el respeto de los derechos humanos y garantías individuales, pero sí en una dignificación económicamente mínima.⁵² El pluralismo político no se genera en los países que adoptan éste tipo de constituciones, pues generalmente existe un único partido político.



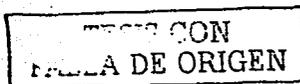
⁴⁸ Cfr. Carpizo, Jorge, Op. Cit., pp. 430-431.

⁴⁹ Idem.

⁵⁰ Carbonell Sánchez, Miguel, *Constitución, Reforma Constitucional y Fuentes del Derecho en México*, Universidad Nacional Autónoma de México, Editorial Porrúa, Tercera Edición, México, 2000, p. 203.

⁵¹ Idem.

⁵² Cfr. Carpizo, Jorge, Op. Cit., pp. 430-431.



2.2.15 Constitución no democrática

En ésta especie de normatividad no se vela por el respeto de los derechos humanos y garantías individuales y mucho menos se garantiza o se asegura un mínimo económico digno. La división de poderes, el sistema de partidos políticos y la voluntad política nacional se apegan a la voluntad de quien en esos momentos detenta el poder, siendo un sistema en el que no opera la concepción democrática.⁵³

Atendiendo a las tres concepciones de Karl Lowenstein, en constituciones, normativas, nominales y semánticas, se dice que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 se ubica en un termino intermedio entre las constituciones de especie nominal y semántico, ya que en un primer aspecto el Pacto Federal de Querétaro difícilmente se aplica en la *praxis* y en segundo, los detentadores del poder priísta se han servido de la Constitución mexicana para satisfacer sus intereses.⁵⁴

Sin embargo, hay una segunda postura, en el sentido de que México poseé una Constitución de la especie nominal. Esta posición, postura u opinión redundante en el argumento de que ninguna de las instituciones políticas constitucionalmente establecidas cumplen integralmente con el papel constitucionalmente asignado.⁵⁵ En una última y tercera instancia se considera a la Constitución de 1917 como una Constitución cuasidemocrática⁵⁶ por la razón de su especie, hecho que bien se conjuga con las otras dos posturas.

Atendiendo a éstas tres consideraciones y posiciones, se considera que la Constitución mexicana se encuadrará en los mismos de manera ineludible. Sin embargo, de manera general se debe manifestar que los distintos puntos de vista y

⁵³ Idem.

⁵⁴ Cfr. Carbonell Sánchez, Miguel, Op. Cit., p. 201.

⁵⁵ Cfr. Madrazo, Jorge, *Reflexiones Constitucionales*, Editorial Porrúa, México, 1994, p. 256.

⁵⁶ Cfr. Carpizo, Jorge, Op. Cit., pp. 430-431.

especies de la Constitución varían, según el momento político y social en el que sean emitidas y según el modelo ideológico que se pretenda adoptar. En su mayoría, estas constituciones, pueden coincidir actualmente con algunos Estados. Los Doctos del Derecho no distan mucho de sus concepciones respecto del presente inciso, lo cual permite considerar que será difícil concretar en un solo-conjunto de palabras el concepto de Constitución a que tanto se ha hecho referencia.

La reflexión jurídica sobre dicho concepto no puede dejar pasar la trascendencia política y simbólica que tiene para un Estado como el nuestro, y si a ello le aunamos la pretensión de su conceptualización para regular las relaciones sociales, será desde luego más significativa.

La Constitución de cualquier Estado, que tenga depositada la soberanía en su pueblo, debe estar planteada y construida de acuerdo a la necesidad y a la actividad socio-política del poder constituyente, que no es más que el pueblo representado. En ese tenor, será de suma importancia tener muy presente todas y cada una de las concepciones anteriormente citadas, pero aún más importante, será entender en su más amplio sentido, las palabras de ley suprema, norma de las normas, ley o norma fundamental, norma básica, vértice jurídico, en una palabra: Constitución, sin que se tenga que apelar únicamente a "... elementos formales de lógica-jurídica".⁵⁷ Ante ésta última aseveración, habría que unir ineludiblemente el concepto de Constitución al concepto de Derecho Constitucional, ya sea en sentido amplio o en sentido estricto, para ello se ha decidido, de acuerdo a la trascendencia que tiene en el presente estudio constitucional, definir y analizar dicho concepto de manera concreta, en el apartado que a continuación se presenta.

⁵⁷ Carbonell Sánchez, Miguel, Op. Cit., p. 147.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2.3 El Derecho Constitucional

El derecho ha sido a lo largo de su historia una Ciencia, cuyo objeto de conocimiento se caracteriza por centrarse en la determinación de normas que rigen la conducta de los hombres en sociedad y cuya aplicación tiene una circunscripción determinada, además posee un campo de estudio analizado por diversos autores en sus diferentes ramas.

En consecuencia al definir el derecho como un conjunto de normas jurídicas que tiene por objeto regular la conducta de los hombres y cuya aplicación tiene una circunscripción determinada, se caracteriza por ser **coercitivo**; es decir de aplicación forzosa, **general** porque va encaminado a una regulación total, es **heterónomo** porque existe una renuncia total a la facultad de autodeterminación normativa y es **bilateral**, porque lleva correlativamente una obligación porque frente a quien ejerce un derecho se encuentra un obligado.

Ese conjunto de normas que conforman el derecho, indispensablemente deben de ser sistematizadas, con el objeto de que sean estudiadas integralmente. Es decir, jurídicamente, siempre ha existido la necesidad de hacer una clasificación de las normas de Derecho, que sirva para su mejor comprensión y para una aplicación más precisa.

Las normas jurídicas que regulan la conducta externa del hombre, no son iguales, ni tampoco tienen la misma naturaleza, a ello obedece que tanto Doctos del Derecho y Juristas connotados atiendan en primer lugar a realizar una clara división de esas normas, para ello, el derecho se ha clasificado en tres grandes ramas: Derecho Público, Derecho Privado y Derecho Social.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Las dos primeras ramas fueron estudiadas por los romanos desde hace muchos siglos, destacando la teoría del interés del juego, la cual estimaba que el Derecho Público es aquél que concierne a la conservación de la cosa romana. Actualmente el Derecho Público abarca entre otras disciplinas jurídicas al Derecho Constitucional, Derecho Internacional Público, Derecho Penal y Derecho Administrativo.

Por otra parte desde los tiempos del Derecho Romano se ha producido un gran número de definiciones del Derecho Público y del Derecho Privado. Las teorías tratan de explicar las diferencias fundamentales que según algunos autores, en el primero se encuentran las normas de la organización de la sociedad; y en el segundo las normas de conducta de los individuos, en sus relaciones entre sí. Otros hacen alusión al sujeto del Derecho; en el caso del Derecho Público se trataría del Estado y en el caso del Derecho Privado del individuo. Luego entonces, según el carácter de las normas, si son imperativas; o contienen mandatos absolutos irrenunciables, entonces serán normas de Derecho Público, y en caso contrario, serán de Derecho Privado.

A su vez, el Derecho Social surge sobre la base de la Declaración de los Derechos del Hombre de 1789 o bien de la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, ya que fueron las primeras en establecer a nivel institucional los derechos del hombre que no se encontraban claramente definidos en términos del Derecho Público o del Derecho Privado esta rama del derecho comprende entre otras el Derecho Agrario, el Derecho del Trabajo, el Derecho de la Seguridad Social, el Derecho de Protección a los Consumidores, entre otros.

De la clasificación anteriormente graficada, se retomara enfáticamente la rama del Derecho Público, haciendo referencia única y exclusivamente, por ser el objeto de estudio del presente inciso, el Derecho Constitucional.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2.3.1 Concepto de Derecho Constitucional

TRABAJA CON
FALLA DE ORIGEN

El concepto de Derecho Constitucional se compone de un sustantivo que es derecho y de un adjetivo que es constitucional, es decir, se conjuga un elemento sustancial y otro que lo califica y lo delimita. El elemento adjetivo tiene su origen en un sustantivo, la Constitución, y como tal cumple la función de hacer referencia a ella.

El maestro Mario de la Cueva, sostiene que el Derecho Constitucional es aquel "... conjunto de los principios fundamentales del derecho público".⁵⁸

A su vez, el Dr. Jorge Carpizo lo define en sentido amplio aludiendo que "... se identifica con el propio orden jurídico; es decir, es la totalidad de ese derecho, ya que la base y los principios generales y fundamentales de las otras disciplinas jurídicas se encuentran en él. El derecho constitucional indica los procedimientos de creación, modificación, y abrogación de todas las normas de ese orden jurídico."⁵⁹

Continúa señalando el Dr. Carpizo, que el derecho constitucional en sentido estricto "... se refiere a una rama del orden jurídico, o sea, a una disciplina que tiene como finalidad el conocimiento de un determinado conjunto de preceptos..." donde afirma que "... podemos definir al derecho constitucional, en sentido estricto, como la disciplina que estudia las normas que configuran la forma y sistema de gobierno, la creación, organización y atribución de competencia de los órganos del propio gobierno, y garantizar al individuo un mínimo de seguridad jurídica y económica".⁶⁰

A manera de dato histórico, la aparición del derecho constitucional entre las disciplinas jurídicas autónomas, surgió en Italia en el año de 1796. El ejército de Bonaparte llevaba consigo los principios de libertad y de individualismo con que la Revolución Francesa acababa de sustituir al gobierno absoluto.

⁵⁸ De la Cueva, Mario, *Teoría de la Constitución*, Editorial Porrúa, México, 1982, p. 10.

⁵⁹ Carpizo, Jorge, Op. Cit. p. 291.

⁶⁰ Idem.

Para ser enseñados sistemáticamente esos principios, hallaron un lugar propicio en la tierra que había fecundado la tradición jurídica de Roma, a consecuencia de ello fue que en Italia se fundaron las primeras cátedras de Derecho Constitucional.⁶¹

Ahora bien, el Derecho Constitucional corresponde a la rama del Derecho Público, porque el conjunto de normas que lo integran, se refieren precisamente a la organización del Estado y regulan su actividad la cual va encaminada al cumplimiento de sus atribuciones; pero sólo en cuanto tales atribuciones tienen íntima conexión con la Constitución, pues de otra manera se confundiría con el Derecho Público en general, que comprende al Derecho Administrativo, Penal, Internacional, etc.⁶²

Al Derecho Constitucional atañe todo lo relativo a la organización del Estado, determina los órganos más importantes de su gobierno, especificando sus atribuciones, y en general está formado por un conjunto de normas supremas que integran la Constitución. Por ejemplo, la Constitución mexicana en su artículo 40 determina la forma Federal y Democrática del gobierno y en su artículo 49 señala la División de Poderes.

Una vez que se ha establecido el concepto de Derecho Constitucional, se podrá determinar cuáles son los fines u objetivos del mismo, así como cuál es el papel que juega dentro de nuestro sistema constitucional.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

⁶¹ Cfr. Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, Op. Cit., pp. 13-16.

⁶² Instituto de Investigaciones Jurídicas, Op. Cit., p. 1032.

2.3.2 Objeto del Derecho Constitucional

De acuerdo con las definiciones anteriormente citadas, se señala, en una primera aproximación, que el objeto del Derecho Constitucional, comprende en esencia los principios básicos de que se componen las otras partes del derecho público y es a su vez un límite a los restantes estatutos jurídicos públicos.

Es decir, que tanto la Constitución y el Derecho Constitucional son el límite del que no pueden escapar las leyes que de ellos deriven, ya que por lógica jurídica no les es dable ir más allá de lo regulado en la Constitución.

En este sentido y de forma más concreta Hans Kelsen manifiesta que "...las normas de la Constitución que regulan la creación de los preceptos generales que habrán de aplicar los tribunales y otros órganos de aplicación del derecho, no son, por consiguiente, normas jurídicas independientes y completas. Son partes integrantes de la totalidad de las normas jurídicas que los tribunales y otros órganos tienen que aplicar. Por esta razón no puede citarse el derecho constitucional como un ejemplo de normas jurídicas que no establecen sanciones.

Las normas de la Constitución material únicamente son derecho en su conexión orgánica con aquellos preceptos sancionadores creados de acuerdo con ellas. Lo que desde un punto de vista estático representa una de las condiciones a las que la sanción es enlazada como consecuencia en la norma general, la cual, desde el punto de vista dinámico, está subordinada a la Constitución. En una exposición estática del derecho, las normas superiores que integran la Constitución se hallan, por decirlo así, proyectadas como partes, en las inferiores".⁶³

TRABAJO CON
FALLA DE ORIGEN

⁶³ Kelsen, Hans, *Teoría General del Derecho y del Estado*, Op. Cit. p. 170.

Aplicando las consideraciones de Kelsen, anteriormente vertidas, se infiere que uno de los objetos del Derecho Constitucional que debe imperar en todo momento es la existencia de una uniformidad jurídica de la Constitución con las leyes que derivan de ella.

Por otro lado, estableciendo las ideas de Kelsen a los modelos de organización del Estado, se señala, indudablemente, que el Estado, al delegar constitucionalmente atribuciones y facultades a otros órganos, pertenecientes al mismo, para aplicar las sanciones correspondientes, tendrá la responsabilidad de organizar y distribuir dicha competencia, con ello se engloba una segunda precisión acerca de los objetos del Derecho Constitucional, que es "... la organización y distribución de facultades de los órganos pertenecientes al aparato del Estado y tiene por finalidad afianzar la sistematización de una realidad empírica que se manifiesta en la cooperación entre los hombres".⁶⁴

En ese orden de ideas, el objeto de la Constitución es el orden jurídico, es decir el Derecho Constitucional, el cual deriva en un sistema de normas a través de los cuales el Estado va a estar debidamente organizado, siendo la vida misma del Estado, la existencia de la *polis* y el gobierno mismo. Con todo, "es la suma de los factores reales de poder de esa nación"⁶⁵ en consecuencia el objetivo responde a la necesidad de establecer una unidad fundamental que legitime el orden jurídico estatal y así establecer la normatividad total de la vida del Estado.

En síntesis, el objeto primordial del Derecho Constitucional es determinar a través de normas jurídicas supremas la forma en la que se debe conducir el Estado, de acuerdo a una realidad histórica, económica, social, política y jurídica en que se encuentre, convirtiendo a la Constitución en un conjunto de normas jurídicas

⁶⁴ Tamayo, Rolando, *La Constitución como parte de una Teoría General del Derecho*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1967, p. 137.

⁶⁵ Lasalle, Fernando, *¿Qué es una Constitución?*, Ediciones Siglo Veinte, Buenos Aires, Argentina, 1964, p. 63.

que contienen valores fundamentales, los cuales se conjugan con los principios de Justicia y Equidad Social, por cuyo respeto habrá de velar el Estado en todo momento.

2.3.3 Fuentes del Derecho Constitucional

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Una vez conceptualizado y delimitado el objeto de estudio, es necesario definir en función de dichos elementos las fuentes del Derecho Constitucional. Actualmente los temas relativos a las fuentes del Derecho Constitucional siguen debatiéndose, hecho que origina el planteamiento varios cuestionamientos, nuevos paradigmas, nuevos saberes o bien nuevos derechos acerca del tema.⁶⁶

El origen del Derecho Constitucional, se ha ido fundamentando a lo largo de su existencia, a través de diversos fenómenos jurídicos, políticos y sociales, que bien pueden adoptar el nombre de fuentes del Derecho Constitucional, en el caso mexicano se puede mencionar como un claro ejemplo la Revolución Mexicana de 1910.

Por principio es necesario precisar que "Las fuentes del derecho son todos aquellos hechos y actos que, de acuerdo con las normas sobre la producción jurídica de un ordenamiento determinado, crean o pueden crear relaciones jurídicas con efectos *erga omnes*".⁶⁷

En un acercamiento más preciso de la anterior acepción con la disciplina del Derecho en general, las fuentes del Derecho Constitucional, pueden ser definidas como aquellas que de acuerdo a sus propios límites de producción, van a crear normas jurídicas supremas que regulen las relaciones de carácter jurídico entre las personas y de estas con el Estado, dichas limitaciones pueden existir de acuerdo a la trascendencia e importancia que la propia fuente representa dentro de una sociedad.

⁶⁶ Cfr. Canotilho, J.J., *Direito Constitucional*, Sexta Edición, Editorial Coimbra, 1993, pp. 11-15.

⁶⁷ Carbonell Sánchez, Miguel, Op. Cit. p. 10.

Ante la capacidad obligada de obtener un panorama de conocimiento más amplio para poder entrar de lleno al tema de las fuentes del Derecho Constitucional, será indispensable saber en un principio cuál es el fundamento de validez de las normas que integran el Derecho en su conjunto. La primer respuesta es la existencia de la relación de supra a subordinación que existe entre las distintas normas jurídicas, es decir, se estará ante la existencia de una norma superior, -Constitución-, que da fundamento al resto, las cuales a su vez solamente podrán ser válidas en tanto se ajusten a lo prescrito por aquella.

En este orden de ideas, "El que una norma determinada pertenezca a un orden determinado se basa en que su último fundamento de validez lo constituye la norma fundante básica de ese orden. Esta norma fundante es la que constituye la unidad de una multiplicidad de normas, en tanto representa el fundamento de la validez de todas las normas que pertenecen a ese orden".⁶⁸

Con ello, se logra sustentar el hecho de que todo sistema de derecho positivo se basa necesariamente en una hipótesis inicial de carácter general y supremo, que no es otro más que la Constitución de un Estado.

Para el sistema jurídico mexicano, ha sido muy importante el contar con diversas fuentes de Derecho como lo son: "La Constitución, la jurisprudencia, la costumbre, las leyes que reglamentan preceptos constitucionales o que precisan los órganos creados en la propia Constitución, la doctrina y algunas reglas de juego del sistema político".⁶⁹

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

⁶⁸ Kelsen, Hans, *Teoría Pura del Derecho*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1981, p. 112.

⁶⁹ Carpizo, Jorge, *"Derecho Constitucional"*, Las humanidades en el Siglo XX, 1, El Derecho, México, 1979, p. 109.

La presencia de estas fuentes del derecho dentro de la sociedad, es de vital importancia, pues en muchas de las ocasiones los pronunciamientos derivados de las mismas provocan la creación y aplicación de normas jurídicas.

Por su incuestionable trascendencia, se hará referencia a las fuentes de Derecho Constitucional más importantes para este estudio, y desde luego la primera a mencionar, es la propia *Constitución*, en cuyo seno establece fuentes de carácter mediato e inmediato. "La fuente inmediata es quien hace la Constitución. La fuente mediata es el porqué, la causa de la creación de la Constitución".⁷⁰

Es decir, la fuente mediata se traduce en el movimiento social iniciado en 1910 con la rebelión de Madero en contra del Presidente Díaz, quien había ostentado el poder durante treinta largos años, en el segundo de los casos, es decir, la fuente inmediata, deriva del congreso constituyente, quien convocó para la redacción y aprobación de la actual Carta Magna.

Atendiendo al sentido anterior, no sobra mencionar uno de los aspectos más importantes en relación a las fuentes del Derecho Constitucional, y que es la existencia del sistema normativo para la producción jurídica de preceptos constitucionales que contiene el propio ordenamiento supremo. Por ello se dice, con demasiada razón que la Constitución en su concepción material es aquella que contiene. "...el proceso de creación y derogación de las leyes".⁷¹

Dentro de las fuentes del derecho constitucional, el dinamismo con el que se caracteriza el orden jurídico supremo es uno de los principales objetos de estudio, ya que las normas constitucionales contienen ciertas normas que permiten su propia creación y modificación. Por lo tanto la Constitución como fuente misma del Derecho Constitucional, también viene a ser punto de partida para crear otros ordenamientos,

⁷⁰ Carpizo, Jorge, *Estudios Constitucionales*, Op. Cit. p. 435.

⁷¹ *Ibidem*. pp. 294-295.

pues una de las funciones de la Constitución es ser fuente de las fuentes, independientemente que sea el parámetro de la validez del resto de normas que la integran.

La segunda de las fuentes a mencionar, es la *Jurisprudencia*, la cual se encuentra señalada por la propia Constitución en el párrafo octavo del artículo 94, que dice a la letra:

"La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los tribunales del Poder Judicial de la Federación sobre interpretación de la Constitución, leyes y reglamentos federales o locales y tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano, así como los requisitos para su interrupción y modificación..."

La jurisprudencia se crea cuando el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emite cinco sentencias consecutivas o ininterrumpidas, respecto alguna controversia legal. Con ello se determina que el Poder Judicial de la Federación tiene facultades para interpretar la Constitución, leyes, reglamentos y tratados internacionales, lo anterior a fin de que se determinen los casos no previstos en los mismos.

Otra fuente del derecho constitucional es la *Costumbre*, la cual es considerada como una fuente formal, en ese tenor, hay que hacer mención que nuestro orden jurídico es esencialmente escrito, y que como ya se ha de señalar en el capítulo tercero de este trabajo, una costumbre constitucional por si misma difícilmente podrá derogar, abrogar o alterar una norma fundamental, toda vez que ello sólo puede ser llevado a cabo a través de un procedimiento constitucionalmente establecido.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Y por último se puede considerar de vital importancia a la *Doctrina*, como fuente del Derecho Constitucional, que aunque no tiene fuerza obligatoria influye en el ánimo del legislador, de los jueces, magistrados, ministros y hasta en la misma jurisprudencia, ejemplo de ello son sin duda, las obras del Maestro Emilio Rabasa, con las que ha influido en el sistema constitucional mexicano.

Luego entonces este conjunto de elementos son la base medular de las fuentes del Derecho Constitucional, las demás pueden derivar de una serie de precisiones legales que no son descartadas. Las fuentes del Derecho Constitucional, tienen también un fin y una función política bastante obvia, pues llegan a ser la expresión jurídico-formal de la existencia y distribución del poder político entre aquellos órganos facultados en la elaboración normativa de un país. Es decir, son expresiones de determinados procesos políticos, que reflejan el carácter de objetivación jurídica de las fuerzas político-sociales que existen en el Estado, sin embargo, estas expresiones han estado sujetas a los vaivenes históricos y han sido manifestación de las ideas predominantes en ciertas épocas.

Es importante insistir y recalcar la importancia de abordar el tema de las fuentes del Derecho Constitucional, en virtud de que el Pacto Federal es la norma suprema y el vértice jurídico y político del Estado mexicano. En ese sentido, si es que México desea representar una verdadera unidad jurídica y política, y quiere conferir de una unicidad a su sistema normativo, el análisis estará obligado a partir de la norma jurídica suprema, como vertiente y límite de las formas jurídico-políticas, y como mandamiento supremo de las diversas potestades de elaboración normativa.⁷²

Determinar cual es la influencia que han ejercido las fuentes del Derecho Constitucional en los órganos y procesos encargados de creación jurídica, será de suma importancia, por ello, el tema que a continuación se desarrolla abarcará en un amplio sentido a la Constitución mexicana como una fuente del derecho.

⁷² Cfr. Carbonell Sánchez, Miguel, Op. Cit. p. 5-6.

TEPIS CON
FALLA DE ORIGEN

2.4 La Constitución mexicana como fuente del Derecho

Las formas de Estado y de Gobierno, la división de poderes, los derechos del individuo y el procedimiento para producir normas jurídicas se encuentran reguladas en la Constitución mexicana, sin embargo, la misma también acoge en su seno a las fuentes del Derecho y el procedimiento para producir normas jurídicas. Ello implica, que el estudio de la Constitución como fuente del Derecho este vinculado insoportablemente con la investigación total de éste trabajo.

Los métodos de producción jurídica que contiene la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se reflejan en el procedimiento legislativo y en la facultad reglamentaria del Ejecutivo son, entre otras, unas de las principales fuentes del Derecho.

La Constitución mexicana establece un doble procedimiento de creación normativa en cuanto a las fuentes del Derecho se refiere; ya que por un lado se pueden crear bajo su misma normatividad disposiciones legales que se incorporarán a su texto, y en segundo lugar, la Constitución mexicana, es la base en las cuales se apoya la producción de las disposiciones particulares o secundarias.

En este orden de ideas habría que reiterar que la Constitución mexicana, y en general todo documento que lleve por nombre "constitución", tiene su antecedente más próximo en una Constitución anterior, a consecuencia de ello se actualiza una fuente mediata y una fuente inmediata.⁷³

⁷³ Cfr. Carpizo, Jorge, *Estudios Constitucionales*, Op. Cit. p. 436.

Las fuentes de mediatez e inmediatez que se aluden tienen un origen y una justificación lógica. El movimiento social originado en el año de 1910 no sólo trajo consigo la remoción de Porfirio Díaz en el poder, sino también la creación de un poder constituyente que dio vida a la ley fundamental y consagró uno de los principios básicos de nuestro sistema: el de la no reelección.

Con ello, si se llegase a cuestionar la validez o legitimidad de nuestra Constitución, podríamos encontrar un fundamento lógico en la Constitución de 1857 así como en los motivos jurídicos, políticos y sociales que orillaron a crearla.

Atendiendo a ello, "...bajo el título de la Constitución como fuente del Derecho se engloban básicamente dos cuestiones: una es la función general de la Constitución como fuente de las fuentes, como norma *normarum*, es decir, como vértice del sistema jurídico y como parámetro de la validez del resto de normas que lo integran; la otra cuestión es lo que podría llamarse la concepción de la Constitución como fuente del derecho en sentido estricto (bajo la cual también puede entenderse la Constitución como *fuerza de derechos*), es decir, como una norma creadora por sí misma no de normas instrumentales, sino de normas materiales, directamente aplicables a diversas relaciones jurídicas. Que se considere a la Constitución sencillamente como norma es un *a priori* de ambas funciones. Una segunda precisión se impone antes de comenzar el tratamiento de los objetos que se estudian en esta parte; es la que se refiere a la necesidad de restringir las referencias de carácter histórico".⁷⁴

Debido a lo anterior, surge la necesidad de explicar el porque la Constitución mexicana es considerada como fuente de derecho respecto de las demás leyes, llámesele a ello "norma *normarum*", o "vértice del sistema jurídico".

⁷⁴ Carbonell Sánchez, Miguel, Op. Cit. p. 131.



Se iniciará por manifestar que la Constitución mexicana, dentro de una de sus principales funciones posee la de regular el procedimiento de creación, adición, modificación y abrogación de leyes, para ello, la ley suprema cuenta con un estricto conjunto de normas jurídicas, de las cuales se deriva la capacidad de garantizar la plena legitimación de cualquier norma jurídica que haya sido creada bajo el seno de sus propias disposiciones supremas, de no ser así, indiscutiblemente se estará frente a una ley inconstitucional.

Este es uno de los argumentos por el que se considera a la Constitución mexicana como fuente de derechos y creadora de los mismos, y porque no, aval de cuantas otras leyes que de ella deriven.

Dicho razonamiento sobresale en el estudio del presente apartado ya que se posiciona sobre la base del formalismo jurídico kelseniano, donde la norma de las normas, por así llamar a la ley suprema, legitima todas aquellas reglamentaciones que deriven de ella, sobre la consideración de que han sido creadas de acuerdo a la norma básica.

La Constitución mexicana contiene normas sobre la producción jurídica, las cuales son definidas como "...un tipo de normas jurídicas que tienen por objeto no la conducta humana directamente, sino que se refieren a otras normas. El hecho de que dentro de un ordenamiento existan normas que se refieren a otras normas y no solamente normas de conducta es muy importante e implica el paso del mundo prejurídico al mundo jurídico".⁷⁵

Luego entonces, la Constitución dentro del contenido de sus normas concretas establece la capacidad de creación de normas a través de los órganos constitucionalmente legitimados y facultados, es decir, a iniciativa del Poder Ejecutivo o bien del Poder Legislativo Federal o Local, por lo que se puede sostener que en

⁷⁵ Ibidem. p. 15.

México no esta monopolizada la facultad de producir normas. En este tenor, los órganos debidamente facultados deberán de observar en todo momento las formalidades constitucionales de creación, reforma y derogación normativa.

A efecto de abundar más esta explicación, la Constitución mexicana en su Título Tercero, Capítulo II, Sección II, De la Iniciativa y Formación de las Leyes, determina quien y quienes tienen la facultad de presentar iniciativas de leyes o de decretos:

"Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

- I. Al Presidente de la República;
- II. A los diputados y senadores al Congreso de la Unión, y
- III. A las legislaturas de los estados

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las legislaturas de los estados o por las diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados o los senadores se sujetarán a los trámites que designe el reglamento de debates".

El precepto constitucional anterior, da la pauta para confirmar, una vez más, que la Constitución crea derecho a través de los órganos legalmente facultados, y que de la misma pueden derivarse disposiciones legales de nivel secundario, tales como leyes federales, locales, generales y reglamentos, las cuales tienen el atributo de ser obligatorias para los gobernados, por haber sido emitidas en uso de las facultades de aquellos órganos.

Es claro que con lo anteriormente expuesto, no se puede pasar por alto la importancia que la Constitución tiene para la producción jurídica de nuestro país, a través de la creación de normas instrumentales y de normas materiales que regulen

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA

las diferentes relaciones jurídicas existentes en la sociedad, tanto entre particulares y de éstos con el Estado.

Las normas sobre la producción jurídica se determinan ampliamente a lo largo de nuestro texto constitucional, manifestando así la existencia de un útero jurídico supremo, que legitima tanto a sus propias normas supremas como a las normas secundarias, es por ello que se le considera fuente de Derecho.

Una vez que se ha puesto de manifiesto que la Constitución es una fuente de Derecho, habría que aunar a esta característica el hecho de que nuestra Constitución consagra derechos inherentes a la naturaleza del hombre, de carácter individual y social, así como derechos de carácter organizacional, los cuales son regulados por leyes secundarias o bien por otros artículos dentro del contenido normativo supremo. Es decir, la parte dogmática y orgánica de la Constitución. Atendiendo a la importancia de este tipo de normas en el siguiente apartado se realizará un estudio acerca de las mismas, con el fin establecer una sistematización de los principios normativos supremos para un mejor análisis y comprensión.

2.5 Partes Integrantes de la Constitución Mexicana

El sistema tradicional divide a la Constitución mexicana en dos secciones o apartados: La parte Dogmática y la parte Orgánica.

La estructura normativa de la Carta Fundamental de Querétaro, que consta de nueve títulos, que a su vez se organizan en capítulos y secciones.

El Título Primero consta de cuatro capítulos, este apartado toma el nombre de parte dogmática, dentro de la cual se establecen las Garantías Individuales.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En México las garantías individuales son un conjunto de derechos naturales, inherentes al ser humano, anteriores y superiores al Estado, el cual sólo puede reconocerlos, por lo que requieren de un "aseguramiento" en el Derecho Positivo vigente. Algunos documentos constitucionales mexicanos hicieron mención, en su momento, al concepto de "garantías individuales".

El Poder Constituyente de 1917 influenciado por los ideales iusnaturalistas franceses no omitió en normar la garantía de los derechos, pues el artículo 16 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, prescribía que "Toda sociedad en la cual la garantía de los derechos no está asegurada ni la separación de poderes establecida no tiene Constitución".⁷⁶

Por otro lado, la existencia de un Estado democrático, sin duda alguna, no puede concebirse sin una organización que esté sujeta a una serie de fórmulas de derecho, las cuales deben estar contenidas en un ordenamiento denominado Constitución política.

Estos principios normativos de organización constituyen lo que doctrinalmente se acostumbra denominar como la parte orgánica de la Constitución, principios que tienen por objeto crear y organizar jurídicamente a los poderes centrales y locales del Estado, determinando la división en que esta estructurado y organizado el propio Estado, a saber en los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, asignándole a cada uno de ellos sus facultades y atribuciones, y la determinación de sus funciones y la relación de los mismos entre sí, para llevar a cabo el cometido que señala la propia Constitución.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

⁷⁶ *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789*, Editorial Sista, México, 2003. pp. 161-162.

En consecuencia, los principios normativos que organizan al Estado, se encuentran plasmados del Título Segundo al Noveno, dentro de los cuales se encuentran los principios de soberanía nacional y la forma de gobierno, las partes integrantes de la Federación y del Territorio Nacional, la división de poderes en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, entre otros principios

Lo que caracteriza al régimen constitucional mexicano es que la organización del Estado se contrae en un sistema de condiciones, que sirven de vértice para que el mismo determine, según sea el caso, sus exigencias jurídicas. Es decir, irá acomodando la estructura y el funcionamiento de sus normas a la realidad en la que coexista. Así, los poderes del Estado en pleno uso de sus facultades y atribuciones, ejercitan el poder actuando dentro de un régimen de Derecho, de lo contrario el Estado actuaría simplemente en un régimen de pura dominación.

Una vez que se ha explicado la clásica división del contenido constitucional Dogmático y Orgánico, se sistematizará, para una mayor comprensión, los principios normativos supremos de la Constitución de 1917 en varios apartados, atendiendo a la importancia de su contenido y de acuerdo a los postulados que en ellos se contienen, lo cual no es sencillo debido a que la Constitución mexicana ha sido objeto de un excesivo reformismo.

No sobra manifestar que estos apartados normativos se organizan de manera distinta a la división clásica, rompiendo en todo momento con la típica división, lo cual no se traduce en un perjuicio, sino en una propuesta más clara para conocer más a fondo el contenido de nuestro cuerpo normativo supremo. Dicho lo anterior ésta clasificación se compone de los principios normativos que a continuación se desarrollan.

TRABAJO CON
FALLA DE ORIGEN

<p style="text-align: center;">TESIS CON FALLA DE ORIGEN</p>

2.5.1 Principios normativos supremos dogmáticos

Los cuales se constituyen del artículo 1º al artículo 29 constitucional, y que norman las garantías individuales, en éstos artículos se engloban las premisas de Libertad, Igualdad y Seguridad Jurídica de los que debe de gozar todo gobernado.

En esencia se hace referencia única y exclusivamente a aquellos derechos del hombre considerados como inalterables a través de los cuales se cimentarán las instituciones sociales u organización política, por ser aquellos principios que el iusnaturalismo otorga a todos los hombres, de manera que la solemnidad de esos principios normativos supremos dogmáticos son la expresión de premisas generales aplicables a todas las asociaciones políticas.⁷⁷

Los derechos del hombre que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce como base de toda institución social, no son los derechos políticos ni las prerrogativas, que como se comentará más adelante fueron creados para el ciudadano mexicano. Es decir, estos principios obedecen a los que indistintamente corresponden a todo hombre, sea o no mexicano o ciudadano mexicano, y que se traducen en:

- Artículo 1º.* Libertad, igualdad y seguridad.
- Artículo 2º.* Composición pluricultural de la Nación sustentada originalmente en sus pueblos indígenas.
- Artículo 3º.* Derecho a la educación: laica, gratuita, democrática y que contribuirá al mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.
- Artículo 4º.* Igualdad de genero ante la ley; libertad de planeación

⁷⁷ Cfr. Montiel y Duarte, Isidro, *Estudio sobre las Garantías Individuales*, Editorial Porrúa, Sexta Edición, México, 1998, pp. 24-27.

familiar, derecho a la salud y a un medio ambiente adecuado; a la vivienda digna y decorosa.

- Artículo 5º.* Libertad de profesión, industria, o comercio.
- Artículo 6º.* Libre expresión de las ideas..
- Artículo 7º.* Libertad de imprenta: escribir y publicar..
- Artículo 8º.* Derecho de petición.
- Artículo 9º.* Derechos de asociación y reunión.
- Artículo 10º.* Derechos de posesión y portación de armas para seguridad y legítima defensa.
- Artículo 11º.* Libertad de tránsito en el territorio nacional.
- Artículo 12º.* Derecho de igualdad: sobre la proscripción de prerrogativas y honores hereditarios.
- Artículo 13º.* Igualdad jurídica ante la ley.
- Artículo 14º.* Garantía de audiencia y legalidad.
- Artículo 15º.* Igualdad jurídica: que invalida cualquier Tratado Internacional que implique la alteración de los derechos humanos.
- Artículo 16º.* Derechos de seguridad jurídica y debido proceso.
- Artículo 17º.* Derecho a la impartición de justicia expedita y gratuita.
- Artículo 18º.* Seguridad jurídica: privación de la libertad sólo por delito que merezca pena corporal.
- Artículo 19º.* Derechos del indiciado y del procesado.
- Artículo 20º.* Derechos del procesado en general.
- Artículo 21º.* Seguridad jurídica: competencia de autoridad judicial y ministerio público.
- Artículo 22º.* Derecho a la vida y a la dignidad: prohibición de penas excesivas y de muerte, afectación al patrimonio sin causa que justifique la utilidad pública y el interés general.
- Artículo 23º.* Derechos procesales en materia penal y el derecho a indemnización por error judicial.
- Artículo 24º.* Libertad de religión y culto.
- Artículo 25º.* Derecho al desarrollo a través de la rectoría económica del

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Estado.

Artículo 26°. Derecho a participar en la planeación democrática del desarrollo nacional.

Artículo 27°. Propiedad originaria de la nación, transmisión de su dominio a través de la propiedad privada, afectable sólo por causa de utilidad pública e interés general, previa indemnización.

Artículo 28°. Derecho de libre competencia económica.

Artículo 29°. Seguridad jurídica: los derechos del gobernado solo pueden suspenderse temporalmente por estado de emergencia que pongan en grave riesgo al Estado, sus instituciones, su población o su territorio.

2.5.2 Principios normativos supremos de nacionalidad, extranjería y ciudadanía

Este tipo de principios se distinguen por ser de carácter político, y fueron creados por el Constituyente de 1917 para el ciudadano mexicano, los cuales fueron incorporados del Capítulo II al Capítulo IV del Título primero de la Carta Magna.

Dentro de éste tipo de principios normativos supremos también se encuentran las prerrogativas acordadas al mexicano respecto de los extranjeros en la provisión de empleos, cargos ó comisiones que sean de nombramiento de las autoridades así como el de votar y ser votado, el de reunirse para tratar asuntos políticos, entre otros, como son:

Artículo 30°: La nacionalidad mexicana; derecho a la nacionalidad, efectos, matrimonio entre nacionales y extranjeros.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El ordenamiento constitucional regula y define la nacionalidad mexicana conforme a los artículos 30 al 32, 34, 35, 36, 37 y 38, donde se contienen tres criterios:

1. Derecho de la tierra: conforme al cual es considerado nacional aquella persona que nace en el territorio de un Estado (*jus soli*);
2. Derecho de la sangre. Donde la nacionalidad es determinada por la de los ascendientes inmediatos (*jus sanguinis*);
3. Derecho convenido: atribuye la calidad de nacional al extranjero que satisface los requisitos normativos exigidos por el Estado.

Artículo 31º: Las obligaciones de los mexicanos.

Cuatro hipótesis constitucionales contemplan los imperativos que la calidad de mexicano genera:

1. Dispone que los mexicanos que tengan la calidad jurídica de padres o tutores deben cumplir con la obligación de hacer que sus hijos o pupilos concurran a las escuelas públicas o privadas para obtener la educación básica y militar conforme a la ley.
2. Asistir según convoque la autoridad respectiva a recibir instrucción cívica y militar.
3. Alistarse y servir en la Guardia Nacional conforme a la ley orgánica respectiva con el objeto de asegurar y defender la independencia, el territorio, el honor, los derechos e intereses de la Patria, así como la tranquilidad y el orden interior.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

4. El fundamento constitucional de las obligaciones tributarias de los mexicanos: comprende a los ciudadanos, a los extranjeros y a las personas jurídicas denominadas morales, sean nacionales o extranjeras.

2.5.3 Principios normativos supremos esenciales

Dentro de los cuales se comprenden:

a) *La naturaleza y característica del Estado mexicano y de su sistema político*, que prescriben en los artículos 39, 40 y 41 constitucionales; que de forma concreta se refieren al señalamiento del lugar donde radica la soberanía, así como de la forma de Estado y de Gobierno.

b) *La rectoría económica del Estado mexicano* que se establece en los artículos 25 y 26 constitucionales. Estos principios normativos esenciales se refieren al debido crecimiento económico y la distribución equitativa de la riqueza, así como también, la garantía de planificar el desarrollo nacional con miras económicas positivas, en la que se vea reflejada una independencia y democratización política, social y cultural de la nación.

c) *Vértice legal de actuación del Estado mexicano*. El cual se encuentra englobado en los artículos 14, 16 y 133. En ellos se contiene contundentemente la obligación del Estado de garantizar los principios jurídicos de seguridad y legalidad, audiencia e irretroactividad, así como el principio de jerarquía atribuido a la Constitución.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2.5.4 Principios normativos supremos sociales

Derivados de los artículos 27 y 123 de la Constitución; los cuales norman la imposición de la Nación respecto a la propiedad privada y la propiedad de la Nación sobre territorios y recursos naturales, entre otros, así como el trabajo y la previsión social respectivamente.

La Carta Magna en su texto precisa en su artículo 27 la propiedad originaria de la Nación, la cual transmite su dominio a los particulares a través de la propiedad privada. Derechos de propiedad que se traducen en una teoría social que posee nuestro país, de los habitantes del mismo sobre la economía de la producción y el destino o distribución de los bienes naturales así como de los frutos extraídos de los mismos, por lo que la Constitución mexicana refleja con ello una verdadera connotación ideológica social.⁷⁸

A su vez, el artículo 123, establece las garantías mas importantes para los trabajadores, que forman en la sociedad, al igual que el sector social, una clase económica sujeta a protección específica, constituyendo una garantía de carácter social para evitar que puedan ser violados sus derechos a través de cualquier ley ordinaria o medida administrativa, así como de los mecanismos propios en el equilibrio de los factores de la producción.

2.5.5 Principios normativos supremos públicos

Estos principios se caracterizan por normar la directriz bajo la que deben actuar, conforme a sus facultades y atribuciones, los tres poderes del Estado, legislativo ejecutivo y judicial, encontrando su fundamento en los artículos 73, 89 y 94

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

⁷⁸ Cfr. Castro, Juventino V, *Garantías y Amparo*, Editorial Porrúa, Décima Edición, México, 1998, p. 198.

constitucionales, estos principios normativos supremos públicos a su vez se subdividen en:

- a) *De orden o mandato constitucional.* Este principio obedece a la obligación que posee el Poder Legislativo de crear en su seno normas de carácter general o bien de carácter local, según sea el caso, para regular determinadas materias. A éstos Principios Normativos Supremos Públicos el constituyente originario les denominó en un apartado de la Constitución, simplemente, "Prevenciones Generales", dentro de las cuales se pueden mencionar, entre otras, las facultades reservadas a los Estados, la facultad del Congreso de la Unión para legislar en materia de cultos religiosos, la facultad de la federación para gravar mercancías de importación y exportación, la supremacía de los Tratados Internacionales celebrados por México y aprobados por el Senado de la Republica, la disposición de recursos económicos por parte del Gobierno Federal y del Gobierno del Distrito Federal, entre otros.
- b) *De Regulación reservada.* En éste caso, dicha normatividad va orientada a las facultades de los tres Poderes de la Unión, delimitando sus facultades y evitando la invasión competencial entre los mismos, las cuales se fundamentan en los artículos 74, 76, 89, 94 y 124 constitucionales. Dentro de dichas facultades sobresalen, entre otras, la facultad *exclusiva* de la Cámara de Diputados de expedir el Bando Solemne, para dar a conocer en toda la República la declaración del Presidente Electo que hubiere hecho el Tribunal Federal Electoral del Poder Judicial de la Federación; la facultad *exclusiva* de la Cámara de Senadores de aprobar los Tratados Internacionales y Convenciones Diplomáticas que celebre el Poder Ejecutivo de la Unión; la facultad *exclusiva* del Presidente de la República de promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, y el principio de *reserva* que señala que las facultades que no están expresamente concedidas por la Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.

TEFIS CON
FALLA DE ORIGEN

2.5.6 Principios normativos supremos orgánicos competenciales

El conjunto de éstos principios, crean, organizan y regulan a los diferentes órganos de la Administración Pública en el ámbito de su competencia, encontrando su fundamentación en los artículos 41, 50, 80, 90, 94 y 102 inciso A constitucionales.

Dentro de dichos principios se encuentra, entre otras, la creación del Instituto Federal Electoral; el depósito del Poder Legislativo en el Congreso General dividido en la Cámara de Diputados y de Senadores; el depósito del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; la organización de la Administración Pública en Centralizada y Paraestatal; el depósito del ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, en Juzgados de Distrito, y en Consejo de la Judicatura Federal; y por último la organización del Ministerio Público de la Federación.

2.5.7 Principios normativos supremos de defensa constitucional e garantes del cumplimiento constitucional

Su objetivo es el de asegurar, restituir, sancionar y reintegrar, mediante los órganos y procedimientos conducentes, el orden constitucional que pudiese haber sido vulnerado por la actuación de los distintos órganos estatales. Al respecto podemos mencionar los siguientes artículos constitucionales: 105, controversias constitucionales entre poderes públicos y acción de inconstitucionalidad, 103 y 107, respecto del Juicio de Amparo, 102 apartado B, facultad del Congreso de la Unión y de las legislaturas de los Estado, en el ámbito de sus respectivas competencias, para establecer organismos de Protección de los Derechos Humanos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2.5.8 Principios normativos supremos de producción jurídica

Estos principios establecen las competencias y procedimientos para la iniciativa, creación y aprobación de las normas jurídicas que serán parte de la Constitución o de alguna ley secundaria, dichos principios se fundan básicamente en el contenido de los artículos 71 y 135 constitucionales.

El texto normativo supremo de estos principios se refieren al proceso legislativo el cual comprende un conjunto de actos que van desde la iniciativa, ante cualquiera de las Cámaras, hasta la publicación de la ley en el Diario Oficial de la Federación, en dicho proceso colaboran los Poderes Legislativo y Ejecutivo, procedimiento que se desarrollara en capítulos subsecuentes.

2.5.9 Principios normativos supremos transitorios

TRIS CON
FALLA DE ORIGEN

Los cuales contienen de forma genérica los mandatos que por reforma constitucional se decretan, como pueden ser la abrogación, derogación, reforma y adición de artículos constitucionales, así como la creación de leyes secundarias, y la creación, reforma y supresión de la estructura de la Administración Pública Federal.

Una vez que se ha atendido a esta división normativa constitucional que rompe con la división clásica, se puede constatar la existencia tangible de la organización jurídica, política y administrativa del Estado mexicano, no sin dejar de mencionar que a través de la mayoría de los artículos constitucionales anteriormente señalados, también se puede observar el poder de creación normativa que tienen los mismos, por ejemplo, la fracción III del artículo 77 constitucional, la cual señala que cada una de las Cámaras, sea la de Senadores o la de Diputados, podrá nombrar a los empleados de su Secretaría y hacer el reglamento interior de la misma, lo cual ha

llevado a la expedición de sendos reglamentos interiores y de debates para la Cámara de Diputados y de Senadores.

Este hecho, una vez más, coloca a nuestra Carta Magna como una verdadera fuente del derecho, ya sea para crear en ella nuevas normas o bien para elaborar leyes secundarias, sin embargo, existe una diversa y variada serie de fenómenos de los que también influyen en la reforma constitucional y que llegan a materializarse formalmente, a través de los medios jurídicos idóneos, en normas positivas, tal es el caso de las mutaciones constitucionales, las cuales pueden generar una fuerza "inconsciente" en el ánimo del legislador para crear normas jurídicas supremas o secundarias, debido a la trascendencia reformativa que poseen estos fenómenos en México será de especial interés, en el siguiente capítulo recabar una nota preliminar en concreto sobre las bases en que se apoyan los mismos, destacando los puntos más sobresalientes acerca del tema del cual muy pocas veces se comenta y se estudia en la doctrina del derecho.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPÍTULO III
LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN MÉXICO

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3.1 Concepto de reforma y adición constitucional

Antes de desarrollar, en detalle, los conceptos de reforma constitucional y adición constitucional, es necesario en principio hacer referencia de algunos aspectos que influyen en la reforma constitucional en México.

En consecuencia, el referir la reforma constitucional, lleva necesariamente a hacer mención del carácter de flexibilidad que en determinado momento y de acuerdo a las circunstancias históricas puede asumir una Constitución, flexibilidad que en muchas ocasiones, es relacionada con el tema de las mutaciones constitucionales, las cuales se definen como: "Cambios no formales que operan en el correr de la historia de una Constitución, sin alterar el enunciado formal, sin cambiar la letra del texto, esto se da por la fuerza de la modificación de las tradiciones, de la adecuación político social de las costumbres, de la alteración empírica y sociológica".⁷⁹

El objeto de las mutaciones constitucionales es expandir o complementar las normas jurídicas supremas que requieran integración para su aplicación. Es decir, que ante casos constitucionales no previstos,⁸⁰ mal llamados "lagunas" constitucionales, o ante alguna hipótesis que no esté elevada a norma suprema, estos fenómenos se valdrán de la costumbre constitucional o de convenciones constitucionales, con el objetivo de elevar jerárquicamente esos hechos continuos no legislados a normas supremas y tener una aplicación más completa y eficaz de los mismos.

⁷⁹ Da Silva, José Alfonso, "Mutaciones Constitucionales", en *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, Número 1, julio-diciembre, 1999, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1999, p. 3.

⁸⁰ Cfr. Couture, Eduardo J. "Interpretación de las leyes procesales", en *Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia*, Número 43, México, julio-septiembre, 1949, pp. 98-102.

Es así que en el mundo del derecho el término costumbre es una fuente formal del derecho, el cual es aplicado erróneamente, pues se utiliza cómo sinónimo de derecho no escrito, en contraposición al derecho legislado. "En la actualidad se entiende generalmente por costumbre, fuente de derecho, los hábitos creados por la repetición de actos semejantes, realizados de un modo constante por el pueblo, como espontánea creación de los miembros de la comunidad social. Es el derecho nacido por natural iniciativa de la sociedad".⁸¹

En consecuencia, el derecho consuetudinario existe en un grupo social cuando un hábito generalizado es considerado como práctica jurídica, lo que constituye una norma de conducta, que sin ser formalmente sancionada por un poder público toma fuerza jurídica obligatoria, a efecto de que esas prácticas o hábitos lícitos, justos y útiles recaigan sobre la comunidad que los practica.

Si México tuviera una Constitución flexible, es posible que la misma sea modificada por esta serie de fenómenos, prácticas o hábitos, apareciendo los mismos en un principio con carácter de inconstitucionales para emerger más tarde conforme a la Constitución.

Sin embargo, en el sistema jurídico mexicano "Una costumbre constitucional no puede derogar una norma jurídica suprema de la ley fundamental, porque los elementos normativos constitucionales de ésta sólo pueden ser alterados o abrogados a través del procedimiento rígido que para su reforma señala la propia Constitución; esto es congruente con el principio de la supremacía constitucional",⁸² así como con el principio de rigidez que contempla la misma.

⁸¹ Galindo Garfias, Ignacio, *Derecho Civil*, Editorial Porrúa, Décima Cuarta Edición, México, 1995, p. 46.

⁸² Carpizo, Jorge, *Estudios Constitucionales*, Editorial Porrúa, Quinta Edición, México, 1996, p. 437.

Además del argumento contenido en la Carta Magna, se encuentran, otros fundamentos válidos como es el caso de una ley secundaria, ejemplo de ello se aprecia de la lectura del artículo 9º del Código Civil para el Distrito Federal, el cual establece que:

"La ley sólo queda abrogada o derogada por otra posterior que así lo declare expresamente o que contenga disposiciones total o parcialmente incompatibles con la ley anterior".

Con base en lo anterior se puede afirmar que una costumbre con miras a derogar la Constitución mexicana carece de la fuerza jurídica suficiente para ello, sin embargo se puede observar, dentro del sector de la doctrina, que se vierten diferentes puntos de vista acerca de las mutaciones constitucionales.

En cuanto a las mutaciones constitucionales, Jellinek admite mutaciones constitucionales derivadas de la práctica parlamentaria inconstitucional, bajo el argumento de que lo que aparece en un momento inconstitucional emerge más tarde conforme a la Constitución. Sin embargo, Jellinek argumenta que no sólo las interpretaciones parlamentarias incorrectas pueden provocar esas mutaciones constitucionales, ya que también las puede producir la administración y los tribunales, pues esas actuaciones inconstitucionales pueden originar modificaciones a la Constitución cuando reiteradamente efectuadas se imponen en la práctica.⁸³

Lo anterior conduce a presumir que un hecho reiterado puede llegar a modificar una constitución flexible, debido a que tiene un peso político que puede ser derivado de una necesidad social o bien de la necesidad de cubrir, como se ha mencionado, los casos no previstos, mal llamados "lagunas" de la Ley Suprema, con el afán de afianzar el apego de una Constitución a la realidad de una comunidad.

⁸³ Cfr. Jellinek, George, *Teoría general del Estado*, traducción de Fernando de los Ríos, Editorial Albatros, Buenos Aires, Argentina, 1943, pp. 278-279.

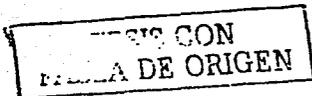
Este fenómeno de las mutaciones constitucionales no se produce en el caso de constituciones rígidas, debido a que éstas tienen un procedimiento formal y especial para ser reformadas. El procedimiento formal de reforma a que se alude, es aplicado en las constituciones rígidas dentro de un Estado de eventual flexibilidad, con el objetivo de acomodar las normas constitucionales a la realidad, sin que dicha adaptación tenga como finalidad una deformación maliciosa y menos aún llevar a la *praxis* una mutación constitucional.

Con todo, la rigidez constitucional indudablemente produce la jerarquía suprema de las normas constitucionales que constituye la garantía de permanencia de los derechos fundamentales que protegen a las masas populares del arbitrio del poder, porque esa teoría de las mutaciones constitucionales, como observa Konrad Hesse, debilita tanto en su conjunto como individualmente, el sentido normativo de la Constitución, especialmente porque destruye la función racionalizadora, estabilizadora y limitadora del poder que asume la constitución rígida.⁸⁴

Lo anterior es totalmente justificable, en el sentido de que el Derecho debe normar la existencia real de los hombres, sin embargo el uso desmedido de ese tipo de prácticas sobre constituciones rígidas puede derivar en una desestabilización constitucional orillándoles a tornarse flexibles.

En este tenor, sólo hay dos formas de realizar una adecuación de normas a la existencia real actual: la reforma constitucional y la mutación constitucional, que revelan, respectivamente procesos formales y procesos informales de modificación de la Constitución.

⁸⁴ Cfr. Hesse, Konrad, *Escritos de Derecho Constitucional*, traducción e introducción de Pedro Cruz Villalón, Editorial CEC, Segunda Edición, Madrid, España, 1992, pp. 40-43.



Por lo que respecta a nuestro Derecho positivo, como ya se ha apuntado, las mutaciones constitucionales no podrán de manera inmediata modificar la Ley Suprema en ningún momento, ya que existe legislación expresa para ello.

La Constitución mexicana responde a una protección de sus normas, al establecer un procedimiento especial para crear las mismas a nivel supremo y secundario, capaz de legislar hasta los hábitos generalizados de la sociedad mexicana. llámese a éstos costumbre, a fin de complementar normas jurídicas supremas o bien las que deriven de ella.

En otro sentido, si de lo que se trata es de aclarar algunos casos no previstos, constitucionales o secundarios, se tendrá que apegarse a lo que prescriba la Constitución mexicana, pero no podrá ser a través de una mutación constitucional. Esta última precisión se debe a que nuestra Constitución es rígida, además de estar fundada en la soberanía del pueblo, para establecer con precisión, a través de la representación popular, las necesidades normativas que requiere la población.

Atendiendo a éstas consideraciones, será importante observar durante el presente capítulo como se lleva a cabo la reforma constitucional en nuestro país, sin dejar de observar los elementos en que se basa la misma y los órganos legitimados para modificar la Constitución mexicana.

Ahora bien, se debe hacer referencia a los conceptos de Reforma y Adición de la Constitución, conceptos que por su trascendencia en el tema tratado no se puede pasar por alto. Por lo que es obligación definirlos y comentar algunos aspectos que están íntimamente ligados éstos, no sin antes aclarar que la Jurisprudencia y la practica del poder reformador de la Constitución no han podido encontrar una diferencia sustancial entre los términos adicionar y reformar que utiliza el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sin embargo, la doctrina ha puesto de manifiesto algunos conceptos acerca de la Reforma y Adición. al respecto se encuentran las ideas de Felipe Tena Ramírez, jurista connotado, quien ha manifestado las más acertadas acepciones.

"Adicionar es agregar algo nuevo a lo ya existente; es tratándose de leyes, añadir un precepto nuevo a una ley que ya existe. Toda adición supone la supervivencia íntegra del texto antiguo, para lo cual es necesario que el texto que se agrega no contradiga ninguno de los preceptos existentes; pues si hubiere contradicción, el precepto que prevalece es el nuevo, en virtud del principio de que la norma nueva deroga la antigua, razón por lo que en ese caso se trata de una verdadera reforma disfrazada de adición ya que hay derogación tácita del precepto anterior para ser reemplazado por el posterior, incompatible con aquel... Reforma "...es también la supresión de un precepto de la ley, sin sustituirlo por ninguno otro; en ese caso la reforma se refiere a la ley que es la que resulta alterada, y no a determinado mandamiento. Reforma es, por último, en su acepción característica, la sustitución de un texto por otro, dentro de la ley existente".⁸⁵

Por lo que la reforma consiste en la disminución o modificación parcial de un todo, pero nunca su eliminación total.

Para delimitar el tema, se requiere mencionar en un principio, que el dinamismo jurídico que ha vivido la ley suprema ha sido drástico, la reforma y la adición constitucionales, entendidas como tales, han tenido que ser lamentablemente, el instrumento legal más usado en la historia legislativa para poder adaptarnos a los procesos jurídicos, políticos y sociológicos del país, de lo contrario, se estará ante la presencia de una "letra muerta".

⁸⁵ Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, Editorial Porrúa, México, 1991, p. 46.

A decir de Miguel Carbonell "... una función esencial de la reforma constitucional es asegurar, sobre todo a través de la creación de procedimientos agravados o muy agravados de reforma (función garantista), que existan espacios dentro del Estado que están fuera del alcance ordinario del poder político. De lo que se trata es de crear bienes constitucionales que no queden al arbitrio de alguna mayoría contingente, para que ningún sujeto político (como parte del proceso político) pueda disponer por sí mismo de la fundamentación misma de la convivencia social, que no es otra cosa que el orden creado por la Constitución; y esto con el fin de proteger, por poner un ejemplo obvio, las premisas universales de los derechos fundamentales".⁸⁶

Con ello se pretende que los grupos parlamentarios que cuenten con una mayoría relevante dentro del congreso no puedan disponer libremente de las "... decisiones políticas fundamentales sobre modo y forma de la unidad política",⁸⁷ bajo las cuales se rige el Estado, ya que las mismas no solo competen a esa mayoría contingente sino también a la población en su mayoría.

Las decisiones políticas fundamentales, como normas jurídicas supremas, bajo las que se plasma el proyecto de vida nacional de un país deben de ser operantes día con día, debiendo de normar la realidad social del mismo. De manera que si su realidad política y social avanza, aquella deberá regular con efectividad ese cambio, en caso contrario la norma dejará de ser operante.

Cabe recordar al respecto que la Revolución Mexicana de 1910, los años subsecuentes y diversas causas dieron origen a la Constitución mexicana, bajo una serie de decisiones políticas fundamentales establecidas por el pueblo en aquel entonces, en este sentido existe actualmente una limitante respecto de las reformas

⁸⁶ Carbonell Sánchez, Miguel, *Constitución, Reforma Constitucional y Fuentes del Derecho en México*, Universidad Nacional Autónoma de México, Editorial Porrúa, Tercera Edición, México, 2000, p. 222.

⁸⁷ Schmitt, Carl, *Teoría de la Constitución*, traducción de Federico Ayala, Editorial Alianza, Madrid, España, 1992, pp. 23-30.

y adiciones al pacto federal de 1917, dicha limitante se constriñe a la no alteración de las decisiones políticas fundamentales, las cuales se desprenden de la ideología revolucionaria de aquellos años, por ello se afirma que el cambio de estas decisiones sólo pueden ser modificadas por quien las toma, es decir, el titular de la soberanía: El Pueblo.

Las decisiones políticas fundamentales a que se ha hecho referencia son, de acuerdo con los principios ideológicos de la Constitución Mexicana, las siguientes:

1. La forma de gobierno.
2. El de la propiedad originaria de la nación sobre los recursos naturales y de la facultad de limitar el usufructo de los mismos a los particulares nacionales y extranjeros.
3. La división de poderes.
4. La separación Iglesia-Estado.
5. El federalismo mexicano y el municipio libre.
6. La consagración a nivel constitucional de los llamados derechos sociales.
7. El reconocimiento de los derechos subjetivos públicos o garantías individuales.
8. El régimen de economía mixta.

En este tenor, la reforma y la adición constitucional buscan en todo momento la preservación esencial y de fondo de las decisiones políticas fundamentales supremas, que dieron origen a la Constitución Mexicana, sin que por ello se vea entorpecida la evolución normativa de la misma, la cual es de suma importancia para el sistema político mexicano, advirtiéndose en todo momento que éste no debe ser alterado gravosamente en el conjunto de principios fundamentales que lo rigen, sin que lo anterior se traduzca en una inmutabilidad constitucional.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Ante la tentativa o presunción de modificar las Decisiones Políticas Fundamentales del Pacto Federal mexicano, se establecen una serie de pretensiones con carácter de validez inmutable, tan es así que el poder revisor, en aras de preservar la ideología del Poder Constituyente. Originario, prohíbe la modificación de dichas decisiones, las cuales sólo podrán modificarse o alterarse a causa de un movimiento revolucionario.⁸⁸

Por ello, la función reformadora de la Constitución mexicana, como la de cualquier ley secundaria que derive de la misma, no debe quedar al arbitrio de los órganos estatales a los que se les atribuye esta facultad, sino que debe de responder a las diferentes necesidades jurídicas, políticas y sociales del país.

En este sentido las normas jurídicas supremas pueden ser reformadas no solo tomando en cuenta variados aspectos de la realidad social, sino que también se debe atender a una modificación con miras a la igualdad y a la justicia, por lo tanto, si consideramos que el Estado es por naturaleza cambiante, el Derecho no puede ser estático o inmodificable.

La susceptibilidad reformativa de la Constitución mexicana ha denotado, a lo largo de su existencia, un serio estado de incertidumbre jurídica para el pueblo mexicano, pues en los últimos setenta años de gobierno priista quedaba al arbitrio de los órganos representativos la alteración del orden jurídico supremo, alteraciones que en su mayoría tuvieron poca eficiencia normativa. Ante ésta susceptibilidad reformativa y por la trascendencia del presente tema bastara con mencionar que en un capítulo posterior, del presente estudio, se propondrá sea implantado en nuestro ordenamiento constitucional un sistema de reforma y adición esencialmente más rígido que el actual, por las razones que más adelante se expondrán.

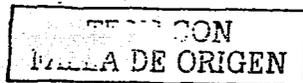
TRABAJO CON
FALLA DE ORIGEN

⁸⁸ Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, *Justicia Constitucional, Ombudsman y Derechos Humanos*, Comisión Nacional de Derechos Humanos, Segunda Edición, México, 2001. p. 23.

Se debe señalar en una primera aproximación, que los alcances de la reforma constitucional en México tienen dentro de la política y la doctrina jurídica ciertos ápices de susceptibilidad. Los alcances se han podido determinar a corto y largo plazo, pero lamentablemente siempre bajo la retórica reformista, las ocurrencias y el capricho presidencial que tinte a la constitución cada sexenio, los cuales en muchas de las ocasiones sólo han servido para ajustar los textos constitucionales a favor de ciertos sectores privilegiados dentro y fuera del poder.⁸⁹

Sin embargo, y pese a las anteriores consideraciones, el poder reformador, constitucionalmente legitimado para realizar modificaciones a la Constitución, deberá de observar todos y cada uno de los pasos que conforman el procedimiento legislativo constitucional y reglamentariamente establecido. Además, deberá también tener bajo su más estricta responsabilidad la vigilancia de los límites de la reforma que posee la Ley Suprema, ello, claro esta, bajo los preceptos que la misma prescribe, teniendo como principal objetivo el que la vida económica, social y política de un país sea regida de acuerdo a las necesidades actuales del mismo, sin que se vean agravadas las ideas revolucionarias.

Una vez que se han precisado los conceptos de la reforma y adición constitucional, así como los límites que se deben de observar, se realizará un análisis concreto de las implicaciones que ambas acepciones han producido a lo largo de la historia constitucional, pues tal y como ha quedado manifestado éstos conceptos cobran vida y se producen de acuerdo al momento jurídico político y social en que se vive.



⁸⁹ Cfr. Silva-Herzog Márquez, Jesús, "Constitucionalismo oficial", en *Propuesta*, número 4, año 2, publicación semestral de la Fundación Rafael Preciado Hernández, México, febrero de 1997, p. 92.

3.2 Implicaciones de la reforma constitucional en México

Para determinar cuales han sido las implicaciones de la reforma constitucional en nuestro país, será indispensable mencionar brevemente las más importantes disposiciones jurídicas que en materia de reforma y adición constitucional han existido a lo largo de la historia constitucional, para finalmente emitir un análisis en conjunto.

Se comienza mencionando, cronológicamente, los procedimientos de reformas de las constituciones que han ocupado un lugar importante en la vida constituyente de nuestro país.

En primer lugar se cita la *Constitución Política de la Monarquía Española*, promulgada en Cádiz, la cual establecía en los numerales 372 a 384 las condiciones y procedimientos para llevar a cabo reformas constitucionales, estas disposiciones prevenían que la Constitución no podría ser alterada, adicionada, ni reformada en ninguno de sus artículos bajo proposición alguna, sino hasta pasados ocho años, los cuales se comenzarían a contar a partir "de hallarse puesta en práctica la Constitución en todas sus partes", es decir, después de estar en vigencia, además de ello, se requería que la diputación que haya de declarar las reformas estuviese autorizada con poderes especiales para reformarla. La propuesta de la iniciativa de reforma constitucional, debía ser presentada por escrito signado por lo menos por veinte diputados y aprobada por un quórum de cuando menos dos tercios de los diputados a las Cortes que estuvieran de acuerdo con la propuesta, dando cumplimiento a lo prescrito por el artículo 379.

Una vez que se hubiesen reunido tales requisitos, de conformidad con el artículo 380, la "diputación general" subsecuente acordaría con la aprobación de las dos terceras partes de los votos, la entrega de poderes especiales para hacer la reforma constitucional. La propuesta de reforma sería discutida finalmente por la

siguiente diputación, y tendría que ser aprobada por las dos terceras partes de los votos para que se convirtiese en ley constitucional.⁵⁰

Por su parte, la *Constitución de Apatzingán* en su numeral 237, prescribía que entretanto que la representación nacional no fuere convocada, y siéndolo, no dictare y 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.

También, la Constitución de 1824, en los artículos relativos al procedimiento de reformas, 166-171, establecía que las legislaturas de los Estados podían hacer observaciones, según les parezca conveniente, sobre determinados artículos de dicha Constitución y del Acta Constitutiva, y que el Congreso General no las tomaría en consideración sino hasta el año de 1830.

El Congreso en ese año únicamente se limitaría a calificar las observaciones que merecieran sujetarse a la deliberación del Congreso siguiente, y esta declaración se comunicaría al Presidente de la Nación, quien ordenaría publicarla y ponerla en circulación sin poder hacer observación alguna.

Es decir, el Congreso siguiente en el primer año de sus sesiones ordinarias se ocuparía de las observaciones sujetas a su deliberación, para hacer las reformas que estimará convenientes. Asimismo, la Constitución de 1824, también disponía que las reformas o adiciones que se propusieran en los años siguientes al de 1830, se tomarían en consideración por el Congreso en el segundo año de cada bienio, si se calificaren necesarias, según lo prevenido.

⁵⁰ Cfr. Carbonell Sánchez, Miguel, Op. Cit., pp. 231-232.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Por último, especificaba que para reformar o adicionar la Constitución se observarían además de las reglas prescritas por la misma, todos los requisitos prevenidos para la formación de las leyes; y que jamás se podrían reformar los artículos de esa Constitución y del Acta Constitutiva que establecieran 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.

Por su parte, las Leyes Constitucionales de 1836, en el numeral 12, fracción X, establecía las facultades de un Supremo Poder Conservador, dentro de las cuales estaban la de dar o negar la sanción a las reformas constitucionales que acordare el Congreso, previas las iniciativas y en el modo y forma que establece la ley constitucional respectiva. El artículo primero de la Séptima Ley Constitucional prescribía que en seis años, contados desde la publicación de dicha Constitución, no se podrían realizar alteraciones en ninguna de sus disposiciones.

La Constitución de 1857, prescribía que la misma podría ser adicionada o reformada, y para que las mismas llegasen a ser concretadas se necesitaba que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acordare las reformas o adiciones y que éstas fueran aprobadas por la mayoría de las Legislaturas de los Estados, posteriormente el Congreso de la Unión haría el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

Hay que mencionar que antes de que se promulgara esta Constitución se plantearon dentro del proyecto varias propuestas para su reforma, dentro de las cuales sobresalen dos en especial:

La primera de ellas establecía en su artículo 125 que:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

"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 que artículos deben reformarse; que este de acuerdo en publicar en los periódicos de toda la república tres meses antes de la elección del Congreso inmediato; que los electores al verificarla manifiesten si están conformes en que se haga la reforma, en cuyo caso lo harán constar en sus respectivos poderes de los diputados; que el nuevo Congreso formule las reformas y que estas se someterán al voto del pueblo en la elección inmediata. Si la mayoría absoluta de los electores vota a favor de las reformas, el ejecutivo las sancionará como parte de la Constitución".

La segunda de ellas, que fue la que entró en vigor cuando se promulgó esta Constitución fue la siguiente:

"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 las dos terceras partes de sus 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 hará el cómputo de los votos de las legislaturas de los Estados y la declaración de haber sido aprobadas las condiciones o reformas".

Finalmente, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 prescribe en el artículo 135 que:

"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 computo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas".

Prácticamente el artículo 135, salvo algunas adiciones que se le hicieron, es igual al de la Constitución de 1857, dicho precepto será objeto de análisis en un inciso especial de este capítulo. Por el momento, será importante determinar la existencia de ciertas referencias constitucionales, a las que hemos denominado "*elementos de reforma*", los cuales surgen tras el análisis de las Constituciones y legislaturas anteriores que están basados en las reformas de las distintas constituciones mexicanas, permitiendo determinar las implicaciones de la reforma constitucional mexicana a través de su existencia.

Es importante aclarar que el presente inciso no pretende generar una discusión sobre la historia de las diferentes constituciones que México ha tenido, pero sí de generar algunas precisiones en torno a algunos conceptos que hoy se manejan en el seno de la temática constitucional.

Las constituciones mexicanas de 1824, 1857 y 1917 obedecieron a momentos de ruptura y han precedido a diversos movimientos violentos para transformar la forma de gobierno del Estado mexicano, pretendiendo transitar no sólo a una alternancia en el poder, sino fundamentalmente, hacia una transición democrática que se traduce constantemente en una especie de reingeniería constitucional.

En este orden de ideas, se está consciente que el Congreso de la Unión está dotado de un amplio mecanismo de reformabilidad de la Constitución y que deriva del artículo 135 constitucional, mecanismo que permite discutir cualquier reforma constitucional respecto de cualquier tema. Para dicho precepto, no existe prohibición temática expresa, ni extensión. De ahí que sea posible medir las implicaciones de la reforma constitucional en nuestro país, a través de la determinación de los *elementos de reforma constitucional* a que se ha hecho referencia líneas arriba.

3.2.1 Elementos constitucionales de la reforma



Los *elementos de reforma* se definen como aquellas referencias constitucionales a través de las cuales, según su naturaleza, va a existir un punto de tensión y flexibilidad en el conjunto de normas constitucionales, por lo que cabría clasificarlos en cinco grupos según se desprende del análisis tanto de los propios textos constitucionales de nuestro país como del derecho comparado:

a) Elemento constitucional ilimitado. Existe, generalmente, en las constituciones cuya normatividad admite expresamente la posibilidad ilimitada de ser reformada o derogada por parte del órgano revisor, lo que significa que el poder constituyente originario delega al poder constituyente derivado en forma deliberada y explícita la integridad de su soberanía; siendo este último ilimitado en su competencia.

Ejemplo claro de este elemento ilimitado, son las Constituciones de Cádiz de 1812 y la Constitución revolucionarias de Francia de 1791, en el artículo 1º del título VII y la de 1793 en el artículo 28, las cuales acogieron este sistema, acentuándose enfáticamente el principio reiterado por los comentaristas contemporáneos: "Una generación no puede sujetar sus leyes a las

generaciones futuras". La constitución francesa de 1848 autorizó su reforma "en todo o en parte" (artículo 111). Igual sistema instituye en su artículo 118 la Constitución Federal vigente en Suiza, así como el artículo 103 de la Constitución rumana de 1947.

b) Elemento constitucional excluyente. Como su nombre lo dice, este elemento excluye de la competencia revisora del poder constituyente derivado, los principios fundamentales de la Constitución. Tal es el caso de la Constitución mexicana de Apatzingán de 1814 y la Constitución mexicana de 1824, cuyo artículo 171 infundía perennidad a los principios más importantes y discutidos de la época, dicho artículo prescribía que "Jamás se podrán reformar los artículos de esta Constitución y del 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 de los Estados". En el mismo sentido se pronunció la Constitución Griega de 1927 (artículo 125) y la Checoslovaqa de 1948 (artículo 54); la primera de ellas deja indeterminados los principios fundamentales, mientras que la segunda los enumera en sus doce primeros artículos.

c) Elemento constitucional reservado. Es aquel que sin referirse a los principios fundamentales de una constitución, deja a consideración del poder constituyente derivado una futura revisión de determinadas normas constitucionales, destinadas a preservar una aspiración social o una conquista política de relevante importancia para ese poder. Un ejemplo claro de ello, fue la Constitución de Cádiz de 1812, y la Constitución mexicana de 1824.

d) Elemento constitucional temporal. Este tipo de elemento no permite modificación alguna a la Constitución, sino hasta después de haber transcurrido un plazo determinado. Por ejemplo, la Constitución de Cádiz de 1812, la cual preveía que su contenido no podía ser alterado, adicionado, ni reformado bajo cualquier proposición, sino hasta pasados ocho años, los

ESTADO CON
FAMILIA DE ORIGEN

cuales comenzarían a contarse a partir ~~de hallarse puesta en práctica~~ la Constitución en todas sus partes", así mismo y por su parte la Constitución mexicana de 1824, prescribía que se tomasen en cuenta las observaciones de reforma hasta el año de 1830.

e) Elemento constitucional neutral. No se pronuncia a favor de ninguno de los elementos anteriores, pues esencialmente instituye la facultad indefinida y general de que la Constitución pueda ser modificada mediante adiciones o reformas. Es decir, las constituciones que poseen esta clase de elemento constitucional, no establecen en su texto un límite expreso para reformar su contenido. Un ejemplo claro de éste tipo de elemento fue la Constitución mexicana de 1857 y actualmente la Constitución mexicana de 1917.

Debemos hacer mención que en nuestros días no se conoce y en consecuencia no se concibe ninguna Constitución que pronuncie y erija su propia inmutabilidad total o permanente. Sin embargo, como se ha podido observar, existen sistemas en los que la imposibilidad absoluta de reformas constitucionales es temporal y numerosas constituciones actuales han prescrito ciclos para su reforma o adición; por ejemplo la Constitución Griega de 1927, que sólo autorizaba la revisión cada cinco años.

En éste orden de ideas se puede manifestar que los alcances e implicaciones de la reforma constitucional, pocas veces es cuestionado en nuestro país y determinar los objetivos de cada reforma o adición es difícil, pero no por ello imposible, y máxime tratándose de la exigente sociedad mexicana, en la que constantemente las necesidades jurídico, políticas y sociales de la misma se tornan cambiantes día con día.

Los alcances generalmente se pueden analizar a corto y a largo plazo, las implicaciones, desafortunadamente, son de carácter inmediato. Poderes constituyentes como el del 1824, sólo entorpecían el impulso jurídico que en aquellos

tiempos necesitaba la sociedad mexicana, situación que fue preocupante, pues el Derecho Constitucional no llegó a normar plenamente la existencia real, política y social del hombre en la sociedad de aquellos años.

Es por ello que un dinamismo reformista, como al que ha estado sujeta la Constitución mexicana de 1917, así como las constantes adiciones a la misma no garantizan en absoluto una estabilidad o seguridad jurídica, a la cual el Estado está obligado a dar, sino por el contrario debilitan su orden normativo y la hacen más flexible de lo que se observa en la práctica. La estabilidad normativa de una Constitución es una cualidad no muy despreciable, pues originaría dar a la conciencia ciudadana una sensación de seguridad que derivaría en beneficio del orden, la industria y la economía.⁹¹

Los alcances que nuestro actual sistema prescribe, derivan de la obra impremeditada del Constituyente del 57, en un principio, el proyecto de dicho constituyente, consignaba un sistema complicado en el que intervenían sucesivamente el voto del Congreso, la publicación de la reforma en los periódicos, el voto de los electores, la formulación de la reforma por el Congreso y al final el voto definitivo del pueblo en los comicios siguientes.

Este procedimiento, como se pudo observar, en un inciso anterior, fue rechazado, pues implicaba una lentitud y un retraso legislativo, ante ello la Comisión presentó otro, imitación del de la Constitución de 1824, mismo que también fue rechazado, bajo el argumento de que alteraba el régimen representativo al consultar al pueblo acerca de las reformas. Finalmente la asamblea de aquel entonces, no tuvo inconveniente alguno en aceptar, por 67 votos contra 14 el tercer proyecto, que vino a ser el artículo 127 de la Constitución de 1857, y que fuera adoptado en el artículo 135 por el Poder Constituyente de 1917.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

⁹¹ Cfr. Bryce, James, *Constituciones Flexibles y Constituciones Rígidas*, Instituto de Estudios Políticos, Segunda Edición, Madrid, España, 1998, p. 92.

Con esto, el artículo 135 constitucional vigente, adopta uno de los procedimientos más importantes para la reforma constitucional en México y que es precisamente el principio de representación popular para las revisiones constitucionales, rechazando toda forma de apelación directa al pueblo, como las figuras del referéndum, el plebiscito y la iniciativa popular, que por razones de una inadecuada preparación cívica no sería aconsejable en nuestros días.

Es conveniente conservar el sistema que establece el artículo 135 constitucional, al delegar la función revisora al Congreso de la Unión asociado con las legislaturas de los Estados, toda vez que la representación popular tiene un ámbito de estudio amplio de las reformas o adiciones propuestas, y de ninguna manera abogaría por adoptar un sistema en el que las reformas se realicen en dos legislaturas sucesivas como el que prescribía la Constitución de 1824, porque al dar intervención al par de legislaturas, una que examine la reforma o adición y otra que la apruebe, se entorpecería dilatadamente la normatividad que debe de regir la existencia real a la que ya se ha hecho alusión en párrafos anteriores.

Sin embargo, la existencia de la evolución normativa suprema, sujeta a una dinámica constante, como ya se ha señalado, traería como consecuencia que el sistema rígido que prescribe el artículo 135, en conjunción con el artículo 71 constitucional, refleje una susceptible flexibilidad normativa que situé al principio de supremacía constitucional en un entrecomillado; ante ello habría que ser cautelosos en no seguir impulsando año con año las propuestas para modificar el Pacto Federal.

Derivado de la importancia del proceso de reforma que prescribe el artículo 135 constitucional referido, será indispensable para efectos de estudio del presente trabajo, analizarlo en párrafos posteriores, a fin de establecer la trascendencia de todos y cada uno de los elementos normativos y características que constituyen ésta disposición constitucional.

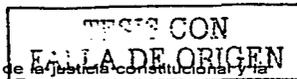
TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3.3 Análisis del artículo 135 Constitucional y el principio de rigidez

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no obstante su rigidez, es un ordenamiento cambiante y dinámico, tan dinámico como la misma sociedad que le da vida; y una de las formas a través de las cuales la Norma Jurídica Suprema va ajustándose a la realidad es precisamente, la reforma constitucional, la adición constitucional y la interpretación constitucional.⁹² En ese sentido, y según la doctrina francesa "El establecimiento o la revisión de las Constituciones es frecuentemente un hecho revolucionario en la forma y lo es siempre en el fondo".⁹³

La reforma y adición de la Constitución mexicana, a través del "establecimiento o revisión" normativa que previene la misma, es un tema con el que se dialoga en el desarrollo del presente trabajo. Asimismo es un tópico muy debatido dentro del Derecho Constitucional dentro del cual vamos a encontrar la materialización de una difusa frontera entre el derecho y la política, ya que en todo momento se mezclan consideraciones de orden puramente normativo con otras de carácter filosófico-ideológicas y hasta sociológicas.⁹⁴

Indudablemente, el estudio de la reforma constitucional adquiere una importancia dominante ante la consolidación del Estado democrático, dentro del cual los ciudadanos pueden intervenir en un campo de acción respecto de casi todos los procedimientos de creación y renovación normativa, pues como se ha manifestado la Ley Fundamental mexicana es una norma jurídica que, no obstante su sistema rígido, se puede modificar dentro de un estado de eventual flexibilidad, de no ser así, la misma no podría regir la vida económica, social y política, de carácter esencialmente cambiante.



⁹² Cfr. Silva Meza, Juan, "La interpretación constitucional en el marco de la justicia constitucional y la nueva relación de poderes", en *Colección Lecturas Jurídicas*, Serie de Estudios Jurídicos, número 8, junio de 2002, Universidad Nacional Autónoma de México, 2002, p. 3.

⁹³ Hauriou, Maurice, *Principios de Derecho Público y Constitucional*, traducción de Carlos Ruiz del Castillo, Editorial CNRS, Segunda Edición, Madrid, España, p. 310.

⁹⁴ Cfr. Carbonell Sánchez, Miguel, Op. Cit., p. 217.

El artículo 135 constitucional que expresa en su contenido normativo el Principio de Rigidez insoslayablemente está unido al Principio de Supremacía de la Constitución mexicana prescrito en el artículo 133 del mismo ordenamiento, coligiéndose una dependencia normativa que de ninguna manera debe de operar en forma aislada, es decir el aseguramiento o la efectividad de la Constitución, se complementa en todo momento con el principio de rigidez.

"Este principio se opone al llamado de flexibilidad constitucional, que significa que la Ley Fundamental es susceptible de ser reformada, modificada y adicionada por el legislador ordinario, siguiendo el mismo procedimiento que se adopta para la creación y alteración de la legislación secundaria. Por el contrario, el principio de rigidez constitucional indica que para llevar a cabo alguna modificación o reforma a la Constitución, es necesario seguir un procedimiento especial, en el que las diversas autoridades y organismos que tienen injerencia integran un "poder" extraordinario, *sui generis*, al que se ha denominado, por algunos autores, "constituyente permanente".⁹⁵

Tal y como se puede observar, el principio de rigidez, prescribe el hecho de que la Constitución no sea modificada o alterada a través de un procedimiento similar al de las leyes ordinarias o secundarias. Atendiendo a la esencia jurídica de este principio, que se manifiesta en el contenido del artículo 135 de la Constitución mexicana, será indispensable analizar el contenido del mismo, pues a través de dicho precepto, en unión con otros constitucionales, se establece cómo puede ser reformada o adicionada la Carta Magna. A efecto de tener un panorama más concreto y poder entrar de lleno a dicho análisis se transcribirá el artículo antes mencionado, el cual a la letra prescribe:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

⁹⁵ Burgoa Orihuela, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano*, Editorial Porrúa, Duodécima Edición, México, 1999, pp. 367-368.

"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".

Una vez transcrito el anterior precepto, es necesario hacer una análisis exegético del mismo, el cual en su único párrafo inicia con el siguiente mandamiento general: "*La presente Constitución puede ser adicionada o reformada*". En una primera lectura, esta fórmula suprema no determina, ni permite inferir, si los poderes facultados carecen de límite alguno para que el Pacto Federal pueda ser adicionado o reformado, haciéndose tangible la existencia de un elemento constitucional de tipo neutral.

En una segunda precisión se establece que el órgano competente para llevar a cabo las adiciones o reformas es un órgano complejo, el cual está integrado separada y sucesivamente por el Congreso de la Unión y por las legislaturas de los Estados. Ambos órganos son concurrentes, en la formación del acto modificatorio, y para la validez del mismo indispensablemente "...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..."

Para el caso de haber obtenido la doble mayoría a que se refiere la anterior transcripción, se prevé un último requisito para que se produzca la adición o la reforma el cual consiste en que "...El Congreso de la Unión o la Comisión

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Permanente en su caso harán el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas".

El cómputo de votos y la declaración de aprobación del Congreso o de la Comisión Permanente a que se hace referencia, forman parte integrante de la reforma o la adición, al otorgarle validez y obligatoriedad a dicho acto, a tal grado que en caso de omitirse la declaratoria o de haberse falseado los datos que ella debería contener, la aparente reforma o adición sería inconstitucional.

Por último, una vez que en sus debidos términos se produce la declaratoria quedan satisfechos los requisitos que señala el artículo 135 de la Constitución: *"...Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma..."*.

Después del análisis exegético de la norma constitucional en comento, no sobra analizarla teóricamente. Al respecto, en un principio podemos declarar que el constitucionalismo mexicano ha ensayado, a lo largo de su historia, diversos mecanismos de reforma constitucional, respecto de los cuales, desde una perspectiva formal podemos inferir que ha existido un esfuerzo por democratizar continuamente las modificaciones a la Carta Magna.

La reforma constitucional, dentro del Estado mexicano, es actualmente uno de los mecanismos donde se ejerce plenamente la democracia, sin que por ello sea, un ejercicio como cualquier otro, pues la actividad reformadora del texto constitucional siempre debe operar para beneficio de un Estado y no para afectar decisiones fundamentales de los habitantes del mismo.

Con la figura de la reforma constitucional, indudablemente se deja a un lado la concepción de la denominada "utopía concreta". La vinculación entre la democracia de un Estado y la reforma constitucional que posea su Constitución son insoslayables.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

De hecho, se está plenamente consciente de que el acto de reforma a una Constitución refleja y expresa la legitimidad que posee. En otras palabras, muestra la dotación de capacidad para reclamar obediencia voluntaria respecto a sus mandatos por parte de los destinatarios que pretende regular. en otro sentido, si no se está de acuerdo con sus postulados se puede intentar el cambio por la vía constitucional correspondiente, es decir, el de la reforma constitucional

En cuanto a los datos históricos del precepto en análisis, se dice que el Congreso Constituyente de 1916-1917 evitó discutir el procedimiento de reforma constitucional, por lo que el artículo 127, de la Constitución de 1857 fue adoptado por la Constitución de 1917, numerándolo como artículo 135 incorporándole solo algunas variaciones gramaticales.

En el año de 1965 al artículo 135 constitucional en vigor, le fue incorporada una precisión por demás importante, la cual consistía en que la Comisión Permanente pudiese hacer el cómputo de los votos de las legislaturas locales, aunando a ello la declaración de haber sido aprobadas las reformas y adiciones, sin tener la necesidad de esperar a la iniciación del periodo ordinario de sesiones o bien la convocación a sesiones extraordinarias.

El sistema actual para reformar la Constitución mexicana se asemeja al procedimiento norteamericano, no es enteramente igual a las prescripciones del artículo 5° de la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, pues sólo comparte la filosofía federalista. Al respecto la Ley Fundamental norteamericana prevé dos hipótesis distintas para enmendar la Constitución, según sea que el procedimiento se inicie en el Congreso Federal o en las legislaturas estatales.

“En el primer caso, el Congreso debe aprobar la propuesta bajo un quórum calificado de las dos terceras partes de los presentes en cada cámara, para ordenar después que la enmienda se someta a la decisión de las legislaturas,

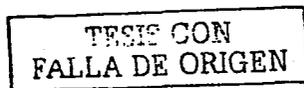
para que sea aprobada por lo menos por las tres cuartas partes de ellas, o bien ordenar que los Estados convoquen convenciones para que decidan sobre la enmienda que, en su caso, y en su día, debe ser aprobada también para las tres cuartas partes de los estados... En la segunda hipótesis, se inicia el procedimiento en las legislaturas y no en el Congreso. Después de que por lo menos las dos terceras partes de aquellas han aprobado el proyecto, éste pasa al Congreso quien, al recibir la proposición, debe convocar una asamblea nacional para que estudie las enmiendas, pudiendo después optar el propio Congreso por cualquier de los dos caminos ya señalados".⁹⁶

Como se puede observar, si bien el procedimiento para reformar la Constitución mexicana no es igual al sistema norteamericano, sí lo es el sistema federal que aplica. Sin embargo, el artículo 135 constitucional, ofrece algunos cuestionamientos o problemas técnicos de interpretación, respecto de los cuales habría que hacer mención, antes de hacer la suma de algunas otras observaciones acerca de la forma en que se han producido las reformas constitucionales en la práctica.

Estos problemas técnicos, como se podrá observar en el transcurso de este análisis, indudablemente derivan de la falta de integración de algunos párrafos al artículo 135.

El primero de los cuestionamientos al que se enfrenta, a partir de la lectura de la norma constitucional sujeta a análisis, es el relativo a *¿Quién o quienes poseen la facultad de iniciar una reforma constitucional?*, pues el mismo no hace una mención expresa de los órganos a quienes compete dicha facultad.

⁹⁶ Carbonell Sánchez, Miguel, Op. Cit., pp. 228-229.



Para resolver el primer problema que se plantea, hay que apegarse a una de las reglas de interpretación constitucional, la cual establece que la Ley Fundamental debe ser interpretada como un todo, como un conjunto armónico, tratando de armonizar unas normas en relación con otras.

Ante ésta idea, no puede escapar la oportunidad de acogernos a la doctrina italiana, concebida por Franco Pierandrei, la cual establece que la interpretación de las normas jurídicas supremas deberá adecuarse a la naturaleza fundamental de las prescripciones constitucionales, y deberá tomar en cuenta las razones políticas y los postulados esenciales que se encuentren en el seno de éstas normas constitucionales.⁹⁷

De este modo, se puede inferir que si el artículo 135 constitucional no contiene una mención expresa, respecto de los órganos facultados para iniciar una reforma constitucional, será menester atenerse a la regla general que respecto a la potestad de iniciativa normativa que prevé el artículo 71 constitucional, de forma tal que esa facultad compete exclusivamente al Presidente de la República, a los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión y a las Legislaturas de los Estados.

A lo largo de las legislaturas, el artículo 71 constitucional, ha sido el fundamento de la mayoría de las iniciativas de reforma constitucional que se han producido en México, por lo que además es válido entender dicho fundamento como una costumbre constitucional y por lo tanto fuente del Derecho Constitucional Mexicano.

En la tramitación de la reforma constitucional, la iniciativa debe ser estudiada por las Cámaras del Congreso, actuando en forma separada y sucesiva, y no en asamblea única como algunos han pretendido, ya que los casos de reunión del

⁹⁷ Cfr. Pierandrei, Franco, L'interpretazione delle norme costituzionali in Italia, *Scritti di Diritto Costituzionale*, Segundo Volumen, Torino, Italia, 1964, pp. 654-655.

Congreso en asamblea única están expresa, limitativa y específicamente previstos en nuestra Ley Fundamental.

Quizá el problema más agudo de interpretación es el de los límites del Poder Reformador de la Constitución, *¿Cuáles son los límites del Poder Reformador en México?*. Esto ha dado lugar a importantes debates doctrinales e inclusive legislativos, pues se han promovido iniciativas para que se pueda reformar la Constitución en su totalidad, y por otro lado, existen diversas opiniones doctrinales para que se realice a la Constitución una reforma integral, sin que la misma llegue a ser total, y por último, no escapan las opiniones y propuestas de crear una nueva Constitución mexicana.

No se descarta la existencia de constituciones, en otros países, que expresamente admitan la posibilidad de una reforma total o ilimitada, en la especie es distinto, pues el artículo 135 constitucional, para algunos, deja a la interpretación el hecho de que se pueda reformar parcialmente o en su totalidad.

La posición que se adopta en el presente análisis, gira en torno al respeto que debe de imperar en relación a las normas constitucionales que poseen la esencia de las decisiones políticas fundamentales, derivadas de la ideología revolucionaria que dio origen a la Constitución mexicana. De lo contrario, si se modifican agravadamente esas decisiones, por las que tanto se luchó en un pasado, la Constitución mexicana quedaría sin ideología alguna y quizá hasta sin fundamento, pues fueron los pilares para la realización de la misma.

Conjuntamente con las decisiones políticas fundamentales, se encuentran otras normas constitucionales que derivan de la Carta Magna y que prescriben los derechos individuales inherentes a la persona y a diversos grupos sociales así como a la organización estructural de los poderes públicos y la creación de normas

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

jurídicas de carácter general. Estas decisiones han sido divididas por Verzio Crizafulli en disposiciones de principio y disposiciones preceptivas.⁹⁸

Ejemplos claros de la postura que se manifiesta fueron acogidas por las Constituciones francesas de 1791 y 1793, las cuales previeron que las decisiones fundamentales no serían objeto de reformas.

En este tenor, el contenido normativo del artículo 135 constitucional, bajo las reglas de la interpretación constitucional, despeja la pregunta siguiente: *¿Puede reformarse totalmente la Constitución mexicana?* La respuesta desde luego que es negativa toda vez que dicho artículo señala que "... las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma", es decir, la norma constitucional hace una autoreferencia, consistente en la misma Constitución, presuponiéndose necesariamente con ello, que esa Constitución sigue existiendo como tal y que no ha sido derogada por otra.

La anterior reflexión debe sumarse a las palabras "reforma" y "adición", respecto de las cuales ya se ha establecido una definición, pues ambos términos se ejercen en todo momento sobre una ley que existe y sigue existiendo. Es entonces, que el procedimiento de reforma constitucional, que determina el artículo 135, sólo tiene que conducir a modificaciones concretas, pero nunca debe obedecer al cambio de las decisiones políticas fundamentales.

De éste modo, el Poder Reformador de la Constitución debe ser cauteloso y detenerse ante aquellos principios que contribuyen a la integración del estilo de vida política del pueblo mexicano, expresión que pudiese ser equivalente a la de los valores ideológicos fundamentales. El posicionamiento expresado tiene en todo momento, correspondencia con la declaración que sobre la inviolabilidad de la Constitución, establece el último de los artículos de la Carta de Querétaro.

⁹⁸ Cfr. Crizafulli, Verzio, *La costituzione e le sue disposizione di principio*, Editorial Padua, Milano, Italia, 1952, pp. 32-36.

TRABAJO CON
FALLA DE ORIGEN

Atendiendo a todo lo anterior, es muy cierto el argumento que establece que en el texto de la Constitución mexicana no se expresa, en ningún momento, los límites de la reforma constitucional, pero por lógica se debe de determinar que sus límites serán, la no alteración de las decisiones políticas fundamentales sobre modo y forma de la unidad política,⁹⁹ las cuales ya han quedado precisadas al inicio del presente capítulo.

Una última cuestión, que deriva de la lectura del artículo en comento, es la siguiente: *¿Existe la posibilidad de que el Poder Judicial pueda apreciar probables vicios en la tramitación de una reforma constitucional?* En una respuesta provisional se argumenta que "Tal posibilidad es inexistente",¹⁰⁰ pues para ello sería necesario que así lo declarase la propia Constitución.

Sin embargo, ante ésta simple respuesta existe un interesante argumento en contra de la misma, pues las reformas a la Carta Magna nunca deberán cuestionarse por los contenidos que llegase a incorporar a su cuerpo normativo supremo, pero sí por lo que respecta a los vicios formales que tuviesen, ya por desconocer los procedimientos de reforma o bien por no reunir los requisitos necesarios para su aprobación.¹⁰¹ Por otro lado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, discutió la posibilidad de admitir el amparo en contra del procedimiento de reformas constitucionales. La decisión del máximo tribunal mexicano fue en sentido afirmativo, luego entonces, sí se puede interponer un juicio de amparo en contra del procedimiento de reformas a la Constitución mexicana.¹⁰²

⁹⁹ Hernández Cruz, Armando, *Primer Foro Constitucional*, Versión estenográfica, Universidad de Buenos Aires, Argentina, 2001.

¹⁰⁰ Madrazo, Jorge, "Artículo 135", *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada*, tomo II, Editorial Porrúa, México, 1999, p. 140B.

¹⁰¹ Schmill, Ulises, "Las competencias jurisdiccionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de México", en *Tribunales constitucionales y Defensa del Orden Constitucional*, México, 1994, p. 52.

¹⁰² Cfr. "Amparo contra el procedimiento de reformas a la Constitución", en Cuadernillo editado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Sesiones Privadas del 27 y 28 de enero de 1997, México, 1997, pp. 139-145.

Al respecto, cabe mencionar oportunamente que a principios del mes de septiembre del año dos mil dos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación tuvo a bien resolver las controversias constitucionales que se habían interpuesto por diversos Municipios de diversos Estados de la República Mexicana, en contra de las reformas constitucionales publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto de 2001, que en referencia principalmente a los derechos y cultura indígenas, afectan a los artículos 1º, 2º, 4º, 18 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tomada por el voto de ocho ministros a favor y tres en contra, se reduce concretamente al desechamiento de las controversias constitucionales considerando que este medio de impugnación no fue el adecuado para combatir los actos que con facultad potestativa realiza el poder reformador de la Carta Magna. A consecuencia de dicha consideración, el Supremo Tribunal mexicano, dejó de estudiar todos y cada uno de los argumentos de fondo de los Municipios de los Estados que promovieron las controversias constitucionales, los cuales en su mayoría fueron del Estado de Oaxaca.

En consecuencia, desde que el Supremo Tribunal mexicano tomó esa decisión, las reformas constitucionales son jurídicamente inatacables, salvó por la vía del amparo.

Por otra parte, se debe realizar un análisis respecto al principio de rigidez que prescribe nuestro máximo ordenamiento, el cual, en sus 35 años de vida, ha alcanzado un número indeterminado de modificaciones, señalar un número exacto, sería muy aventurado, pues el criterio utilizado para la contabilización de las reformas es absolutamente sensible a cualquier tipo de cambio, desde los más trascendentes hasta los más insignificantes, desde las modificaciones formales o sustanciales hasta las alteraciones gramaticales de sus normas.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El número incalculable de reformas o modificaciones constitucionales, en un primer plano, pone en entredicho el principio de supremacía formal de la Constitución, pues aparentemente se desvanece el principio de rigidez que para reformarla poseen sus normas fundamentales, no habiendo operado dicho principio como una auténtica protección especial.

Con todo lo anterior, se puede afirmar que han quedado atrás las tesis racionalistas que, en su cerrazón, entendían a la Constitución como un orden normativo matizado de definitividad, inmutabilidad e insensible al cambio social. Hoy sabemos que las constituciones se van construyendo junto con la evolución de las sociedades modernas, y que aquéllas son el resultado de un diálogo permanente entre la realidad y la norma jurídica, en donde se exigen recíprocamente su propia existencia.

La Constitución mexicana, como toda Constitución democrática, esta acondicionada para reflejar, a través de sus normas, la agilidad con que se adoptan los cambios sociopolíticos del pueblo mexicano y canalizar normativamente los impulsos del dinamismo, la modernidad y el desarrollo jurídico.

Una Constitución que es objeto de continuas modificaciones no denota, por mucho, una rápida evolución jurídica, político y social, como tampoco una Constitución estable es síntoma de una situación de regresión o de retraso. A lo largo de la historia constitucional mexicana no todas las reformas a la ley suprema han respondido a la existencia de un cambio, ni tampoco se han producido normas constitucionales para inducir a nuevas realidades, por lo que bien valdría la pena preguntarse si nuestra realidad ha evolucionado excesivamente, tanto como para haber hecho posible un exagerado y por demás elevado número de modificaciones constitucionales, las cuales, aventuradamente, podrían oscilar entre las 400 y 700 reformas; y si la mayoría de los cambios de la realidad se han elaborado a partir de los impulsos de la reforma constitucional.

TRIE CON
FALLA DE ORIGEN

En todo caso, se debe estar consciente que en la Constitución mexicana debe existir una tensión entre cambio-permanencia y la propia normatividad de la Constitución, por lo que deberá atenderse, en todo momento, a la realidad del proceso político de cada Estado, para poder solucionar eficazmente la disputa o tensión entre rigidez-flexibilidad.¹⁰³

Las multiplicidad de reformas al Pacto Federal mexicano, han provocado en la doctrina diversas opiniones al respecto, al considerar que dicho dinamismo jurídico, representa una grave falta de respeto a la Ley Fundamental y al Principio de Rigidez que la misma prevé, denotando una ausencia de identificación de la sociedad mexicana con su Constitución.

La opinión más apropiada es, sin duda, la que establece que las sucesivas reformas a la Constitución, no sólo evidencian que se tiene poco respeto por la supremacía legal de la misma, sino también, una inestabilidad constitucional, que sólo pone en entredicho el hecho de ser el mejor instrumento para limitar a los gobernantes.

Sin embargo, hemos de aceptar que cuando la reforma constitucional se ha producido conscientemente bajo los criterios del legislador o del Ejecutivo, con el objeto de enderezar una situación real adversa o para elaborar una norma constitucional que beneficie íntegramente a los gobernados, la reforma es adecuada, conveniente y necesaria.

Dentro de los hechos que orillan a presentar una iniciativa de reformas constitucionales, no se podrá negar que los anteriores argumentos no han sido el único móvil para reformar la Carta Magna, pues algunas iniciativas de reformas a la Constitución han pretendido, en muchas de las ocasiones, desviar las intenciones del

¹⁰³ Cfr. Otto, Ignacio de, *Derecho Constitucional, Sistema de Fuentes*, Editorial Ariel, Segunda Edición, Madrid, España, 1989, p. 59.

constituyente, de manera que dichas reformas, operen en beneficio algunos sectores privilegiados y de determinados detentadores del poder: otras veces, han sido meras respuestas a estrategias políticas, otras más sólo han puesto de manifiesto la vanidad de sus promotores, los cuales en su mayoría han sido titulares del Poder Ejecutivo, con el fin de dejar su huella en la Ley Fundamental, cayendo en un afán reformista envalentonado por la detentación del poder

Se considera que sólo deben ser válidas aquellas reformas constitucionales que reflejan un cambio trascendente de la realidad o que pretenden inducirlo, el resto de las pretensiones reformistas deben ser desechadas, porque sólo reflejan una pérdida de confianza en la Ley Fundamental siendo sus promotores cómplices de un reformismo retórico.

Pero, *¿Qué ha provocado el incremento de las reformas constitucionales en México?* Este cuestionamiento puede encontrar su fundamento en la empeñosa necesidad de ir consolidando la democracia que debe imperar en el Estado mexicano y en el Estado de Derecho que quedó sembrado en la Constitución de 1917, el cual no vio sus frutos sino hasta que el país tiene la iniciativa de llevar a cabo un acelerado proceso de industrialización, con el consiguiente crecimiento de los sectores laborales urbanos.

Actualmente nos debe de inquietar, reiteramos, el número excesivo de reformas a la Constitución y el grado de flexibilidad y facilidad al que se ha llegado en la aprobación de las enmiendas, pues lleva a plantear la necesidad de cambiar el sistema de reformas constitucionales, por uno que sea menos susceptible a la voluntad reformista sexenal del Ejecutivo y a los factores políticos, sobre todo, si se considera y toma en cuenta que la supremacía formal de la Constitución no es sólo el resultado de las reflexiones a que llega un investigador dentro de sus proyectos, sino un principio fundamental de la teoría política contemporánea.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

A todo lo anterior, cabe mencionar la frase que Jean Jacques Rousseau, decía con demasiada razón: "Es contrario a la naturaleza del cuerpo político imponerse leyes que no puede revocar; pero que no es ni contra la naturaleza ni contra la razón que no puede revocar esas leyes sino con la misma solemnidad con que la estableció".¹⁰⁴

Ahora bien, el ordenamiento jurídico es en principio reformable y para ello siempre se deben de observar las directrices prescritas en las propias normas constitucionales, ya que con eso se garantizaría la apertura del proceso político y, en consecuencia, la supervivencia de la democracia constitucional en nuestro país.

La tradición de la existencia de un Poder de Reforma o Revisor de la Constitución ha provocado que el tema que nos ocupa sea de los más añejos dentro de la teoría constitucional, prácticamente desde que ha habido Constitución, en el sentido preciso del término, ha habido cláusulas de reforma y desde entonces no ha dejado de estar presente en el mundo jurídico y en los estudios teórico-constitucionales.

Por ello, en su función conformadora y reguladora del orden estatal, el Poder Constituyente Originario, determinó a través de normas supremas todas y cada una de las bases institucionales de creación, organización y determinación de las competencias que les corresponden a los órganos constitucionales, así como los contenidos mínimos de protección de seguridad jurídica-económica de los individuos que conforman el elemento humano del Estado.

ESTADO CON
FALLA DE ORIGEN

¹⁰⁴ Rousseau, Jean Jacques, *Du Contrat Social*, Traducción y estudio preliminar y adaptación al castellano por María José Villaverde, Editorial Altaya, Barcelona, España, 1988, p. 36.

Precisamente a esos órganos constitucionales a que se da origen es a lo que nosotros llamamos Poderes Constituidos, el Poder Legislativo instituido como Poder Revisor, también llamado Poder Constituyente Derivado o Permanente de la Constitución es a quien competen las reformas conducentes al propio texto constitucional, sin dejar de mencionar al Ejecutivo quien también tiene injerencia en la presentación de las iniciativas correspondientes, ambos poderes son operadores jurídicos constitucionales, por lo que ameritan un estudio en el inciso que precede.

3.4 Órganos legitimamente facultados para iniciar el proceso de reforma Constitucional

La Ley Suprema, dentro de su normatividad, señala la existencia de los Poderes Públicos del Estado mexicano, dos de los cuales poseen la potestad legislativa para crear, derogar y modificar la regulación constitucional, así como legislaciones secundarias.

La Ley Suprema junto con la ley ordinaria, han sido objetos de variadas definiciones por diversos pensadores jurídicos, filosóficos y políticos, como San Agustín, Santo Tomás de Aquino, Cicerón, Montesquieu, Marx y Lenin; adscribiéndoles diversas ideologías, vinculando dichos conceptos con la religión, con la moral y racionalidad del hombre, con la justicia, con la razón natural, con la naturaleza de las cosas e inclusive con la explotación de la clase proletaria a través del Estado burgués, respectivamente. Sin embargo la norma jurídica sea Ley Suprema u ordinaria, es traducida como una actividad imperativa del Estado permitiendo, en cierto sentido, distinguir esa actividad respecto de otras tantas funciones de carácter administrativo y jurisdiccional.

ESTE CON
FALLA DE ORIGEN

León Duguit vislumbra el concepto de ley, *latu sensu*, desde un posicionamiento material, aludiendo que la ley es:

"...todo acto que posee, en sí mismo, el carácter intrínseco de ley, y esto con entera independencia del individuo o de la corporación que realiza el acto...", y luego añade "...Cuando se quiere determinar qué es la función legislativa, lo que debe determinarse, únicamente, pero absoluta y enteramente, es el carácter del acto legislativo material..." por último asevera que "...La ley es una disposición establecida por vía *general*..." lo cual quiere decir que "...la ley constituye en sí misma una disposición que no desaparece después de su aplicación a un caso previsto y determinado previamente, sino que sobrevive a esta aplicación y que sigue aplicándose, mientras no se derogue, a todos los casos idénticos al previsto. Este carácter de generalidad subsiste aun cuando de hecho no se aplique la ley más que una sola vez. La disposición dictada por vía individual establece, en cambio, en atención a un caso determinado exclusivamente. Una vez aplicada desaparece la ley, puesto que el propósito especial, concreto, exclusivo, para el cual se dictara, se ha realizado o se ha logrado ya. La disposición de la ley dictada con carácter general sobrevive a su aplicación a una o muchas especies determinadas. Por ser general es, asimismo, *abstracta*; con lo que se da a entender que, al dictarse, no se tiene en cuenta especie o persona alguna. La disposición por vía general y abstracta es una ley en sentido *material*. La disposición por vía individual y concreta no es una ley en sentido material; será una ley en sentido *formal* si emana del órgano legislativo. Desde el punto de vista material puede ser, según las circunstancias, un acto administrativo o un acto jurisdiccional".¹⁰⁵

Luego entonces, podemos aseverar que la ley es un acto *imperativo* estatal, cuyas características esenciales son ser abstracta, imperativa y general, entrañando en su seno normas jurídicas, las cuales no contraen su fuerza reguladora a casos

¹⁰⁵ Duguit, León, *Manual de Derecho Constitucional*, Editorial Oxford, México, 1999, p. 90.

concretos, personales o particulares, sino que se extienden a todos aquellos casos que por determinadas razones se encuadren dentro de los supuestos que prevea.

El acto imperativo estatal a que se hace referencia se encuentra regulado en la Constitución mexicana, éste acto es el acto legislativo, es la facultad de algunos órganos estatales de crear leyes al amparo de la Carta Magna, así como de llevar a cabo reformas a la misma.

Sin embargo, ante la definición aportada por Duguit, *latu sensu*, no habría que confundir los conceptos "Constitución" y "Ley", ya que son conceptos que no deben de ninguna manera ser asimilados. Ya que si bien es cierto la Constitución recibe la acepción de Ley Suprema, no menos cierto es que ésta frente a cualquier ley ordinaria, se diferencia por su jerarquía, por su proceso de elaboración y por su contenido. Por lo que respecta a la jerarquía de ambas, es incuestionable que prevalece la norma constitucional respecto de la ordinaria, cuando ésta se encuentra en contravención con aquélla. En lo que hace a su proceso de elaboración, la Constitución emana del poder constituyente y únicamente puede ser reformada o adicionada por el poder revisor también llamado constituyente permanente, en tanto que la ley, proviene de los poderes constituidos. Por lo que se refiere a su contenido, la Constitución señala originalmente los aspectos mencionados, en tanto que la ley desarrolla los preceptos constitucionales sin poder alterarlos.

En el presente inciso, se centrará la atención única y exclusivamente en la actividad reformadora de la Constitución mexicana, y para comenzar a revisar las capacidades de los órganos legitimados para dicha función estatal se señalará, en un principio, que conforme al Título Tercero, Capítulo Primero de la Constitución mexicana, artículo 49, "El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio, en Legislativo Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo en el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en

el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar".

Al respecto cabe recordar que el Estado mexicano integra lo que se denomina un Estado de Derecho, debido a que los tres Poderes, Legislativo, Ejecutivo y Judicial, están organizados y ejercen sus funciones de acuerdo con la Constitución y las leyes que de ella se derivan, reglamentando y limitando a todo poder público.

Por ello, cuando cualquiera de los tres poderes realiza actividades contrarias a la ley, es decir, actúa sin ningún apoyo legal, el Poder Judicial equilibra y entra en funciones, anulando los actos ilegales cometiendo al infractor al derecho, siendo característica de todo régimen constitucional la garantía de legalidad, esto es, la obligación del poder público de actuar de acuerdo con un mandato jurídico y con apoyo en él.

La anterior expresión se encuentra en la lógica de vivir en un régimen de facultades expresas, es decir, que cada poder sólo tiene las que específicamente le señala la Constitución. Sin embargo, bien se sabe que para realizar los distintos fines planteados por esa ley se requieren los medios para hacerlos efectivos.

Del contenido normativo supremo de los artículos 70 y 71 fracción I y II constitucionales, se infiere, que el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo, a través de decreto, tienen facultades constitucionales expresas para realizar reformas a la Constitución mexicana, ello, claro esta, a la luz e interpretación de los artículos anteriormente señalados, ya que toda resolución del Congreso tiene el carácter de ley o decreto, en ese sentido, tratándose de reformas a la Constitución, las mismas son publicadas bajo rubro de decreto.

Luego entonces será indispensable el determinar con posterioridad todas y cada una de las facultades legislativas de éstos dos poderes para iniciar el proceso legislativo con miras a reformar la Constitución mexicana.

TRABAJA CON
FALLA DE ORIGEN

**TESTE CON
FALLA DE ORIGEN****3.4.1 El Poder Legislativo**

Uno de los tres poderes que integran el sistema federal mexicano, según el artículo 49 constitucional, es el Poder Legislativo, el cual está depositado en un órgano constitucional llamado Congreso General o Congreso de la Unión, que a su vez se encuentra integrado por dos cámaras: La Cámara de Senadores y la Cámara de Diputados, determinándose así un sistema bicameral, tal como lo prescribe el artículo 50 constitucional.

La función principal que compete al Poder Legislativo es la elaboración de las leyes con sus respectivas características de ser abstractas, imperativa y general. Tal y como ya hemos aseverado, la facultad que determina la competencia del Poder Legislativo para reformar la Constitución y la creación de normas jurídicas secundarias, se encuentra en la fracción segunda del artículo 71 de nuestra Ley Fundamental el cual señala que: el derecho de iniciar leyes o decretos compete: al Presidente de la República; a *los diputados y senadores al Congreso de la Unión*, y a las legislaturas de los Estados.

Luego entonces, el ámbito competencial que señala nuestra Constitución para la modificación del Pacto Federal, por decreto, y la formación de leyes es concreto, dirigiéndose exclusivamente a dos de los Poderes Federales que existen en nuestro país: El Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo. Ambos poderes, no podemos dejar de mencionarlo, aun con el excesivo número de reformas, han llevado a cabo un impulso relativamente trascendente a los cambios legales que requiere el Estado mexicano.

Ahora bien, la disposición contenida en el texto del artículo 71 constitucional debe ser el sustento normativo que de congruencia al sentido del artículo 135 Constitucional, ya que este, literalmente, no hace una designación precisa del órgano u órganos legalmente facultados para formular una iniciativa de reforma

constitucional, pero sí, en cuanto al procedimiento se refiere. Para comprender más ésta unión normativa, necesariamente debemos acogernos a la regla general que sobre la potestad de iniciativa prevé el artículo 71, lo cual "No es inocuo, para la interpretación del sistema constitucional en su conjunto, que la iniciativa se confiera a unos u otros órganos".¹⁰⁶

Es así que, el artículo 71 constitucional ha sido el fundamento esencial de las iniciativas de reforma constitucional, siendo válido el entender dicho fundamento como una costumbre constitucional y desde luego como fuente del Derecho Constitucional mexicano.

Para ejemplificar aún mas lo anterior, se dirá que las iniciativas para una reforma constitucional promovidas por el poder legislativo actualmente llevan al inicio del texto la siguiente fundamentación, que a la letra dice:

"CON FUNDAMENTO EN LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 71 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y EN LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 55 DEL REGLAMENTO PARA EL GOBIERNO INTERIOR DEL CONGRESO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SE SOMETE A LA CONSIDERACIÓN DEL PLENO, INICIATIVA DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS..."

Ahora bien, previendo lo complejo de las atribuciones y facultades que posee el Poder Legislativo, como órgano legitimado para iniciar leyes y reformas constitucionales, se estima que es imprescindible analizar dicha competencia en los siguientes términos:

TEXTO CON
FUELLA DE ORIGEN

¹⁰⁶ Vega, Pedro de, *La Reforma Constitucional y la Problemática del Poder Constituyente*, Editorial Tecnos, Madrid, España, 1991, pp. 128-129.

La idea de ostentarnos como un Estado constitucional democrático, exige que la competencia para la reforma del Pacto Federal no recaiga en el monopolio de un único detentador del poder, es decir que intervengan participativamente el Poder Ejecutivo y Legislativo, además de ello debe de existir, en éste último, una pluralidad de ideas políticas que estén debidamente representadas, para evitar que se disfrace una democracia y un servilismo legislativo para con el Poder Ejecutivo.

En ese orden de ideas y armonizando lo anterior con otras normas de carácter supremo, podemos constatar que las facultades legislativas del Congreso de la Unión, mencionadas en el artículo 73 constitucional reflejan dos aspectos; el primero de ellos referido a la distribución de la que ya se trata en el párrafo anterior y el segundo por lo que hace a la naturaleza misma del Congreso de la Unión, como un órgano a quien compete la elaboración de las normas jurídicas que se conoce con el nombre de leyes o decretos.

Las materias sobre las que ejerce facultad legislativa el Congreso de la Unión, están enunciadas conforme a un orden sucesivo y creciente de las fracciones que integran dicho artículo, las cuales debido a lo extenso de su contenido han sido integradas en ocho incisos:

1. Facultades en materia de división territorial. (fracciones I, III, IV y V);
2. Facultades en materia hacendaria: Función de expedir la ley de Ingresos, de acuerdo con el presupuesto de egresos que anualmente aprueba la Cámara de Diputados (fracciones VII Y XXIX);
3. Facultades respecto al comercio entre los Estados (fracción IX);
4. Facultades en materia de legislación del Ejército, la Armada, la Fuerza Aérea y la Guardia Nacional, sobre derecho marítimo (fracciones XIII, XIV y XV) y guerra. (fracción XII);

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

5. Facultades respecto a materias que por su importancia deben estar consignadas en leyes federales. (fracciones X, XVI, XIX, XX, XXI, XXII y XXV);
6. Facultades relacionadas con la posible vacante del Ejecutivo. (fracciones XXVI y XXVII);
7. Facultades en materia económica. (fracciones XXIX, XXIX-D, E, F, G);
8. Facultades implícitas del Congreso. (fracción XXX).

Ello nos lleva de la mano a determinar que existe una dualidad de facultades otorgadas a ambas cámaras para la elaboración de leyes, facultades que redundan en diversas materias, como la económica, ambiental, financiera, política social, inversión extranjera, servicio exterior mexicano y en materia de seguridad interior y defensa exterior. Estas facultades, de acuerdo con lo establecido en los artículos 71 y 135 constitucionales, dan pie a que el Congreso General o la Asamblea General, o bien alguna de las Cámaras queden legitimadas para iniciar un procedimiento de reformas constitucionales o bien la creación de leyes secundarias en las materias ya mencionadas.

Las facultades otorgadas al Congreso de la Unión para legislar en todas aquellas materias consideradas de interés primordial para la existencia de la República, tienen como fin, el cumplimiento de los ideales políticos y económicos de carácter general perseguidos por la Revolución Mexicana, por lo que dicho Congreso velará por ello en todo momento.

De acuerdo a la Ley fundamental, las facultades previstas para legislar y promover una iniciativa de reforma constitucionales sobre cualquiera de las materias mencionadas en el artículo 73, no cuentan con limitación alguna para las cámaras, quedando susceptible cualquier otra materia no prevista de ser objeto de reforma, o bien, de poder ser legislada, lo anterior esta plasmado en la fracción XXX del artículo mencionado, la cual hace referencia a facultades implícitas, para expedir todas las leyes que sean necesarias.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

A manera de comentario, y sin el objetivo de distraernos del tema central que nos ocupa, sólo diremos que las facultades implícitas son aquellas que "el Poder Legislativo puede concederse a sí mismo o a cualquiera de los otros dos Poderes federales como medio necesario para ejercer alguna de las facultades explícitas".¹⁰⁷ Ahora bien, existen ciertos requisitos a través de los cuales puede otorgarse una facultad implícita, el primero de ellos se pronuncia en el sentido de que "la existencia de una facultad explícita, que por sí sola no podría ejercerse..."¹⁰⁸ el segundo de los requisitos es "la relación de medio respecto a fin, entre la facultad implícita y el ejercicio de la facultad explícita, de suerte que sin la primera no podría alcanzarse el uso de la segunda..."¹⁰⁹ y por último "el reconocimiento por el Congreso de la Unión de la necesidad implícita y su otorgamiento por el mismo Congreso al Poder que de ella necesita".¹¹⁰

Con lo anterior se determina que las facultades implícitas, requieren indispensablemente de las facultades expresas, en forma tal, que sin éstas no puede hacerse uso de aquellas, pues entonces se rompería el sistema del Estado de Derecho. En otras palabras, el Congreso de la Unión sólo puede expedir las leyes que sean necesarias para hacer efectivas las facultades a él concedidas en el artículo 73 o en otras disposiciones de la propia Constitución.

La temática de éstos tres últimos párrafos, tiene su relación con el artículo 124 de la Constitución mexicana, que determina que "las facultades que no están expresamente concedidas..." por la misma, "a los funcionarios federales, se encuentran reservadas a los Estados", a través de la cual se presume una competencia residual estatal amplia. Por el momento, basta con la precisión de los incisos anteriores, ya que la amplitud y la polémica de éste tema provocaría salimos

¹⁰⁷ Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, Op. Cit., p. 116.

¹⁰⁸ Idem.

¹⁰⁹ Idem.

¹¹⁰ Idem.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

drásticamente del objeto principal de estudio que no es sino el de los poderes facultados para iniciar el proceso de reforma constitucional.

Ahora bien, por lo que hace a la integración del Congreso de la Unión, este se encuentra conformado por la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores. La Cámara de Diputados se integra a su vez, según el principio de votación mayoritaria relativa, de trescientos representantes de la nación, así como por doscientos diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales; todos ellos son electos cada tres años y se dice constitucionalmente que por cada Diputado propietario se elegirá un suplente.

Por su parte, según el artículo 56 constitucional, la Cámara de Senadores esta integrada por ciento veintiocho representantes de la nación, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para ello, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas que contengan a sus candidatos.

El mismo artículo señala que "La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate. Los treinta y dos senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinomial nacional". Todos ellos serán renovados a través de sufragio cada seis años y por cada Senador propietario se elegirá un suplente.

Cabe hacer mención, que durante los recesos del Congreso de la Unión, funciona un cuerpo colegiado de Diputados y Senadores, que recibe, de acuerdo con el artículo 78 constitucional, el nombre de Comisión Permanente, el cual es un organismo que deriva del propio Congreso, pero que no lo sustituye. Esta Comisión

ésta integrada por treinta y siete miembros, de los cuales diecinueve son diputados y dieciocho senadores, los que a su vez son designados de acuerdo a la legislación interior del Congreso de la Unión.

La Comisión Permanente no es, de modo absoluto, un órgano legislativo, pues no cuenta con la potestad necesaria para elaborar una ley, siendo sus atribuciones de carácter político y jurídico, según consta del artículo 78 constitucional, entre las cuales se puede mencionar el consentimiento que debe prestar la misma para que el Ejecutivo Federal pueda ausentarse del territorio nacional por un tiempo determinado; recibir la protesta del mismo; admitir durante el receso del Congreso de la Unión las iniciativas de ley y turnarlas a las Comisiones correspondientes para su dictamen; acordar por sí o a propuesta del Ejecutivo, la convocatoria del Congreso o cualesquiera de las cámaras para abrir un período extraordinario de sesiones, entre otros.

Una vez expuesta la integración del Congreso de forma sucinta, hay que ser claros, en diferenciar aquellas facultades legislativas mencionadas en el artículo 73 constitucional de las facultades exclusivas de cada una de las cámaras, las cuales se mencionan en los artículos 74 y 76 de la Constitución, y que únicamente hacen referencia a una serie de atribuciones y facultades en un sentido "administrativo", más no en un sentido meramente legislativo, y dentro de las cuales se pueden mencionar facultades políticas, administrativo-financieras, política exterior, en materia de defensa nacional y jurisdiccional respectivamente.

Se puede entender, de la lectura de los artículos 74 y 76 constitucionales que las facultades exclusivas de las Cámaras son aquellas que se ejercen de manera separada y no sucesiva por cada una de ellas, esto es, aquellas que les son propias y que, una vez ejercidas, se agotan en sí mismas. Consecuentemente, en aquellas facultades que le son atribuidas constitucionalmente a la Cámara de Diputados no podrá intervenir el Senado de la República, para su concreción, y a *contrario sensu*.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La Cámara de Diputados encuentra sus facultades exclusivas en el artículo 74 de la Constitución, por su parte las que corresponden al Senado de la República, están establecidas en el numeral 76 del mismo ordenamiento, dichos numerales sólo se mencionan debido a la poca ingerencia y aportación mínima que pueden hacer en el presente inciso en estudio, el cual esta abocado únicamente al análisis de las facultades de los órganos normativos para tramitar las iniciativas de reformas constitucionales.

Una vez que se han especificado las materias sobre las cuales existen facultades otorgadas al Poder Legislativo Federal y con el objeto de concretar el tema se han clasificado las mismas en tres grandes grupos:

1. Las que pertenecen al Congreso de la Unión y que son ejercidas por ambas cámaras en forma separada y sucesiva. Las cuales están precisadas en el artículo 73 constitucional.
2. Las que son exclusivas y propias de la Cámara de Diputados (artículo 74) o la de Senadores (artículo 76). En éste caso las funciones "administrativas", más no legislativas, se ejercen por separado y en forma totalmente independiente, y por último;
3. Las que siendo iguales para ambas Cámaras, se ejercen cada una por separado, sin intervención entre ellas (artículo 77). En éste caso las facultades no están precisadas para llevar a cabo actos legislativos, sino administrativos.

Concluyendo, cualquiera que sea la iniciativa presentada por una u otra Cámara será sometida a un procedimiento complejo de estudio por parte de los legisladores, procedimiento al cual se hará referencia en un apartado posterior.

TRABAJOS CON
FALLA DE ORIGEN

Aunado a las facultades que tiene el poder legislativo para reformar la Constitución, hay que tener presente la magnitud de los retos y problemas que posee nuestro país en distintos sectores. Sin embargo, hay que reconocer que la Cámara de Senadores y la Cámara de Diputados actúan dentro de un Estado democrático, siendo sujetos investidos de facultad expresa para crear Derecho, confirmando una vez más la importancia fundamental de la iniciativa de reforma dentro del procedimiento de creación normativa que prevé la Constitución.

En un último aspecto, muy preocupante por cierto, no sobra manifestar que las ideas y propuestas que, en su quehacer cotidiano, ofrecen también las Organizaciones no Gubernamentales y la academia, lamentablemente no parecen ser tomadas muy en cuenta por quienes representan al pueblo.

Para el sistema jurídico mexicano, es devastadora la verdad de contar con distinguidos constitucionalistas y lamentablemente no contar con una Constitución estable, situación que debe encontrar un equilibrio en el seno de los Poderes Reformadores.

Sin embargo, la volatilidad de las normas constitucionales, no sólo compete al Poder Legislativo, sino también al Poder Ejecutivo, el cual lejos de hacer guardar la Constitución mexicana, se ha empeñado en proponer en muchos de los casos, caprichosamente o por mera retórica constitucional, reformas al texto supremo, las cuales también llevan como premisa la intención de plasmar la ideología del partido al que pertenece el Presidente en turno.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

TITULO CON
PALLA DE ORIGEN

3.4.2 El Poder Ejecutivo

Dentro de los órganos del Estado facultados para legislar el Poder Ejecutivo juega un papel importante, pues cuenta legalmente con la capacidad constitucional para reformar, por la vía de la iniciativa de ley, la Constitución mexicana e iniciar leyes o decretos, según sea el caso, lo anterior se encuentra prescrito por la fracción primera del artículo 71 constitucional, así como por el último párrafo de dicho numeral que a la letra dice:

- " El derecho de iniciar leyes o decretos compete.
- I. Al Presidente de la República.
 - II. A los diputados y senadores al Congreso de la Unión, y
 - III. A las legislaturas de los Estados.

Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las Legislaturas de los Estados o por las diputaciones de los mismos pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los Diputados o Senadores, se sujetarán a los trámites que designe el Reglamento de Debates".

Junto con la capacidad legislativa con que cuenta el Poder Ejecutivo, anotada con anterioridad, existe tangiblemente el equilibrio que debe de persistir entre éste y el Congreso de la Unión para llevar a cabo las reformas constitucionales.

Ante la facultad legislativa del Presidente de la República, existen dos supuestos que comentar, el primero de ellos es la facultad legislativa ordinaria que prevé el artículo antes citado, y el segundo la facultad legislativa extraordinaria.

En relación al primero de los supuestos, es decir, las facultades legislativas ordinarias, la Constitución mexicana no prevé limitantes materiales sobre las que deba legislar el Poder Ejecutivo Federal, pero sí lo hace respecto del Congreso de la

Unión. Es decir, el Presidente de la República no tiene limitación alguna para crear normas jurídicas, a excepción de las facultades exclusivas que más adelante se comentarán. El Pacto Federal, por su parte, determina las facultades y obligaciones del Poder Ejecutivo en ejercicio de sus funciones, tal es el caso de las señaladas en el artículo 89 constitucional.

La naturaleza de que el Presidente de la República no tenga limitación alguna para legislar en cualquier materia indudablemente podemos encontrarla de la interpretación del artículo 87 constitucional, en el que se establece que:

"El Presidente, al tomar posesión de su cargo, presentará ante el Congreso de la Unión o ante la Comisión Permanente, en los recesos de aquél, la siguiente protesta: "Protesto guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Presidente de la República que el pueblo me ha conferido, mirando en todo por el bien y la prosperidad de la Unión y, si así no lo hiciere, que la Nación me lo demande".

De acuerdo con lo prescrito en la anterior disposición constitucional, el Presidente de México protesta hacer guardar la Constitución y las leyes que emanen de la misma, así como velar por el bien y la prosperidad de la Unión, lo que implica una responsabilidad en todos los sentidos. El ejercicio legislativo del Poder Ejecutivo va dirigido a promover una serie de normas que garanticen en todo momento la seguridad jurídica de la sociedad. Es por ello que no existen limitaciones en materia legislativa para quien ejerza el cargo de Presidente.

De esta manera, el Presidente de la República puede presentar cualquier tipo de iniciativa de ley o decreto; pero de manera exclusiva le corresponderá presentar las iniciativas de:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1. La ley de Ingresos.
2. El Presupuesto de Egresos de la Federación, y
3. La Cuenta Pública.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Al igual que las propuestas presentadas por el Poder Legislativo, las propuestas del Presidente de la República tendrán que ser objeto de un procedimiento específico, el cual está regulado por la Constitución Mexicana. Al respecto cabe comentar que según el Diario de Debates y los diversos trámites parlamentarios, el Poder Ejecutivo, hace llegar sus iniciativas de ley o decreto a través del Director General de Gobierno de la Secretaría de Gobernación, este hecho junto con otros de carácter procedimental, legislativamente hablando, serán comentados en un apartado especial de este estudio Constitucional.

En cuanto a las facultades legislativas extraordinarias, previamente hay que mencionar que las mismas se encuentran sujetas a concesión, según lo normado por el artículo 49 constitucional, en el cual se hace una excepción al principio de división de poderes, actuando el Presidente como legislador extraordinario, con dichas facultades el Ejecutivo Federal podrá expedir toda clase de leyes, sin que a ello concurran otros órganos estatales, en ese sentido mencionaremos dos supuestos en los que interviene el presidente de la República y son los previstos por los artículos 29 y 131 constitucionales.

El primero de ellos hace referencia a una situación de emergencia bajo las que se puede encontrar la vida del Estado mexicano, como lo son los "...casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto...", ante ello, con el previo otorgamiento constitucional de facultades extraordinarias establecido en el artículo 49 constitucional, así como con la aprobación del Congreso de la Unión o en su caso de

la Comisión Permanente, prevista en el artículo 29 constitucional, el Presidente de la República podrá tomar la decisión de suspender, por un tiempo limitado y a través de prevenciones generales, toda clase de garantías en la totalidad o en una porción del país, con el fin de hacer frente a cualquiera de las situaciones anteriores. Sin embargo, ésta medida no podrá ser de carácter personal, es decir, no se contraerá sobre un individuo en específico.

En el segundo de los supuestos a que se ha hecho referencia, el Poder Ejecutivo Federal puede actuar con facultades extraordinarias para legislar; esta hipótesis al igual que la primera también se encuentra condicionada a que el Congreso de la Unión conceda al Ejecutivo Federal dichas facultades legislativas, las cuales pueden versar en la expedición de leyes que graven "...las mercancías que se importen o exporten, o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo y aún prohibir, por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia, pero sin que la misma federación pueda establecer, ni dictar, en el Distrito Federal, los impuestos y leyes que expresan las fracciones VI y VII del artículo 117".

Asimismo podrá "...ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación expedidas por el propio Congreso y para crear otras, así como para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquiera otro propósito en beneficio del país..."

Constitucionalmente existe un tercer supuesto, en el que el Presidente de la República cuenta con facultades legislativas directas y sin la intervención del Congreso de la Unión, y es el previsto en el artículo 27 constitucional, párrafo quinto, esta facultad legislativa se circunscribe a que "...cuando lo exija el interés público o

se afecten otros aprovechamientos, el Ejecutivo Federal podrá reglamentar..." la "...extracción y utilización y aún establecer zonas vedadas..." respecto de las aguas del subsuelo y demás aguas propiedad de la nación.

Hay que mencionar enfáticamente, que ésta última facultad legislativa presidencial tiene que derivar concretamente en leyes, las cuales deben de apegarse estrictamente al cuadro normativo del artículo 27 constitucional, párrafo quinto, ya que si se va más allá del alcance normativo citado, el Ejecutivo Federal estaría invadiendo la esfera competencial del Congreso de la Unión en cuanto a su facultad de legislar "sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal", de acuerdo a lo previsto por el artículo 73 constitucional, fracción XVII.

Finalmente, cabe señalar que el Presidente de la República, aparte de contar con las facultades anteriormente comentadas, también interviene como colaborador en el proceso legislativo, el cual puede versar como sabemos en una iniciativa de reformas a la Constitución mexicana o bien en la elaboración de leyes secundarias. Esta intervención es tangible prácticamente en tres momentos procesales como lo son la iniciativa, el veto y la promulgación; por el momento basta con mencionarlos y tener su referenciala, ya que serán parte del siguiente apartado que a continuación se estudia.

3.5 La reforma constitucional en México

Antes de realizar algunas precisiones relativas al Procedimiento de Reforma Constitucional, y más concretamente al procedimiento legislativo, será pertinente hablar de la apertura constitucional a que esta expuesta toda ley suprema dentro de un Estado democrático.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El procedimiento de reforma constitucional ineludiblemente se encuentra hilado a la idea de la apertura normativa suprema, sea ésta *ad extra* (hacia el exterior) o *ad intra* (hacia el Interior), por lo que hace a la primera de ellas no tendrá caso abordarla, pues nos alejaría prudentemente de nuestro tema central, sin embargo, diremos que forma parte de una normatividad plural correlacionada con otros sistemas jurídicos de otros Estados y que se pueden referir al derecho internacional.¹¹¹

Por otro lado, la apertura *ad intra* atiende también a otro concepto denominado pluralismo jurídico, con el cual mantiene una relación lógica, sobre la que se asienta todo Estado democrático con su respectiva Constitución, es decir que coexistió un derecho subjetivo de las diferentes ideologías políticas, existentes en un Estado determinado, para posicionarse a través de sus instituciones de representación popular.¹¹²

En este sentido, tal y como ya se ha mencionado en capítulos anteriores la vinculación entre reforma constitucional y democracia es todavía más notable, pues sale a flote cuando se estudian los procedimientos formales de los mecanismos procedimentales concretos, a través de los cuales puede realizarse una reforma constitucional.

Hay que precisar que "...es en las normas de reforma donde el sistema constitucional se pone a prueba consigo mismo, y donde se valora el contenido y el alcance del propio concepto de Constitución".¹¹³ De ahí que el procedimiento de reforma constitucional se torne y se envista de importancia pues "...sólo en el caso de una legislación democrática se necesita de disposiciones que regulen el procedimiento legislativo".¹¹⁴

¹¹¹ Cfr. Carbonell Sánchez, Miguel, Op. Cit., p. 183.

¹¹² Ibidem, p. 183.

¹¹³ Vega, Pedro de, Op. Cit., p. 81.

¹¹⁴ Kelsen, Hans, Op. Cit., p. 235.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La importancia del procedimiento legislativo con miras a reformar la Constitución, indiscutiblemente, versa sobre un sólo aspecto: el de adaptar la Constitución a la realidad política que se vive. En otras palabras, si no se adapta el derecho a la realidad, existiría una incoherencia jurídica, que conllevaría más adelante a una disfuncionalidad normativa, convirtiendo al derecho en letra muerta.

El estudio de la creación normativa y específicamente del procedimiento de reforma constitucional, va unido a la idea del Estado democrático, el cual es un valor constitucional plasmado por nuestra Carta Magna, valor sin el cual las normas no pueden ser creadas válidamente, es por ello que transitaremos en el presente inciso por el llamado procedimiento legislativo partiendo desde la Iniciativa hasta la publicación.

3.5.1 El Proceso Legislativo de reforma a la Constitución

Por disposición constitucional, el Poder Legislativo es el único operador jurídico responsable de elaborar las normas jurídicas, esta función es llevada a cabo a través del proceso legislativo, el cual esta sometido a una normatividad constitucional expresa, es decir el derecho procesal legislativo; así como a disposiciones de carácter secundario como lo son la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

El Derecho Procesal Legislativo, es definido por el Maestro Alfredo del Valle como:

"...un conjunto de normas jurídicas que están jerárquicamente organizadas, de acuerdo con nuestro sistema constitucional, se está hablando de las normas de carácter constitucional, de carácter legal, de orden reglamentario o aquellas surgidas de la costumbre o de la práctica parlamentaria...Es decir de un

conjunto de normas que precisan tanto los órganos, como los procedimientos y las formas para resolver un asunto, no se trata de un derecho que tenga que ver con la sustancia del asunto. Se debe diferenciar en este sentido de lo que podríamos llamar el derecho legislativo sustancial, que se refiere fundamentalmente a los sujetos y a los derechos y obligaciones de los sujetos parlamentarios: de un diputado de una comisión, de un grupo parlamentario, del órgano camarál en su conjunto...Se trata de un derecho instrumental, de un derecho que tiene como propósito regular la actividad de un órgano del Estado, en este caso del Poder Legislativo"; y continúa precisando la diferencia que estriba entre proceso legislativo y procedimiento legislativo, afirmando que "...el proceso legislativo puede ser concebido como un conjunto de actos que conducen a la adopción de medidas legislativas...Este conjunto de actos tienen señaladas las formas de llevarse a cabo y son los procedimientos legislativos, así por ejemplo, el acto conocido como dictamen legislativo tiene que asumir ciertas formas, y los pasos que se dan para llegar a la formulación y a la presentación de un dictamen legislativo constituyen el procedimiento del acto llamado dictamen legislativo, de igual manera que la presentación de una iniciativa tiene su procedimiento, de igual modo que la adopción de una medida legislativa, mediante la discusión y el voto, también tiene su procedimiento".¹¹⁵

Para el estudio del presente apartado, será necesario mencionar artículos constitucionales diversos, algunos de los cuales ya han sido mencionados y transcritos por lo que en obvio de repeticiones sólo se mencionarán, sin que ello perjudique dicho estudio que por demás es importante.

Una vez que en un apartado anterior ya se ha establecido la competencia de los órganos facultados para iniciar leyes y reformar la Constitución, se desea resaltar la importancia de algunos requisitos previos que se deben de observar para otorgarle

¹¹⁵ Del Valle Espinoza, Alfredo, *Diplomado en Derecho Parlamentario, Modulo V, Derecho Procesal Legislativo*. 1ª Sesión, México, Septiembre del 2001.

validez a los actos del Poder Legislativo e iniciar posteriormente el procedimiento de creación de leyes.

En primer requisito es que cada una de las Cámaras debe reunirse e instalarse conforme a lo que dispone la Constitución Mexicana, Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, de lo contrario la decisión que tomen, como órgano colegiado, carecerá de validez.

En segundo lugar cada una de las Cámaras deberá actuar conforme a sus facultades y atribuciones legales conferidas, de lo contrario sus actos serán inválidos o nulos. Estas atribuciones y facultades como ya se ha señalado se encuentran en el artículo 73 Constitucional y en el caso del Distrito Federal en el artículo 122 Constitucional.

En tercer plano hay que señalar que los miembros que forman parte de cada una de las Cámaras, serán notificados oportunamente de la existencia de una reunión, generalmente esa notificación se realiza en el día en que es clausurada una reunión.

La cuarta condición es la existencia del quórum, es decir, el número de asistentes jurídicamente necesarios para actuar en nombre de la colectividad, para ello hay que remitirse a lo que prescribe el primer párrafo del artículo 63 constitucional que a la letra dice:

"Las Cámaras no pueden abrir sus sesiones ni ejercer su cargo, sin la concurrencia, en cada una de ellas, de más de la mitad del número total de sus miembros..."

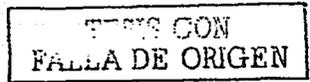
TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Para tal efecto, el Secretario de la Mesa Directiva de cada Cámara deberá "...comprobar el quórum de las sesiones...", de acuerdo con lo que establece el artículo 25 de la Ley Orgánica del Congreso de la Unión.

Una vez establecidos esta serie de requisitos, se debe considerar el análisis del procedimiento legislativo. Para comenzar, en un primer plano el último párrafo del artículo 71 de la Constitución, así como lo dispuesto por el artículo 72 del mismo ordenamiento, marcan la primera etapa para el inicio del proceso legislativo que se denomina iniciativa.

Como es sabido el estudio del proceso legislativo, dentro del seno de cualquiera de las Cámaras es complejo. Sin embargo, y sin dejar de observar lo dispuesto por la Constitución mexicana, la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, nos hemos dado a la tarea de explicar detalladamente todas y cada una de las etapas y elementos que constituyen dicho proceso, desde la iniciativa hasta la publicación de las modificaciones que se realicen al cuerpo de la Constitución mexicana

3.5.1.1 Iniciativa



"La iniciativa es la moción que se presenta ante la Cámara de Diputados o la Cámara de Senadores para su conocimiento, discusión y aprobación, es la propuesta de ley con que se inicia el proceso legislativo".¹¹⁶

El artículo 71 constitucional y la fracción tercera del artículo 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, otorgan respectivamente la facultad al Presidente de la República, a los Senadores y Diputados del Congreso de la Unión

¹¹⁶ Galindo Garfias, Ignacio, Op. Cit., p. 117.

y a las Legislaturas de los Estados así como a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal por la vía del artículo 122 Constitucional, base primera, fracción V, inciso ñ), para presentar iniciativas en materias relativas al Distrito Federal ante el Congreso de la Unión.

Para determinar con precisión la facultad de iniciativa y su ejercicio, es necesario ahondar en la posibilidad de la presentación conjunta de la iniciativa de reforma constitucional, llevada a cabo por el Presidente de la República en conjunción con los miembros de ambas Cámaras del Congreso de la Unión o bien si los Diputados pueden presentar en la Cámara de Senadores una iniciativa de reformas a la Constitución, o viceversa, ambos casos en conjunción con el Presidente, pugna con el requisito previsto por el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En cuanto a esta cuestión se podría argumentar favorablemente lo siguiente. Si bien es cierto que a los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión sólo les es dable ejercer su derecho de iniciar ante su propia Cámara, reformas a la Constitución, no menos cierto es que el objeto de dicho derecho es con el propósito de que no se vea desvirtuado el proceso legislativo, que busca, por virtud del concurso de dos pareceres diferentes, que un iniciativa se enriquezca y, en su caso, afloren sus vicios y defectos; ese propósito no se alcanza o se desvirtúa en el momento en que se permite que un Diputado inicie en la Cámara de Senadores o viceversa.

De igual forma se podría argumentar que la facultad de que un Senador presentase una iniciativa ante la Cámara de Diputados violaría tanto el artículo 71 constitucional como el artículo 30 del Reglamento para el Gobierno interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos se trata, luego entonces, de una ingerencia ilegal que vicia de nulidad el acto, dado a que el acto que le dio origen esta viciado. Con ello se violaría un principio implícito que se desprende de la Constitución, que es el de que a los Senadores sólo les es dable iniciar reformas

constitucionales ante su propia Cámara; ello implica desconocer el principio de que los actos de autoridad deben ser emitidos con estricta observancia de los principios que regulan su formulación.

Sin embargo, en contra de dichos argumentos favorables podemos manifestar, a la luz del artículo 71 constitucional en comento, que aún cuando los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión pudiesen llegar a carecer del derecho de iniciar leyes y decretos en cámara diversa a la que pertenecen, ello no implicaría que la que la iniciativa del proceso de reforma constitucional fuese materia de impugnación alguna, ya que la misma no ha sido presentada por un órgano que careciere de legitimación para hacerlo.

Además de ello, y ante la hipótesis de que la iniciativa de reformas a la Constitución, fuera presentada conjuntamente por los Poderes Legislativo y Ejecutivo o bien que los Diputados presentasen en la Cámara de Senadores una iniciativa de reformas a la Constitución, o viceversa, ambos casos en conjunción con el Presidente; la iniciativa de reformas a la Constitución iría firmada por los Diputados, Senadores y el Presidente de la República. Esta última circunstancia colma las hipótesis de competencia para la iniciación de leyes y decretos que consagran las fracciones I y II del numeral 71 de la Constitución mexicana, por lo que podemos inferir que no puede existir violación procedimental en ese sentido.

Dicho planteamiento se sustenta en la jurisprudencia número 193,255 que al respecto emitió el pleno de la de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al señalar que:

INICIATIVA DE REFORMA CONSTITUCIONAL. SU PRESENTACIÓN CONJUNTA POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y MIEMBROS DE AMBAS CÁMARAS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN NO PUGNA CON EL REQUISITO PREVISTO POR EL ARTÍCULO 71 CONSTITUCIONAL. El citado precepto, en sus fracciones I y II, consagra la facultad de iniciativa de

leyes y decretos en favor del Presidente de la República, diputados y senadores del Congreso de la Unión. En consecuencia, si una iniciativa es presentada ante la Cámara de Diputados por las citadas autoridades de manera conjunta, no pugna con el requisito de legitimación para hacerlo, porque quedan colmadas las hipótesis de competencia para la iniciación de leyes y decretos, aun cuando los senadores pudieran carecer de facultades para actuar, pues no cabe duda que los restantes firmantes de la iniciativa si la tienen, por lo que no puede existir violación procedimental en ese sentido.

Amparo en revisión 1334/98. Manuel Camacho Solís. 9 de septiembre de 1999. Once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Humberto Suárez Camacho.

El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada el nueve de septiembre en curso, aprobó, con el número LXVIII/1999, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a nueve de septiembre de mil novecientos noventa y nueve.¹¹⁷

Bien, luego entonces y de acuerdo con lo dispuesto por el artículos 71 constitucional y la fracción tercera del artículo 55 del Reglamento para el Gobierno interior del Congreso General, una vez presentada la iniciativa para crear leyes o bien la iniciativa de reformas a la Constitución mexicana, pasarán las mismas a Comisión y las que presentaren los Diputados o Senadores, se sujetarán a los trámites que designe el Reglamento de Debates.

Atendiendo a ello, y observando lo dispuesto por el artículo 60 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, "... ninguna proposición o proyecto podrá discutirse sin que primero pase a comisión o comisiones correspondientes y

¹¹⁷ Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: X, Septiembre de 1999, Tesis: P. LXVIII/99, Página: 9.

estas hayan dictaminado. Sólo podrá dispensarse este requisito en los asuntos que por acuerdo expreso de la Cámara se calificaren de urgente o de obvia resolución"

Ahora bien, para la dispensa a que se refiere la última parte del artículo anterior, se requiere de un trámite que consiste en una votación calificada de las dos terceras partes de los miembros presentes en la Cámara en que se dé a conocer la iniciativa correspondiente.

Cabe reiterar que todos los proyectos de ley o decreto pueden presentarse indistintamente en cualquiera de las Cámaras, a la elección de él o de los proponentes. Pero esta regla general encuentra dos excepciones, a saber:

- a) Los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones e impuestos; o bien;
- b) Sobre reclutamiento de tropas, los cuales, por mandato constitucional (artículo 72, inciso h), deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados.

3.5.1.2 Discusión

Recibido el proyecto por una de las Cámaras, el presidente de la misma lo turnará a la comisión a la que corresponda el estudio en razón de la materia que entrañe la iniciativa legislativa, misma que será publicada en la Gaceta Parlamentaria. De esta manera, la Cámara que ha recibido la iniciativa legislativa se constituye en la Cámara de Origen, quedando a su colegisladora la función de Cámara Revisora.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En este periodo del procedimiento legislativo se pretende fijar de manera definitiva el contenido de la ley o de la Iniciativa de reforma, esta fase está regulada por los artículos 72 inciso a), de la Constitución, y por los artículos 95 al 134 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General.

El artículo 72 Constitucional, inciso l) señala que "las iniciativas de ley o de decretos se discutirán de preferencia en la Cámara que se presenten, a menos que transcurra un mes desde que el mismo se ha sometido a la comisión dictaminadora sin que ésta rinda dictamen, pues en tal caso el mismo proyecto de ley o decreto puede presentarse en la otra Cámara".

De una u otra forma las Comisiones legislativas tendrán que desplegar sus trabajos y harán uso de todas sus facultades para solicitar documentos y mantener conferencias con Secretarios de Despacho, Jefes de Departamento, etcétera, a fin de presentar un dictamen de los negocios de su competencia. Lo anterior se fundamenta en los artículos 89 y 90 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General.

Ahora bien, según los artículos 87 a 89 de dicho Reglamento, todo dictamen de Comisión deberá contener una parte expositiva de las razones en que se funde y concluir con proposiciones claras y sencillas que puedan sujetarse a votación. Para que haya dictamen, éste deberá presentarse firmado por la mayoría de los individuos que componen la Comisión. Si alguno o algunos no están de acuerdo con la mayoría podrán presentar su voto particular por escrito.

Una vez que los dictámenes estén firmados por la mayoría de los miembros de la Comisión encargada del asunto, se publicarán junto con los votos particulares, si los hubiera, a más tardar cuarenta y ocho horas antes del inicio de la sesión en que serán puestos a discusión y votación. A los dictámenes publicados de esta

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

manera, podrá dispensarse la lectura, previa consulta al Pleno en votación económica.

El artículo 60 del ya citado Reglamento, prescribe la dispensa citada en el párrafo anterior en los siguientes términos: "... ninguna proposición o proyecto podrá discutirse sin que primero pase a comisión o comisiones correspondientes y estas hayan dictaminado. Sólo podrá dispensarse este requisito en los asuntos que por acuerdo expreso de la Cámara se calificaren de urgente o de obvia resolución", la misma puede ser rechazada por la Cámara de origen, y no podrá presentarse de nueva cuenta en las sesiones de ese año (inciso g del artículo 72 Constitucional).

Una vez que la Comisión o las Comisiones a que fue turnada la iniciativa rijan su dictamen el mismo estará sujeto a discusión en lo general, pero en lo particular sólo se discutirán los artículos reservados.

La discusión es un aspecto relacionado con el derecho de deliberación que tienen los integrantes de ambas Cámaras y para otorgarle validez a la resolución que tomen será indispensable que sus miembros tengan oportunidad de debatir.

Dentro de la discusión se encuentra también un pequeño procedimiento el cual se rige por lo establecido en el artículo Décimo Sexto del Acuerdo Parlamentario, adoptado por la LVII Legislatura, relativo a las sesiones, integración del orden del día, los debates y las votaciones de las Cámaras. En este procedimiento las discusiones en lo general, de dictámenes de ley o de decreto, se desarrollarán de la siguiente forma:

Cada grupo parlamentario contará con quince minutos para su intervención; después de ésta se abrirán hasta dos turnos de cuatro oradores en pro y cuatro en contra, los cuales dispondrán de diez minutos cada uno. La participación de los grupos parlamentarios se realizará en orden creciente en razón del número de diputados o senadores que lo conforman;

Una vez que los grupos parlamentarios manifiestan su posición a través de su intervención y una vez que fue agotada la discusión en lo general y consultado el Pleno sobre artículos reservados para discusión, en lo particular, se procederá en un sólo acto a la votación del dictamen en lo general y los artículos no reservados. La votación se conforma de los votos en pro y de los votos en contra del dictamen que contiene la iniciativa de ley, por lo que las abstenciones en ningún momento forman parte de la misma;

Si el dictamen fuere rechazado al término de la discusión en lo general, en la sesión siguiente se pondrá a discusión el voto particular. Si fuesen más de uno los votos se discutirá el del grupo parlamentario de mayor número de senadores o diputados y si éste se rechaza también, se procederá a discutir en la siguiente sesión el del Grupo Parlamentario que siga en importancia numérica, y así sucesivamente hasta agotarlos todos,

La discusión en lo particular será de la siguiente manera: Se discutirá cada artículo reservado y cuando el proyecto conste de más de treinta artículos se consultará al Pleno si procede su discusión por capítulos. Una vez que se haya llegado a un acuerdo al respecto se procederá a abrir un turno de hasta cuatro oradores en contra y cuatro en pro, por cada artículo o grupo de éstos; de tal manera que cada orador dispondrá de cinco minutos si se discute por artículos y de diez minutos cuando se discuta por grupo de artículos. Si un artículo o grupo de artículos fuese rechazado por la Cámara, esa parte del dictamen regresará a Comisión para que ésta lo reelabore, tomando en consideración todo lo dicho durante la discusión, y lo presente nuevamente en sesión posterior;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Entretanto, el resto del proyecto de ley aprobado quedará a disposición de la Presidencia de la Mesa Directiva y no podrá turnarse a la colegisladora hasta que no se presente la nueva propuesta de la comisión dictaminadora y la Cámara resuelva al respecto. Una vez concluidas, las discusiones en lo general y en lo particular, se procederá a la votación.

3.5.1.3 Aprobación

Aprobado un proyecto en la Cámara de Origen, pasará a la otra Cámara colegisladora que de igual manera procederá a la discusión y aprobación de la iniciativa de ley. (Artículo 72 constitucional inciso "a").

En este momento pueden presentarse tres situaciones distintas, a saber:

1. Que la Cámara revisora la apruebe sin modificaciones, en cuyo caso se continuará con el procedimiento legislativo iniciándose así la etapa que hemos denominado integradora de la eficacia;
2. Que algún proyecto de ley o decreto fuese desechado en su totalidad por la Cámara Revisora, en cuyo caso volverá a la Cámara de origen con las observaciones que aquélla le hubiese hecho. Si una vez examinado fuese aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes de la Cámara de Origen, pasará a la Cámara Revisora que lo desechó, la cual deberá volverlo a tomar en consideración y si lo aprobare por la misma mayoría se pasará a la siguiente etapa del procedimiento legislativo. Pero en caso contrario, si la Cámara Revisora lo volviera a rechazar, dicha iniciativa de ley no podrá presentarse nuevamente en el mismo periodo de sesiones de acuerdo a lo prescrito por el inciso d) del artículo 72 de la Constitución.

TRABAJA CON
FALLA DE ORIGEN

Si por el contrario, las reformas o adiciones, elaboradas por la Cámara Revisora, fuesen rechazadas por la mayoría de los votos en la Cámara de Origen, la iniciativa volverá a aquella para que considere las razones expuestas por ésta, y si por mayoría absoluta de los votos presentes, en la Cámara Revisora se desecharen en esta segunda revisión dichas adiciones o reformas, el proyecto en lo que haya sido aprobado por ambas Cámaras, se pasará al Ejecutivo para que ordene inmediatamente su publicación en caso de que no tenga observaciones. Sin embargo, si la Cámara Revisora insistiere, por la mayoría absoluta de votos presentes, en dichas adiciones o reformas, todo el proyecto no volverá a presentarse sino hasta el siguiente periodo de sesiones, a no ser que ambas Cámaras acuerden, por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la ley o decreto sólo con los artículos aprobados, y que se reserven los adicionados o reformados para su examen y votación en las sesiones siguientes.

3. Si no se presenta ninguno de los dos supuestos anteriores y un proyecto de ley o decreto fuese desechado en parte, modificado, o adicionado por la Cámara Revisora; la discusión de la Cámara de Origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poder alterarse en manera alguna los artículos aprobados. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara Revisora fuesen aprobadas por la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de Origen "...se remitirá al Poder Ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer lo publicará inmediatamente (Artículo 72 constitucional inciso "a").

En todo momento sea cual fuere la decisión que emita el Poder Legislativo la misma, no podrá contradecir las leyes, normas o decisiones vigentes de una autoridad superior, aplicándose así el principio de la supremacía constitucional, previsto en el Artículo 133 constitucional.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3.5.1.4 Sanción

Una vez aprobado el proyecto de ley o decreto por la Cámara de Diputados y la de Senadores, se comunicará al Ejecutivo, e irá firmado por los presidentes de cada una de las Cámaras. Luego entonces corresponderá en este momento al Presidente de la República manifestar su acuerdo sancionando la ley y ordenando su promulgación o expresar su inconformidad formulando objeciones al proyecto.

En caso de que el Presidente esté de acuerdo con la totalidad del proyecto procederá a sancionarlo y a disponer que se promulgue como ley, este acto es una obligación derivada de la fracción primera del artículo 89 Constitucional.

La sanción es el acto de aceptación de una iniciativa de ley o decreto por parte del Poder Ejecutivo y en tal sentido la Constitución Mexicana en su artículo 72 b) señala que:

"Se reputará aprobado todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara de su origen, dentro de diez días útiles; a no ser que, corriendo este término, hubiere el Congreso cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día útil en que el Congreso esté reunido..."

Como puede inferirse de lo anteriormente enunciado, éste es el momento en el que el Presidente de la República puede ejercer su derecho de veto sobre cualquier ley. De tal manera que si el proyecto de ley es desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto, con sus observaciones, a la Cámara de Origen, misma que deberá discutirlo nuevamente y si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, pasará otra vez a la Cámara Revisora y si fuese sancionada por ésta por la misma mayoría, el proyecto de ley o decreto será devuelto al Ejecutivo para su promulgación.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La promulgación es "la manifestación formal y expresa de la voluntad del poder ejecutivo, aprobando la ley que se somete a su autoridad para dotarla de fuerza obligatoria".¹¹⁸

3.5.1.5 Publicación

Una vez que se ha promulgado la iniciativa, el Ejecutivo ordenará la publicación y cumplimiento de una ley aprobada por el Poder Legislativo, el cual consiste en una declaración solemne de acuerdo con una fórmula especial mediante la cual se formaliza la incorporación de la ley de manera definitiva al ordenamiento jurídico. Dicha fórmula, conforme al artículo 70 de la Constitución, es la siguiente: "El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta..."

Se sabe que la promulgación tiene un triple efecto: "Atestiguar la existencia de la regularidad de la ley, ordenar su aplicación y dar a los agentes de la ley un mandamiento de ejecución".¹¹⁹

En ese sentido podemos decir que la sanción junto con la publicación en comento, cumple uno de los elementos no menos esenciales dentro del proceso legislativo, por medio de ella el Presidente incorpora su voluntad y necesario consentimiento para que la norma aprobada por el órgano representativo pueda ser considerada como ley, es decir el Ejecutivo da a la ley la característica de imperio. La promulgación y la sanción no se diferencian espacial y temporalmente, sino que se efectúan en el mismo acto, por lo que junto con la sanción y la promulgación, el Presidente de la República debe proceder al mandamiento de su publicación de la ley.

¹¹⁸ Galindo Garfias, Ignacio, Op. Cit., p. 117.

¹¹⁹ Ibidem, p. 120.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La última parte del artículo 72 inciso a) de la Constitución Federal, dispone que "... si el titular del Ejecutivo no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente". En ese sentido, manifiesta el profesor Ignacio Galindo Garfías que "La publicación de la ley tiene por objeto dar a conocer su contenido a quienes deben cumplirla y aplicarla. Presenta los caracteres de una verdadera notificación",¹²⁰ luego entonces la publicación es un medio de que se vale el poder público para dar a conocer la nueva ley a todos los ciudadanos.

En ésta etapa hay que aclarar que en ningún momento podrá iniciarse la vigencia de la ley sin que ésta haya sido previamente publicada en el periódico oficial el cual es un órgano de difusión del Estado.

3.5.1.6 Vacatio Legis

Con el objeto de que los ciudadanos puedan tener un cabal conocimiento de las disposiciones de la nueva ley o decreto, es necesario que exista un plazo considerable entre la fecha de publicación y el día en que entrará en vigor la misma, a este lapso de tiempo se le denomina doctrinalmente **Vacatio Legis**.

La publicación y la iniciación de la vigencia están reguladas por el artículo 3º y 4º del Código Civil Federal los cuales disponen que:

"Artículo 3.- Las leyes, reglamentos, circulares o cualesquiera otras disposiciones de observancia general, obligan y surten sus efectos tres días después de su publicación en el Periódico Oficial.

En los lugares distintos de aquel en que se publique el periódico oficial, para que las leyes, reglamentos, etc., se reputen publicados y sean obligatorios, se

¹²⁰ Idem.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

necesita que además del plazo que fija el párrafo anterior, transcurra un día más por cada cuarenta kilómetros de distancia o fracción que exceda de la mitad”.

“Artículo 4.- Si la ley, reglamento, circular o disposición de observancia general, fija el día en que debe comenzar a regir, obliga desde ese día, con tal de que su publicación haya sido anterior”.

“El carácter imperativo de la ley y su fuerza coactiva, requieren necesariamente que se conozca con total precisión el momento en que la misma adquiere fuerza de obligar, es decir, cuando se inicia el periodo de su vigencia”.¹²¹

Es un indicativo en el tiempo sobre el cual va a entrar en vigor la disposición jurídica de que se trate, generalmente la vigencia de un decreto o de una ley se encuentra en un apartado de la propia ley regulada bajo el rubro “Artículos Transitorios”, y será en el primero de ellos donde el legislador manifieste expresamente el día en que la ley entrará en vigor, por ejemplo:

“...Artículos Transitorios.

“... Artículo Primero.- El presente decreto entrará en vigor a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación...”

“... Artículo Primero.- El presente decreto entrará en vigor el... (cualquier fecha determinada)...”

Sin embargo, existe en alguna de nuestras leyes la omisión de la fecha en que las mismas entraron en vigor, por lo que de conformidad con el artículo tercero del Código Civil anteriormente transcrito, cuando la nueva ley no señala la fecha a partir de la cual va a entrar en vigor, la misma iniciará su vigencia tres días después de su

¹²¹ Ibidem. p. 121.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

publicación en el Diario Oficial o bien un día más por cada cuarenta kilómetros de distancia o fracción que exceda de la mitad, respecto de aquellos lugares distintos del en que se publique el mismo.

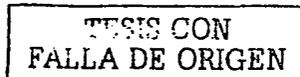
"Existen pues dos sistemas para la iniciación de la vigencia:

- a) El sistema *sincrónico* conforme al cual la ley entra en vigor simultáneamente en todo el territorio en donde ha de ser aplicada, precisamente en la fecha que ha sido señalada de manera expresa en el decreto que la promulga, y
- b) El sistema *sucesivo* a que se refiere el artículo tercero del Código Civil..."¹²²

Con ello culmina el procedimiento legislativo, en el cual como ya se ha observado existe indudablemente una colaboración conjunta entre los Poderes Legislativo y Ejecutivo.

Dentro de nuestro régimen jurídico, no cualquier persona se encuentra facultada para iniciar una ley, sólo lo están los órganos a que ya hemos hecho referencia. Sin embargo cada ciudadano en uso de la residencia de su soberanía tiene la libertad de sugerir al Ejecutivo o a alguno de los representantes populares, locales o federales, la conveniencia de expedir una ley o un decreto, para que, en ejercicio de su facultad de iniciativa, presenten el proyecto. Por ello, en el siguiente y último capítulo del presente trabajo se considerará la reforma constitucional dentro del sistema jurídico y político de México, la coexistencia de la misma junto con los partidos políticos y la defensa de la Carta Magna, proponiéndose por último una propuesta de iniciativa que contiene proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 135 de la Constitución mexicana.

¹²² Ibidem. p. 122.



CAPÍTULO IV**CONSIDERACIONES PARA UNA PROPUESTA DE INICIATIVA
DE REFORMA AL ARTÍCULO 135 CONSTITUCIONAL****TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

4.1 Consideraciones de la reforma constitucional en el sistema jurídico y político mexicano

Tal y como ya se ha asentado en el capítulo anterior al hablar de reformas constitucionales es menester establecer que el órgano estatal, que promueva y que en su caso apruebe un compendio de las mismas, sobre cualquier materia, tendrá obligatoriamente que observar las normas constitucionales relativas al proceso de reforma constitucional, sin embargo, no sólo se tiene que apegar a las normas del derecho procesal constitucional, pues también tiene que observar las vertientes que conforman parte de la estructura del Estado mexicano, situación que muchas de las veces pasa desapercibida. Es decir, se tiene que observar en un amplio sentido la esencia de las bases sobre las que se fundamenta el Estado mexicano las cuales se reúnen en cuatro palabras: Representación Popular, Democracia, Federalismo y Soberanía Nacional.

Además de ello, se tendrá que observar la realidad en que se está actuando, a efecto de adecuar la norma jurídica a la misma. Lo cual en ningún momento es inocuo.

Se considera que la obligación de la observancia a los dos puntos que se ha hecho referencia, recae aún más sobre el órgano legislativo que vota dichas reformas constitucionales, que en este caso es el Congreso de la Unión, así también recae una responsabilidad todavía más grande sobre quien realiza el cómputo de los votos de las legislaturas de los Estados, es decir, el mismo Congreso de la Unión o bien la Comisión Permanente.

Ante la importancia, de observar constitucionalmente las vertientes que conforman parte de la estructura del Estado mexicano, por parte del Poder Revisor de la Constitución mexicana al reformar la Constitución, se estima que conviene, desarrollar algunas consideraciones que deben de ser tomadas en cuenta, al

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

momento de presentar un proyecto de iniciativa o iniciativas con miras a reformar la Carta Magna y aprobar las mismas, y que redundan en las vertientes esenciales del Estado mexicano anteriormente señaladas.

En este sentido y para ejemplificar más esta falta de observancia de las bases sobre las que posa el Estado mexicano, se hará referencia a una de las reformas constitucionales más discutidas, en donde la Constitución mexicana sufrió modificaciones sustanciales en materia indígena, concretamente las publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto de 2001, dentro de cuyo proceso de aprobación, se presume, existieron ciertos vicios para que se tuviesen por aprobadas.

El día miércoles 18 de julio de 2001 fue celebrada la Sesión Pública de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, en esa ocasión, tras una larga sesión de cuatro horas de duración la Asamblea reunida acordó, en votación económica, prorrogar la duración de la sesión para agotar la Orden del Día.

El presidente de la Asamblea declaró que dentro de dicha Orden del Día, publicada en la *Gaceta Parlamentaria*, se encontraban los oficios de los Congresos de los Estados en relación con el *Proyecto de Decreto que reforma los artículos 1º, 2º, 18 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Derechos y Cultura Indígenas*.

Esta situación se puso a discusión, ya que la lectura de los oficios no se encontraba en ningún punto del Orden del Día de la Sesión. Sin embargo, la Secretaria Senadora Susana Stephenson Pérez, dio cuenta de los oficios recibidos de los Congresos de los Estados de Aguascalientes, Campeche, Coahuila, Colima, Durango, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Tabasco, Tlaxcala y Veracruz, con los que se comunicaba su aprobación a la minuta: Proyecto de Decreto que reforma diversos artículos de la

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Derechos y Cultura Indígenas. Asimismo, se recibieron oficios de los Congresos de los Estados de Baja California Sur, Guerrero, Hidalgo, México, Oaxaca, San Luis Potosí, Sinaloa y Zacatecas por los que se manifestaban en contra de la misma minuta.¹²³

La discusión duró cerca de una hora, sin embargo, se determinó que los oficios de los Congresos de los Estados en relación con el *Proyecto de Decreto que reforma los artículos 1º, 2º, 18 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Derechos y Cultura Indígenas*, sí formaban parte de la Orden del Día.

Los probables vicios pueden obedecer a la prisa del Poder Ejecutivo porque quedasen aprobadas, pues por un lado se encontraba la situación de los "compromisos políticos" adquiridos por dicho poder para con las comunidades indígenas del país y por otro lado, el oportunismo con que actuaron las bancadas de los partidos Revolucionario Institucional (PRI) y Acción Nacional (PAN) dentro del seno de la Comisión Permanente.

Pues bien, en realidad, la aprobación del aquel proyecto de reforma constitucional en materia de *Derechos Indígenas* no era indispensable realizarlo en sesión de la Comisión Permanente, ya que bien se pudo haber realizado el conteo de las Legislaturas que lo diesen por aprobado en sesión ordinaria del Congreso de la Unión.

Sin embargo no fue así, y algunos legisladores consideraron dicha aprobación como un "albazo", vulnerándose los principios de la Representación Popular, la Democracia, el Federalismo y la Soberanía Nacional que deben de imperar en nuestro país, dejando al descubierto una situación muy sensible, políticamente hablando. Es por ello que ante esa situación por demás polémica es menester

¹²³ La discusión y la votación se puede consultar en la versión estenográfica de la Sesión Pública de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, celebrada el miércoles 18 de julio de 2001.

realizar, en el siguiente apartado, ciertas consideraciones en relación con esos principios vulnerados.

Los problemas que se detectan, derivados de la aprobación consisten en *una susceptibilidad reformativa al momento de aprobar los proyectos de reforma constitucional*, es decir, *la susceptibilidad entre la realidad y la norma en que vive la Carta Magna*, que se traduce en una *dinámica reformativa* a que se expone continuamente el Pacto Federal mexicano; así como *la falta de observancia de la esencia de las bases sobre las que se fundamenta el Estado mexicano* por parte de las Legislaturas locales.

Ante la existencia de éstos problemas, es que se han desarrollado una serie de consideraciones sin las cuales sería estéril sustentar una posible solución a los mismos, los cuales son motivo de desarrollo del último apartado de este capítulo.

4.1.1 Consideraciones en torno a la República Representativa

México posee principios de Estado y de Gobierno indispensables para la estructura de cualquier sistema político contemporáneo, los cuales como ya se ha apuntado serán indispensables para el desarrollo del presente capítulo.

Los principios de Estado y de Gobierno son de suma importancia en cualquier ordenamiento constitucional moderno, y al mismo tiempo marcan la pauta de la distribución del poder político dentro de una sociedad. Es decir, las ideas republicanas, representativas, democráticas y federalistas, aunadas a la división de poderes son imprescindibles para la composición jurídico-política de un Estado.

El estudio acerca de la forma de asociación política de un Estado, desde que el hombre comenzó a vivir en sociedad, siempre ha sido necesario. Sin embargo, los postulados de Maquiavelo, Jean Jacques Rousseau y Montesquieu, entre otros,

vendrían a cimentar las diferentes formas de gobierno y posteriormente serían parte fundamental de los pilares del mismo.

Nicolás Maquiavelo, en su obra titulada *El Príncipe*, escrita en el año 1532, estimó la diferencia de dos formas de gobierno: la República y la Monarquía, manifestando que la *república* consistía en el ejercicio de gobierno con la participación de ciudadanos y apreciaba a la *monarquía* como un sistema en que el ejercicio del poder recaía sobre un solo actor político.¹²⁴

Por otra parte, la idea de la asociación de la *forma republicana de gobierno* con la concepción de que todo el pueblo o una parte de él ejerce el poder supremo, es atribuida al Montesquieu a través de su obra *El Espíritu de las Leyes*, concepción que no es en ningún momento errónea, pues el ejercicio de la democracia se observa reflejado en el actor político que ejerce el poder; el cual es designado mediante la elección popular.

En este orden de ideas se debe colegir que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 no dista de las ideas políticas de éstos artífices de las formas de Estado, por llamarlos de alguna forma, es por ello que se abordará de manera sustanciosa y concreta algunas consideraciones respecto de los elementos representativos, democráticos, federales y de soberanía que encierra de manera global el Pacto Federal, pero muy concretamente los formulismos prescritos en el artículo 40 del mismo.

Uno de los temas apasionantes dentro de la política y el derecho en general es el de la *república (res-pública)* o cosa pública, este concepto, como ya se ha apuntado, es una *forma* de gobierno opuesta al sistema monárquico, situación que se vio reflejada prácticamente desde el surgimiento de dicha forma de gobierno en las Ciudades-Estado romanas.

¹²⁴ Cfr. Maquiavelo, Nicolás, *El Príncipe*, Editorial Porrúa, Cuarta Edición, Edición Sepan Cuantos, México, 1994, p. 7.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La forma de gobierno republicana, fue adoptada en el Estado mexicano desde que fue establecida en el Decreto Constitucional de Apatzingán de 1814; así como en el Acta Constitutiva y la Constitución de 1824, posteriormente la idea republicana fue eliminada durante un periodo de cinco años en los que se constituyeron los dos Imperios (1822-1823 y 1864-1867).

En la actualidad el Estado mexicano mantiene dentro de su sistema y estructura la forma de gobierno republicana, hecho que garantiza el ejercicio del Poder Ejecutivo cada seis años por una sola persona, la cual es electa popularmente, es decir, la transición de poder que se ejerce en el Estado mexicano no es transmitida por vía hereditaria ni desempeñada con carácter vitalicio, situación que ocurre en los países que poseen su forma de gobierno basada en la Monarquía.

Es menester apuntar y advertir que el republicanismo en México, a lo largo de éstas últimas seis décadas, poseyó la sombra de una Monarquía, ello debido a que el Partido Revolucionario Institucional (PRI) a lo largo de varios sexenios vinculó la entrega de la silla presidencial a través de una obra de teatro democrática bien montada, pues se simulaba la entrega del ejercicio del Poder Ejecutivo a través de procesos electorales, respecto de los cuales recae, hasta hoy en día, un serio y severo cuestionamiento acerca de su legitimidad.

Ante ésta situación, se debe decir que, si bien es cierto, no se vivía una Monarquía, sí se vivía en la *praxis* constitucional y en la vida política mexicana una herencia del poder con tinte vitalicio disfrazada de democracia hacia dentro y fuera de las filas del Partido Revolucionario Institucional, hecho que desde luego puso en entredicho el sentido republicano plasmado en la Carta Magna de Querétaro.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El republicanismo del Estado mexicano tiene dentro de sus características la observancia de ciertos valores o conductas acorde al mismo, que desde luego son indispensables para su subsistencia. Dentro de esos valores se encuentra el de rotunda negación de la herencia del poder político, situación que se vislumbra a la luz de la capacidad de elección de los gobernados y que deriva en la legítima representación de la soberanía que reside en el pueblo; entre otros valores y supuestos ideológicos se puede mencionar también la transición democrática del poder, el laicismo, la libertad e igualdad y la cultura.¹²⁵

Luego entonces, al materializarse una legítima representación de la soberanía que debe de existir en un Estado republicano, nos debe referir, por ende, a la voluntad del pueblo para que sea representado por actores políticos electos por la ciudadanía a través de votación, es decir Diputados y Senadores, materializándose así una República Representativa.

La República Representativa implica, desde luego, una democracia ventajosa, funcional y mejor planteada para discutir con capacidad plural de ideas los asuntos políticos del pueblo, situación que no acontece en la democracia semidirecta la cual aporta figuras como el referéndum, el plebiscito y la iniciativa popular, estos procedimientos de democracia semidirecta de manera global permiten a los ciudadanos participar en la tarea gubernamental de forma más pronta e inmediata que a través de la elección de sus representantes.

Sin embargo, cada una de estas figuras de la democracia semidirecta, no prescritas en el sistema constitucional mexicano, tienen sus diferencias esenciales, y para comprenderlas, tendremos que definir en que consisten estas tres instituciones.

TRABAJA CON
FOLLA DE ORIGEN

¹²⁵ Cfr. Carbonell Sánchez, Miguel, *Constitución, Reforma Constitucional y Fuentes del Derecho en México*, Universidad Nacional Autónoma de México, Editorial Porrúa, Tercera Edición, México, 2000. p. 23.

Empezando por hacer mención al concepto *referéndum*, el cual, es definido como una institución política a través de la cual el pueblo o el cuerpo electoral opina sobre una decisión de sus representantes elegidos para asambleas constituyentes o legislativas, ya sea rechazando o aprobando la misma.¹²⁶

La practica del *referéndum* es una manifestación de la democracia semidirecta constitucional de algunos países, en la cual mediante la ampliación de sufragio y el libre acceso a los cargos públicos la totalidad de la ciudadanía organizada en un cuerpo electoral participa en el proceso del poder, haciéndolo indirectamente al elegir a sus representantes por medio del *referéndum* y el *plebiscito*.

Asimismo el *referéndum* es un acto de ratificación, de aprobación o de decisión que al sumarse al de los representantes da origen a la norma jurídica, la cual sólo podrá adquirir plena validez cuando la misma ha sido sometida a votación popular y ha sido aprobada. Es decir, los representantes formulan la ley pero *ad referéndum*, lo que significa a reserva de lo que el cuerpo electoral resuelva a través del voto popular en condición suspensiva a que se somete la validez y eficacia de la ley.¹²⁷

Algunos doctos del Derecho asumen que el *referéndum*, tiene un parentesco histórico con el *plebiscito*, con el cual muchas veces es confundido. La diferencia sustancial entre una y otra institución política consiste en que el *plebiscito* no afecta a actos de naturaleza normativa, sino que se refiere a cuestiones de hecho, actos políticos y medidas de gobierno, afectando especialmente cuestiones de carácter territorial y materias relativas a la forma de gobierno.

TEXTO CON
FALLA DE ORIGEN

¹²⁶ Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, Editorial Porrúa, Décima Quinta Edición, 2001, p. 2718.

¹²⁷ Idem.

Por su parte la *iniciativa popular* tiene por objeto provocar una decisión de los gbernantantes, es decir, en lugar de ejercer un simple control *a posteriori*, en donde los ciudadanos pueden orientar en cierta medida la actividad gubernamental. Esta figura existente en la democracia semidirecta, se ejerce a través del depósito de un proyecto firmado por un número determinado de electores, tendientes a solicitar la adopción de una ley o de su abrogación, o la revisión de la Constitución.¹²⁸

Este conjunto de instituciones políticas, como ya ha quedado señalado, no están prescritas en la Constitución mexicana. Considerando que, por su naturaleza y sistema semidemocrático, de manera expresa, estas instituciones no han sido implantadas en el Cuerpo normativo de la Carta Magna, porque se necesita que la población posea de una preparación cívica indispensable, es decir sería imprescindible que la sociedad poseyera la capacidad suficiente de poder tomar decisiones políticas sin una discusión previa que origine un consenso.

Se pudiese argumentar en contra de las anteriores aseveraciones que toda vez que la soberanía reside en el pueblo mexicano, según el artículo 39 constitucional, y que todo poder público dimana de él, puede ser el pueblo quien tome sus propias decisiones políticas, sin embargo, si bien es cierto lo anterior, no menos cierto es que el pueblo mexicano no puede tomar decisiones políticas sino es a través de representantes y actores políticos electos por la ciudadanía, por lo que el pueblo ejerce su soberanía a través de los Poderes de la Unión.

En este orden de ideas y siguiendo los lineamientos de la Carta Magna se afirma que en el sistema constitucional mexicano no se prevé la posibilidad de que el pueblo mexicano pueda ejercer directamente la capacidad de la toma de decisiones políticas a través de las figuras anteriores, de ser así, sería contrario a la premisa constitucional de la República Representativa, prescrita por los elementos normativos

¹²⁸ Ibidem. pp. 1724-1725.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

del artículo 40 de la Constitución Mexicana, y respecto de la cual a lo largo de éste capítulo se seguirá comentando.

Con lo anterior se configura otro elemento de la estructura del Estado mexicano, *el principio democrático*, el cual es indispensable para la toma de decisiones políticas y por el que la sociedad mexicana se ha obstinado continuamente.

Para el sistema político mexicano, *el principio democrático*, parece ser de los más buscados, y es que el hecho de haber vivido dentro de un régimen dictatorial como fue el de Porfirio Díaz, hace varias décadas, o la "transición del poder" disfrazada, del Partido Revolucionario Institucional, hace no muchos años, no es para menos. Por ello, y ante el metaforismo de "la búsqueda encontrada" del tan ansioso Estado Democrático a continuación se desarrollarán algunas consideraciones acerca del mismo.

4.1.2 Consideraciones en torno al Estado Democrático

*"La Ley no tiene el poder de hacer la democracia;
pero lo tiene en absoluto para impedirla."*

Emilio Rabasa.

La Democracia es uno más de los elementos del Estado mexicano que derivan del artículo 40 de la Constitución, la palabra Democracia deriva del griego *demos*, pueblo, y *kratos*, fuerza, poder, autoridad; es decir el poder del pueblo. Esta concepción vio la luz, con un significado concreto, en las ciudades griegas en tiempos muy lejanos, hoy en día determinar con precisión el contenido de éste concepto es por demás difícil, ya que el mismo se presta a variadas interpretaciones. Sin embargo, no por ello es imposible, por lo que se definirá conforme a los lineamientos de la Constitución mexicana dicho término.

TEMAS CON
FALLA DE ORIGEN

Al respecto se puede definir con precisión y colegir, de acuerdo con los principios normativos supremos del inciso a) de la fracción II del artículo 3º y del artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que la Democracia es una estructura jurídica, un régimen político y un sistema de vida en el cual, la soberanía nacional reside y es ejercida por la totalidad de los ciudadanos y que se caracteriza por la participación de los mismos en la organización del poder público, así como en la elección de sus propios gobernantes, fundándose en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo mexicano.

Un régimen democrático clásico, como el que se ejerce en el Estado mexicano, asegura en todo momento a sus Ciudadanos las garantías individuales a que tienen derecho, un mínimo de seguridad económica, una alternancia en el poder, la elección de gobernantes, la división de poderes y un pluripartidismo.¹²⁹

De acuerdo a las anteriores aseveraciones y al concepto de democracia que se ha aportado, si de lo que se trata es de constituir un Estado en el que se respeten las garantías individuales y la división de poderes, entre otros, se puede manifestar que toda Constitución para ser considerada realmente como tal, deberá ser en todo momento democrática.

Luego entonces, se puede asentir que la democracia que se vive en el Estado mexicano legitima a la propia Constitución, debido a dos aspectos: El primero de ellos se debe al respeto absoluto de las garantías individuales; y el segundo se debe a que organiza a un Estado que asegura por medios institucionales la democracia misma y la vivencia de una soberanía que reside y se ejerce a través de los poderes dimanados del pueblo, a saber, el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial, permaneciendo en todo momento como una sociedad investida de libertad e

¹²⁹ Ibidem. pp. 892-893.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

igualdad. Ante ésta realidad política y democrática cabe señalar oportunamente que México cuenta con una Constitución democrática.¹³⁰

Sin embargo, no es lejano advertir que no todo en la *praxis* de la democracia, de cualquier Estado, es determinante, pues existen casos en que la palabra democracia no sólo reviste el respeto de las libertades de los ciudadanos de un Estado ó la división de poderes, sino que también puede revestir el ocultamiento de las más crueles tiranías dentro del mismo.¹³¹

Con ello se retoma el tema analizado líneas arriba: La ostentación del poder, situación, que como ya se ha advertido, en el caso de México fue políticamente manipulada por el Partido Revolucionario Institucional, el cual tuvo hasta hace unos pocos años que abandonar el estatus de poder que ostentaba, hecho que derivó de las elecciones ganadas por el Partido Acción Nacional en el año dos mil.

En este sentido se debe señalar que no obstante tener constitucionalmente medios institucionales de representación y elección, nuestro sistema democrático no se tradujo, en esos sexenios de poder, absolutamente priístas, en una democracia pura, ya que no se materializaba completamente una pluralidad de ideologías políticas, pues en el seno de los Poderes de la Unión predominaba la ideología revolucionaria institucional, la cual estaba respaldada en una democracia cuestionada por su legitimidad que se traducía en un fiel servilismo, por parte del Congreso de la Unión y del Poder Judicial ante las ordenes del Poder Ejecutivo Federal. Lo anterior indiscutiblemente pone entre comillas a la propia "democracia" y "autonomía" existentes en México en todos aquellos sexenios priístas.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

¹³⁰ Cfr. Otto, Ignacio de, *Derecho Constitucional, Sistema de Fuentes*, Editorial Ariel, Segunda Edición, Madrid, España, 1989, p. 42.

¹³¹ Cfr. Vega, Pedro de, *La Constitución de la Monarquía parlamentaria*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1983, p. 43.

Uno de los cuestionamientos que no pueden escapar de las presentes consideraciones, es si ¿realmente existe una preparación cívica y democrática en nuestro país?, la respuesta a la misma, sin duda alguna, puede ser distinta a lo que se vive actualmente. La historia, la política, la cultura y la educación en México, en éste sentido, se imponen rotundamente, originando una respuesta negativa a tal cuestión.

En una opinión compartida con la de Lorenzo Meyer, se puede manifestar que la sociedad mexicana en su conjunto más que considerarse como verdaderos ciudadanos, mantiene acrecentada en el núcleo de su cultura cívica matices de un servilismo similar a la época colonial, que lejos de haber desaparecido con la guerra de Independencia, solamente se modificó en lo superficial siguiéndose conservando en nuestros días la misma esencia.¹³²

Ante ello, la sociedad mexicana deberá, ante el reto de poseer una verdadera democracia ciudadana, engrandecer los valores de la participación política y la cultura democrática, ya que de no suceder, el Estado mexicano seguirá viviendo una inestabilidad democrática y peor aún viviendo una democracia retórica y sin fundamento social alguno.

La pluralidad de ideas políticas sumada a la democracia, con todo lo que ella implica, garantizará el pleno establecimiento de la misma. Es decir, el régimen democrático sólo podrá ser considerado como tal si coexiste a su lado una pluralidad real.¹³³

TRABAJO CON
FALLA DE ORIGEN

¹³² Cfr. Meyer, Lorenzo, "Las Presidencias fuertes, el caso de la mexicana", en *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, número 13, septiembre-diciembre, 1992, Madrid, España, p. 70.

¹³³ Cfr. Otto, Ignacio de, Op. Cit., p. 42.

Para finalizar éstos comentarios con una frase que plasma en su más profundo contenido una gran reflexión, estimando que "una nación vivirá democráticamente cuando le esté permitido comportarse democráticamente".¹³⁴

4.1.3 Consideraciones en torno al Federalismo y la Soberanía Nacional

México concibe en su esencia la organización política y económica que debe poseer un Estado Federal contemporáneo, el cual supone en su interior el raciocinio del poder público y la identificación de diversas fuerzas diferentes a las del poder central.

El federalismo fue recogido inicialmente por la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, la cual prescribía en el artículo 4º que la forma de gobierno que adoptaría la nación era la republicana, representativa, popular y federal. Esta concepción federalista fue adoptada por el Estado mexicano debido a la influencia determinante del liberalismo burgués dentro de las ideas liberales mexicanas. Sin embargo, y pese haber transcurrido varios años de que se hubo adoptado la forma de Gobierno Republicana, en uno de sus tantos discursos, Venustiano Carranza, se refirió al concepto de federalismo como una idea vana.¹³⁵

Consideramos que en la actualidad, éste concepto en conjunción con la idea de Carranza no se ha materializado concretamente, por lo que encierra varios cuestionamientos en concreto, los cuales obedecen a que los Estados federados de la República Mexicana, están supeditados a una voluntad "imperialista" del Gobierno Federal, situación que desde luego agrava la idea revolucionaria, tema central del presente inciso.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

¹³⁴ Lowenstein, Karl, *Teoría de la Constitución*, traducción de Alfredo Gallego, Editorial Ariel, Segunda Edición, Barcelona, España, 1976, p. 205.

¹³⁵ Cfr. Rabasa, Emilio, "El pensamiento constitucional de Venustiano Carranza (Análisis de su mensaje del primero de diciembre de 1916, al presentar el proyecto de Constitución", *Anuario Mexicano de Historia del Derecho VII*, México, 1995, pp. 151-162.

Luego entonces, se cuestiona si la administración del Gobierno Federal ha tenido la capacidad suficiente para repartir los recursos económicos para con las Entidades Federativas, la respuesta es inmediata y en sentido negativo, ya que es fácil observar dentro de las mismas la pérdida de desarrollo en los sectores social, agropecuario, educativo, cultural, entre otros.

Un ejemplo, por demás claro, de ésta situación fue el que se vivió en los últimos meses del año dos mil dos, en el que los Gobernadores de varios Estados de la República Mexicana se negaron a que les fuese recortado el presupuesto asignado a sus territorios, las cuestiones que imperiosamente deben realizarse aquí, son: ¿Esto es federalismo?, ¿Concuerda ésta idea con la concepción revolucionaria?, ¿Estamos viviendo un centralismo disfrazado?, y por último, ¿Ha servido la reforma constitucional para beneficiar únicamente al Gobierno Federal o central?

Creemos atinado que el posicionamiento que tomaremos a continuación respecto a la última pregunta, y que se constriñe en los siguientes párrafos, responderá implícitamente las demás.

Durante los largos años de vigencia de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, se han visto materializadas, en su texto, diversas reformas, las cuales fueron realizadas con el objeto de acrecentar las facultades del Gobierno Federal en materia económica y administrativa,¹³⁶ éste hecho al lado de la continuidad reformativa, desligada de la realidad social, es por demás lamentable, ya que pone en duda la rigidez constitucional y por otro lado el federalismo plasmados en el Pacto Federal mexicano, los cuales deben de imperar en nuestro sistema jurídico.

ESTADO CON
FUNDADA DE ORIGEN

¹³⁶ Cfr. Valencia Carmona, Salvador, *Derecho Constitucional Mexicano a fin de Siglo*, prólogo de Héctor Fix-Zamudio, Editorial Porrúa, México, 1995, pp. 63, 303-307.

El hecho quizá más lamentable es que las propias legislaturas de los Estados han aprobado, por mayoría, las reformas constitucionales que fortalecen al Gobierno Federal, las cuales, lejos de beneficiarles han sido en detrimento de ellas.

¿Existe un sometimiento servil por parte de los Estados y sus Legislaturas hacia el Gobierno Federal? ¿Existe de forma real una autonomía estatal?. El tema invita desde luego a una reflexión, muy necesaria por cierto, y más aún lleva a pensar en el futuro jurídico-constitucional mexicano.

Pero esto no es todo, hay otro ideal político revolucionario que no escapa fácilmente del presente análisis y que también es materia de cuestionamiento: El *sufragio efectivo y la no reelección*, éste ideal declara dos objetos, el primero de los cuales se limita a que nuestro país tenga autoridades legítimas y en segundo lugar satisfacer las necesidades del pueblo mexicano como lo son el reparto de tierras, éstos dos objetos, a pesar del tiempo en que fueron concebidos, parecen ser hoy en día simple retórica de una revolución incumplida.¹³⁷

El sufragio efectivo y la no reelección, hasta hace no muchos años, fue objeto de severos actos antidemocráticos y de burlas institucionales, ha sido en pocas palabras una de las traiciones más grandes de la revolución mexicana, traición de la que nadie ha querido ser responsable, a excepción de la responsabilidad que en su momento y época Francisco I. Madero tuvo al asumir el valor y la hombría de responder por los nombramientos que él realizó. Con todo, cabe reflexionar ¿Qué se ha ganado con la revolución mexicana?

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

¹³⁷ Cfr. González Torres, José, *Campaña Electoral*, Discurso pronunciado el 21 de mayo de 1964 en Ciudad Guerrero, Chih., Editorial Jus, México, 1976, p. 301.

Otro de los postulados que se tienen que comentar en el presente inciso y que se encuentran plasmados en el orden jurídico supremo mexicano es el de la *Soberanía*, el cual deriva del latín *superacus*, *super*, es decir sobre, encima. Este concepto nació a finales de la edad media, como un sello distintivo del Estado Nacional, siendo el resultado de las luchas que se dieron entre el rey francés y el imperio. De esas luchas nació el poder soberano que no reconocía a otro superior o por encima de él.

La soberanía es la instancia última de decisión y la libre determinación del orden jurídico. Es decir, es una unidad decisoria que no se encuentra subordinada a otra.¹³⁸

Las Constituciones Mexicanas de 1814, 1824 y 1857 contenían en su nomenclatura la idea de Soberanía e Independencia, ideas que finalmente se plasmaron en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 al establecer en su artículo 39 que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo.

A manera de comentario diremos que al lado del concepto soberanía existen otros conceptos que están relacionados con el tema en estudio: nación y pueblo, conceptos que por su importancia debemos de distinguirlos delicadamente, es decir, no debemos contemplarlos como sinónimo.

En sus inicios el término nación fue usado por los contrarrevolucionarios franceses y los monárquicos, siendo la nación una concepción historicista del país, que tenía por objeto la permanencia y el impedir cualquier movimiento violento que pudiera romperla.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

¹³⁸ Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano*, Op. Cit., pp. 1434-1435.

El pueblo, en el pensamiento de Rousseau, es la idea de libertad, es el anhelo de los hombres por alcanzar la felicidad y realizar un destino.¹³⁹

Por su parte, Emilio Rabasa manifiesta que:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

"Para la vida política, para la influencia en los destinos de un país, el pueblo es la parte de la sociedad que tiene conciencia de la vida nacional. Lo malo es que la palabra pueblo tiene en los idiomas occidentales tres connotaciones que la ignorancia y muchas veces el simple descuido confunden: la de masa social en conjunto, la de suma de individuos capaces de ejercitar los derechos políticos, y la del pueblo bajo, por contraposición a la parte culta y acomodada de la sociedad. De esta confusión han nacido todas las teorías falsas y todas las vociferaciones perversas de que se alimenta la demagogia".¹⁴⁰

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prescribe en su artículo 39 uno de los principios básicos en nuestro país, el cual refleja la tesis de la soberanía de Jean Jacques Rousseau, por otro lado el artículo 40 del mismo ordenamiento se aleja prudentemente de aquella tesis, en tanto comprende que el pueblo no puede participar directamente en la toma de decisiones políticas, por lo que debe elegir representantes para que formen la voluntad popular. Así lo corrobora el artículo 41, al establecer que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión y por los poderes del Estado.

En síntesis, un Estado soberano existirá cuando el pueblo posea un poder de decisión sobre el cual no se constituya ninguno otro con carácter de superior y cuando la libertad no deje de ser una realidad, es por ello que el Estado mexicano se considera plenamente soberano.

¹³⁹ Cfr. Rousseau, Jean Jacques, *Du Contrat Social*, Traducción y estudio preliminar y adaptación al castellano por María José Villaverde, Editorial Altaya, Barcelona, España, 1988, pp. 25-27.

¹⁴⁰ Rabasa, Emilio, *La Constitución y la Dictadura, Estudio Sobre la Organización Política de México*, Comité de Asuntos Editoriales de H. Cámara de Diputados LVII, México, 1999, p. 5.

Las consideraciones y cuestiones vertidas no terminan simplemente con observar la estructuras sobre la que se fundamenta el Estado mexicano, y es que el tema por si mismo es más amplio de lo que se piensa, y el desarrollo del mismo rebasaría los alcances del presente estudio constitucional. Sin embargo, existen otras consideraciones que ampliarán la directriz del presente capítulo, las cuales se orientan a las ideas políticas de la transición y la alternancia del poder, temática que lleva a referenciar el papel de los partidos políticos no solo en el ámbito político propiamente dicho, sino en el contrapeso que juegan en el proceso de la reforma constitucional. Es por ello que en el inciso posterior se ha estimado analizarlos junto con la alternancia y la gobernabilidad, los cuales son dos temas que se vinculan íntimamente.

Antes de empezar el siguiente apartado, se dirá que muy lejos de las consideraciones que se pueden manifestar, se propone el deseo de que la sociedad civil organizada a través de los medios institucionales haga valer los ideales revolucionarios incumplidos.

Ello obedece a que la situación de desigualdad en todas sus connotaciones que prevalece actualmente en nuestro país se traduce en extremos e inaceptables contrastes sociales, como lo son la pobreza y la marginación de la población en su conjunto, señaladamente la campesina, ante un reparto desigual de la distribución equitativa de la riqueza pública, donde la riqueza sólo parece ser prerrogativa de unos cuantos, entre ellos algunos funcionarios públicos que se benefician de su ejercicio en el poder.

De ahí que se necesite una verdadera reforma jurídica, social y política apegada a la realidad, que de no suceder cuanto antes, sería lamentable que en nuestro país se duplicaran los movimientos armados acontecidos en varios de los países latinoamericanos que en busca de sus anhelos constitucionales los han hecho exigir mediante revoluciones sociales.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

4.2 Reforma constitucional y el papel de los partidos políticos, la alternancia y la gobernabilidad

Dentro de las instituciones y procesos democráticos de México, no se debe dejar de mencionar la importancia que poseen los partidos políticos ya que la pluralidad de las ideas consolida la democracia y puede garantizar la transición del poder en un momento determinado.

Los partidos políticos en el sistema jurídico constitucional mexicano, bien se puede afirmar, derivan del ejercicio constitucional de la libertad de asociación, la tangibilidad de los mismos refleja contundentemente, en teoría, la forma democrática de gobierno de un Estado.

Los partidos políticos son definidos constitucionalmente como "... entidades de interés público..." en las que sólo pueden afiliarse libre e individualmente los ciudadanos mexicanos, estas organizaciones de interés poseen el "... derecho de participar en las elecciones estatales y municipales...". Su objetivo "... es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre secreto y directo..."¹⁴¹

Por su parte la doctrina las define como "... entidades extraconstitucionales a través de las cuales se actualiza la Constitución y que vienen a ser, así, la mediación entre el sistema constitucional como mero orden normativo y el sistema constitucional como orden jurídico-político concreto de un pueblo".¹⁴²

¹⁴¹ Artículo 41, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹⁴² García Pelayo, Manuel, *Las Transformaciones del Estado Contemporáneo*, Editorial Altaya, Segunda Edición, Madrid, España, 1993, p. 13.

Dentro de una sociedad organizacionista como la mexicana, los partidos políticos tienen dentro de sus objetivos representar popularmente algunas corrientes de opinión pública,¹⁴³ a través de las cuales van a determinar la propia directriz de sus principios ideológicos. Asimismo poseen la intención de poder establecer, a través de sus representantes electos, legislaciones que puedan favorecer a la población en general, pero más específicamente a sus adeptos, lo cual es lamentable, pues la vida democrática debe de involucrar a todos y cada uno de los ciudadanos de un país determinado sin distinción alguna.

La libertad política es uno de los caminos constitucionales a la transición democrática, aunque exista una afirmación en el sentido de que siempre ha existido dicha libertad, empero la historia de partidos en México se opone rotundamente a ello, pues es por demás sabido que por un lado dentro de las bancadas de los partidos en el Congreso de la Unión, existe un servilismo de los representantes populares para con el partido al que pertenecen, sin que se materialice una autonomía, lo cual impide la transición política.

Esta situación fue notoria en anteriores Legislaturas, en donde la mayoría abrumadora de curules, que el Partido Revolucionario Institucional poseía, permitía realizar por sí solo reformas constitucionales; y por otro lado sigue existiendo una represión política por parte de "operadores políticos", los cuales en su mayoría hace algunos sexenios eran identificados por ser miembros del partido hegemónico, lo cual también reprimía la transición democrática a través de acciones que obstaculizaban cualquier reunión de ésta índole.

IMPRESO CON
FALLA DE ORIGEN

¹⁴³ Cfr. Burgoa Orihuela, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, Editorial Porrúa, Duodécima Edición, México, 1999, p. 533.

La participación política de las instituciones partidistas y sus operadores no es aislada, tratándose de la transición, pues generalmente se involucran también los medios de comunicación masiva, al no dar los suficientes espacios políticos para que expongan a la ciudadanía las diferentes ideas partidistas. Lo anterior puede ser justificable o entendible, pero no por ello debe de ser tolerado, ya que muchas de las veces éste hecho obedece a una vinculación de determinados compromisos adquiridos por los concesionarios de dichos medios con el partido en el poder.

Ante la existencia de los anteriores hechos, bien se puede confirmar la materialización de una ingobernabilidad en el ejercicio de la libertad de asociación política y en el ejercicio de la democracia. La situación persiste actualmente, aunque el partido en el poder pretenda vestir de blanco, aparentando una democracia pura.

La ingobernabilidad a que se ha hecho alusión no es una simple cuestión de disfuncionalidad de las normas constitucionales o bien de la ausencia de su aplicación, el problema va más allá. Las normas constitucionales deben ser, en su integridad, obedecidas, aplicadas y reformadas acorde a la realidad social y no acorde al capricho de los poderes reformadores, con el fin de alcanzar los objetivos de los elementos de la estructura del Estado, como lo son la transición política, la democracia, el republicanismo y la soberanía, de no ser así, estaríamos ante la existencia de simples letras muertas que no pueden ser consideradas como normas jurídicas y peor aún estaríamos ante la existencia de un caos normativo globalizante.

Si hay ausencia en la debida obediencia y aplicación de las normas constitucionales, la habrá respecto a las demás leyes que de ella deriven, en pocas palabras si no se respeta la jerarquía aplicativa de nuestra Ley suprema, menos se van a respetar las normas secundarias. Luego entonces, la gobernabilidad que debe imperar en el Estado mexicano, debe de ser observada por las instituciones jurídicas, políticas y sociales, sin que pueda escapar ningún grupo privilegiado dentro y fuera del poder de la aplicabilidad de las normas jurídicas supremas.

RECIBO CON
FALLA DE ORIGEN

En ese sentido, "... no se cumple la ley por deficiencia de la autoridad, bien al concebir la ley y legislar negligentemente y descuidadamente, bien al no aplicarla correctamente y a su arbitrio o bien al resolver las controversias sin ninguna conciencia, evadiendo las lagunas y no fijando criterios interpretativos que subsanen los vacíos y contradicciones. Los gobernados somos en este aspecto, meras variables que sólo seguimos la actividad principal de las autoridades; si éstas no aplican la ley, la tendencia del gobernado es también a no respetarla".¹⁴⁴

A decir del Doctor Miguel Carbonell, "Una de las tendencias que en México ha estado presente desde el siglo XIX hasta nuestros días es la de que el Estado ejerza sus funciones de dominación por encima y a veces en contra de la ley".¹⁴⁵ Ello indudablemente supone que las formas jurídicas nunca coinciden con las prácticas políticas reales, provocando o estimulando una desobediencia generalizada a las leyes por parte de los gobernados.

Ahora bien, el Estado mexicano deberá, a través de los órganos competentes, crear normas jurídicas supremas e iniciar todas y cada una de las leyes que sean necesarias para tutelar todos y cada uno de los derechos que por una u otra razón se vean vulnerados, como lo es, entre otros, la libre asociación política o los derechos humanos, esto en el sentido estricto de la palabra sería gobernar normativamente.

Lo anterior únicamente se podrá lograr, a través de los medios jurídicos idóneos, como la reforma política del Estado y las normas constitucionales que rigen la vida del mismo, sin alterarlas gravosamente.

TRAS CON
FALLA DE ORIGEN

¹⁴⁴ González Oropeza, Manuel, ¿Por qué no se cumplen las leyes en México?, en Castañeda Sabido, F., y Cuellar Vázquez, A., coordinadores, *El uso y la práctica de la ley en México*, México, 1997, p. 53.

¹⁴⁵ Carbonell Sánchez, Miguel, Op. Cit., pp. 104-105.

En cuanto a la reforma o creación de normas jurídicas supremas, es tiempo de apuntar un hecho con el cual hemos dialogado constantemente a lo largo de éste trabajo; un acto que reiteradamente se observa en el medio jurídico nacional, el cual se traduce en dos palabras: reforma constitucional.

Este acontecimiento reiterado, ha originado en el seno de nuestra Carta Magna una inestabilidad constitucional que parece aproximarse al caos normativo, ya que se ha modificado una y otra vez intentando normar en ella una serie de situaciones jurídicas que bien podrían ser objeto y materia de leyes secundarias. Luego entonces, como un hecho reiterado, bien se podría afirmar con cierto realismo que, la reforma constitucional, es una "costumbre legislativa" de cada sexenio, lo cual debe dejar de serlo.

En opinión de muchos doctos del derecho, la dinámica reformativa de la Constitución mexicana es benéfica, en el sentido de que se debe de actualizar día con día, para así normar la realidad social. Para otros especialistas, la Carta Magna, ha sido un documento lleno de remedios constitucionales que no tienen motivo alguno para existir.

Ambas situaciones tienen su razón de ser, ya que la Constitución debe normar la realidad social de los ciudadanos, por el contrario vivir con una constitución inmutable sería contraproducente, pues la realidad social superaría enérgicamente a la norma suprema, siendo las normas de la Carta Magna disfuncionales. Por el momento no cabe pronunciarse a favor de una u otra postura, pero si de despejar algunos elementos que se desprenden de las mismas.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La reiterada dinámica jurídica de la Constitución, es decir, la inestabilidad de sus normas está vinculada con el procedimiento de reformas a la Carta Magna, el cual es en esencia rígido, pero muy vulnerable, de acuerdo a los motivos que expondremos más adelante, y que por razones lógicas sólo nos limitaremos, por ahora, a señalar su existencia.

Luego entonces, los partidos políticos, representantes de la sociedad en las Cámaras Legislativas, deben de ser los primeros en visualizar, en la medida de lo posible, una estabilidad más que necesaria para la Carta Magna, pues ésta es el fruto de una lucha social que buscó, en su momento, un equilibrio socialmente equitativo que dejase a un lado la desigualdad social que derivaba de normas jurídicas de antaño.

Es decir, los Senadores y Diputados de las bancadas de los partidos políticos representados en sus respectivas Cámaras, deben velar en todo momento por la conjugación que debe de existir entre el cambio y la permanencia de la Constitución, logrando con ello una estabilidad normativa menos vulnerable a la actual. Esto, consideramos, se logrará en la medida en que los representantes populares, lejos de obedecer a las políticas e intereses de sus organizaciones políticas, deberán considerar los beneficios políticos, jurídicos, sociales o económicos que derivaran de las modificaciones constitucionales que estén por aprobarse, luego entonces nos referiremos a una corresponsabilidad entre los partidos políticos y sus legisladores.

La inestabilidad constitucional y el dinamismo normativo a que hemos hecho referencia, se deben a una inadecuada defensa constitucional, la cual debe de ejercerse en todo Estado democrático, ya que la *defensa de la Constitución* es uno de los eslabones más sólidos que actualmente le hacen falta a nuestra Constitución, para alcanzar la debida estabilidad jurídica de sus disposiciones y en consecuencia determinar la gobernabilidad que se necesita.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Esta circunstancia, es preocupante, por ello nos hemos dado a la tarea de producir en el presente capítulo un inciso que refleje qué es la Defensa de la Constitución y las razones por las cuales nuestra Carta Magna necesita imperiosamente del ejercicio adecuado de dicha defensa, para su protección normativa.

4.3 La Constitución mexicana y su defensa en el proceso de reforma

No obstante la rigidez que enviste a la Constitución mexicana en los tiempos actuales, donde el cambio y la complejidad social conducen a la redefinición del pacto político,¹⁴⁶ estamos plenamente conscientes que es un ordenamiento cambiante y dinámico. Ante ésta realidad la defensa de la Constitución, en conjunción con la justicia constitucional, pretende no sólo la preservación sino también el desarrollo de las normas constitucionales a través del control del ejercicio del poder.

La inquietud de que las normas jurídicas supremas mantengan su forma, evolución e involucramiento con la realidad política de cualquier Estado no es innovadora, pues la defensa de la Constitución ha sido uno de los temas, apasionantemente, más debatidos entre quienes estudian el Derecho Constitucional, la Teoría del Estado y la Ciencia Política.¹⁴⁷

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

¹⁴⁶ Cfr. Silva Meza, Juan, "La interpretación constitucional en el marco de la justicia constitucional y la nueva relación de poderes", en *Colección Lecturas Jurídicas*, Serie de Estudios Jurídicos, número 8, junio de 2002, Universidad Nacional Autónoma de México, 2002, p. 3.

¹⁴⁷ Cfr. Domínguez Hernández, César Enrique, "La Otra Defensa del Derecho Constitucional", *Proyecto de Investigación de Tesis. Universidad Internacional, Décimo Semestre*, México, 2001, p. 6.

El pensamiento político antiguo se dirigía a estudiar, desde la reflexión, los fenómenos políticos y su institucionalización en las organizaciones Griegas, la defensa de la Constitución, dentro de éstas organizaciones podemos mencionar la Monarquía doble y los Éforos en Esparta, y el Areópago.¹⁴⁸

Posteriormente, desde la primera posguerra, el tópico de la defensa de la Constitución fue estudiado con un mayor auge. Como referencia de ello tenemos que mencionar, inevitablemente, la obra de Carl Schmitt titulada *Der Hüter de Verfassung*, es decir, "El protector de la Constitución",¹⁴⁹ con la que se comenzaron a trazar importantes argumentos para tutelar las normas jurídicas supremas.

Después de la publicación de la gran obra de Carl Schmitt, hubo una respuesta inmediata por parte del Fundador de la Escuela de Viena, Hans Kelsen, el cual elaboró una réplica que llevó por título *¿Wer soll der Hüter de Verfassung sein?*, en otras palabras, ¿Quién debe ser el protector de la Constitución?,¹⁵⁰ en donde Kelsen subrayaba la necesidad de establecer garantías que debían de utilizarse frente a los órganos constitucionales capaces de provocar infracciones, y también la conveniencia de que el órgano que defendiera la Constitución, no fuera obviamente el mismo que pudiera violarla.

A manera de comentario, cabe mencionar que las replicas entre uno y otro autor no eran motivo para sorprenderse, pues existía dentro de sus antecedentes académicos una apasionante discusión acerca de las concepciones modernas que debía de darse a la Constitución.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

¹⁴⁸ Cfr. Sánchez Viamonte, Carlos, *Las Instituciones Políticas en la Historia Universal*, Buenos Aires, Argentina, 1958, pp. 112-140.

¹⁴⁹ Schmitt, Carl, *Der Hüter de Verfassung*, La Constitución y su Defensa, traducción de Manuel Sánchez Sarto, Editorial Labor, Barcelona, España, 1931.

¹⁵⁰ Kelsen, Hans, "Wer soll der Hüter de Verfassung sein?", en *Die Justiz*, traducción al italiano de Carmello Geraci con el título de "Chi dev'essere el custode della Costituzionale", cuaderno 11-12, Volumen VI, pp. 576-628.

La réplica kelseniana referida provocó el planteamiento de un debate más genérico sobre la tutela de las normas jurídicas supremas, así como de los instrumentos políticos y judiciales para llevarla a cabo. Controversia, que hasta hace algunas décadas (1981), todavía no veía reflejadas algunas conclusiones, pues se retomaba el tema periódicamente, como lo hizo en un estudio Mauro Cappelletti,¹⁵¹ a través del cual reflejaría un estudio concreto acerca de los instrumentos jurídicos tutelares de la Constitución.

Aún sabiendo que el tema de la Defensa de la Constitución es muy extenso, hemos decidido retomar someramente en el presente estudio las ideas de Hans Kelsen, Carl Schmitt y Cappelletti, a fin de sustentar el análisis de la defensa de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, objeto del presente apartado.

Para comenzar a comprender el tema que nos ocupa, será indispensable conceptualizar en una primera aproximación la Defensa de la Constitución, la cual es definida como aquella que "... esta integrada por todos aquellos instrumentos jurídicos y procesales que se han establecido tanto para conservar la normativa constitucional como para prevenir su violación, reprimir su desconocimiento y lo que es más importante, lograr el desarrollo y la evolución de las propias disposiciones constitucionales en un doble sentido: desde el punto de vista de la Constitución formal lograr su paulatina adaptación a los cambios de la realidad político-social, y desde el ángulo de la Constitución material, su transformación de acuerdo con las normas programáticas de la propia carta fundamental..."¹⁵²

TRABAJO CON
FALLA DE ORIGEN

¹⁵¹ Cappelletti, Mauro, "Necessité el legitimité de la justice constitutionnelle", en *Revue internationale de droit comparé*, Paris, Francia, abril-junio de 1981, pp. 625-657.

¹⁵² Fix-Zamudio, Héctor, *Justicia Constitucional, Ombudsman, y Derechos Humanos*, Comisión Nacional de Derechos Humanos, Segunda Edición, México, 2001, p. 258.

Lo anterior no pretende significar que la Constitución debe de permanecer inmutable, ideología que sería propia del pensamiento de Benjamín Constant con su concepción del "órgano neutro, moderador o armónico", el cual tiene por objeto conservar la Constitución¹⁵³ o bien del pensamiento del Sieyès con el Senado Conservador de la Constitución Francesa del año 1799.¹⁵⁴

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos está sujeta a un dinamismo normativo que conjugado con la realidad parece no detenerse, es decir, posee una sujeción a cambios acelerados y constantes, es por ello, que la defensa de la Constitución mexicana debe de tener por objeto el mantener las normas jurídicas supremas, así como una evolución de las mismas en un estado de eventual flexibilidad que a su vez no permita que se modifiquen gravosamente las normas constitucionales en general y aquellas que tutelan las decisiones políticas fundamentales, las cuales son el fruto de la ideología revolucionaria, observando en todo momento su vinculación con la realidad política, evitando así que la Carta Magna se convierta en un documento de tipo nominal o semántico.

Si tomamos en cuenta el funcionamiento de la Constitución Mexicana, podemos asentir que dentro del concepto de *defensa constitucional* se encuentran vinculados *la protección de la Carta Magna y las garantías constitucionales*, éstas últimas observadas en *estricto sensu*, abarcaran a todo el texto constitucional, no sólo la concepción tradicional, la cual identifica a dichas garantías con los derechos de la persona humana las cuales son susceptibles de ser violadas por los órganos del Estado.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

¹⁵³ Cfr. Constant, Benjamín, *Curso de Política Constitucional*, traducción de F. L. de Yturbe, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales de Madrid, España, 1968, pp. 13-30.

¹⁵⁴ Cfr. Boldel, André, *Le Contrôle Juridictionnel de la Constitutionnalité des Lois: Etude Critique Comparative Etats Unis-France*, Editorial Alianza Francesa, Paris, 1928, pp. 173-175.

La protección de la Constitución mexicana vendrá a formarse con aquellos instrumentos jurídicos, políticos, económicos y sociales, los cuales se rigen a su vez por normas jurídicas supremas, con el objetivo primordial de equilibrar, armonizar y limitar los poderes públicos, así como provocar que los gobernados se sometan a los lineamientos establecidos en la propia Constitución.¹⁵⁵

Por su parte las *garantías constitucionales*, cumplen con dos funciones, en una primera aproximación nos referiremos a las mismas, como aquellos medios legales de carácter procesal, como lo son el Juicio de Amparo, las Controversias Constitucionales, las Acciones de Inconstitucionalidad, entre otros, que están dirigidos a la reintegración del orden constitucional cuando el mismo ha sido desconocido o violado por los propios órganos de poder, es decir, éstas garantías se encuentran destinadas a restablecer el orden constitucional, cuando los medios protectores no han podido lograr la eficacia de las normas constitucionales y el buen funcionamiento de los órganos del poder.¹⁵⁶

En una segunda aproximación éstas *garantías constitucionales* cumplen con una adaptación de los preceptos constitucionales a la realidad político-social, lo cual se traduce en reformas constitucionales,¹⁵⁷ las cuales no deben de ser llevadas a cabo en exceso, menos en un sistema "rígido" como el que prevalece en México.

Luego entonces, la defensa de la Constitución mexicana, tendrá por objeto velar por el respeto textual de sus normas, sin que se provoque una inmutabilidad normativa, pero sí en el estudio y aprobación prudente de las mismas de acuerdo con la realidad, esto claro está a través de los medios jurídicos y políticos correspondientes, es por ello que debemos de pensar en las diferentes formas jurídico-políticas más viables, para incorporar en nuestro texto constitucional una

¹⁵⁵ Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, Op. Cit., p. 259.

¹⁵⁶ Idem.

¹⁵⁷ Ibidem. p. 260.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

defensa apropiada que tenga por objeto respetar el contenido de sus normas jurídicas supremas.

Asimismo, lo que se pretende con la defensa constitucional, se concretiza básicamente en proteger y estabilizar los bienes jurídicos constitucionales que rigen la vida de la sociedad mexicana; regular de una forma más eficiente la modificación de las normas constitucionales y crear un sistema constitucional más rígido para la reforma y la adición de las mismas.

Estos tres puntos esenciales, objeto y fin de la defensa constitucional tienen su razón de ser, ya que como hemos ido reiterando a lo largo del presente estudio la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha caído en una "flexibilidad permanente" que pone en entredicho su sistema rígido, la seguridad jurídica a que los destinatarios de la norma jurídica suprema son acreedores, y la seguridad de que las instituciones políticas deben de respetar y observar permanentemente.

El dinamismo jurídico bajo el cual se ha cimentado nuestra Carta Magna, solo podrá radicarse mediante la observación estricta de sus normas, sin embargo, esto como puede ser observado en la *praxis* no basta, pues se necesita de un consenso más apropiado por parte de los Estados de la Federación, para la modificación de dichas disposiciones, con lo cual se observaría la plena vigencia de un verdadero Pacto Federal.¹⁵⁸

Dentro y fuera de los recintos legislativos se habla comúnmente de reformas a la Constitución, tan es así que se ha convertido en una palabra demasiado familiar para los legisladores, lo anterior lejos de ser común es preocupante para la vida del Estado mexicano y su realidad.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

¹⁵⁸ Cfr. Domínguez Hernández, Cesar Enrique, *El lamentable dinamismo normativo Constitucional, Proyecto de Investigación de Tesis. Universidad Internacional, Décimo Semestre*. México, 2001, p. 19.

Ante el cúmulo de lo anteriormente expuesto y tomando en cuenta la trascendencia del tema central del presente estudio y las consideraciones vertidas con anterioridad, en cuanto a la *Representación Popular, la Democracia, el Federalismo, la Soberanía Nacional, la gobernabilidad y la Constitución mexicana y su defensa*, hemos de plantear una propuesta bajo la perspectiva constitucional legislativa, la cual apunta hacia una iniciativa con miras a reformar el artículo 135 de la Constitución mexicana, a efecto de que el sistema de modificación de la misma sea esencialmente más rígido que el actual, es decir, dicha propuesta redundaría en la necesidad de una rigidez más estricta para reformar el Pacto Federal, en pocas palabras aplicar más rigidez al sistema procedimental de reformas a la Constitución Política.

Lo anterior obedece en primer lugar en cierta forma, a la dinámica reformativa y en consecuencia a la inestabilidad jurídica que tiene la Constitución mexicana, y en segundo lugar, a la temática que se trató al principio del presente capítulo, es decir, la forma de aprobar las reformas a la Carta Magna, las cuales como se pudo observar, obedecen a ciertos compromisos políticos por parte de algunos actores o bien, obedecen al sensible proceso político que en determinado momento vive el Estado Mexicano.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

4.4 Propuesta de iniciativa que contiene proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ¹⁵⁹

"Si el pueblo puede ser legislador, también puede y debe ser juez, para lo cual no necesita más que tener lo que posee, conciencia y razón."

Francisco Zarco.

Dentro de un moderno Estado democrático como el que posee México, la existencia de las garantías individuales y las decisiones políticas fundamentales establecidas en la Constitución mexicana representan elementos esenciales para la plena realización del Estado mexicano, pues la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la primera y más importante garantía del Estado liberal y democrático de derecho, de ahí su importancia y trascendencia.

México tomó la decisión de asumir una democratización a partir del movimiento de Independencia, el cual no reflejó únicamente la emancipación de España, sino también, nuevas ideas para la estructura del Estado mexicano, que fueran plasmadas en varios documentos constitucionales.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada el 5 de febrero de 1917, fue la primera, como ya se ha dicho en diverso capítulo, en normar derechos de carácter social, lo que la hace auténtica respecto de otras constituciones en el ámbito internacional.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

¹⁵⁹ La propuesta en comento incluye en una primera aproximación una serie de argumentos, que a manera de exposición de motivos, fundamenta las razones que motivan la misma.

El largo periodo de vida que ha tenido la actual Constitución mexicana no ha sido un transcurso en el tiempo carente de problemas, pues la misma ha sido reformada en un exceso de ocasiones, modificando artículos que parecían inamovibles como son los artículos 2º, 3º, 25, 27, 123 y 130, así como muchos otros en el presente ejercicio presidencial de Vicente Fox Quezada, como lo fueron las reformas constitucionales publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto de 2001, que en referencia principalmente a los derechos y cultura indígenas, afectaron a los artículos 1º, 2º, 4º, 18 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.¹⁶⁰

Las continuas reformas al Pacto Federal Mexicano, apegadas al capricho de los poderes Legislativo y Ejecutivo y muy pocas veces apegadas a la realidad social, han provocado, a lo largo de su vigencia, a que los ciudadanos vivan en un estado de incertidumbre jurídica, la cual lejos de beneficiarles como destinatarios de la norma suprema les perjudica, asimismo perjudica al propio Estado de Derecho que debe de imperar en nuestro país.

No será indispensable pronunciarse sobre la utilidad y pertinencia de los cientos de reformas que ha sufrido la Constitución mexicana, pero si determinar el terreno frágil sobre el que se sostiene la misma, aunando la lamentable pérdida de la fuerza normativa que han originado esas modificaciones.

Como ya se ha expuesto a lo largo de éste capítulo, el tema de la Reforma Constitucional está sustentado en la necesidad de proveer una verdadera vigencia de los principios fundamentales de la república representativa, la democracia, la soberanía, el federalismo y la representación popular, por ello, las Reformas constitucionales señalan indiscutiblemente a los actores investidos de facultad para

¹⁶⁰ Respecto a éste tema se puede ver Pérez Portilla, Karla, "La Nación Mexicana y los Pueblos Indígenas en el artículo 2º Constitucional" en Carbonell, Miguel y Pérez Portilla, Karla (coordinadores), *Comentarios a la Reforma Constitucional en Materia Indígena*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie Estudios Jurídicos, Número 32, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2002.

llevar a cabo dichas modificaciones, imponiéndose de antemano una retrospectiva al poder constituyente.

Algunos juristas distinguidos y legisladores han dejado atrás la posibilidad de reformar la Constitución poco a poco, proponiendo en su lugar la creación de una *nueva Carta Magna*, mientras otros tantos juristas y legisladores optan por realizar en la misma una *reforma integral* que conlleve a modernizar el Estado de Derecho que debe imperar en México.

Ante éstas dos propuestas, por demás conocidas en el medio jurídico-constitucional, hemos optado por señalar otra posición que dista mucho respecto de las propuestas anteriormente señaladas, pues expone la intención de materializar, en el seno de las normas jurídicas supremas, una estricta rigidez en el sistema constitucional mexicano, con el objetivo de evitar que la rigidez de sus normas supremas reflejen una flexibilidad constante que finalice en modificaciones sin sentido jurídico, es decir, lo que se pretende es de evitar cada seis meses, o cada año o cada sexenio una "reformitis" que sólo beneficie a algunos sectores privilegiados.

Cabe aclarar que no pretendemos posicionarnos a favor de una *inamovilidad constitucional* y menos aún de una *rigidez disfrazada de flexibilidad* como la que hoy prevalece, sino por el contrario, se debe de estimar un justo medio entre una posición y otra tomando en cuenta las figuras concretas de la democracia, la representación popular y la soberanía, en pocas palabras, aplicar de manera esencial más rigidez al procedimiento de reforma del sistema constitucional mexicano para que no sea susceptible de ser modificado al libre albedrío de los poderes públicos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

Motiva a la propuesta en comento, el hecho de que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dentro de la clasificación aristotélica, consagra la forma pura de la democracia fundando tal forma de gobierno en los artículos 3º, fracción II, inciso "a", 39, 40 y 41, estableciendo que todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste.

En éste sentido, la Carta Magna considera a la democracia no sólo como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, dando legitimación a la Constitución y permitiéndole obtener su cualidad normativa.

Ésta legitimación aludida se produce en dos momentos: cuando se crea la Constitución, ejerciendo el pueblo soberano su democracia y cuando dentro de la organización del Estado mexicano se garantiza por conductos democráticos la expresión de la voluntad popular y otra serie de condiciones necesarias para la realización de la libertad y de la igualdad de los hombres.

Ante éstos dos momentos que derivan de la legitimación constitucional, es menester apuntar que el pueblo tiene el derecho absoluto de ejercer la institución de la democracia para su beneficio y por otra parte tiene el derecho de que las instituciones públicas garanticen el ejercicio de la soberanía a través de los medios democráticos.¹⁶¹

Luego entonces las normas jurídicas supremas deben de reflejar la plena voluntad de los gobernados representados, desde luego, por los Diputados y Senadores, y la modificación de dichas normas deben obedecer la dirección de la voluntad de los destinatarios de la norma jurídica suprema y no así la voluntad arbitraria de los Poderes reformadores.

¹⁶¹ Cfr. Vega, Pedro de. "En torno a la Legitimidad Constitucional", en *Estudios en homenaje a Héctor-Fix Zamudio*, Universidad Nacional Autónoma de México, tomo I, pp. 803-825, México, 1988.

En este sentido podremos concebir a la democracia como el resultado del liberalismo político, por cuanto constituye la fórmula conciliatoria entre la libertad individual y la coacción social. De ahí que, al estar representado por Diputados y Senadores, el pueblo mexicano ejerce en conjunción su soberanía y su democracia, y máxime tratándose de modificar la Carta Magna.

El fenómeno del dinamismo jurídico constitucional, con el que hemos dialogado constantemente en el presente estudio, se da día con día en el seno de las Cámaras del Congreso de la Unión y más aún, como ya se ha manifestado reiteradamente, en cada sexenio presidencial en el que parece ser de suma necesidad una reforma constitucional a la medida del mismo, independientemente de las ocurrencias presidenciales que se determinen con posterioridad.

Debemos de tomar conciencia del sentido que deben tener las reformas constitucionales con los principios que rigen la vida del Estado mexicano, como lo son los conceptos de democracia y soberanía. Las reformas constitucionales no deben de estar sujetas solo al arbitrio de la aprobación de la mayoría de las legislaturas, pues se trata de modificaciones o adiciones que atañen a la población en general, como destinatarios de la norma. Es decir, la modificación de las normas constitucionales deben de involucrar sino a todas las Entidades Federativas, por lo menos sí, a una mayoría más representativa que la actual, de lo contrario seguiríamos en el entredicho de las instituciones políticas de soberanía y democracia existentes dentro del "Pacto Federal".

Esto se argumenta bajo el siguiente razonamiento: Las decisiones políticas fundamentales derivaron de la ideología revolucionaria del pueblo, el cual en ejercicio de su legítimo derecho, a través de la representación popular, podrá aprobar las modificaciones de esas normas jurídicas supremas, de no ser así se pueden ver vulnerada la soberanía del mismo dentro de las Entidades Federativas.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En síntesis, no basta que sea la mayoría simple de las legislaturas quienes otorguen su consentimiento para modificar la Constitución mexicana, pues las reformas o adiciones a las decisiones políticas fundamentales deben de importar a una mayoría estatal más significativa, porque como ya se ha dicho, las mismas fueron generadas por la ideología revolucionaria del pueblo en general, no sólo por una parte del mismo.

Por otro lado, son bien conocidas las objeciones que con concepciones formalistas del derecho se pueden hacer a la presente propuesta. Sin embargo, esta objeción se supera si atendemos a la consideración de que el único poder soberano es del pueblo, tal y como lo prescribe el artículo 39 de la Constitución y que es éste quien a través de sus representantes, toma sus propias decisiones y altera y modifica la forma de su gobierno en ejercicio del derecho inalienable que tiene para ello.

Desde esta perspectiva, es el pueblo el que crea su propio orden jurídico en ejercicio de su soberanía, y es quien decidirá a partir del orden establecido el poder elaborar, modificar y aprobar sus propias decisiones políticas fundamentales. Lo anterior lógicamente al amparo de la representación popular existente en todos y cada uno de los Estados de la República Mexicana.

Atendiendo a todos y cada uno de los motivos expuestos con anterioridad, se propone la modificación de uno de los elementos normativos supremos contenidos en el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el objeto de que, para ser modificada la Ley Suprema, se tome en cuenta, no a la mayoría simple de las legislaturas de los Estados, sino a un rango mayor de las mismas, es por ello que en el caso específico se propone que sean las dos terceras partes de las legislaturas de los Estados quienes realicen esa votación en uso de su

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

soberanía y del Pacto Federal al que pertenecen los mismos,¹⁶² además de ser un consenso más apropiado.

Con dicha propuesta aspiramos:

1. Que la modificación de las normas jurídicas supremas se de a través de la aprobación de las dos terceras partes de las Legislaturas de los Estados;
2. Que se ejerza una autentica defensa constitucional optima para que sus disposiciones no sean modificadas solo al antojo y capricho de los poderes reformadores;
3. Que se garantice que las reformas constitucionales sean debidamente consensadas; y
4. Que se logre una permanencia regular del texto constitucional, y no por el contrario un dinamismo volátil que se traduzca en inestabilidad jurídica.

La propuesta a consideración trae consigo un fundamento esencial dentro de nuestro sistema político, el cual tendrá que observarse en todo momento: el ejercicio democrático de la soberanía popular, porque la democracia sólo se justifica y se practica íntegramente en cuanto proporciona oportunidad igual a todos para externar libremente su voluntad.

Por ello; con fundamento en los anteriores argumentos, se pretende someter a la honorable representación popular la siguiente:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

¹⁶² Cfr. Cabo Martín, Carlos de, "Aproximación Crítica al Actual Proceso de Convergencia Federalismo-Regionalismo", en Modoro, Raúl y Vega, Pedro de, (directores) *Estudios de Teoría del Estado y Derecho Constitucional en Honor de Pablo Lucas Verdú*, Servicio Publicaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid-Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, Madrid, España, tomo I, pp. 109-128.

PROPUESTA DE INICIATIVA QUE CONTIENE PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 135 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, para quedar de la siguiente forma:

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 las **dos terceras partes** de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el computo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

Bien, he ahí la propuesta con la que hemos venido dialogando a lo largo del presente estudio constitucional. Pero, ¿qué beneficios se lograrían con la iniciativa de reformas en comento?

La iniciativa de reformas al artículo 135 constitucional, de ser aprobada, provocaría un cúmulo de situaciones benéficas, que derivan unas de otras, para el sistema político, jurídico y social mexicano, las cuales se conjugan en los siguientes párrafos:

- a. *Primer beneficio* sería la existencia de un sistema normativo constitucional que se caracterice por ser esencialmente más rígido, que regulase por un lado la actividad del poder reformador y en segundo lugar una regulación constitucional que consistiría en un consenso más apropiado, por parte de las Legislaturas de los Estados de la República Mexicana, para aprobar las futuras modificaciones a la Carta Magna.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- b. *Segundo beneficio*: se traduciría en una estabilidad constitucional para los gobernados, reflejando en ella un matiz, que deja de ser retórico, de plena democracia, soberanía, federalismo y representatividad.
- c. *Tercer beneficio*, se traduce en un control de la actividad reformadora de la Constitución, respecto de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, evitando que sus iniciativas sean aprobadas por posibles intereses políticos que posean la mayoría simple de las Legislaturas de los Estados.
- d. *Cuarto beneficio*, el punto equitativo entre las dos terceras partes del Congreso de la Unión que acuerde las reformas o adiciones y las otras dos terceras partes de las Legislaturas de los Estados que las apruebe, se traduciría en una estabilidad constitucional que constriña al dinamismo normativo a que se ha sujetado la Carta Magna, que como ya lo hemos comentado, se ha justificado a través de caprichos políticos, y en consecuencia reflejaría una rigidez constitucional más sólida.
- e. *Quinto beneficio*, derivado del punto anterior, el "*principio de equivalencia*", por definirlo de alguna forma en ésta propuesta, el cual se traduciría en una limitación de la democracia en nombre de la democracia y de ciertos valores políticos, dentro de los cuales podemos nombrar la estabilidad constitucional y la continuidad normativa, valores que desde luego se consideran superiores al principio mayoritario, que actualmente prescribe el artículo 135 constitucional.

Debido a la inestabilidad normativa que experimenta continuamente el texto constitucional mexicano, estamos convencidos que con la propuesta que se pone a consideración se conciliarán la estabilidad y el cambio en la Constitución mexicana. Es decir, se pugna por una Constitución mexicana que pueda regir la vida de los gobernados entre la realidad y la norma.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El "principio de equivalencia" mantendría, dentro de la normatividad suprema, un equilibrio constitucional justo, pues sería sumamente lamentable vivir por un lado al acecho de una dinámica constitucional reformista, y en segundo lugar experimentar una inmovilidad normativa suprema.

Es así que, se propone sea implantado, a través de la reforma al artículo 135 constitucional, un medio de control normativo constitucional y un medio de defensa de la Constitución mexicana, bajo los cuales las normas de la misma, sean menos vulnerables al cambio de sus contenidos.

La implantación normativa de esta propuesta, contiene además un aspecto benéfico: el empeño de prestigiar la Ley Fundamental. Aspecto al cual, ninguno de los tres Poderes de la Unión ha querido enfrentarse cara a cara y de cuyo prestigio se habla comúnmente, en sentido negativo, dentro de la sociedad.

En síntesis, podemos manifestar que según las posturas y tendencias de los último debates públicos y según la opinión de juristas, políticos y académicos, nos acercamos cada vez más al hecho de revisar la Constitución mexicana, por ello es indispensable, prepararnos debidamente para que el paso trascendental, que más temprano o más tarde tiene que darse, se dé en forma pacífica y con una amplia participación de todos los mexicanos.

La Constitución es un fenómeno cultural que debe responder a las realidades y circunstancias de nuestro país; sin embargo, no se puede pensar en leyes que estén sujetas a un proceso continuo y permanente de modificaciones porque serían inaplicables en la práctica.

Ante las posturas de no cambiar nada por años a un texto constitucional o cambiarlo constantemente y sin limitación alguna, al grado de que el último texto no tenga nada en común con el original, debe de encontrarse un justo medio, que por un

lado permita la flexibilidad necesaria que impida la inseguridad jurídica y los cambios caprichosos, ya que ésta práctica de realizar modificaciones constantes a nuestra Constitución, como ha ocurrido por más de ochenta años, ha sido causa de muchos males a nuestra sociedad, pues la Carta Magna pierde majestuosidad y respeto.

Los destinatarios de la norma suprema se han acostumbrado a verla no como tal, sino como una expresión de la voluntad de los detentadores del poder de cada sexenio, pasando a ser en la mayoría de los casos letra muerta ante la voluntad del Ejecutivo.

Por otra parte, las crisis económicas, los rezagos sociales y el desequilibrio entre los poderes en México, han originado que se planteen nuevos proyectos que proponen una diversidad de cambios constitucionales con el objetivo de perfeccionar nuestra Constitución, llegándose a considerar que se debe crear una nueva Ley suprema.

Es muy cierto que la Constitución necesita cambios y adecuaciones para alcanzar un perfeccionamiento, sin embargo el hecho de seguir promoviendo continuamente reformas a la misma o bien, crear una nueva constitución, provoca más inconvenientes que ventajas en sustitución por una nueva.

La creación de una nueva Carta Magna no es un simple ejercicio teórico y mucho menos una discusión académica. Se crea un nuevo orden constitucional cuando es tangible una ruptura del orden jurídico. Esa ruptura se origina porque la Constitución ya no rige jurídicamente a la sociedad, en pocas palabras, porque existe ingobernabilidad.

TRABAJE CON
FALLA DE ORIGEN

La Constitución ha sido exageradamente reformada, el argumento ha sido debido a los cambios fenomenales que han acontecido en la realidad de nuestro país, sin embargo, esos excesos cometidos han traído consigo incongruencias y

errores que derivan en una flexibilidad constitucional; situación que pone en entredicho la supremacía de la Constitución mexicana.

Dentro de ese exceso de reformas existen algunas que son rescatables por ser positivas, pues han introducido en nuestro sistema instituciones importantes del constitucionalismo. En otras palabras, estamos ante una Constitución moderna, que no ha caducado con el paso del tiempo.

Se debe de seguir actualizando nuestra ley suprema, pero sin excesos y siempre respetando las Decisiones Políticas Fundamentales, porque la vida es movimiento, la realidad es cambio y la Constitución se debe de modificar para seguir conduciendo y continuar siendo parte de ese cambio. Para llegar a ello, es bien sabido que las constituciones modernas se pactan entre las fuerzas políticas y sociales de un país, con el objetivo de que ninguna de esas fuerzas se sienta excluida del pacto.

En México no se torna nada fácil el camino para pactar o negociar un paquete de reformas constitucionales, los grandes partidos políticos no llegan al consenso, debido a sus propias divisiones. Se preocupan por aspectos inmediatos de la política que por el cúmulo de proyectos para la nación a corto, mediano y largo plazo.

El diseño institucional y la ingeniería constitucional de nuestra ley fundamental es adecuado: la base de las instituciones es el respeto de los derechos humanos, la noción de soberanía, una república representativa, democrática y federal, la separación de poderes y los controles mutuos que en ellos existen, el laicismo de la vida civil y la existencia de procedimientos adecuados para la defensa de la propia Constitución. ¿Es necesario cambiar este diseño con una reformatis constitucional?

Hay que determinar qué se quiere modificar en nuestra Constitución, cómo y para qué. Abundan muchas propuestas de cambio las cuales serán adecuadas o no, pero no hay que descuidar la cuestión de la gobernabilidad porque si ésta no

funciona adecuadamente se lesiona al propio sistema democrático, una de cuyas bases es precisamente la gobernabilidad.

¿Es necesario seguir reformando en exceso la Constitución cuando esta funcionando como siempre debió de haber funcionado?, cuando los partidos políticos se han fortalecido y se ha creado un sistema tripartito de partidos mayoritario, en lugar del hegemónico; cuando las elecciones gozan de un alto índice de confiabilidad; cuando el pluralismo de la sociedad y su deseo creciente de participación política abre y fortalece diversas opciones políticas.

Por el contrario es necesario acabar con la actitud negativa, que se posiciona en atribuirle a la Constitución muchos de los problemas, males y vicios que nos aquejan política y socialmente. ¿En que norma se basó la existencia durante más de setenta y cinco años de un partido que fue predominante?, ¿En que norma se ha basado el fraude electoral?

La tesis más importante de nuestra Constitución es el de la justicia social, y al respecto las normas de nuestra Ley fundamental fueron y son de vanguardia, por lo tanto hay que mantenerlas continuamente, logrando que se normativicen íntegramente hasta encontrar un justo medio en donde se detengan las excesivas reformas constitucionales, de no ser así estaremos en peligro de dar día a día, reforma a reforma pasos hacia atrás.

Con la propuesta que hoy se pone a consideración, se estima que se constituirá un éxito normativo para el Estado Constitucional mexicano, el cual no deterioraría en lo más mínimo la normatividad y el sentimiento constitucional, sino por el contrario, se garantizaría la regulación de la reforma constitucional en México, siendo "... la mejor garantía del propio sistema constitucional, lo que equivaldría a decir que la reforma constitucional en México es asimismo una garantía de la democracia."¹⁶³

¹⁶³ Carbonell Sánchez, Miguel, Op. Cit., p. 223.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CONCLUSIONES

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Primera. Al comenzar el siglo XIX México todavía no estaba confirmado como nación. Para que una nación exista es menester que se realicen en ella cuatro condiciones: Comunidad de territorio, comunidad económica, comunidad lingüística y comunidad cultural, sin las cuales no existe una nación, pues ninguna nación de la historia ha surgido sin que haya reunido en ella esas cuatro circunstancias, las cuales se verían reflejadas posteriormente por Morelos.

Segunda. El 4 de octubre de 1824 fue firmada la Constitución Federal, la cual establecía el pacto entre los estados originando una República Federal y dividía a la República en 19 estados y 5 territorios, quedando facultados para elegir a su gobernador y a su propio congreso y establecía que la soberanía reside esencialmente en la nación; se constituye una República representativa popular federal; la división de poderes en Legislativo, Ejecutivo y Judicial; la religión católica es la única oficialmente autorizada; la libertad de escribir y publicar ideas políticas sin censura previa; el Congreso estaba integrado por las Cámaras de Diputados y Senadores y finalmente se depositaba el Poder Ejecutivo en una sola persona y se instituye la Vicepresidencia.

Tercera. Como resultado del primer movimiento revolucionario social del Siglo XX, Venustiano Carranza, en aras de alcanzar un espíritu que realmente aplicara el sistema federal, convocó a elecciones para un Congreso Constituyente cuyo trabajo legislativo se vio materializado en la promulgación de la Constitución de 1917, que como Ley Suprema olvidó los límites del Derecho Constitucional clásico y vigente en aquél entonces; y que recogió en sus preceptos los ideales revolucionarios del pueblo mexicano, les dio forma y creó instituciones apegadas a la tradición nacional, haciendo una combinación del individualismo con ideas de carácter social, siendo heredera de principios básicos, como son: forma de gobierno, soberanía popular, división de poderes y derechos individuales; sentándose las bases de lo que después se denominó el Estado Social de Derecho o el Estado Providencia, tal y como se quedó consagrado en los artículos 3º, 27 y 123.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Cuarta. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es esencialmente rígida, ya que el procedimiento para modificarla es agravado, por lo que en el sistema jurídico mexicano una costumbre constitucional no puede derogar una norma jurídica suprema de la ley fundamental, porque los elementos normativos constitucionales de ésta sólo pueden ser alterados o abrogados a través del procedimiento rígido que para su reforma señala la propia Constitución; esto es congruente con el principio de la supremacía constitucional así como con el principio de rigidez que contempla la misma.

Quinta. Sin embargo, el dinamismo normativo a que se somete una Ley Suprema indudablemente implica la garantía de su permanencia y durabilidad, toda vez que es un mecanismo de articulación jurídico continuo del Estado, así como un instrumento de adecuación entre la realidad jurídica y la realidad política. Por lo que cabe reiterar que si se abusa de ese dinamismo una Constitución por más rígida que sea, puede convertirse en una Constitución flexible.

Sexta. La Constitución mexicana en el seno de sus disposiciones establece el proceso para la modificación de sus artículos en los términos prescritos en los artículos 72 y 135 Constitucionales, los cuales a su vez se traducen en la garantía de los gobernados de contar con una Constitución que les otorgue plena vigencia de dichas garantías, entre las cuales se ubica la estabilidad normativa que debe existir entre el cambio y la realidad, sin poner en riesgo los Principios Fundamentales de la ideología revolucionaria.

Séptima. El dinamismo jurídico que ha vivido nuestra Ley Suprema ha sido muy drástico, la reforma y la adición constitucionales, entendidas como tales, han tenido que ser lamentablemente, el instrumento legal más usado en nuestra historia legislativa para poder adaptarnos a los procesos jurídicos, políticos y sociológicos de nuestro país, de lo contrario, estaríamos ante la presencia de una "letra muerta".

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Octava. La función esencial de la reforma constitucional es asegurar, a través de la creación de procedimientos agravados de reforma, que existan espacios dentro del Estado que están fuera del alcance ordinario del poder político. De lo que se trata es de crear bienes constitucionales que no queden al arbitrio de alguna mayoría contingente, para que ningún sujeto político pueda disponer por sí mismo de la fundamentación misma de la convivencia social, que no es otra cosa que el orden creado por la Constitución; y esto con el fin de proteger las premisas universales de los derechos fundamentales.

Novena. La susceptibilidad reformativa de la Constitución mexicana ha denotado, a lo largo de su existencia, un serio estado de incertidumbre jurídica para el pueblo mexicano, pues en los últimos setenta años de gobierno priista quedaba al arbitrio de los órganos representativos la alteración del orden jurídico supremo, alteraciones que en su mayoría tuvieron poca eficiencia normativa ante la realidad con que se enfrentaban.

Décima. Los elementos de reforma son referencias constitucionales, indispensables y necesarias, a través de las cuales, según su naturaleza, va a existir un punto de tensión y flexibilidad en el conjunto de normas constitucionales. La existencia de una evolución normativa suprema, sujeta a una dinámica constante traería como consecuencia que el sistema rígido que prescribe el artículo 135 en conjunción con el artículo 71 constitucional, refleje una susceptible flexibilidad normativa que sitúe al principio de supremacía constitucional en un entrecomillado; ante ello habría que ser cautelosos en no seguir acentuando las propuestas para modificar el Pacto Federal.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Décima primera. El artículo 135 constitucional que expresa en su contenido normativo el Principio de Rigidez inoslayablemente está unido al Principio de Supremacía de la Constitución mexicana prescrito en el artículo 133 del mismo ordenamiento, coligiéndose una dependencia normativa que de ninguna manera debe de operar en forma aislada, es decir el aseguramiento o la efectividad de la Constitución, se complementa en todo momento con el principio de rigidez.

Décima segunda. Una Constitución que es objeto de continuas modificaciones no denota, por mucho, una rápida evolución jurídico, político y social, como tampoco una Constitución estable es síntoma de una situación de regresión o de retraso. A lo largo de la historia constitucional mexicana no todas las reformas a la ley suprema han respondido a la existencia de un cambio, ni tampoco se han producido normas constitucionales para inducir a nuevas realidades, por lo que bien valdría la pena preguntarse si la realidad del Estado mexicano ha evolucionado excesivamente, como para haber hecho posible un exagerado y por demás elevado número de modificaciones constitucionales.

Décima tercera. Sólo deben ser válidas aquellas reformas constitucionales que reflejen un cambio trascendente de la realidad o que pretendan inducirlo, el resto de las pretensiones reformistas deben ser desechadas, porque sólo reflejan una pérdida de confianza en la Ley Fundamental siendo sus promotores cómplices de un reformismo retórico. En consecuencia, las normas constitucionales deben ser, en su integridad reformadas acorde a la realidad social y no acorde al capricho de los poderes reformatores, con el fin de alcanzar los objetivos de los elementos de la estructura del Estado, como lo son la transición política, la democracia, el republicanismo y la soberanía, de no ser así, estaríamos ante la existencia de simples letras muertas que no pueden ser consideradas como normas jurídicas y peor aún estaríamos ante la existencia de un caos normativo globalizante.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Décima cuarta. La reforma constitucional, ha originado en el seno de nuestra Carta Magna una inestabilidad constitucional que parece aproximarse al caos normativo, ya que se ha modificado una y otra vez intentando normar en ella una serie de situaciones jurídicas que bien podrían ser objeto y materia de leyes secundarias. Luego entonces, como un hecho reiterado, bien se podría afirmar con cierto realismo que, la reforma constitucional, es una "costumbre legislativa" de cada sexenio, lo cual debe dejar de serlo.

Décima quinta. Ante ésta realidad la defensa de la Constitución, en conjunción con la justicia constitucional, pretende no sólo la preservación sino también el desarrollo de las normas constitucionales a través el control del ejercicio del poder. La inquietud de que las normas jurídicas supremas mantengan su forma, evolución e involucramiento con la realidad política de cualquier Estado no debe de traducirse en una inmutabilidad normativa.

Décima sexta. Sobre la consideración de que las reformas constitucionales no deben de estar sujetas al arbitrio de la aprobación de la mayoría de las legislaturas, pues se trata de modificaciones o adiciones que atañen a la población en general, como destinatarios de la norma, proponemos que la modificación de las normas constitucionales deben de involucran a una mayoría más significativa de las Entidades Federativas. En síntesis, no basta que sea la mayoría simple de las legislaturas quienes otorguen su consentimiento para modificar la Constitución mexicana, pues las reformas o adiciones a las decisiones políticas fundamentales deben de importar a una mayoría estatal más proporcional, de lo contrario se pondría en entredicho a las instituciones políticas de soberanía y democracia existentes dentro del "Pacto Federal".

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Décima séptima. Proponemos en consecuencia una reforma al artículo 135 constitucional para que la modificación de las Normas Jurídicas Supremas se dé a través de la aprobación de las dos terceras partes de las legislaturas de los Estados, con lo cual consideramos se ejercerá la defensa constitucional en la forma más adecuada, para que sus disposiciones no sean modificadas vulnerablemente y garantizar con ello un consenso más representativo de las reformas constitucionales, lográndose con ello una permanencia regular del texto constitucional y no por el contrario un dinamismo volátil que se siga traduciendo en inestabilidad jurídica.

Décima octava. Dicha propuesta se materializa en un proyecto de reforma al artículo 135 constitucional, que dé ser aprobado provocaría un cúmulo de beneficios normativos en el orden político, jurídico y social. Beneficios que sucesivamente se traducirían en:

- 1.- La existencia de un sistema normativo constitucional que se caracterice por ser esencialmente más rígido, que regulase por un lado la actividad del poder reformador y en segundo lugar una regulación constitucional que consistiría en un consenso más apropiado, por parte de las Legislaturas de los Estados de la República Mexicana, para aprobar las futuras modificaciones a la Carta Magna.
- 2.- Una estabilidad constitucional para los gobernados, reflejando en ella un matiz, que deja de ser retórico, de plena democracia, soberanía, federalismo y representatividad.
- 3.- Un control de la actividad reformadora de la Constitución, respecto de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, evitando que sus iniciativas sean aprobadas por posibles intereses políticos que posean la mayoría simple de las Legislaturas de los Estados.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

TRIBUNAL CON
FALLA DE ORIGEN

4.- Una estabilidad constitucional que constriña al dinamismo normativo a que se ha sujetado la Carta Magna, que como ya lo hemos comentado, se ha justificado a través de caprichos políticos, y en consecuencia reflejaría una rigidez constitucional más sólida.

5.- La existencia de un "*principio de equivalencia*", entre el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes en el Congreso de la Unión que acuerde las reformas y las dos terceras partes de las Legislaturas de los Estados que la aprueben.

Décima novena. El "*principio de equivalencia*", por llamar de alguna forma a ésta propuesta, se traduce en una limitación de la democracia en nombre de la democracia y de ciertos valores políticos, dentro de los cuales podemos nombrar la estabilidad constitucional y la continuidad normativa, valores que desde luego se consideran superiores al principio mayoritario, que actualmente prescribe el artículo 135 constitucional. El "*principio de equivalencia*" mantendrá, dentro de la normatividad suprema, un equilibrio constitucional justo, pues sería sumamente lamentable vivir por un lado al acecho de una dinámica constitucional reformista, y por otro lado experimentar una inmovilidad normativa suprema.

Vigésima. La implantación normativa de esta propuesta, contiene además un aspecto final: el empeño de prestigiar la Ley Fundamental. Aspecto al cual, ninguno de los tres Poderes de la Unión ha querido enfrentarse cara a cara y de cuyo prestigio se habla comúnmente, en sentido negativo, dentro de la sociedad. Por ello consideramos que ante las posturas de no cambiar nada por años a un texto constitucional o cambiarlo constantemente y sin limitación alguna, al grado de que el último texto no tenga nada en común con el original, debe de encontrarse un justo medio, que por un lado permita la flexibilidad necesaria y que impida la inseguridad jurídica y los cambios caprichosos, ya que ésta práctica de realizar modificaciones constantes a nuestra Constitución, como ha ocurrido por más de ochenta años, ha

sido causa de muchos males a nuestra sociedad, pues la Carta Marga pierde majestad y respeto.

Vigésima primera. El diseño institucional y la ingeniería constitucional de nuestra ley fundamental es adecuado: la base de las instituciones es el respeto de los derechos humanos, la noción de soberanía, una república representativa, democrática y federal, la separación de poderes y los controles mutuos que en ellos existen, el laicismo de la vida civil y la existencia de procedimientos adecuados para la defensa de la propia Constitución. ¿Es necesario cambiar este diseño por una reforma constitucional excesiva? Con la propuesta que hoy se pone a consideración, se estima que se constituirá un éxito normativo para el Estado Constitucional mexicano, el cual no deterioraría en lo más mínimo la normatividad y el sentimiento constitucional, sino por el contrario, se garantizaría la regulación de la reforma constitucional en México, siendo la mejor garantía del propio sistema constitucional, lo que equivaldría decir que la reforma constitucional en México es asimismo una garantía de la democracia.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

BIBLIOGRAFÍA

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

BIBLIOGRAFÍA EN GENERAL

1. Aristoteles, *La Política*, Colección Sepan Cuantos, Editorial Porrúa, Décimo Cuarta Edición, México, 1994.
2. Arteaga Nava, Elisur, *Tratado de Derecho Constitucional*, Tomo 1, Editorial Oxford México, 1999.
3. Boldel, André, *Le Contrôle Juridictionnel de la Constitutionnalité des Lois: Etude Critique Comparative Etats Unis-France*, Editorial Alianza Francesa, Paris, 1928.
4. Bryce, James, *Constituciones Flexibles y Constituciones Rígidas*, Instituto de Estudios Políticos, Segunda Edición, Madrid, España, 1998.
5. Burgoa Orihuela, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, Editorial Porrúa, Duodécima Edición, México, 1999.
6. Cabo Martín, Carlos de, "Aproximación Crítica al Actual Proceso de Convergencia Federalismo-Regionalismo", en Modoro, Raúl y Vega, Pedro de, (directores) *Estudios de Teoría del Estado y Derecho Constitucional en Honor de Pablo Lucas Verdú*, Servicio Publicaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid-Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, Madrid, España, 2000.
7. Canotilho, J.J., *Direito Constitucional*, Editorial Coimbra, Sexta Edición, Brasil, 1993.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

8. Constant, Benjamín, *Curso de Política Constitucional*, traducción de F. L de Yturbe, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales de Madrid, España, 1968.
9. Carbonell Sánchez, Miguel, *Constitución, Reforma Constitucional y Fuentes del Derecho en México*, Universidad Nacional Autónoma de México, Editorial Porrúa, Tercera Edición, México, 2000.
10. Carpizo, Jorge, "*Derecho Constitucional*", Las humanidades en el Siglo XX, 1, El Derecho, México, Universidad Nacional Autónoma de México 1979.
11. _____, *Estudios Constitucionales*, Editorial Porrúa, Quinta Edición, México, 1996.
12. _____, *La Constitución Mexicana de 1917*, Editorial Porrúa, México 1980.
13. Castro, Juventino V, *Garantías y Amparo*, Editorial Porrúa, Décima Edición, México, 1998.
14. Crizafulli, Verzio, *La Costituzione e le sue Disposizione di Principio*, Editorial Padua, Milano, Italia, 1952.
15. De la Cueva, Mario, *Teoría de la Constitución*, Editorial Porrúa, México, 1982.
16. Del Valle Espinoza, Alfredo, *Diplomado en Derecho Parlamentario, Modulo V, Derecho Procesal Legislativo. 1ª Sesión*, México, Septiembre del 2001.
17. Domínguez Hernández, Cesar Enrique, *El Lamentable Dinamismo Normativo Constitucional, ensayo*. México, 2002.

TRABAJO CON
FALLA DE ORIGEN

18. _____, *La Otra Defensa del Derecho Constitucional, ensayo*. México, 2002.
19. Duguit, León, *Manual de Derecho Constitucional*, Editorial Oxford, México, 1999.
20. Fix-Zamudio, Héctor, *Justicia Constitucional, Ombudsman y Derechos Humanos*. Comisión Nacional de Derechos Humanos, Segunda Edición, México, 2001.
21. Galindo Garfias, Ignacio, *Derecho Civil*, Editorial Porrúa, Décima Cuarta Edición, México, 1995.
22. García Pelayo, Manuel, *Derecho Constitucional Comparado*, Editorial Revista de Occidente. Séptima Edición, Madrid, España, 1993.
23. _____, *Las Transformaciones del Estado Contemporáneo*, Editorial Alaya, Segunda Edición, Madrid, España, 1993.
24. González Oropeza, Manuel, ¿Por qué no se cumplen las leyes en México?, en Castañeda Sabido, F. y Cuellar Vázquez, A., coordinadores, *El Uso y la Práctica de la Ley en México*, México, 1997.
25. González Torres, José, *Campaña Electoral*, Discurso pronunciado el 21 de mayo de 1964 en Ciudad Guerrero, Chih., Editorial Jus, México, 1976.
26. Hauriou, Mauricio, *Principios de Derecho Público y Constitucional*, traducción de Carlos Ruiz del Castillo, Editorial CNRS, Segunda Edición, Madrid, España.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

27. Hesse, Konrad, *Escritos de Derecho Constitucional*, traducción e introducción de Pedro Cruz Villalón, Editorial CEC, Segunda Edición, Madrid, España, 1992.
28. Jellinek, George, *Teoría General del Estado*, traducción de Fernando de los Ríos, Editorial Albatros, Buenos Aires, Argentina, 1943.
29. Kelsen, Hans, *Compendio de Teoría General del Estado*, Editora Nacional, Segunda Edición, México, 1980.
30. _____, *Teoría General del Derecho y del Estado*, Textos Universitarios, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1983.
31. _____, *Teoría Pura del Derecho*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1981.
32. _____, "Wer Soll Der Hüter de Verfassung Sein?", en *Die Justiz*, traducción al italiano de Carmello Geraci con el título de "Chi dev'essere el custode della Costituzione", cuaderno 11-12, Volumen VI.
33. Lasalle, Fernando, *¿Qué es una Constitución?*, Ediciones Sigfo Veinte, Buenos Aires, Argentina, 1964.
34. Lowenstein, Karl, *Teoría de la Constitución*, traducción de Alfredo Gallego, Editorial Ariel, Segunda Edición, Barcelona, España, 1976.
35. Madrazo, Jorge, "Artículo 135", *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada*, tomo II, Editorial Porrúa, México, 1999.
36. _____, *Reflexiones Constitucionales*, Editorial Porrúa, México, 1994.

37. Maquiavelo, Nicolas, *El Príncipe*, Editorial Porrúa. Cuarta Edición, Colección Sepan Cuantos, México, 1994.
38. Montiel y Duarte, Isidro, *Estudio Sobre las Garantías Individuales*, Editorial Porrúa, Sexta Edición, México, 1998.
39. Moreno, Daniel, *Derecho Constitucional Mexicano*, Editorial Pax-México, Octava Edición, México, 1984.
40. Mortati, Constantino, *Costituzione (Dottrine Generali Tomo XI)*, Enciclopedia del Diritto, Editorial Varese, Italia, 1962.
41. Otto, Ignacio de, *Derecho Constitucional, Sistema de Fuentes*, Editorial Ariel, Segunda Edición, Madrid, España, 1989.
42. Pérez Portilla, Karla, "La Nación Mexicana y los Pueblos Indígenas en el artículo 2º Constitucional", en Carbonell, Miguel y Pérez Portilla, Karla (coordinadores), *Comentarios a la Reforma Constitucional en Materia Indígena*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie Estudios Jurídicos, Número 32, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2002.
43. Pierandrei, Franco, L' Interpretazione Delle Norme Costituzionali in Italia, *Scritti di Diritto Costituzionale*, Segundo Volumen, Torino, Italia, 1964.
44. Pizzorusso, Alessandro, *Lecciones de Derecho Constitucional, Tomo II*, traducción de Javier Campo, Madrid, España, 1984.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

45. Rabasa, Emilio, "El Pensamiento Constitucional de Venustiano Carranza (Análisis de su mensaje del primero de diciembre de 1916, al presentar el proyecto de Constitución", *Anuario Mexicano de Historia del Derecho VII*, México.
46. _____, *La Constitución y la Dictadura. Estudio Sobre la Organización Política de México*, Comité de Asuntos Editoriales de H. Cámara de Diputados LVII, México, 1999.
47. Rousseau, Jean Jacques, *Du Contrat Social*. Traducción y estudio preliminar y adaptación al castellano por María José Villaverde, Editorial Altaya, Barcelona, España, 1988.
48. Sánchez Bringas, Enrique, *Los Derechos Humanos en la Constitución y en los Tratados Internacionales*, Editorial Porrúa, México, 2001.
49. Sánchez Viamonte, Carlos, *Las instituciones Políticas en la Historia Universal*, Buenos Aires, Argentina, 1958.
50. Schmill, Ulises, *El Sistema de la Constitución Mexicana*, Editorial Independiente, Segunda Edición, México, 1977.
51. _____, "Las Competencias Jurisdiccionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de México", en *Tribunales constitucionales y Defensa del Orden Constitucional*, México, 1994.
52. Schmitt, Carl, *Der Hüter de Verfassung*, La Constitución y su Defensa, traducción de Manuel Sánchez Sarto, Editorial Labor, Barcelona, España, 1931.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

53. _____, *Teoría de la Constitución*, traducción de Federico Ayala, Editorial Alianza, Madrid, España, 1992.
54. Tamayo, Rolando, *La Constitución Como Parte de una Teoría General del Derecho*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1967.
55. Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, Editorial Porrúa, México, 1991.
56. _____, *Leyes Fundamentales de México 1808-1998*, Editorial Porrúa, México, 1998.
57. Terrazas, Carlos R, *Los Derechos Humanos en las Constituciones Políticas de México*, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, Cuarta Edición, México, 1996.
58. Valencia Carmona, Salvador, *Derecho Constitucional Mexicano a fin de Siglo*, prologo de Héctor Fix-Zamudio, Editorial Porrúa, México, 1995.
59. Vega, Pedro de, "En torno a la Legitimidad Constitucional", en *Estudios en homenaje a Héctor-Fix Zamudio*, Universidad Nacional Autónoma de México, tomo I, pp. 803-825, México, 1988.
60. _____, *La Constitución de la Monarquía parlamentaria*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1983.
61. _____, *La Reforma Constitucional y la Problemática del Poder Constituyente*, Editorial Tecnos, Madrid, España, 1991.

TESES CON
FALLA DE ORIGEN

DERECHO COMPARADO

62. Constitución Francesa de 1973, cuadernillo editado y traducido por la Alianza Francesa, México, 2000.
63. "*Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789*", Editorial Sista, México, 2003.
64. Hernández Cruz, Armando, *Primer Foro Constitucional*, Versión estenográfica, Universidad de Buenos Aires, Argentina. 2001.
65. Varela Joaquín y Alessandro Pace *Debate celebrado entre los Profesores, el 20 de Mayo de 1996*, Versión Estenográfica, Universidad de Oviedo, España.

HEMEROGRAFÍA

66. Cappelletti, Mauro, "Necessité el Legitimité de la Justice Constitutionnelle", en *Revue Internationale de Droit Comparé*, París, Francia, abril-junio de 1981.
67. Couture, Eduardo J "Interpretación de las Leyes Procésales", en *Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia*, Número 43, México, julio-septiembre, 1949.
68. Cuadernillo editado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Sesiones Privadas del 27 y 28 de enero de 1997, México, 1997.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

69. Da Silva, José Alfonso, "Mutaciones Constitucionales", en *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, Número 1, julio-diciembre, 1999, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1999.
70. Lombardo Toledano, Vicente, en *Revista de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo*, Núm. 32, enero-marzo de 1954, Universidad Michoacana, Morelia, Michoacán, México, 1954.
71. Meyer, Lorenzo, "Las Presidencias Fuertes, el Caso de la mexicana", en *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, número 13, septiembre-diciembre, 1992, Madrid, España.
72. Rabasa, Emilio, "Comentarios a la Constitución Mexicana de 1857", en *Revista Mexicana de Derecho Público*, Número 1, julio-septiembre, 1946. Publicada por Alfonso Noriega Jr., Jorge Gaxiola y Felipe Tena Ramírez, Editora ARS, México, 1946.
73. Silva-Herzog Márquez, Jesús, "Constitucionalismo Oficial", en *Propuesta*, número 4, año 2, publicación semestral de la Fundación Rafael Preciado Hernández, México, febrero de 1997.
74. Silva Meza, Juan, "La Interpretación Constitucional en el Marco de la Justicia Constitucional y la Nueva Relación de Poderes", en *Colección Lecturas Jurídicas*, Serie de Estudios Jurídicos, número 8, junio de 2002, Universidad Nacional Autónoma de México, 2002.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

LEGISLACIÓN

75. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
76. Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.
77. Código Civil Federal.
78. Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos.
79. Decreto por el que se aprueba el diverso por el que se adicionan un segundo y tercer párrafos al artículo 1º, se reforma el artículo 2º, se deroga el párrafo primero del artículo 4º; y se adiciona un sexto párrafo al artículo 18, y un último párrafo a la fracción tercera del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto de 2001.
80. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: X, Novena Época, Instancia: Pleno, Septiembre de 1999.

DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

81. *Diccionario de Política*, Moreno, Daniel, Editorial Porrúa, México, 1980.
82. *Diccionario de Sinónimos, Antónimos y Parónimos*, Quinta Edición, Editorial Libsa, Madrid, 1991.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

83. *Diccionario Jurídico Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, Décima Quinta Edición, Editorial Porrúa, México, 2001.
84. *Pequeño Larousse Ilustrado 1993*, Décimo Séptima Edición, Ediciones Larousse, S.A. de C.V., México, 1993.

INVESTIGACIÓN METODOLÓGICA

85. Arellano García, Carlos, *Métodos y Técnicas de la Investigación Jurídica*, Editorial Porrúa, México, 1999.
86. Azúa Reyes, Sergio T, *Metodología y Técnicas de la Investigación Jurídica*, Tercera Edición, Editorial Porrúa, México, 1999.
87. Fix-Zamudio, Héctor, *Metodología, Docencia e Investigación Jurídica*, Quinta Edición, Editorial Porrúa, México, 1996.
88. Lara Sáenz, Leoncio, *Procesos de Investigación Jurídica*, Quinta Edición, Editorial Porrúa, México, 2000.
89. Martínez Pichardo, José, *Lineamientos para la Investigación Jurídica*, Séptima Edición, Editorial Porrúa, México, 2003.

FALLA DE ORIGEN

PÁGINAS ELECTRÓNICAS

90. [http:// www.derechoargentino.com.ar](http://www.derechoargentino.com.ar)

91. [http:// www.cddhcu.gob.mx](http://www.cddhcu.gob.mx)

92. [http:// www.gobernacion.gob.mx](http://www.gobernacion.gob.mx)

93. [http:// www.juridicas.unam.mx/cconst](http://www.juridicas.unam.mx/cconst).

94. [http:// www.presidencia.gob.mx](http://www.presidencia.gob.mx)

95. [http:// www.senado.gob.mx](http://www.senado.gob.mx)

