



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LAS
REFORMAS CONSTITUCIONALES EN MÉXICO

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

EDUARDO HERNÁNDEZ RAMÍREZ

DIRECTOR DE TESIS:
MIGUEL COVIÁN ANDRADE



MÉXICO, D.F.

2004



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

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

Muy Distinguido Señor Director:

El alumno **HERNÁNDEZ RAMÍREZ EDUARDO**, inscrito en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada "**EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES EN MÉXICO**", bajo la dirección del suscrito y del **Dr. Miguel Covián Andrade**, para obtener el título de Licenciado en Derecho.

El Dr. Covián Andrade, en oficio de fecha 14 de octubre de 2004, me manifiesta haber aprobado la referida tesis; y personalmente he constatado que la monografía satisface los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales, por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 de dicho reglamento suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional del compañero de referencia.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
Cd. Universitaria, D.F., noviembre 4 de 2004.



LIC. EDMUNDO ELÍAS MUSI
DIRECTOR DEL SEMINARIO

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

*tnpm.

Ciudad de México, 14 de octubre de 2004.

Dr. Edmundo Elías Mussi
Director del seminario de Derecho
Constitucional y Amparo de la
Facultad de Derecho de la UNAM
Presente

Me es muy grato comunicarle que el pasante de la licenciatura en Derecho, EDUARDO HERNÁNDEZ RAMÍREZ, con número de cuenta 9437404-3 ha concluido la elaboración de la investigación que presenta como tesis profesional, titulada "EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES EN MÉXICO".

Considero que este trabajo realizado bajo mi supervisión, reúne los requisitos de forma y de fondo que establece nuestra legislación universitaria para este tipo de ensayos, por lo que no tengo inconveniente en extender el presente oficio de terminación, para que el alumno continúe con los trámites tendentes a su titulación.

Quiero dejar constancia además, de que el esfuerzo correspondiente a la elaboración de este trabajo y su contenido académico son un claro reflejo de la calidad del autor, el cual siempre se ha distinguido por ser un excepcional alumno de nuestra facultad.

Aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.



Dr. Miguel Covián Andrade

A DIOS,
por la oportunidad de construirme un destino propio.

A mi madre,
María del Carmen Ramírez Torres,
mujer excepcional, a quien debo lo que soy,
por su amor y apoyo inquebrantables en cada momento de mi vida,
por enseñarme que ningún sueño es imposible de realizar.

A mi hermana,
Itzel Alejandra Hernández Ramírez,
amiga, compañera y cómplice de travesuras,
por su apoyo en la elaboración de este ensayo, por
recordarme que cada día hay que vivir la vida de pie.

A mi padre,
Jesús Alejandro Hernández Cruz,
hombre de lucha, orgullo y dedicación,
por enseñarme que el esfuerzo, la dedicación y el trabajo son
cualidades que no cualquier hombre desarrolla, por ese orgullo
que tantas veces me ha permitido levantar.

A mi esposa,
Sandra Montiel Mijangos,
(Borrego Rosa Pachón)
por ese tiempo maravilloso a tu lado,
por el amor vivido a cada momento,
por la dicha de haberte conocido y amado,
mi respeto y gratitud.

A la familia Montiel Mijangos,
Francisco, Sonia, Francisco Raúl y Don Raúl,
por su apoyo y cariño inolvidables,
mi más sincero respeto y gratitud.

A la familia Ramírez Luna,
Por su comprensión y afecto.

A la familia Montiel Noguez,
por su cariño sincero y sus consejos,
por esos cuadernos que aún conservo,
por su amistad.

A la familia Maya Cabrera,
por su invaluable apoyo y cariño.

A la familia Argueta Rodríguez,
por su amistad, apoyo y comprensión.

Al ingeniero Leonel Rivera,
amigo que siempre tuvo una palabra de aliento.

Al licenciado Ignacio Miñón Ramírez,
hombre de principios y valores, por darme las bases e
iniciarme en la grata profesión del litigio,
por su confianza, cariño e imperturbabilidad.

Al licenciado Ananías López Hernández,
que con sus conocimientos, constancia y ánimo de superación
ha contribuido, sin saberlo, a mi formación profesional.

Al licenciado José Luis Hernández Martínez,
hombre estoico, leal, culto, jurista por convicción,
amante del Derecho, exigente y ávido de conocimientos;
por sus enseñanzas, por forjar en mí el ánimo de superación y
perfección, por despertar la inquietud en nuevos horizontes, por
enseñarme que el único límite que existe en la vida es uno mismo.

A mis profesores

Miguel Covián Andrade,
Armando Soto Flores,
Alberto Fabián Mondragón Pedrero,
Eduardo Alfonso Guerrero Martínez,
Hermilo López Sánchez,
Pedro Alfonso Reyes Mireles,
José Barroso Figueroa,
Jorge Sánchez Magallán,
Humberto Suárez Camacho,
Alberto del Castillo del Valle.

A mis amigos,

compañeros de experiencias y de bohemia,
personas de grato humor negro y fino sarcasmo,
Juan Carlos Hernández,
Tamara Isabel Olmos,
Ricardo Montiel,
Juan Salvador Lando,
Haydé Argueta,
Ivonne Miranda,
José Ignacio Alba,
Esmeralda Maya,
Baldomero Mendoza,
Arturo Robledo,
Antonio Martínez.

INDICE

EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES EN MÉXICO.

Introducción:-----|

CAPITULO PRIMERO. LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN EL DERECHO POSITIVO MEXICANO.

I. Antecedentes de las reformas y adiciones constitucionales en México.

- a. La Constitución de Cádiz de 1812.-----1.
- b. La Constitución de 1824.-----4.
- c. La Constitución de 1836.-----8.
- d. Las Bases Orgánicas de 1843.-----10.
- e. La Constitución de 1857.-----13.
- f. La Constitución de 1917.-----15.

II. El procedimiento de reforma constitucional previsto en el artículo 135 de la Constitución.

- a. Diversas posiciones teóricas sobre la naturaleza y alcances del artículo 135 de la Constitución.-----20.
- b. Las reformas constitucionales en México y el Principio de Rigidez constitucional.-----28.
- c. Necesidad y justificación de las reformas y adiciones a una Constitución.-----36.
- d. Aspectos generales de la discusión sobre la anticonstitucionalidad de una reforma a la Constitución.-----38.

CAPITULO SEGUNDO. LA REFORMA A LA CONSTITUCIÓN EN EL DERECHO COMPARADO

I. América Latina.....	41.
a. Colombia.....	42.
b. Brasil.....	45.
c. Argentina.....	47.
d. Costa Rica.....	49.
II. Europa.....	51.
a. Alemania.....	52.
b. Italia.....	55.
c. España.....	57.
d. Francia.....	59.
e. Portugal.....	61.

CAPITULO TERCERO. PROCEDIMIENTOS Y LÍMITES DE LAS REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN.

I. Límites para las Reformas Constitucionales.....	68.
a. Límites explícitos para las reformas a la Constitución.....	72.
b. Límites implícitos para las reformas a la Constitución.....	76.
c. Las Decisiones Políticas Fundamentales.....	85.
II. Tipos de Anticonstitucionalidad de las reformas a la Constitución.	
a. En cuanto al Procedimiento.....	94.
b. En cuanto a las Condiciones suspensivas que prohíben que se lleve a cabo el procedimiento de reforma.....	103.

c. En cuanto a la Reforma Material en sí, por no respetar los Límites Expresos o Implícitos y contravenir el texto constitucional con la modificación.....	105.
--	------

CAPITULO CUARTO. EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES.

I. Concepto de Control de Constitucionalidad.....	112.
II. Sistemas de Control de Constitucionalidad.....	130.
III. El Control de la Constitucionalidad en México.....	139.
a. El Juicio de Amparo.....	141.
b. Las Controversias Constitucionales.....	157.
c. Las Acciones de Inconstitucionalidad.....	178.
IV. Medios idóneos para impugnar una reforma a la constitución dependiendo del tipo de Anticonstitucionalidad que presente.....	191.
V. La Suprema Corte de Justicia de la Nación y el control de la constitucionalidad de las reformas a la Constitución.....	205.
a. Composición.....	207.
b. Competencia.....	212.
c. Resoluciones.....	217.
Conclusiones.....	219.
Bibliografía.....	224.

INTRODUCCIÓN

El presente ensayo es muestra de una preocupación constante como persona, ciudadano y estudiante de la licenciatura en Derecho, de las cuestiones políticas y jurídicas de este país, en especial de los temas referentes a la materia constitucional, esta inquietud por temas de esta clase tiene un origen, el cuál se gestó en mis primeras clases de Derecho Constitucional, se fue desarrollando a lo largo de la carrera y llegó a su clímax gracias a los conocimientos y enseñanzas del Doctor Covián Andrade, maestro en la materia de Control de la Constitucionalidad y asesor del presente trabajo.

El tema que atañe este ensayo, es derivado de las interrogantes que se me fueron planteando al estudiar la Teoría Constitucional, al tocar los temas referentes a las reformas constitucionales, las cuales en su mayoría han sido siempre causa de intereses particulares más que sociales, y frente a estas arbitrariedades, la desilusión de que nada se podía hacer al respecto como ciudadano.

Vanas fueron también las esperanzas de que los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como máximo interprete de la Constitución, frenara las reformas que a todas luces eran y son anticonstitucionales, pues como Pilatos, se lavan las manos al señalar que ninguno de los medios de control establecidos en la Constitución los facultan para conocer y mucho menos resolver acerca de la anticonstitucionalidad de una reforma, en el entendido de que el órgano

revisor, está facultado para hacerlas y si se respeta el procedimiento establecido para ello, las mismas no pueden contravenir la Constitución.

Otra de las preocupaciones que influenciaron a la elaboración de este ensayo fue la cada vez más preocupante situación en la que se dejaba y se deja al país cada sexenio, pues el presidente es el que más reformas propone, mismas que son aprobadas y que sólo benefician a unos cuantos, a una minoría, por lo que surgió la inquietud de proponer medios de control al alcance de los ciudadanos, de la verdadera soberanía de este país, para recordarles a los políticos, que antes que nada están los habitantes de este país, y que su actuar debe estar encaminado al bien de ellos, que deben respetar las decisiones políticas fundamentales que le dan al Estado su forma de ser y organizarse, además de que existe todo un pueblo al que tienen que rendirle cuentas de sus actos y que en caso de que se les olvide deben existir los medios legales para recordárselos.

En consecuencia este ensayo tratará de las reformas a la Constitución, por lo que en primer lugar se hará referencia a las diversas constituciones que ha tenido este país, en cuanto a los procedimientos que se establecieron en cada una de ellas y las diferencias con la actual, se hará hincapié en que la mayoría de ellas establecía procedimientos que buscaban la legitimidad de las reformas o eran procedimientos verdaderamente dificultados.

Se continuará con el estudio y análisis del procedimiento establecido en el artículo 135 de la actual Constitución, así como de los alcances y naturaleza del órgano encargado de las reformas, límites que tiene y las

diversas posturas de juristas nacionales y extranjeros que tienen respecto a él y lo relacionado al principio de rigidez, teniendo en cuenta que las reformas a la Constitución deben hacerse tomando en cuenta la realidad nacional y los cambios que obligadamente se deben dar por la actualidad mundial, sin embargo, no hay que olvidar que dichas reformas deben respetar la esencia del Estado y que si bien es cierto una sociedad no puede atar a generaciones futuras tampoco hay que perder de vista que mientras no se tenga la aprobación del pueblo, es decir sean legítimas, éstas pueden ser anticonstitucionales.

En el segundo capítulo se tratarán y se explicarán los procedimientos establecidos en constituciones de otras latitudes como lo son las de Colombia, España, Alemania, Brasil, Argentina, Costa Rica, Francia, Portugal e Italia, se hará referencia a sus características, y a las diferencias entre estas y la mexicana, remarcando que la mayoría de las escogidas son más avanzadas que la de este país en materia de reformas constitucionales y en materia Constitucional en general, avances como el establecimiento de límites explícitos, condiciones suspensivas para realizar revisión a la Constitución y sistemas de democracia semidirecta para avalar las reformas.

El tercer capítulo, se refiere a los límites a los que está sometido el órgano revisor y reformador de la Constitución, límites que pueden estar o no de forma textual en la Constitución denominados implícitos y explícitos respectivamente, se tratará el tema de las decisiones políticas fundamentales, que son, quienes las toman, de que manera influyen en la organización del Estado y su importancia, la división de las normas dentro del texto constitucional, es decir, su jerarquía, para de ésta forma

estar en posibilidades de identificar el tipo de anticonstitucionalidad de una reforma, ya sea en cuanto al procedimiento, por no respetar las condiciones suspensivas y por respetar las decisiones políticas fundamentales o anticonstitucionalidad sustantiva.

Finalmente, en el cuarto capítulo, se señalará lo referente al tema del control de constitucionalidad, su concepto, características, los sistemas que existen en materia de control de constitucionalidad, para llegar al análisis del control de constitucionalidad que existe en México, poniendo al descubierto las limitaciones que se tienen en cuanto a medios de control de constitucionalidad, así como la incapacidad del juicio del amparo, de las acciones de inconstitucionalidad y de las controversias constitucionales para poder impugnar una reforma que sea anticonstitucional, se verán los diversos criterios de la Suprema Corte al respecto y que sólo reafirman la incapacidad de los ministros que la integran para conocer y resolver sobre una cuestión de esta naturaleza.

Se propondrán medios idóneos para poder controlar la constitucionalidad de las reformas, dependiendo del tipo de anticonstitucionalidad que presenten, uno de ellos es político, que es la propuesta de procedimientos distintos al establecido en el actual artículo 135 constitucional y el segundo es un medio de control jurídico totalmente denominado acción de anticonstitucionalidad y que es producto del estudio de los medios de control de otros países que sí contemplan los medios de control constitucional contra las reformas constitucionales.

Por último, se verá lo relacionado a las facultades de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, su competencia y composición, y las limitaciones tanto legales como personales de sus miembros para resolver sobre cuestiones de esta naturaleza. Se propone a la par la creación de un tribunal constitucional, con competencia excluyente para revisar y resolver sobre cuestiones meramente constitucionales, su composición, los requisitos que deben cumplir sus miembros y el alcance de sus resoluciones, todo ello basado en el estudio del control de constitucionalidad y en el diseño de medios de control de este tipo, con lo que se busca dar respuesta a un problema tan grave y que ha sido minorizado por los políticos como lo es el control de las reformas constitucionales.

CAPITULO PRIMERO. LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN EL DERECHO POSITIVO MEXICANO.

I. Antecedentes de las reformas y adiciones constitucionales en México. a. La Constitución de Cádiz de 1812. b. La Constitución de 1824. c. La Constitución de 1836. d. Las Bases Orgánicas de 1843. e. La Constitución de 1857. f. La Constitución de 1917. II. El procedimiento de reforma constitucional previsto en el artículo 135 de la Constitución. a. Diversas posiciones teóricas sobre la naturaleza y alcances del artículo 135 de la Constitución. b. Las reformas constitucionales en México y el Principio de Rigidez constitucional. c. Necesidad y justificación de las reformas y adiciones a una Constitución. d. Aspectos generales de la discusión sobre la anticonstitucionalidad de una reforma a la Constitución.

I. Antecedentes de las reformas y adiciones constitucionales en México.

a. La Constitución de Cádiz de 1812.¹

La Constitución de Cádiz, en su Título X, denominado "De la observación de la Constitución, y modo de proceder para hacer variaciones en ella", en su Capítulo Único, explica cuál era el método que debía seguirse para hacer las reformas que se proponían como necesarias.

Así, esta Constitución en sus artículos del 373, y del 375 al 384 explican detalladamente los pasos que eran necesarios y obligatorios para dichas reformas, los cuales consistían en:

"Art. 373. Todo español tiene derecho de representar a las Cortes o al rey para reclamar la observancia de la Constitución.

¹ Tena Ramírez, Felipe. *Leyes Fundamentales de México 1808-1999*. Editorial Porrúa. Vigésimo segunda edición, México. pp. 76, 77, 103 y 104.

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

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

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

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

Art. 379. Admitida a discusión, se procederá en ella bajo las mismas formalidades y trámites que se prescriben para la formación de las leyes, después de los cuáles se propondrá a la votación si a lugar a tratarse de nuevo en la siguiente diputación general; y para que así quede declarado, deberán convenir las dos terceras partes de los votos.

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

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

Art. 382. Estos serán otorgados por las juntas electorales de provincias añadiendo a los poderes ordinarios la cláusula siguiente:

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

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

Art. 384. Una diputación presentará el decreto de reforma al Rey, para que lo haga publicar y circular a todas las autoridades y pueblos de la monarquía.

Tal y como lo establece el artículo 379 de esta Constitución, una vez que se admite a discusión la propuesta de reforma, se deberán observar las mismas reglas que se utilizan para formación de leyes, mismas que están prescritas en el capítulo VIII llamado de la formación de leyes, y de la sanción real, las cuáles consisten en los siguiente:

Art. 134.- Admitido a discusión, si la gravedad del asunto requiriese a juicio de las Cortes que se pase previamente a una comisión, se ejecutará así.

Art. 135.- Cuatro días a lo menos después de admitido a discusión el proyecto, se leerá por tercera vez, y se podrá señalar día para abrir la discusión.

Art. 136.- Llegado el día señalado para la discusión, abrazara esta el proyecto en su totalidad y en cada uno de sus artículos.

Art. 137.- Las Cortes decidirán cuando la materia está suficientemente discutida; y decidido que lo este, se resolverá si ha lugar o no la votación.

Art. 138.- Decidido que ha lugar a la votación, se procederá a ella inmediatamente, admitiendo o desechando en todo o en parte el proyecto, o variándole y modificándole, según las observaciones que se hayan hecho en la discusión.

Art. 139.- La votación se hará a pluralidad absoluta de votos; y para proceder a ella será necesario que se hallen presentes a lo menos la mitad y uno más de la totalidad de los diputados que deben componer las Cortes.

Art. 140.- Si las Cortes desecharen un proyecto de ley en cualquier estado de su examen, o resolvieren que no debe procederse a la votación, no podrá volver a proponerse en el mismo año."

Asimismo, en virtud de que esta Constitución señala que se aplicarán las disposiciones concernientes al capítulo de la formación de leyes, es de advertirse que se aplicarían lógicamente los artículos que preveían la sanción del Rey, los cuales iban del artículo 141 al 151.

b. La Constitución de 1824.²

En esta Constitución, los artículos en los que se regula el procedimiento de reformas a la misma, están contemplados en el Título VIII, Sección Única, llamada De la observancia, interpretación y reforma de la Constitución y acta constitutiva. En este apartado, el procedimiento de

² Idem.

reforma se encontraba regulado por los artículos 166 al 171, mismo que se seguía de la manera que a continuación se detalla:

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

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

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

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

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

Art. 171. Jamás se podrán reformar los artículos de esta Constitución y de la acta constitutiva que establezcan 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.”

Tal y como lo establece la propia Constitución que se trata en esta ocasión, remite a la Sección Sexta denominada De la formación de las leyes, para la tramitación de las reformas que sean propuestas, las normas que serán aplicables son las siguientes:

“Art. 51. La formación de las leyes y decretos pueden comenzar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras, a excepción de las que versaren sobre contribuciones o impuestos, las cuales no pueden tener su origen sino en la Cámara de diputados.

El artículo 52 señala quienes son los facultados que podrán iniciar leyes o decretos, sin embargo, el artículo 166 establece que sólo las Legislaturas de los Estados podrán hacer las observaciones sobre determinados artículos de la Constitución, dejando fuera a los demás sujetos nombrados en el artículo mencionado en primer término, con lo que se limita su propuesta.”

Más adelante, esta sección indica:

“Art. 53. Todos los proyectos de ley o decreto, sin excepción alguna, se discutirán sucesivamente en las dos Cámaras, observándose en ambas con exactitud lo prevenido en el reglamento de debates sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones.

Art. 54. Los proyectos de ley o decreto que fueren desechados en la Cámara de su origen, antes de pasar a la revisora, no se volverán a proponer en ella por sus miembros en las sesiones de aquel año, sino hasta las ordinarias del año siguiente.”

En el artículo 55 se señala que si los proyectos de ley o decreto fueren aprobados por la mayoría absoluta de los miembros presentes se pasarán al Presidente, para los efectos del artículo 167.

Las disposiciones que están contenidas en los artículos 56 y 57 no se aplican en el procedimiento de reforma constitucional, ya que se refiere a las observaciones que puede hacer el Presidente al proyecto de ley o decreto y en este caso a las reformas.

El procedimiento establecido en esta sección continúa señalando: "Art. 58. Los proyectos de ley o decreto desechados por primera vez en su totalidad por la Cámara revisora, volverán con las observaciones de ésta a la de su origen. Si examinados en ella fueran aprobados por el voto de los dos tercios de sus individuos presentes, pasarán segunda vez a la Cámara que los desechó, y n se entenderá que esta los reprueba, si no concurre para ello el voto de los dos tercios de sus miembros presentes.

Art. 59. Los proyectos de ley o decreto que en segunda revisión fueren aprobados por los dos tercios de los individuos de la Cámara de su origen, y no desechados por las dos terceras partes de los miembros de la revisora pasarán al Presidente..."

Aquí en este artículo también se señala que pasará al presidente para los efectos del artículo 167 de la Constitución.

"Art. 61. En el caso de la reprobación por segunda vez de la Cámara revisora, según el artículo 58, se tendrán los proyectos por desechados, no pudiéndose volver a tomar en consideración sino hasta el año siguiente.

Art. 62. En las adiciones que haga la Cámara revisora a los proyectos de ley o decreto, se observarán las mismas formalidades que se requieren en posproyectos, para que puedan pasarse al presidente.

Art. 63. Las partes de un proyecto de ley o decreto, reprobare por vez primera la Cámara revisora, tendrán los mismos trámites que los proyectos desechados por primera vez en su totalidad por ésta.

Art. 64. En la interpretación, modificación o revocación de las leyes y decretos, se guardarán los mismos requisitos que se prescriben para su formación.

Art. 65. Siempre que se comunique alguna resolución del Congreso general al Presidente de la República, deberá ir firmada de los presidentes de ambas Cámaras, y por un secretario de cada una de ellas.

Art. 66. Para la formación de toda ley o decreto, se necesita en cada Cámara la presencia de la mayoría absoluta de todos los miembros de que debe componerse cada una de ellas.”

c. La Constitución de 1836.³

Esta Constitución el procedimiento de su reforma en la Séptima Ley Constitucional denominada Variaciones de las leyes constitucionales, el cual se desarrolla de la siguiente manera:

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

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

Los artículos a los que remite la disposición anterior establecen lo siguiente:

³ Ibidem.

Segunda ley constitucional denominada Organización de un supremo poder conservador.

"Art. 12. Las atribuciones de este supremo poder, son los siguientes:

X. Dar o negar la sanción a las reformas de Constitución que acordare el congreso, previas las iniciativas, y en el modo y forma que establece la ley constitucional respectiva."

Tercera ley constitucional denominada Del poder legislativo, de sus miembros y de cuanto dice relación a la formación de leyes.

"Art. 26. Corresponde la iniciativa de las leyes:

I. Al supremo poder Ejecutivo y a los diputados, en todas materias.

III. A las juntas departamentales en las relativas a impuestos, educación pública, industria, comercio, administración municipal y variaciones constitucionales.

Art. 28. Cuando el supremo poder Ejecutivo o los diputados iniciaren leyes sobre materias en que concede iniciativa el artículo 26 a la Suprema Corte de Justicia y juntas departamentales, se oirá el dictamen respectivo de aquélla y de la mayoría de éstas, antes de tomar en consideración la iniciativa.

Art. 29. No podrán dejarse de tomar en consideración las iniciativas de los poderes Ejecutivo y Judicial, ni aquellas en que convenga la mayor parte de las juntas departamentales. Las demás se tomarán o no en consideración, según lo calificare la cámara, oído el dictamen de una comisión de nueve diputados, que elegirá en su totalidad cada año, y se denominará de "peticiones".

Art. 38. El proyecto de ley o decreto desechado, o no sancionado, según los artículos 33, 36 y 37, no podrán volverse a proponer en el Congreso, ni tratarse allí de él, hasta que se haya renovado la Cámara de Diputados en su mitad, como prescribe el artículo 3°. Las variaciones

de Constitución que no sancionare el supremo poder conservador, si renovada la Cámara de Diputados en su mitad, insistiere en la iniciativa de ellas la mayor parte de las juntas departamentales, y en la aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes de una y otra cámara, no pasarán de nuevo a la sanción, y se publicarán sin ella."

La Cuarta ley constitucional denominada Organización del Supremo Poder Ejecutivo, establece en el artículo 17, párrafo segundo lo siguiente:

"Art. 17. Son atribuciones del Presidente de la República:

II. Iniciar todas las leyes y decretos que estime convenientes, de acuerdo con el consejo, para el buen gobierno de la nación."

d. Las Bases Orgánicas de 1843.⁴

Esta que fue la cuarta Constitución indica en su Título XI, llamada de la observancia y reforma de estas bases, el procedimiento para reformas en su artículo 202, mismo que a continuación se transcribe:

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

⁴ Ibidem.

En este sentido, lo único que diferencia el procedimiento de reformas de las bases orgánicas con las leyes comunes, lo constituye el hecho de que deben ser votadas, las primeras, por las dos terceras partes en ambas cámaras y no de la mayoría absoluta de los presentes como en el segundo de los casos señalados.

Así se puede observar que:

"Art. 53. Corresponde la iniciativa de las leyes: al Presidente de la República, a los diputados y a las Asambleas departamentales en todas materias, y a la Suprema Corte de justicia en lo relativo a la administración de su ramo.

Art. 54. No podrán dejar de tomarse en consideración las iniciativas de los Poderes ejecutivo y Judicial, las que dirigiere una Asamblea departamental sobre asuntos privativos de su Departamento, y aquellas en que estuviere de acuerdo la mayoría de las Asambleas.

Art. 55. Toda iniciativa de ley se presentará en la Cámara de diputados.

Art. 56. Los proyectos de ley o decreto aprobados en la Cámara de diputados, pasará al Senado para su revisión.

Art. 57. Si el Senado los aprobare, modificare o adicionare, volverán a la Cámara de su origen."

En cuanto al artículo siguiente sólo aplica lo concerniente al quórum necesario para la discusión de los proyectos de modificación, si se atiende a una interpretación estricta de lo dispuesto en el 202, ya que la única variación corresponde al número de votos en el Congreso para cualquier votación.

"Art. 58. Para la discusión de toda ley o decreto en cualquier Cámara se necesita la presencia de la mitad y uno más del total de sus individuos...

Art. 59. Aprobado un proyecto de ley o decreto en primera o segunda revisión, se pasará al Presidente de la República para su publicación."

En la última parte del artículo 202, entra lo referente a la facultad que tiene el Presidente prevista en la fracción 20 del artículo 87 que señala:

“Art. 87. Corresponde al Presidente de la República:

XX. Hacer dentro de treinta días observaciones con audiencia del Consejo a los proyectos aprobados por las Cámaras, suspendiendo su publicación; este término comenzará a contarse desde el mismo día en que los reciba. Si el proyecto aprobado fuere reproducido, el gobierno podrá suspenderlo con audiencia del Consejo, hasta el inmediato periodo de sesiones, en que corresponda que las Cámaras puedan ocuparse del asunto, dándoles aviso de esta resolución dentro de igual término. Si fuere reproducido por los mismos dos tercios de ambas Cámaras, el Gobierno lo publicará. Cuando los treinta días de que habla este artículo concluyan estando ya cerradas las sesiones del Congreso, dirigirá el Gobierno a la diputación permanente las observaciones que hiciere, o el aviso que debe dar. Pasado el referido término sin practicar nada de lo prevenido, se tendrá por acordada la sanción, y la ley o decreto se publicará sin demora.

Art. 60. Todas las leyes las publicará el presidente

Art. 61. Cuando el Senado reprobare o reformare una parte del proyecto, la Cámara de diputados se ocupará solamente de lo reprobado o reformado, sin poder alterar en manera alguna los artículos aprobados por el Senado.

Art. 62. Las proposiciones y proyectos desechados no pueden volver a proponerse en el mismo año, a no ser que sean reproducidos por nueva iniciativa de diverso origen que la primera.

Art. 63. En la interpretación, modificación o revocación de las leyes y decretos se guardarán los mismos requisitos que deben observarse en su formación.

Art. 64. Toda resolución del Congreso, tendrá el carácter de ley o decreto.”

e. La Constitución de 1857.⁵

Esta Constitución establecía en su Título VII, llamado De la reforma de la Constitución un procedimiento que había sido copiado de la Constitución de Estado Unidos y que se señala en el siguiente artículo:

“Art. 127. La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la Constitución, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de sus individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.”

Este procedimiento no señala quien puede presentar las propuesta de reforma, cual es el quórum que se requiere para que pueda ser discutida, y cual es el procedimiento para su discusión, por lo que se debe remitir al procedimiento de iniciación y formación de leyes, establecido en el Párrafo II, denominado De la iniciativa y formación de las leyes que a continuación se transcribe:

“Art. 65. El derecho de iniciar leyes compete:

I. Al presidente de la Unión.

⁵ Tena Ramírez, Felipe. *Leyes Fundamentales de México 1808-1999*. Editorial Porrúa. Vigésimo segunda edición, México. pp. 76, 77, 103 y 104.

II. A los Diputados del Congreso Federal.

III. A las Legislaturas de los Estados.

Art. 66. Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, las legislaturas de los Estados o las diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados, se sujetarán a los trámites que designe el reglamento de debates.

Art. 67. Todo proyecto de ley que fuere desechado por el Congreso, no podrá volver a presentarse en las sesiones del año.

Art. 70. Las iniciativas o proyectos de ley deberán sujetarse a los trámites siguientes:

I. Dictamen de comisión.

II. Una o dos discusiones, en los términos que expresan las fracciones siguientes:

III. La primera discusión se verificará en el día que designe el presidente del Congreso, conforme a reglamento.

IV. Concluida esta discusión se pasará al Ejecutivo copia del expediente, para que en el término de siete días manifieste su opinión, o exprese que no usa de esa facultad.

V. Si la opinión del Ejecutivo fuere conforme, se procederá, sin más discusión, a la votación de ley.

VI. Si dicha opinión discrepare en todo o en parte, volverá el expediente a la comisión, para que, con presencia de las observaciones del gobierno, examine de nuevo el negocio.

VII. El nuevo dictamen sufrirá nueva discusión, y concluida esta se procederá a la votación.”

En esta parte se hace referencia a la votación que se refiere en las fracciones V y VII del artículo 70, que debe ser la establecida en el artículo 127, es decir, la de las dos terceras partes de los individuos

presentes en el Congreso y de la mayoría de las legislaturas de los Estados, para posteriormente hacer la declaración de aprobación. Lo anterior resulta incongruente, ya que para aprobar una ley ordinaria se necesita la mayoría absoluta de los miembros presentes y para aprobar una reforma a la Constitución se necesita en primera instancia la aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes, es decir, menos votos que para una ley ordinaria, y posteriormente la aprobación de la mayoría de las legislaturas de los Estados.

f. La Constitución de 1917.⁶

En la Constitución de 1917, el procedimiento para su reforma está señalado en el Título octavo, llamado De las reformas de la Constitución.

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

Este artículo no aparecía en el proyecto de reformas de Venustiano Carranza a la Constitución de 1857, sin embargo se presentó el día 21 de enero de 1917 a discusión y el mismo fue aprobado el 5 de febrero de ese mismo año. El último párrafo fue

adicionado a la Constitución el 21 de octubre de 1966, siendo presidente de la Cámara de Diputados Miguel Covián Pérez.

Como ha quedado señalado en el apartado anterior, el procedimiento que actualmente establece el artículo 135 de la Constitución para su reforma, no varía mucho al establecido en la de 1857. No obstante que se retomó el artículo referente a las reformas o adiciones de la Constitución de 1857, éste no señala quien puede proponerlas, ni como se deberán llevar a cabo, salvo en cuanto a la votación especial que requiere, por lo tanto es preciso acudir al procedimiento establecido en la propia Constitución para las leyes ordinarias, mismo que se encuentra en la Sección II, denominado "De la iniciativa y formación de las leyes", que a continuación de indica:

"Art. 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.

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

Art. 72. Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose el reglamento de los debates sobre la forma, intervalos modo de proceder en las discusiones y votaciones;

⁶ Idem.

- a) Aprobado un proyecto de la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra. Si ésta lo aprobare, se remitirá al Ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente;
- b) Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo 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 este reunido;
- c) El proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo será devuelto, con sus observaciones, a la Cámara de su origen. Deberá ser discutido de nuevo por ésta, y si fuere confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, pasará otra vez a la Cámara revisora. Si por ésta fuere sancionado por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación.

Las votaciones de ley o decreto serán nominales;

- d) Si algún proyecto de ley o decreto fuese desechado en su totalidad por la Cámara de revisión, volverá a la de su origen con las observaciones que aquella le hubiese hecho. Si examinado de nuevo fuese aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes, volverá a la Cámara que lo desechó, la cual lo tomará otra vez en consideración, y si lo aprobare por la misma mayoría, pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción a); pero si lo reprobare, no podrá volver a presentarse en el mismo periodo de sesiones;
- e) Si un proyecto de ley o decreto fuese desechado en todo o en parte, o modificado, o adicionado por la Cámara revisor, la nueva discusión de la Cámara de su 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 aprobados por la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de su origen, se pasará todo el proyecto al Ejecutivo para los efectos de la fracción a). Si las adiciones o reformas hecha por la Cámara revisora fueren reprobadas por la mayoría de votos en la Cámara de su origen, volverán a aquella para que tome en consideración las razones de ésta, y si por mayoría de votos presentes 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 los efectos de la fracción a). Si la Cámara revisora insistiere por la mayoría 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;

- f) En la interpretación, reforma o derogación de las leyes se observarán los mismos trámites establecidos para su formación;
- g) Todo proyecto de ley o decreto que fuere desechado en la Cámara de su origen, no podrá volver a presentarse en las sesiones del año;
- h) La formación de las leyes o decretos puede iniciar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuáles deberán discutirse primero en la Cámara de diputados;
- i) Las iniciativas de leyes o decretos se discutirán preferentemente en la Cámara en que se presenten, a menos que transcurra un mes de que se

pasen a la comisión dictaminadora sin que ésta rinda dictamen, pues en tal caso el mismo proyecto de ley o decreto puede presentarse o discutirse en la otra Cámara."

Este es el procedimiento establecido actualmente por la Constitución de 1917, del cual se puede observar que aunque se trata de un procedimiento ciertamente dificultado en la teoría, no lo es en el campo de la realidad, esto es, la Constitución ha tenido más reformas que muchas de las leyes ordinarias de nuestro país, lo cual pone en entredicho que este procedimiento garantice una continuidad y estabilidad social y jurídica, así como la flexibilidad del principio de rigidez constitucional, toda vez que las modificaciones que se quieran realizar por parte de las personas o grupos con capacidad legal para proponer una reforma, lo pueden hacer sin ningún problema ni impedimento, tal como ha ocurrido con las reformas al artículo 27 de nuestro máximo ordenamiento, sólo hay que ordenar a las huestes del partido político el sentido en el que debe de pronunciar su voto; y cuando se necesiten más votos a favor para completar las dos terceras partes de votos de los miembros presentes que marca el artículo 135 de la Constitución, siempre estará a la orden del día una serie de favores especiales o consideraciones, así como estimulantes o alicientes para diputados o senadores de otros partidos, y por último emplear el mismo sistema señalado anteriormente en tratándose de los gobiernos estatales.

De lo señalado anteriormente, se puede concluir que el procedimiento de reformas o modificaciones a la constitución a pesar de ser legal no es legítimo, pues no toma en consideración ningún medio de democracia semidirecta como lo sería en este caso el referéndum y

mucho menos implementa una acción ciudadana para proponer reformas o modificaciones al texto constitucional.

Como consecuencia de lo anterior, la Constitución mexicana a sufrido innumerables reformas y modificaciones, cambios que se han realizado sin distinguir entre decisiones políticas fundamentales llamadas normas constitucionales primarias o normas constitucionales secundarias y, mucho menos se ha aceptado que la reformas a la Constitución se hacen a través de leyes de revisión constitucional, nombre correcto, no así decretos, ya que el único que puede expedir decretos conforme a nuestra Constitución es el Presidente de la República, no así el poder legislativo; sin embargo, si los que gobiernan este país no tienen los conocimientos básicos mínimos en Derecho, es entendible, mas no aceptable, que realicen reformas y modificaciones sin comprender los alcances sociales que puedan tener, además de que lo único que si entienden y quieren es hacer reformas que vayan a favor de sus intereses individuales o partidarios, escudándose además en que la mayoría han sido representantes populares en diversas ocasiones y eso les da la calidad profesional y legitimidad (sin saber siquiera que significa ese concepto), para modificar nuestra Constitución .

II. El procedimiento de reforma constitucional previsto en el artículo 135 de la Constitución.

a. Diversas posiciones teóricas sobre la naturaleza y alcances del artículo 135 de la Constitución.

Algunos autores en este país, mantienen diversas posturas en cuanto a la naturaleza y alcances que puede tener el artículo 135 constitucional, por lo que respecta a las reformas, modificaciones o adiciones constitucionales que se pueden llevar cabo a través de ese procedimiento, la naturaleza del órgano encargado de llevarlo a cabo y los límites que presenta.

En primer lugar se abordará el tema relacionado a la naturaleza del artículo 135 constitucional, en este sentido, hay aclarar que cuando se habla de la naturaleza, es en cuanto a la naturaleza del órgano encargado de realizar tales funciones (las de revisión de la Constitución), establecido en el artículo de referencia.

Autores como el profesor Tena Ramírez, sostienen que la naturaleza de este órgano es igual a la del poder constituyente, poder, este último, conformado por los factores reales de poder, que fueron los que diseñaron en medio de arduos debates la Constitución del Estado, señala además que es un poder soberano, que todo lo puede por el sólo hecho de afectar la obra que es expresión de la soberanía⁷, dándole el nombre de Poder Constituyente Permanente.

Por si la explicación anterior no bastara y quedara alguna duda o inquietud, o quizá alguien pudiera decir que se trata de una confusión de poderes en un mismo órgano, el profesor hace la anotación de que no es así, argumentando que el órgano que establece el artículo 135 de la Constitución es un poder Constituyente, dotado de las mismas facultades, puesto que ésta actuando como un órgano nuevo, conformado por poderes constituidos, es decir, por el Congreso Federal y las Legislaturas de los Estados, pero que sólo actúan como poderes

⁷Cfr. Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa. Trigésimacuarta edición, 2001. México. pp. 46.

constituídos cuando actúan de forma separada, cada uno por su lado, no así cuando lo hacen juntos.

Por su parte, la doctora en Derecho Carla Huerta Ochoa, integrante del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, sostiene que al no existir límites expresos en el artículo 135 constitucional en cuanto al alcance de las reformas que puede hacer el poder revisor, único ente que tiene soberanía para hacerlas, éste puede crear una nueva Constitución a través de diversas reformas, siempre y cuando "se mantenga el precepto que regula el proceso de modificación".

De esta forma la doctora señala: "Al no contener la Constitución mexicana limitaciones expresas respecto de la actuación del órgano reformador, el llamado "Constituyente Permanente" puede modificar la norma suprema mediante cualquier adición o reforma... El órgano reformador del artículo 135 es el único con "soberanía", es decir, potestad suficiente, para reformar o adicionar la Constitución en cualquiera de sus partes, es el órgano facultado, o más bien creado expresamente para ello." Es decir que la doctora también le atribuye a dicho poder revisor un carácter de Poder Constituyente, sin más límite que el de respetar el artículo que lo dota de competencia y le da vida.

Como se puede advertir, estos dos autores sostienen teorías similares, pues ambos coinciden en que el poder reformador de la Constitución es un Poder Constituyente que, además de todo es permanente y que puede modificar la Constitución en su totalidad, siempre y cuando no cambien el procedimiento para hacerlo.

"Cuando se habla de modificar o adicionar nos referimos a cualquiera de sus preceptos: por lo tanto, no se puede expedir formalmente una nueva Constitución, pero ésta se puede dar de hecho a

través de reformas. La reforma total de la Constitución, entendida como su sustitución, no es lógicamente posible desde la perspectiva material mediante la aplicación del procedimiento previsto por el artículo 135, puesto que el producto de la misma sería otra Constitución y ya no se podría hablar de una reforma, a menos que se mantenga el precepto que regula el proceso de modificación.⁸

Ahora bien, la autora señala que, al no haber distinción alguna entre la norma que establece el procedimiento de reforma, y la reforma en sí, pertenecen al mismo rango; el anterior argumento es correcto, pero no por el hecho de que el órgano reformador sea de mayor jerarquía, sino en virtud de que el órgano encargado de llevar a cabo el procedimiento de reformas a la Constitución sólo puede modificar las normas constitucionales que se encuentran en su plano de actuación, es decir, no puede modificar las decisiones políticas fundamentales, pues el titular para realizar estos cambios sólo lo es el pueblo mexicano de conformidad con el principio de inalienabilidad del derecho del titular de la soberanía, plasmado en el artículo 39 del mismo ordenamiento. Baste hasta aquí la explicación otorgada, pues no se entrará en detalles, toda vez que se tratará este tema con mayor amplitud más adelante en este ensayo.

Por otra parte, el profesor Felipe Tena Ramírez, en primer lugar sostiene la postura de que el alcance del procedimiento establecido en el artículo 135 constitucional, no puede derogar la Constitución de forma total y cambiarla por otra, toda vez que el poder revisor señalado en ese artículo, sólo puede ejercer la facultad de adicionar o reformar, siempre

⁸ Huerta Ochoa, Carla. Mecanismos constitucionales para el control del poder político. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Segunda edición, 2001. México. pp. 87 y 88.

que lo haga “sobre una ley que existe y sigue existiendo”, lo cual se considera correcto, siempre que lo haga con las normas que están en su nivel de competencia y en consecuencia tienen la misma naturaleza, no así con las decisiones políticas fundamentales o normas constitucionales primarias.

Sin embargo, en segundo lugar, cuando trata de resolver lo que llama una encrucijada, en relación con las reformas de las decisiones políticas fundamentales, termina señalando que el órgano colegiado que establece el artículo 135 de la Constitución, es un órgano “constituyente”, con todas las características, siendo además omnipotente y omnipresente, capaz de reformar en su totalidad la Constitución, con la única limitante de que subsista el régimen constitucional, entendido por este autor, como el hecho de que quede plasmado en un documento, derecho positivo.

“Para salir de la encrucijada de tan perentorio dilema, no nos queda sino admitir que el órgano constituyente del artículo 135 es el único investido de plenitud de soberanía para reformar o adicionar en cualquiera de sus partes la Constitución mexicana. Por vía de reforma o de adición, nada escapa a su competencia, con tal de que subsista el régimen constitucional, que aparece integrado por aquellos principios que la conciencia histórica del país y de la época considera esenciales para que exista una Constitución...no se puede expedir formalmente una nueva Constitución pero si se puede darla de hecho a través de las reformas. El poder nacional de que habla Rabasa no puede expresarse sino por medio del Constituyente del artículo 135; él es su órgano, su voz, su voluntad.”⁹

⁹ Tena Ramírez, op cit pp. 46, 47 y 58.

Como se podrá observar, el profesor Tena Ramírez, sostiene dos posturas, contradictorias entre sí, mismas que se considera, salvo mejor opinión mal entendidas, toda vez que el único que puede cambiar las decisiones políticas fundamentales es el pueblo y no ese órgano colegiado que menciona y que no es constituyente.

De esta forma, sin concluir estos argumentos en su totalidad, porque serán temas que se traten mas adelante en este ensayo y en virtud de que este apartado únicamente se trata de los alcances y naturaleza del artículo 135 de nuestra Constitución, se continuará con el pensamiento del Doctor Ignacio Burgoa Orihuela, quien sostiene que el procedimiento de reformas señalado en el artículo 135 de nuestra Constitución, establece únicamente una colaboración o cooperación entre dos órganos constituidos con limitaciones y facultades expresamente establecidas en la propia Constitución, quines por ser órganos constituidos no pueden sino formar otro órgano constituido, el cuál no puede, tratándose de reformas a la Constitución, alterar en absoluto sus principios esenciales y característicos, en consecuencia, mucho menos puede abrogarla.

“Doctrinalmente, casi todos los autores están contestes con la idea de que las atribuciones que la Ley Fundamental imputa a los poderes legislativos federales y locales, en el sentido de llevar a cabo reformas y adiciones a la Constitución, de ninguna manera equivalen a la posibilidad jurídica de alterar a ésta sustancialmente en sus principios esenciales y característicos y, menos aún, abrogarla, pues siendo aquellas entidades autoritarias engendradas por ella, es ilógico que la destruya sin destruirse ellos mismos.”¹⁰

¹⁰ Burgoa Orihuela, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa. Decimocuarta edición, 2001. México. pp. 369 y 370.

De la anterior transcripción, se puede observar que el doctor Burgoa, le da un alcance determinado y limitado al órgano que se encarga de revisar y reformar la Constitución, así como una naturaleza de carácter constituido, con todo lo que ello implica, de esta manera, sostiene que las decisiones políticas fundamentales por su elevada jerarquía no pueden ser reformadas sino por el pueblo.

El Doctor Héctor Fix-Zamudio, en su obra, *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*¹¹, señala que el artículo 135 de nuestra Constitución, es el mecanismo para que ésta se actualice y pueda ir a la par de la realidad social que vive el país, al efecto señala que, en virtud de estos cambios se ha formulado la llamada teoría del cambio constitucional, que está conformada por la reforma, la mutación, la suspensión, el quebrantamiento y la supresión de la Constitución; en este sentido, lo que aquí interesa en estos momentos, es el alcance y naturaleza del mencionado artículo, es decir, el Doctor señala que el órgano a que se refiere, se encarga de dar respuesta a los problemas que se presenten y llenar las lagunas que hayan quedado; de esta forma, indica que las reformas en cuanto a su extensión pueden ser totales o parciales, entendiéndose por la primera la que rehace toda la Constitución como en el caso de España y de Suiza; en cuanto a la segunda, el profesor manifiesta que es a la cual se apega el artículo 135 de la Constitución, es decir, sólo se pueden revisar y modificar ciertos artículos y no toda la Constitución, tarea encomendada a un órgano de naturaleza constituida.

¹¹ Fix-Zamudio, Héctor y otro. *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*. Editorial Porrúa. Segunda edición, 2001. México. pp. 93, 96, 97, 100 a 107.

Por su parte, el Catedrático de la Universidad Autónoma de Madrid, Manuel Aragón¹², es de la idea de que la Constitución de un Estado puede ser cambiada por el órgano Revisor de la Constitución, siempre y cuando éste, tenga un control ya sea jurisdiccional o político, que le de legitimidad a dicha reforma, esto es, que existan los medios adecuados para que una persona pueda combatir una reforma cuando se le considere anticonstitucional, o bien, por un medio político como lo serían las diversas formas de democracia semidirecta, en donde el pueblo, único titular y detentador de la soberanía del Estado, avale los cambios propuestos, procurando siempre que dichos cambios sean en bienestar de la sociedad, del bien común y no de intereses particulares, incluso manifiesta que a través de este poder se puede modificar en su totalidad la Constitución, pues ésta debe de ir siempre a la par de los cambios sociales y atendiendo a los factores reales de poder que en cada momento histórico tienen presencia dentro de esa sociedad, es decir, que no se puede ceñir a una sociedad a los designios, ni a la forma de vida que en un momento determinado funcionó, pero que las generaciones futuras deben tener la facultad de darse el tipo de organización que prefieran, postura que parece interesante entre otras más que se tocan en su oportunidad.

Por otra parte, el Doctor Covián Andrade, sostiene que la naturaleza del artículo 135 de la Constitución, es jurídica, es decir, es una norma que contiene el procedimiento para realizar revisiones a las normas constitucionales primarias y secundarias, (revisa la forma jurídica de las normas que se encuentran en el documento escrito), en consecuencia, los límites a los que esta sujeto, si bien es cierto no son

¹² Aragón, Manuel. Constitución, democracia y control. Universidad Nacional Autónoma de México. Primera edición, 2002. México. pp. 1- 35.

expresos, éstos los imponen las decisiones políticas fundamentales, de manera implícita, en otras palabras, sostiene que el procedimiento que se establece en el artículo mencionado, así como el órgano que se encarga de hacerlo no pueden alterar en ninguna forma y menos aún suprimir alguna de estas decisiones, en virtud de la naturaleza constituida y derivada del órgano de revisión, el cual no detenta, ni le ha sido conferida soberanía alguna para poder realizar una modificación a éstas decisiones políticas fundamentales, lo anterior se corrobora con el artículo 39 constitucional, mismo que señala que la soberanía reside en el pueblo, dimanando todo poder de él y siendo el único con el poder de modificar éstas.

b. Las reformas constitucionales en México y el Principio de Rigidez constitucional.

Las reformas constitucionales son el cambio o modificación en los preceptos que se encuentran en la Constitución, no obstante esta apreciación, lo cierto es que en principio se debe tener muy claro el concepto de Constitución, para de esta forma poder comprender y saber lo que realmente se puede modificar.

Para Hans Kelsen, el concepto de Constitución tiene dos acepciones, una material y una formal, la primera de ellas "esta constituida por lo preceptos que regulan la creación de normas jurídicas generales y, especialmente la creación de leyes"¹³; por lo que hace al segundo de ellos es "cierto documento solemne, un conjunto de normas jurídicas que solo pueden ser modificables mediante la observancia de

¹³ Kelsen, Hans. Teoría general del derecho y del Estado, México, 1949, pág. 129.

prescripciones especiales, cuyo objeto es dificultar la modificación de tales normas."¹⁴

Jellinek, concibe a la Constitución desde un punto de vista material, pues señala que "La Constitución abarca los principios jurídicos que designan a los órganos supremos del Estado, modos de su creación, sus relaciones mutuas, fijan el círculo de su acción y, por último, la situación de cada uno de ellos respecto del poder del Estado."¹⁵

Para Ferdinand Lassalle la Constitución es "la suma de los factores reales de poder que rigen en ese país".¹⁶

Carl Schmitt, estudia los conceptos absoluto, relativo, positivo e ideal de Constitución, haciendo ver sus deficiencias, excesos y errores, de ésta forma, presenta su concepto señalando que la Constitución es "una decisión consciente que la unidad política, a través del titular del poder constituyente, adopta por sí misma y se da así misma."¹⁷

Es decir, para este autor, la constitución es una decisión fundamental, tomada por el pueblo para definir el ser o modo de ser del Estado que quieren, para ejemplificar lo anterior, Carl Schmitt en su Teoría de la Constitución, señala:

"Estas decisiones políticas fundamentales son, por lo que afecta a la Constitución de Weimar: la decisión a favor de la democracia, adoptada por el pueblo alemán en virtud de su existencia política como pueblo; encuentra su expresión en el preámbulo (el Pueblo alemán se ha dado esta Constitución) y en el art. 1, 2: el poder del Estado emana del Pueblo; además, la decisión a favor de la República y contra la Monarquía en el art. 1, 1: El Reich alemán es una República; la decisión

¹⁴ Ibidem.

¹⁵ Jellinek, G. Teoría General del Estado. Buenos Aires, 1943, pág. 413.

¹⁶ Lassalle Ferdinand, ¿Qué es una Constitución?, Ariel, España, 2ª edición, pp. 70 y 71.

a favor de una forma fundamentalmente parlametario-representativa de la legislación y el gobierno; por último, la decisión a favor del Estado burgués de Derecho con sus principios: derechos fundamentales y división de poderes. Con esto se caracteriza el Reich alemán de la Constitución de Weimar como una Democracia constitucional, es decir, como un Estado burgués de Derecho en la forma política de una República democrática con estructura federal. la determinación del art. 17 C. a., que prescribe una Democracia parlamentaria para todas las Constituciones de los Países, contiene la corroboración de aquella decisión fundamental de conjunto a favor de la Democracia parlamentaria."¹⁸

El profesor Tena Ramírez, más que dar un concepto de Constitución, da una descripción de algunas de las características de la misma, en ese sentido, para este tratadista, "Además de la parte dogmática y la orgánica, pertenecen a la Constitución en sentido material los preceptos relativos a la superestructura constitucional, la cual cubre por igual a los derechos del individuo, a los poderes de la Federación y a los poderes de los Estados."¹⁹

El Doctor Burgoa, al igual que el autor anterior, da por concepto de Constitución la descripción de algunas de las características de ésta, señala que "...es el ordenamiento fundamental supremo del Estado que, a) establece su forma y la de su gobierno; b) crea y estructura sus órganos primarios; c) proclama los principios políticos y socioeconómicos sobre los que se basan la organización y teleología estatales, y d) regula

¹⁷ Schmitt, Carl. Teoría de la Constitución. Alianza Editorial. Madrid. 1982. pp. 46, 47.

¹⁸ Idem.

¹⁹ Tena; op. cit., pág. 24.

sustantivamente y controla adjetivamente el poder político del Estado en beneficio de los gobernados.”²⁰

El profesor alemán Peter Häberle, conceptualiza la Constitución de la siguiente manera: “Constitución quiere decir orden jurídico fundamental del estado y de la sociedad, es decir, incluye a la sociedad constituida, aunque ciertamente no son en el sentido de nociones de identidad, es decir, no solo es el Estado constituido (la Constitución no es solo Constitución “del Estado”).”²¹

Para el Doctor Fix-Zamudio, la Constitución es “... la ley fundamental de dicho Estado, piedra de toque del orden jurídico e instrumento que define el ser político de un país.”²² Como podemos observar, nuestro profesor, va más allá de una descripción de características propias de una Constitución y distingue entre la naturaleza de la Constitución de un Estado que es meramente política y la forma que se le da a través de normas jurídicas.

Para el Doctor Miguel Covián Andrade, la Constitución del Estado es: “el conjunto de las decisiones políticas fundamentales que definen su ser o modo de ser y que son expresadas en forma jurídica en normas constitucionales.”²³

Como se podrá observar de los diferentes conceptos de Constitución aquí expuestos, algunos son meramente formales, otros materiales y unos más políticos.

Ahora bien, tomando los conceptos de Lassalle, Schmitt, Héller, Fix-Zamudio y Covián Andrade, que son los que dan una explicación más

²⁰ Burgoa; op. cit. pág. 328.

²¹ Häberle, Peter. El Estado Constitucional. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Primera Edición, México, 2001. pp. 3.

²² Fix-Zamudio; op. cit. pág. 51

²³ Covián Andrade, Miguel. Teoría constitucional. Litografía y Terminados El Pliego, S.A. de C.V., Segunda Edición, México, 2000. pág. 181.

apegada a la realidad, debemos distinguir, como lo mencionan estos autores, que una vez plasmada la forma de ser del Estado en normas jurídicas, no todas tienen el mismo grado o nivel, es decir, hay unas más importantes que otras, algunas son intocables, inviolables, inalterables, inmodificables, de este rango son las decisiones políticas fundamentales; otras tienen el calificativo de constitucionales sólo por el hecho de estar dentro del texto que contienen estas normas una vez plasmadas jurídicamente, pero que no contienen ninguna decisión política fundamental o derivan de alguna de éstas.

De ésta forma, se comparte el criterio del Doctor Covián, quien distingue entre normas constitucionales, leyes constitucionales, y sus correlativos, normas constitucionales primarias y normas constitucionales secundarias, las cuales se explicarán a continuación, toda vez que es necesario su comprensión para poder explicar las reformas constitucionales en México y el principio de rigidez constitucional, temas en los cuales se centra este apartado.

Este autor señala que las decisiones políticas fundamentales, consignadas en el texto jurídico original, con el fin de darles protección, obligatoriedad, respetabilidad y permanencia, así como a las determinaciones que no contengan ninguna decisión política fundamental, pero que también se les quiere dotar de dichas características por el constituyente, se les denominan normas constitucionales. En ese contexto, las normas constitucionales son de dos tipos, las que contienen la esencia del Estado y las que sólo pretenden una durabilidad y permanencia mayor que las demás normas ordinarias.

Por otra parte, las leyes constitucionales son aquellas que modifican o reforman a las primeras, es decir, a las normas

constitucionales originales, pero sólo en cuanto a la forma y no en la esencia, pues las decisiones políticas fundamentales no pueden ser modificadas por un procedimiento jurídico, llevado a cabo por órganos constituidos, en virtud de su naturaleza política, para lo cual sería necesario un nuevo congreso constituyente, pero si pueden modificar o reformar las normas constitucionales que no contienen este tipo de decisiones, esto es, aquellas normas que sólo se encuentran en el texto jurídico en virtud de la permanencia y respetabilidad que esto les representa.

En cuanto a los términos normas constitucionales primarias y normas constitucionales secundarias, las primeras se refieren al texto jurídico original, redactado por el congreso constituyente, mientras que las segundas se refieren a las leyes constitucionales que han reformado o modificado alguna norma constitucional original de las que no contienen decisiones políticas fundamentales.

En consecuencia, una vez tratados los temas concernientes al concepto de Constitución que se han elaborado por algunos estudiosos del derecho y de la ciencia política, se puede discutir lo relativo a las reformas constitucionales en México, las cuales son realizadas por unos excelsos legisladores, sin mas conocimiento que el procedimiento establecido en el artículo 135 del ordenamiento constitucional, es decir, realizan las reformas o modificaciones sin tener el mínimo conocimiento de los diferentes tipos de normas constitucionales, pues se creen con la autoridad y la legitimidad de cambiar cualquier precepto sin importar si se trata de una decisión política fundamental o de una norma secundaria.

Lo más terrible de esto es que lo hacen avalados por las interpretaciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual ha concluido que mientras se observe el procedimiento establecido para ello

y que ya fue comentado, serán jurídicamente válidas, lo cual deviene en un preocupante desconocimiento elemental de la teoría constitucional por parte de sus integrantes.

Todos ellos juntos, legisladores, ministros y presidente, teniendo como máxima, en tratándose de reformas constitucionales, la observancia del principio de rigidez constitucional, prostituyen el texto jurídico constitucional a su más entero placer, sin más límite que la satisfacción de sus intereses particulares y totalmente fuera de cualquier control constitucional, sin embargo, lo que ellos entienden por principio de rigidez constitucional, no es lo que significa en realidad, pues ahora que ya se trató distinción que hacen algunos autores en la materia en cuanto a las normas constitucionales, se puede comprender su utilidad y su verdadero alcance.

Cuando se habla del principio de rigidez constitucional, la mayoría de los autores en el país y la totalidad de esos honorables legisladores, ministros y presidente, comulgan con la creencia de que dicho principio equivale a que pueden reformar o modificar cualquier precepto del texto constitucional, siempre y cuando no se realicen por un sólo poder constituido, pues esto sería contrario al concepto soberanía y poder constituyente, teniendo como consecuencia una inestabilidad jurídica y social, sin embargo no es así.

Esto es, el principio de rigidez constitucional, tal y como se entienden en México cuando se habla de reformas constitucionales, se refiere a un procedimiento especial, simultáneo y dificultado, es decir, el artículo 135 constitucional, ordena que para poder reformar una norma constitucional (sin hacer la distinción entre normas constitucionales, por no conocerla), se debe observar un procedimiento distinto al ordinario, es decir, especial; simultáneo en virtud de que se debe llevar a cabo por un

órgano colegiado, compuesto por ambas cámaras del poder legislativo federal y por las legislaturas de cada uno de los Estados que componen la Federación; y dificultado (según ellos), porque establece, además, una votación simple para que éstas sean aceptadas, es decir, con que el 50% más uno de los miembros "presentes" en la Cámara de Diputados y Senadores, así como el 50% más una de las legislaturas locales acepten la reforma, ésta formara parte de la Constitución.

Sin embargo, a pesar de que se estableció un procedimiento especial y rígido, las normas constitucionales, sin importar su grado, se han reformado más que muchas leyes ordinarias, esto obedece, además del desconocimiento de la más elemental teoría constitucional, a cuestiones jurídicas ineficaces y a cuestiones políticas desconocidas, las cuales no están desligadas unas de otras y si en cambio guardan una estrecha relación cuando se refiere a reformas constitucionales.

El principio de rigidez constitucional, únicamente implica y aplica para que una norma constitucional secundaria, carente de una decisión política fundamental, es decir, aquél precepto jurídico que sólo tiene el carácter de constitucional por estar dentro del texto jurídico original, sea reformada o adicionada a través del procedimiento que otra norma constitucional original establece, es decir, que se obedezca el procedimiento establecido para ello en la propia Constitución; para mantener una correspondencia formal y material con el texto constitucional, sujetas además al control de constitucionalidad, mientras que cuando se trata de reformas a las normas constitucionales primarias que contienen decisiones políticas fundamentales, lo que debiera imperar es un procedimiento distinto, a cargo del poder constituyente, o de democracia semidirecta, que por ser de naturaleza política no pueden estar sujetas a un procedimiento jurídico y, mucho menos al control de

constitucionalidad, por lo que podemos apreciar que se habla de cosas distintas, una de naturaleza jurídica y otra de naturaleza política.

c. Necesidad y justificación de las reformas y adiciones a una Constitución.

Como ya se ha mencionado en líneas anteriores, las decisiones políticas fundamentales y las determinaciones primarias sin decisión política fundamental alguna, se consignan en un texto como normas jurídicas, clasificadas en normas constitucionales primarias y secundarias, a las cuales pretende el poder constituyente, darles una protección, obligatoriedad, respetabilidad y permanencia, sin embargo, no las concibió como normas eternas, toda vez que también se establece un procedimiento para que puedan ser modificadas, reformadas y/o adicionadas, variando de sistema en sistema el procedimiento para hacerlo.

Estos procedimientos se establecieron con la intención de que las normas que están contenidas en dicho ordenamiento pudieran ser revisadas y actualizadas por un órgano constituido y previsto en ella misma, sea cual fuere su conformación, teniendo como fin último actualizar algunas de éstas normas, para regular, delimitar y establecer la forma de la realidad que se quiere vivir²⁴, teniendo aquí una de las características normativas más indispensables de cualquier texto jurídico, consignar lo que debe ser.

²⁴ Cfr. Häberle, Peter. op. cit. pág. 140

En este sentido se pronuncia el Doctor Burgoa, quien señala que "Casi todas las constituciones del mundo prevén su "reformabilidad", es decir la modificabilidad de sus preceptos respecto de aquellos puntos normativos que no versen sobre los principios que componen la esencia o sustancia del orden por ellas establecido. Ahora bien, la función reformativa de la Constitución, como de cualquier ley secundaria, no debe quedar al arbitrio irrestricto de los órganos estatales a los que se atribuya la facultad respectiva, sino que tiene que estar encausada por factores de diferente tipo que justifiquen, bajo diversos aspectos, sus resultados positivos. En otras palabras, toda reforma a la Ley Fundamental debe tener una justa causa final, o sea, un motivo y un fin que realmente respondan a los imperativos sociales que la reclamen."²⁵

De igual forma, Fix-Zamudio, indica que "Cierto es que los preceptos constitucionales no pueden ser volátiles, ni fugaces, requieren de un mínimo de fijeza e inalterabilidad, de modo que el orden general que la Constitución ha creado se mantenga. Pero las normas primarias, por otra parte, tampoco son entelequias, deben ir al paso de los cambios sociales y políticos, puesto que como bien apuntó Burke, "una Constitución incapaz de transformarse es una Constitución sin posibilidades de existencia".²⁶

Miguel Carbonell llega a la conclusión de que es necesario que exista un procedimiento de reforma constitucional, y da dos razones para justificarlas, siendo la primera una forma de adaptar el texto constitucional a la cambiante y dinámica realidad política; la segunda para ir llenando las lagunas del texto constitucional, sin embargo, por lo

²⁵ Burgoa, op.cit. pág. 377.

²⁶ Fix-Zamudio. op. cit. pág. 101.

que se puede observar, este autor sólo se refiere al texto constitucional en sí, desde un aspecto normativo y no político.

Hay que hacer hincapié una vez más, en el sentido de que dicha revisión solamente puede proceder, tratándose de normas constitucionales carentes de decisiones políticas fundamentales, ya que un órgano jurídico constituido no puede revisar o modificar las decisiones fundamentales tomadas por un órgano político soberano, pues es éste último el que le ha establecido su esfera de competencia.

Por lo tanto es obvia la necesidad y la justificación de la revisión de las normas constitucionales primarias carentes de decisiones políticas fundamentales, campo de actuación de modificación y/o adición de los órganos constituidos. No así de las normas constitucionales primarias que sí las contienen y que necesitan de otro procedimiento, debiendo contar ambas con un control de constitucionalidad efectivo y bien diseñado.

d. Aspectos generales de la discusión sobre la anticonstitucionalidad de una reforma a la Constitución.

Muchas son las opiniones acerca de si una reforma a la Constitución puede ser contraria a esta o no, algunos de los autores nacionales, al igual que los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, señalan que por el simple hecho de acatarse el procedimiento establecido en el artículo 135 constitucional, una modificación, reforma o adición en alguno de sus preceptos es garantía de que es completamente constitucional, sin embargo, la historia y las teorías de

otros autores, en su mayoría europeos y por excepción algunos mexicanos establecen esta posibilidad.

Estas teorías, descabelladas, nuevas y quizá hasta desconocidas o simplemente imposibles a los ojos de algunos de los profesores que enseñan Derecho Constitucional en las Facultades del país y más para la mayoría de los ministros de la Suprema Corte, pero antiguas y comunes para los estudiosos de otras latitudes, sobre todo europeos, no son estudiadas y por lo tanto mucho menos enseñadas a los futuros abogados, interesados en estas cuestiones, encerrándose y limitándose a enseñar una teoría simplista y meramente dogmática, por lo que cuando se confrontan los limitados conocimientos de los estudiantes de esas Facultades con otras ideas y problemas desconocidos para ellos, pero propios del Derecho Constitucional, se enfrentan a algo poco creíble y oponen cierta resistencia, resistencia que desaparece paulatinamente con la aplicación de un método de investigación científico.

De ésta manera se encuentra que existen diversos grados o tipos de anticonstitucionalidad, nótese que decimos anticonstitucionalidad y no inconstitucionalidad, términos diferentes que son usados en el mejor de los casos indistintamente, lo cual gramaticalmente es erróneo y sustancialmente aberrante, pues se refieren a dos cosas totalmente distintas.

Por otra parte, dentro de éstos tipos de anticonstitucionalidad se debe distinguir que unos son más graves que otros, por el hecho de afectar la esencia de la Constitución del Estado, por contrariar la Constitución otorgada por el poder constituyente, es decir, por afectar las decisiones políticas fundamentales e incluso nulificarlas; otras que son menos graves, pero que al fin y al cabo son anticonstitucionales, pues contradicen algunas normas intrascendentes; y unas más de carácter

meramente normativo por no llevarse a cabo conforme al procedimiento establecido para su modificación, reforma o adición.

Como consecuencia lógica de lo expuesto en párrafos anteriores, es explicable que no existan medios de control de constitucionalidad adecuados en la legislación mexicana, a través de los cuales se pueda impedir que se lleven a cabo tan ignominiosas reformas, adiciones o modificaciones, tanto al texto constitucional como a las decisiones políticas fundamentales, dependiendo del tipo o clase de anticonstitucionalidad que presenten, lo que coloca al sistema de control constitucional que se tiene, en un atraso en materia de defensa de la Constitución tan deplorable como en otras tantas materias.

CAPITULO SEGUNDO. LA REFORMA A LA CONSTITUCIÓN EN EL DERECHO COMPARADO.

I. América Latina. a. Colombia. b. Brasil. c. Argentina. d. Costa Rica. II. Europa. a. Alemania. b. Italia. c. España. d. Francia. e. Portugal.

Existen tantas Constituciones como países en el mundo, independientemente de que si tal o cuál constitución es o no plasmada en un texto jurídico (concepción formal de Constitución). En el presente capítulo, se hará una comparación entre los diversos procedimientos de reforma que se han establecido en algunos países de América Latina y de Europa con el implantado en México, respecto al texto constitucional, es decir, en cuanto al procedimiento de reformas a la Constitución de un Estado, para finalmente tratar de comprender que procedimiento es el más avanzado, cuales son sus características, ventajas, desventajas y el grado de legitimidad que contiene.

Se empezará por las Constituciones del continente Americano, por ser las más cercanas y por que de una u otra forma hay similitudes en cuanto a instituciones, costumbres e idioma.

I. América Latina.

En América Latina es común observar demasiada semejanza en cuanto al contenido normativo de las Constituciones entre sí, sobre todo con la de Norteamérica, esto se debe a que en la mayoría de los casos, como es de sobra sabido, las Constituciones latinoamericanas se basaron, o mejor dicho, fueron copias de la Constitución de Estados Unidos, por ser

ésta la primera del continente y por que era la Constitución innovadora, con su modelo de Estado Burgués de Derecho, con todas sus causas y efectos, aunque en la mayoría de los casos las causas sean antidemocráticas y antisociales y los efectos como consecuencia sean desastrosos y en contra de los intereses de la mayoría.

a. Colombia.¹

La Constitución Política de Colombia de 1991, contempla en su Titulo XIII, el procedimiento que se debe observar para llevara cabo las reformas a la propia constitución, procedimiento que se detalla a continuación:

“TITULO XIII. DE LA REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN

Art. 374. La Constitución Política podrá ser reformada por el Congreso, por una Asamblea Constituyente o por el pueblo mediante referendo.

Art. 375. Podrán presentar proyectos de acto legislativo el Gobierno, diez miembros del Congreso, el veinte por ciento de los concejales o de los diputados y los ciudadanos en un número equivalente al menos, al cinco por ciento del censo electoral vigente.

El trámite del proyecto tendrá lugar en dos períodos ordinarios y consecutivos.

Aprobado en el primero de ellos por la mayoría de los asistentes, el proyecto será publicado por el Gobierno. En el segundo período la aprobación requerirá el voto de la mayoría de los miembros de cada Cámara.

¹ Constitución Política de Colombia de 5 de julio de 1991.

En este segundo período sólo podrán debatirse iniciativas presentadas en el primero.

Art. 376. Mediante ley aprobada por mayoría de los miembros de una y otra Cámara, el Congreso podrá disponer que el pueblo en votación popular decida si convoca una Asamblea Constituyente con la competencia, el período y la composición que la misma ley determine.

Se entenderá que el pueblo convoca la Asamblea, si así lo aprueba, cuando menos, una tercera parte de los integrantes del censo electoral. La Asamblea deberá ser elegida por el voto directo de los ciudadanos, en acto electoral que no podrá coincidir con otro. A partir de la elección quedará en suspenso la facultad ordinaria del Congreso para reformar la Constitución durante el término señalado para que la Asamblea cumpla sus funciones. La Asamblea adoptará su propio reglamento.

Art. 377. Deberán someterse a referendo las reformas constitucionales aprobadas por el Congreso, cuando se refieran a los derechos reconocidos en el Capítulo 1 del Título II y a sus garantías, a los procedimientos de participación popular, o al Congreso, si así lo solicita, dentro de los seis meses siguientes a la promulgación del Acto Legislativo, un cinco por ciento de los ciudadanos que integren el censo electoral. La reforma se entenderá derogada por el voto negativo de la mayoría de los sufragantes, siempre que en la votación hubiere participado al menos la cuarta parte del censo electoral.

Art. 378. Por iniciativa del Gobierno o de los ciudadanos en las condiciones del artículo 155, el Congreso, mediante ley que requiere la aprobación de la mayoría de los miembros de ambas Cámaras, podrá someter a referendo un proyecto de reforma constitucional que el mismo Congreso incorpore a la ley. El referendo será presentado de manera

que los electores puedan escoger libremente en el temario o articulado qué votan positivamente y qué votan negativamente.

La aprobación de reformas a la Constitución por vía de referendo requiere el voto afirmativo de más de la mitad de los sufragantes, y que el número de éstos exceda de la cuarta parte del total de ciudadanos que integren el censo electoral.

Art. 379. Los Actos Legislativos, la convocatoria a referendo, la consulta popular o el acto de convocación de la Asamblea Constituyente, sólo podrán ser declarados inconstitucionales cuando se violen los requisitos establecidos en este título.

La acción pública contra estos actos sólo procederá dentro del año siguiente a su promulgación, con observancia de lo dispuesto en el artículo 241 numeral 2."

Como se podrá observar, en el procedimiento de reformas a la Constitución de Colombia, se establecen tres formas para hacerlo, siendo la primera de ellas sólo por el Congreso, indicando que será en dos etapas, en la primera, se deberán aprobar los proyectos que la propongan, después de esta aprobación, el gobierno la publicará y en la segunda etapa o periodo, la propuesta deberá ser aprobada por la mayoría de los miembros de cada cámara.

La segunda forma para una modificación, establece que será a través de una Asamblea Constituyente, cuando el Congreso así lo decida, Asamblea que será elegida por los ciudadanos para ese fin única y expresamente, después de lo cuál será disuelta.

La tercera forma de modificación, será a través de un referéndum, una vez que el Congreso apruebe las reformas, siempre y cuando éstas, traten de las garantías individuales de los ciudadanos, de los procedimientos de participación de los ciudadanos, o del Congreso;

requiriendo además de un porcentaje de aprobación de los ciudadanos para que puedan ser implementadas y obligatorias.

Señala además esta Constitución que, los ciudadanos tendrán una acción para que se declaren inconstitucionales las reformas, únicamente en cuanto a que se hayan dado violaciones en cualquiera de los tres procedimientos para su reforma.

En consecuencia, esta Constitución básicamente en las dos últimas formas de modificación, busca dar legitimidad a las reformas a través del consentimiento del pueblo, situación que no se da en México, además de que el procedimiento para hacerlo se considera que es más dificultado que aquí, lo que de alguna manera es conveniente, ya que esto es un avance para que no se den modificaciones al vapor como aquí sucede, este procedimiento es semejante al que se establecía en la Constitución de 1824.

b. Brasil.²

La Constitución de este país latinoamericano, establece en su título IV, llamado de La Organización de los Poderes, Capítulo I, del Poder Legislativo, Sección VIII, Del Proceso Legislativo, subsección II, De la Enmienda a la Constitución, el procedimiento para lo que ella misma llama enmiendas a la Constitución, procedimiento que se transcribe a continuación:

**“TÍTULO IV DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS PODERES.
CAPÍTULO DEL PODER LEGISLATIVO**

² Constitución de la República Federativa de Brasil, de 5 de octubre de 1988.

Subsección II De la Enmienda de la Constitución

Art. 60. La Constitución podrá ser enmendada mediante propuesta:

I. de un tercio, al menos, de los miembros de la Cámara de los Diputados o del Senado Federal;

II. del Presidente de la República;

III. de más de la mitad de las Asambleas Legislativas de las unidades de la Federación, manifestándose cada una de ellas por mayoría relativa de sus miembros.

1o. La Constitución no podrá ser enmendada bajo la vigencia de intervención federal, del estado de defensa o del estado de sitio.

2o. La propuesta será discutida y votada en cada Cámara del Congreso Nacional dos veces, considerándose aprobada si obtuviera en ambas tres quintos de los votos de los respectivos miembros.

3o. La enmienda a la Constitución será promulgada por las Mesas de la Cámara de los Diputados y del Senado Federal con el respectivo número de orden.

4o. No será objeto de deliberación la propuesta de enmienda tendiente a abolir:

I. forma federal del Estado;

II. el voto directo, secreto, universal y periódico;

III. la separación de los poderes;

IV. los derechos y garantías individuales;

5o. La materia objeto de propuesta de enmienda rechazada o considerada inoperante, no podrá ser objeto de nueva propuesta en la misma sesión legislativa."

En este país, se debe contar con una mayoría calificada del total de los miembros de las Cámaras y no como en México, en el que solo basta el voto afirmativo de las dos terceras partes, pero de los miembros

presentes para ser aprobada, lo que es una falta de legitimación a dicha reforma.

Asimismo, impone límites expresos para una reforma o como ellos lo llaman una enmienda a la Constitución, es decir, tiene una lista de cuatro puntos en los cuales es intocable la Constitución de su Estado, límites que se tratarán en el siguiente capítulo, donde veremos su importancia y eficacia.

c. Argentina.³

La constitución Nacional Argentina, en su Primera Parte, Capítulo Primero, denominada Declaraciones, Derechos y Garantías, establece en su artículo 30, el procedimiento de reforma de la misma, este artículo señala textualmente lo siguiente:

“PRIMERA PARTE

CAPITULO PRIMERO

DECLARACIONES, DERECHOS Y GARANTÍAS.

Art. 30- La Constitución puede reformarse en el todo o en cualquiera de sus partes. La necesidad de reforma debe ser declarada por el Congreso con el voto de dos terceras partes, al menos, de sus miembros; pero no se efectuará sino por una Convención convocada al efecto.”

El procedimiento de revisión constitucional es más primitivo en México que en Argentina. Se recordará que en México la mayoría de los teóricos habla de un Poder Constituyente

³ Constitución de la República Argentina de 22 de agosto de 1994.

Permanente, el cual no tiene límites para revisar la Constitución, consistiendo el procedimiento simplemente en la aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes de cada una de la Cámaras del Congreso de la Unión, más la mayoría de las Legislaturas locales. En Argentina, tampoco se establecen límites expresos pero sí se establecen límites implícitos, pues se reconoce la naturaleza constituyente de la revisión constitucional al requerirse, primero, que el Congreso declare la necesidad de la revisión con votación calificada, y segundo, que sea un congreso ad hoc quien la lleve a cabo, lo que hace recordar el procedimiento establecido en la Constitución de Cádiz de 1812.

Es decir, primero debe existir un antecedente de que la Constitución debe ser modificada, este antecedente lo proporciona la votación que hace el Congreso en el cual se discute acerca de la procedencia de reforma, dicha procedencia debe ser aceptada por una mayoría calificada de ese Congreso y posteriormente se llama a una convención especial para que la realice.

Con este procedimiento al igual que en el de Colombia, se busca dotar de poderes especiales y expresos a determinada legislatura u órgano colegiado, para que pueda realizar una modificación al texto constitucional, respetando de esta forma la soberanía, de la cual es titular el pueblo y que ejerce mediante el voto universal en las elecciones de sus representantes, electos por la ciudadanía tomando en cuenta la relación de afinidad que exista entre sus postulados, creencias y plataforma política.

d. Costa Rica.⁴

La Constitución Política de la República de Costa Rica, establece en su Título XVII, llamado Las Reformas de la Constitución, Capítulo Único, artículos 195 y 196, el procedimiento que se debe seguir para su modificación, dicho procedimiento establece lo siguiente:

TITULO XVII. LAS REFORMAS DE LA CONSTITUCIÓN
CAPITULO ÚNICO

Artículo 195.- La Asamblea Legislativa podrá reformar parcialmente esta Constitución con absoluto arreglo a las siguientes disposiciones:

1. La proposición para reformar uno o varios artículos debe ser presentada a la Asamblea Legislativa en sesiones ordinarias, firmada al menos por diez diputados o por el cinco por ciento (5%) como mínimo, de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral;
2. Esta proposición será leída por tres veces con intervalos de seis días, para resolver si se admite o no a discusión;
3. En caso afirmativo, pasará a una comisión nombrada por mayoría absoluta de la Asamblea, para que dictamine en un término de hasta veinte días hábiles.
4. Presentado el dictamen, se procederá a su discusión por los trámites establecidos para la formación de las leyes; dicha reforma deberá aprobarse por votación no menor de los dos tercios del total de los miembros de la Asamblea;
5. Acordado que procede la reforma, la Asamblea preparará el correspondiente proyecto, por medio de una Comisión, bastando en este caso la mayoría absoluta para aprobarlo;

⁴ Constitución Política de la República de Costa Rica de 1949.

6. El mencionado proyecto pasará al Poder Ejecutivo; y éste lo enviará a la Asamblea con el Mensaje Presidencial al iniciarse la próxima legislatura ordinaria, con sus observaciones, o recomendándolo;

7. La Asamblea Legislativa, en sus primeras sesiones, discutirá el proyecto en tres debates, y si lo aprobare por votación no menor de dos tercios de votos del total de los miembros de la Asamblea, formará parte de la Constitución, y se comunicará al Poder Ejecutivo para su publicación y observancia.

8. De conformidad con el artículo 105 de esta Constitución, las reformas constitucionales podrán someterse a referéndum después de ser aprobadas en una legislatura y antes de la siguiente, si lo acuerdan las dos terceras partes del total de los miembros de la Asamblea Legislativa.

Art. 196.- La reforma general de esta Constitución, sólo podrá hacerse por una Asamblea Constituyente convocada al efecto. La ley que haga esa convocatoria deberá ser aprobada por votación no menor de dos tercios del total de los miembros de la Asamblea Legislativa y no requiere sanción del Poder Ejecutivo."

Como se podrá observar, esta constitución presenta dos supuestos de modificación, el primero de ellos se refiere a una modificación parcial, para lo cual establece quienes pueden proponerla, a saber, los diputados o los ciudadanos, lo que es de notarse en razón de que da participación a los ciudadanos en las cuestiones de forma de ser del Estado; instaura además, un procedimiento similar al de la formación de leyes ordinarias, exigiendo una votación de dos terceras partes del total de la Asamblea para su aprobación.

No obstante que la presente constitución contiene un sistema de participación ciudadana, en relación con la modificación de su forma de ser como ya se mencionaba, no se comulga con la idea del veto presidencial, es decir, que el proyecto de reforma tenga que ser enviado al Poder Ejecutivo para que sea observado o recomendado, ya que basta con que el pueblo solicite la modificación para que esta tenga la legitimidad necesaria y sea aprobado. Además de que instituye el referéndum cuando lo soliciten los diputados.

El segundo supuesto al que se hace referencia, es tratándose de la modificación total del ordenamiento constitucional, para el que establece un procedimiento jurídicamente claro, dejando de lado el "Derecho a la Revolución" que los constitucionalistas de México han encuadrado en el artículo 39 de nuestra Constitución, para el caso de que nuestro pueblo quiera cambiar su forma de gobierno, ya que nuestro ordenamiento no prevé un procedimiento jurídico para hacerlo.⁵

II. Europa.

Por lo que se refiere a este continente, hay que hacer hincapié en que la mayoría de sus países están más avanzados que los del continente americano en materia Constitucional, esto se debe a los conflictos internos que han tenido en su mayoría a lo largo de su historia, lo que

⁵ Para abundar en este tema, véase Covián Andrade, Miguel. Teoría Constitucional. Capítulo VI. Litografía y Terminados El Pliego, S.A. de C.V., Segunda Edición, México.

explica el porqué pusieron más énfasis en el estudio de los fenómenos constitucionales que aquellos, en especial de México, ya que al comparar el sistema constitucional mexicano con cualquiera de ellos, se observan sus limitantes, las cuales son sobremanera marcadas y que servirán para dar cuenta del atraso en que se vive en este país en materia constitucional, debiendo formar en los estudiantes de Derecho el hábito de la investigación de los fenómenos que ocurren en el lugar donde vivimos, para de esta forma ir encontrado y señalando soluciones reales y efectivas, incluyendo ésta investigación, al acudir al derecho comparado, para ir "descubriendo" las instituciones o procedimientos que otros países tienen y poder ocuparlo en beneficio propio.

En tales condiciones se realizará una comparación únicamente en lo que se refiere a los procedimientos de reforma o revisión constitucional, por ser el tema que en este capítulo se trata, para comprobar las hipótesis planteadas con respecto al adelanto que muestran estos países en materia constitucional.

a. Alemania.⁶

La Ley Fundamental para la República Federal Alemana de 23 de mayo de 1949, en su Capítulo VII, denominado de la Legislación Federal, artículo 79, establece el procedimiento de modificación o reforma de la misma, ordenando lo siguiente:

"Capítulo VII

De la Legislación Federal

⁶ Ley Fundamental para la República Federal Alemana de 23 de mayo de 1949.

Art. 79.-

1. La Ley Fundamental sólo puede ser reformada por una ley que expresamente modifique o complemente su texto. En el caso de tratados internacionales que tengan por objeto un acuerdo de paz, la preparación de un acuerdo de paz o la abolición de un régimen de ocupación o que estén destinados a la defensa de la República Federal, será suficiente, para aclarar que las disposiciones de la presente Ley Fundamental no se oponen a la conclusión y a la entrada en vigor de tales tratados, incluir en el texto de la Ley Fundamental un agregado que se limite a dicha aclaración.

2. Una ley de este carácter requiere la aprobación de una mayoría de dos tercios de los miembros del Bundestag y de dos tercios de los votos del Bundesrat.

3. No está permitida ninguna modificación de la presente Ley Fundamental que afecte la organización de la Federación en Länder, o el principio de la participación de los Länder en la legislación, o los principios enunciados en los artículos 1 y 20."

Como se puede observar, ésta constitución establece como algunas otras de su continente, que las reformas o modificaciones que se le hagan serán adoptadas a través de una ley de revisión constitucional, aunque esta constitución no señala expresamente el nombre que se menciona, no hay que olvidar que fue Carl Schmitt, notable alemán, quien realizó grandes aportaciones respecto a la distinción entre constitución y leyes constitucionales, de donde se deriva también esta clasificación, en consecuencia, no debe parecer extraño que este ordenamiento se refiera a esas leyes.

Como se señaló, esta Ley Fundamental, establece que su modificación se hará solamente a través de una ley que de manera expresa altere su contenido o lo suplemente, necesitando ser aprobada tanto en el Bundestag como en el Bundesrat, con una votación de dos tercios de los miembros totales en cada una de ellas.

Por otra parte, hace una gran aportación al señalar expresamente que basta una aclaración que sea insertada en la Ley Fundamental para hacer constar que no se opone a la conclusión ni a la entrada en vigor de un tratado internacional que no contravenga su contenido.

Finalmente, establece límites materiales a su modificación o reforma cuando se trate de temas que afecten la conformación de su territorio en Länders o cuando se refiera al contenido de los artículos 1 y 20 de la ley Fundamental, a saber:

"I. Derechos Fundamentales

Art. 1.

Protección de la dignidad humana, vinculación del poder estatal a los derechos fundamentales.

1. La dignidad humana es intangible. Respetarla y protegerla es obligación de todo poder público.

2. El pueblo alemán, por ello, reconoce los derechos humanos inviolables e inalienables como fundamento de toda comunidad humana, de la paz y de la justicia en el mundo.

3. Los siguientes derechos fundamentales vinculan a los poderes legislativo, ejecutivo y judicial como derecho directamente aplicable.

II. La Federación y los Länder

Art. 20

Fundamentos del orden estatal, derecho de resistencia.

1. La República Federal de Alemania es un Estado federal democrático y social.
2. Todo poder del Estado emana del pueblo. Este poder es ejercido por el pueblo mediante elecciones y votaciones y por intermedio de órganos especiales de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial.
3. El poder legislativo está sometido al orden constitucional; los poderes ejecutivo y judicial, a la ley y al Derecho.
4. Contra cualquiera que intente eliminar este orden todos los alemanes tienen el derecho de resistencia cuando no fuere posible otro recurso."

b. Italia.⁷

Esta constitución establece en su Título VI, denominado De las Garantías Constitucionales, Sección Segunda, llamada Revisión de la Constitución, Leyes Constitucionales, el procedimiento a seguir cuando se pretende hacer algún cambio dentro de la Ley fundamental, de esta forma tenemos que los artículos 138 y 139 de ese ordenamiento, ordenan lo siguiente:

"Art. 138.- Las leyes de revisión de la Constitución y demás leyes constitucionales serán adoptadas por cada una de las Cámaras en dos votaciones sucesivas con intervalo no menor de tres meses, y serán aprobadas por mayoría absoluta de los componentes de cada Cámara en la segunda votación.

Dichas leyes serán sometidas a referéndum popular cuando, dentro de los tres meses siguientes a su publicación, lo solicite una quinta parte de

⁷ Constitución de la República Italiana de 22 de diciembre de 1947.

los miembros de la Cámara o 500.000 (quinientos mil) electores o 5 (cinco) consejos Regionales. La ley sometida a referéndum no se promulgara si no fuere aprobada por la mayoría de los votos válidos.

No habrá lugar a referéndum si la ley hubiese sido aprobada en la segunda votación en cada una de las Cámaras por una mayoría de dos tercios de sus respectivos componentes.

Artículo 139.- No podrá ser objeto de revisión constitucional la forma Republicana.”

En este país su procedimiento de reformas, aunque a primera vista parezca sencillo, una vez que se desglosa y se lee de manera cuidadosa, se desprende en primer lugar la diferenciación que hace de leyes de revisión constitucional y leyes constitucionales, significado que se vio en el primer capítulo de este ensayo⁸, esta diferenciación, es un avance significativo dentro de la teoría constitucional.

Por otra parte, la votación requerida para la aprobación de dichas leyes de modificación y demás leyes constitucionales, es de mayoría absoluta de los miembros de ambas Cámaras, no así en México, donde se requieren las dos terceras partes pero de los miembros presentes, de esta forma, el procedimiento italiano es más dificultado que el mexicano y en muchos países del continente Americano, en consecuencia, se le puede considerar un procedimiento de control efectivo en su modificación.

⁸ Cfr. Capítulo Primero, segundo apartado, inciso b, Las reformas constitucionales en México y el Principio de Rigidez constitucional, del presente trabajo.

c. España.⁹

La Constitución española, cuenta con un título especial para tratar este tema, es decir, nos muestra en su Título X, denominado De la reforma constitucional, el procedimiento por el cual hay que pasar para poder hacer algún cambio en este ordenamiento, de tal forma, señala:

“Art. 166.- La iniciativa de reforma constitucional se ejercerá en los términos previstos en los apartados 1 y 2 del artículo 87.

Art. 167.-

1. Los proyectos de reforma constitucional deberán ser aprobados por una mayoría de tres quintos de cada una de las Cámaras. Si no hubiera acuerdo entre ambas, se intentará obtenerlo mediante la creación de una Comisión de composición paritaria de Diputados y Senadores, que presentará un texto que será votado por el Congreso y el Senado.

2. De no lograrse la aprobación mediante el procedimiento del apartado anterior, y siempre que el texto hubiere obtenido el voto favorable de la mayoría absoluta del Senado, el Congreso, por mayoría de dos tercios, podrá aprobar la reforma.

3. Aprobada la reforma por las Cortes Generales, será sometida a referéndum para su ratificación cuando así lo soliciten, dentro de los quince días siguientes a su aprobación, una décima parte de los miembros de cualquiera de las Cámaras.

Art. 168.-

1. Cuando se propusiere la revisión total de la Constitución o una parcial que afecte al Título preliminar, al Capítulo segundo, Sección primera del Título I, o al Título II, se procederá a la aprobación del principio por

⁹ Constitución Española de 1978.

mayoría de dos tercios de cada Cámara, y a la disolución inmediata de las Cortes.

2. Las Cámaras elegidas deberán ratificar la decisión y proceder al estudio del nuevo texto constitucional, que deberá ser aprobado por mayoría de dos tercios de ambas Cámaras.

3. Aprobada la reforma por las Cortes Generales, será sometida a referéndum para su ratificación.

Art. 169.- No podrá iniciarse la reforma constitucional en tiempo de guerra o de vigencia de alguno de los estados previstos en el artículo 116."

Dentro de este procedimiento, se prevén varios supuestos, el primero de ellos establece que un proyecto de reforma deberá ser aprobado por tres quintas partes de la Cámara de Diputados y otras tres quintas partes de los miembros de la Cámara de Senadores, supuesto que de darse, traería como consecuencia el acatamiento de esa reforma.

Un segundo supuesto versa sobre la no aprobación por ambas Cámaras, en el cual se creará una Comisión compuesta por Diputados y Senadores, quines deberán formular un proyecto de manera conjunta para ser votado por ambas Cámaras.

Un tercer supuesto, prevé que el proyecto formulado por la Comisión paritaria, podrá ser aprobado, siempre y cuando haya obtenido la mayoría absoluta de votos en la Cámara de Senadores, por las dos terceras partes de la Cámara de Diputados.

El cuarto supuesto señala que en caso de que la modificación comprenda la totalidad de la Constitución o sea sobre temas contenidos en el Título preliminar, al Capítulo segundo, Sección primera del Título I, o al Título II, es decir referente a la forma del Estado, del gobierno, a la

soberanía, división territorial, símbolos patrios, a su capital, al sistema de partidos, a los sindicatos, a las fuerzas armadas, a las garantías de igualdad, seguridad jurídica, libertad y propiedad, derechos, libertades y deberes de los ciudadanos españoles, se deberá aprobar el proyecto de reforma por dos terceras partes de los miembros de ambas Cámaras, las que serán disueltas de manera inmediata y se procederá a la elección de nuevos miembros de éstas, para que nuevamente voten sobre la procedencia de la reforma y estudien el proyecto, para que sea nuevamente votado y para su aceptación deberá contar con las dos terceras partes de los votos de los miembros de ambas Cámaras, supuesto que de darse, tendrá que pasar a referéndum para legitimar dicha modificación;

Finalmente establece una limitante para la revisión y modificación de la constitución, ya que no podrá proponerse en tiempo de guerra, estados de alarma, de excepción o de sitio.

Como se podrá observar esta Constitución si contempla procedimientos muy específicos y dificultados para su modificación, motivos por los que se le considera una de las mejores y más avanzadas.

d. Francia.¹⁰

Por lo que toca a este país europeo, es de advertir que en su Título XIV, denominado De la Revisión constitucional, establece que para que

¹⁰ Constitución de la República Francesa de 04 de octubre de 1958.

pueda haber algún cambio dentro de la constitución, se debe ceñir al siguiente procedimiento:

"Art. 89.- La iniciativa de la reforma a la Constitución Corresponderá tanto al Presidente de la República, a propuesta del Primer Ministro, como a los miembros del Parlamento.

El proyecto o la proposición de reforma deberán ser votados por las dos Cámaras en términos idénticos. La reforma será definitiva después de aprobada por referéndum.

No obstante, el proyecto de reforma no será sometido a referéndum cuando el Presidente de la República decida someterlo al parlamento convocado en Congreso; en este caso, el proyecto de reforma será aprobado sólo si obtiene una mayoría de tres quintas partes de los votos emitidos. La Mesa del Congreso será la de la Asamblea Nacional.

No podrá iniciarse ni tramitarse ningún procedimiento de enmienda mientras sufra menoscabo la integridad del territorio.

No podrá ser objeto de reforma la forma Republicana de gobierno.

Esta constitución, señala dentro del procedimiento que se empleará para su reforma o modificación las partes que están legitimadas para su proposición, lo hace de manera limitativa y señala que serán únicamente el Presidente de la República únicamente cuando se lo proponga el Primer Ministro y los miembros del parlamento."

La forma en que se lleva a cabo el procedimiento de modificación del texto constitucional, tiene dos supuestos, siendo el primero de ellos cuando una vez realizada la propuesta por las personas legitimadas para hacerlo, deberá ser votada por ambas Cámara, y si ésta es aprobada, la reforma será puesta a consideración de los ciudadanos a

través del referéndum, con lo que se busca darle legitimidad por este medio de participación ciudadana, en cuyo caso será de observancia obligatoria;

El segundo supuesto señala que si el Presidente decide someter la propuesta a votación en el parlamento reunido en Congreso, dicha reforma será definitiva sin ser votada por los ciudadanos en referéndum cuando sea aprobada por tres quintas partes de los miembros del congreso.

Además, esta constitución establece límites en cuanto a la proposición o trámite de reforma alguna, cuando exista algún tipo de menoscabo en la integridad del territorio o se pretenda modificar la forma republicana de gobierno, supuestos en lo que no procederá.

e. Portugal.¹¹

Por lo que respecta a las Constituciones europeas, la que es más explícita en cuanto a su procedimiento, alcances y límites es la de Portugal, sin que esto quiera decir que este tema se trate en demasiados artículos, sino por el contrario, la regulación la hace en el Título II, llamado De la Revisión Constitucional, en escasos seis artículos, mismos que se transcriben a continuación para su mejor comprensión:

"Art. 286.- De la Primera Revisión

¹¹ Constitución Portuguesa de 25 de abril de 1976.

1. En la II Legislatura la Asamblea de la República tendrá poderes de revisión constitucional, que quedarán agotados al aprobarse la ley misma de revisión.

2. Las modificaciones a la constitución habrán de ser aprobadas por mayoría de dos tercios de los diputados presentes, que suponga, a su vez, mayoría absoluta de los diputados en el ejercicio activo de sus funciones y el Presidente de la República no podrá negarse a promulgar la ley de revisión.

Art. 287.- De las revisiones subsiguientes

1. La Asamblea de la República podrá revisar la Constitución transcurridos cinco años desde la fecha de publicación de cualquier ley de revisión.

2. La Asamblea de la República podrá, sin embargo, asumir, en cualquier momento posterior a la revisión prevista en el artículo anterior poderes de revisión constitucional si así lo recuerda por mayoría de cuatro quintos de los diputados en el ejercicio activo de sus funciones.

3. Las alteraciones de la Constitución previstas en este artículo deberán ser aprobadas por mayoría de dos tercios de los diputados en el ejercicio activo de sus funciones.

Art. 288.- Del procedimiento de revisión

1. Corresponde a los diputados la iniciativa de la revisión.

2. Presentando un proyecto de revisión de Constitución, cualesquiera otros tendrán que ser presentados en el plazo de treinta días.

3. Las modificaciones de la Constitución que resulten aprobadas se reunirán en una ley única de revisión.

Art. 289.- Nuevo texto de la Constitución

1. Las modificaciones de la Constitución serán insertadas en el lugar que les corresponda, mediante las sustituciones, supresiones y añadiduras necesarias.

2. La Constitución será publicada en su nuevo tenor juntamente con la ley de revisión.

Art. 290.- De los límites materiales de la revisión

Las leyes de revisión constitucional tendrán que respetar:

- a) la independencia nacional y la unidad del Estado;
- b) la forma Republicana de Gobierno;
- c) la separación de las Iglesias y el Estado;
- d) los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos;
- e) los derechos de los trabajadores, de las comisiones de trabajadores y de las asociaciones sindicales;
- f) el principio de apropiación colectiva de los medios principales de producción y de los sueldos, así como de los recursos naturales, y la eliminación de los monopolios y de los latifundios;
- g) la planificación democrática de la economía;
- h) el sufragio universal, directo, secreto y periódico en la designación de los titulares electivos de los órganos de soberanía, de las regiones autónomas y de la administración local, así como el sistema de proporcionalidad;
- i) el pluralismo de expresión y organización política, incluyendo los partidos políticos, y el derecho a la oposición democrática;
- j) la participación de las organizaciones populares básicas en el ejercicio de la administración local;
- k) la separación de la interdependencia de los órganos de soberanía;
- l) el control de la constitucionalidad por acción o por omisión de normas jurídicas;

- m) la independencia de los Tribunales,
- n) la autonomía de las entidades locales autónomas;
- o) la autonomía político-administrativa de los archipiélagos de los Azores y las Madera.

Art. 291.- De los límites circunstanciales de la revisión

No se podrá realizar ningún acto de revisión constitucional durante la vigencia del estado de sitio o del estado de excepción."

Esta Constitución una vez que fue adoptada, contemplaba claros supuestos y procedimientos para ulteriores reformas, desde el momento en que se quisiera proponer la primera de ellas, señalaba límites temporales para hacerlos, es decir, el procedimiento establecía que la primera propuesta de reforma se haría a partir de la Segunda Legislatura, cuya Asamblea de la República, estaría facultada con poderes de revisión constitucional, sin embargo, éstos poderes se agotarían una vez que fuera aprobada la reforma propuesta.

Estas primeras reformas o modificaciones de la Constitución, tendrían que ser aprobadas por dos terceras partes de los diputados, cuando éstos fueran la mayoría absoluta de los que estuvieran en activo en sus funciones, una vez aprobada por esta votación, sería definitiva y el Presidente no podría negarse a la publicación de la misma.

Un supuesto más establecido por esta Constitución, se refiere a las subsecuentes propuestas para su reforma, para las cuales establece un procedimiento distinto al de la primera.

Este otro procedimiento, establece un límite temporal más, consistente en que sólo se podrán hacer propuestas pasados cinco años de la última publicación de una ley constitucional, nombre correcto jurídicamente que como se ha señalado en el primer capítulo recibe una reforma constitucional. Sin embargo, señala que la Asamblea tendrá en

todo tiempo la facultad de proponer una reforma cuando así lo aprueben cuatro quintas partes de los diputados en activo.

Asimismo se establece que, una vez hecha una propuesta de reforma en esta forma, deberá ser aprobada por dos tercios de los diputados también en activo en sus funciones.

El procedimiento que la Constitución ordena para este último supuesto, establece que únicamente los diputados pueden realizar una iniciativa de revisión, así como que cualquier otra iniciativa que se quiera presentar deberá hacerse dentro los treinta días siguientes, para que las que sean aprobadas puedan ser discutidas en una sola ley de revisión.

Una vez aprobada la ley de revisión por dos tercios de los diputados en activo como se indicó, serán integradas en el nuevo texto de la Constitución, en el lugar que les corresponda estructuralmente, además, la Constitución y su nuevo texto, deberá ser publicada junto con la ley de revisión constitucional correspondiente.

Por último, dentro de la Constitución se establecen límites además de los temporales mencionados, otros de carácter material, consistentes en las materias en que no se puede proponer revisión alguna y otros más de carácter circunstancial, consistentes en determinadas situaciones en que no se podrán proponer.

De las Constituciones americanas y europeas aquí tratadas, se desprende que éstas últimas son las más avanzadas, lo cual se puede corroborar si se toma en cuenta que, además de establecer el procedimiento por el cual se llevan a cabo las modificaciones a sus respectivos textos, señalan ya límites expresos, es decir, señalan límites temporales, materiales y/o circunstanciales, en las que no puede haber cambio o modificación alguna, lo que demuestra una clara cultura constitucional, que como señaló al inicio de este tema, es probable que

se deba a los conflictos internos de estos países, a los excesos de las monarquías y dictaduras que han vivido, al despotismo del cual tienen cicatrices aún sin sanar, razones de sobra que los motivaron e influenciaron para erradicar y prevenir cualquiera manifestación que diera indicios de resurgimiento de cualquiera de estas formas de opresión y represión para los ciudadanos.¹²

Finalmente, por lo que respecta a estudio comparativo que se hizo de las constituciones tanto americanas como europeas, podemos afirmar que en la mayoría de ellas se trata de dar una mayor legitimidad a las reformas o modificaciones de los distintos textos constitucionales, a través de diversos procedimientos o medios, tales como son:

- a) Participación ciudadana, tales como el referéndum,
- b) La implantación de Congresos Constituyentes ad hoc para realizar alguna revisión constitucional, elegidos por los titulares de la soberanía, es decir, por los ciudadanos, los cuales desaparecen una vez que llevan a cabo su cometido,
- c) Establecimiento de límites temporales, circunstanciales o materiales, y
- d) Votaciones elevadas de los miembros de las Cámaras de representantes, entre las más solicitadas.

Asimismo, se hace una clara diferenciación y aplicación de los conceptos constitución, leyes constitucionales y leyes de revisión constitucional, que como ya quedó explicado en el primer capítulo de esta investigación, es de suma relevancia para saber el avance en materia constitucional que presenta un país.

Como se mostró, el procedimiento que se establece en la constitución mexicana para su reforma, esta muy por debajo de la mayoría que aquí

¹² Schmitt, Carl. *Teoría de la Constitución*. Alianza Editorial. Madrid. 1982. pp. 66-92

se han tratado de analizar, lo que deviene en una falta de legitimidad en las reformas que se han implantado, siendo falso y erróneo que el nuestro sea un sistema rígido, como se puede acreditar con la gran cantidad de reformas que ha tenido el texto constitucional nacional, siendo una vergüenza para general que se hagan reformas a decisiones políticas fundamentales tan trascendentales, que costaron la vida e inmensos sacrificios al pueblo mexicano, sin siquiera tener recurso alguno para poder impugnar su anticonstitucionalidad y mucho menos contar con un órgano con la capacidad, facultad, conocimiento y entereza para proteger a sus ciudadanos de tantas arbitrariedades, abusos y burlas de quienes detentan el poder y se dicen representantes, cuando lo único que representan y por lo que pelean son sus intereses particulares en detrimento y menoscabo del pueblo. Sirva el presente capítulo para hacer reflexionar acerca de la arbitrariedad del Poder Ejecutivo, la negligencia y complicidad del Poder Legislativo y la incapacidad, limitación y falta de conocimiento en cuestiones constitucionales del Poder judicial en México.

CAPITULO TERCERO. PROCEDIMIENTOS Y LÍMITES DE LAS REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN.

I. Límites para las Reformas Constitucionales. a. Límites explícitos para las Reformas a la Constitución. b. Límites implícitos para las reformas a la Constitución. c. Las Decisiones Políticas Fundamentales. II. Tipos de Anticonstitucionalidad de las reformas a la Constitución. a. En cuanto al Procedimiento. b. En cuanto a las Condiciones suspensivas que prohíben que se lleve a cabo el procedimiento de reforma. c. En cuanto a la Reforma Material en sí, por no respetar los Límites Expresos o Implícitos y contravenir el texto constitucional con la modificación.

I. Límites para las reformas Constitucionales.

En este capítulo, se hará un análisis en cuanto a los límites que existen en los textos constitucionales para evitar su modificación; porqué hay preceptos que no pueden ser modificados mediante un procedimiento cualquiera, de ahí que se distinga entre lo que es la revisión o reforma a la Constitución y lo que es la revisión o reforma al texto constitucional, el tipo de anticonstitucionalidad que puede existir en una modificación o reforma al texto constitucional y se mencionaran algunos casos que ilustren de forma concreta y real éstas hipótesis, así como algunos casos en que se han revisado, modificado o reformado algunas decisiones políticas fundamentales, es decir, la esencia de la Constitución en este país, en el que todo es posible cuando se tiene el poder y se aplica indiscriminadamente sin ningún límite, a pesar de que esa atribución corresponde al pueblo de México en general y no a unos cuantos políticos.¹

¹ Carl Schmitt, en su Teoría constitucional, señalaba que "Las decisiones políticas fundamentales de la Constitución son asuntos propios del Poder constituyente del pueblo alemán y no pertenecen a la competencia de las instancias autorizadas para

En este sentido el jurista Carl Schmitt señala la diferencia que se ha tratado de esclarecer en el presente ensayo, entre lo que es la revisión constitucional y la reforma de la Constitución en sí, de manera que este autor expresa ciertamente que: "La palabra reforma constitucional (revisión) es inexacta, porque no se trata de reformas de la Constitución misma, sino tan sólo de las determinaciones legal-constitucionales".²

Algunos otros autores como Miguel de la Madrid Hurtado, señalan que las reformas o adiciones a la Constitución tienen límites deben ceñirse a dos reglas en particular, la primera consistente en que tratándose de adiciones, éstas deben respetar la constitución y de ninguna manera alterarla o modificarla, por lo que dicha adición únicamente podrá aclarar o desarrollar una decisión política fundamental. En consecuencia las facultades de este poder revisor no se amplían a las de derogar totalmente la Constitución. Por el contrario, este poder no puede sobrepasar los límites del ordenamiento sobre el que descansan su propia validez y existencia, no pudiendo negar la legitimidad y validez de la constitución, quien le da vida a este poder.³

La segunda regla consiste en que todo poder constituido, está sujeto al ordenamiento que le dio vida siendo este la constitución, en consecuencia de su naturaleza constituida, sigue el principio de que todo poder constituido es un poder limitado que debe obrar dentro de su competencia sin contrariar las decisiones políticas fundamentales, por lo tanto las adiciones y reformas pueden cambiar la forma de expresión de una decisión política fundamental, pero nunca pueden desnaturalizarla o

reformular y revisar las leyes constitucionales. Aquellas reformas dan lugar a un cambio de Constitución; no a una revisión constitucional".

² Schmitt, Carl. Teoría de la Constitución. Alianza Editorial. Madrid. 1982. pp. 115.

³ Cfr. De la Madrid Hurtado, Miguel. Elementos de Derecho Constitucional. Instituto de Capacitación Política. Primera edición. México 1982. pp. 264-266.

destruirla porque son obra de la auténtica soberanía del pueblo, quien se ha dado a través de ella una estructura política y jurídica.⁴

Por su parte Hauriou concluía que las facultades del poder revisor de la Constitución son limitadas y que nunca pueden afectar esa supralegitimidad constitucional.⁵

Emilio Rabasa, sostenía que el poder reformador, no lo podía todo, porque la Constitución sólo preveía adiciones y reformas mas no la negación de la Constitución, es decir, sólo puede aclarar, como lo señalaba De la Madrid, algún precepto o decisión política fundamental, pero en ningún caso alterarla o cambiar el sentido de la misma, pues sólo el pueblo, el poder constituyente mismo era el que estaba facultado para alterar fundamentalmente la Constitución.⁶

Sieyès señalaba: "Así como no han podido constituirse por sí mismos (los órganos constituidos) tampoco pueden cambiar su constitución".⁷ Es decir, que toda vez que el órgano encargado de reformar la constitución encuentra su razón de ser, su fundamento existencial y competencial en la propia Constitución, no puede modificarla cuando ese cambio traería como consecuencia la destrucción de la forma de ser y organización del Estado.

Este autor, contrario a lo que se ha venido señalando en cuanto a los límites al poder de revisión constitucional, considera inaceptable el establecimiento de tales límites, pues considera que el poder constituyente de hoy no puede limitar al poder constituyente del mañana y se pregunta este autor ¿se dirá que una nación puede, por un primer acto de su voluntad, independiente de toda fórmula, comprometerse a

⁴ Cfr. Idem. pp. 274-275.

⁵ Idem. pp. 267.

⁶ Ibidem. pp. 267-268

⁷ Sieyès Emmanuel "¿Qué es el Tercer Estado?, seguido del Ensayo sobre los Privilegios", Tr. José Rico Godoy, UNAM, México, 1989. pp. 109.

no querer para el porvenir más que de una manera de ser determinada?⁸ Si embargo se considera que esta apreciación no es del todo correcta, ya que este autor se refiere al Poder Constituyente y no al órgano revisor, esto es así, porque las prohibiciones (límites) no se establecen al poder constituyente; sino al órgano revisor de la constitución, nada menos que a un órgano constituido. Aquí cabe hacer una aclaración, ya que hay autores como Jorge Reinaldo A. Vanossi⁹, quien sostiene que el Poder Constituyente sí tiene límites al momento de adoptar una Constitución, límites a los que ha llamado extrajurídicos, y que los divide en dos tipos: los ideológicos, que son las creencias o los valores que operan en lo que Marx denominó la superestructura; y los estructurales que son aquellos que conforman la infraestructura, es decir, el ámbito social inferior. Independientemente de éstos límites que se han señalado al Poder Constituyente y que como se mencionó son de naturaleza extrajurídica, no existe otro tipo de límite que se pueda imponer al órgano constituyente porque a éste le basta su voluntad para confeccionar al Estado, no obstante lo anterior los órganos constituidos de ninguna manera gozan de estos atributos. Por tal motivo, es que existen normas que no pueden ser revisadas o reformadas por este órgano constitutivo ya que como se ha explicado en el primer capítulo de este trabajo, no todas poseen el mismo rango, como lo advirtió Hauriou al distinguir la suprallegalidad, del resto de las normas constitucionales o como lo señaló Carl Schmitt, al hablar de las decisiones políticas fundamentales. No tiene la misma importancia una norma que consagra la soberanía popular, que la norma constitucional que establece alguna circunstancia como la de la sanción económica a los diputados que no

⁸ Sieyès, Op. Cit. pp. 110 in fine.

⁹ A. Vanossi, Jorge Reinaldo. Estudios de Teoría Constitucional. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Primera Edición, México, 2002. pp. 244.

asistan a laborar. Debido a esta distinción entre las normas constitucionales, es de hacer énfasis en que aquí se refiere a aquellas disposiciones que por su contenido definen el ser y modo de ser del Estado y otras que aún cuando son importantes, no presentan estas características.

Una vez probado que los órganos constituidos, encargados de revisar la Constitución no tienen facultades amplísimas, en la tarea encomendada, hay que especificar que existen dos tipos de límites en una Constitución, los límites explícitos y los límites implícitos, ambos, son trabas para que no puedan ser modificadas o reformadas las decisiones políticas fundamentales, es decir, la esencia de la Constitución.

a. Límites explícitos para las Reformas a la Constitución.

La mayoría de los autores en materia constitucional sostienen que debido a la naturaleza del poder constituido encargado de la revisión constitucional, éste tiene límites en su actuar, de los cuales no puede pasar, sin embargo, esto no es así, al menos en México, donde se carece de un verdadero conocimiento en teoría Constitucional.

Cuando se habla de límites, se hace en referencia a todo aquello que esta permitido hacer, sin excederse, pues bien, cuando se habla de límites a la Constitución, se refiere a revisar o modificar la Constitución de algún país, y en consecuencia se deben observar aspectos que no pueden ser materia de esa revisión, en concreto, hay Constituciones que establecen en su propio texto límites de los cuales no se puede exceder el poder revisor, en virtud de la naturaleza que lo reviste, misma

que ha quedado precisada en el primer capítulo de la presente investigación, y que es la de un órgano constituido, en consecuencia no puede hacer, ni siquiera proponer una reforma o modificación concerniente a una decisión política fundamental que se encuentra dentro de la Constitución.

A estos límites se les ha dado el nombre de límites explícitos, en virtud de que, están manifestados de forma clara y concreta como parte del texto constitucional, son normas constitucionales, puestas ahí por el Poder Constituyente, en función de su actuar soberano, para establecer y normar el actuar de un órgano revisor constituido.

En este tipo de Constituciones, en las que expresamente se establecen límites a la revisión constitucional, se presenta la distinción entre las normas constitucionales que pueden ser materia de revisión constitucional y cuales no lo son, también se les conocen como "cláusulas de intangibilidad", según Sieyés, o "cláusulas de eternidad"¹⁰, como las llama Meter Häberle. A esta segunda clase de normas Hauriou¹¹ la denomina como la "*supralegalidad constitucional*". No obstante, sea cual sea la denominación que se les dé a estas normas, se pueden distinguir dos significados, el primero de ellos político, por el que los límites expresos impuestos a la reforma constitucional corresponde a que no puede destruirse el fundamento de obligatoriedad de una Constitución, ya que de suceder, ésta perderá su fuerza y legitimidad. El segundo significado tiene una connotación jurídica y se somete al reconocimiento de la supralegalidad constitucional y protección normativa.

¹⁰ Häberle, Peter. El Estado Constitucional. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Primera Edición, México, 2001. pp. 147.

¹¹ Hauriou André, Tr. González Casanova José Antonio. Derecho Constitucional e Instituciones Políticas. 2ª edición, Ariel, España 1980. pp 352 y siguientes.

Los límites explícitos, se encuentran expresamente dentro de la Constitución, como ejemplos claros de lo que se señalaba, hay que remitirse al capítulo segundo del presente ensayo, en donde al estudiar los diferentes procedimientos de reforma o revisión constitucional, se advirtió que algunas constituciones tienen una lista de las materias y casos en los que no puede, por ningún motivo, el órgano encargado de esa revisión sobrepasar y mucho menos vulnerar la esfera de actuación que le ha sido encomendada.

En el capítulo trataron Constituciones como las de Alemania, España, Italia, Francia y Portugal, en las que claramente el poder constituyente, con la soberanía que le es inseparable, y con la cual fue investido por su respectivo pueblo, determino el actuar del multicitado órgano revisor.

Así se muestra en la Constitución de Alemania, en su artículo 79, inciso 3, ordena que:

“Art. 79...

3. No está permitida ninguna modificación de la presente Ley Fundamental que afecte la organización de la Federación en Länder, o el principio de la participación de los Länder en la legislación, o los principios enunciados en los artículos 1 y 20.”

Por lo que respecta a la Constitución de Italia, dentro del apartado concerniente a la revisión constitucional, establece en su artículo 139 la siguiente cláusula de eternidad o intangibilidad:

“Art. 139.- No podrá ser objeto de revisión constitucional la forma Republicana.”

Tratándose de España, esta Constitución señala en su artículo 169 como límite expreso temporal el siguiente:

"Art. 169.- No podrá iniciarse la reforma constitucional en tiempo de guerra o de vigencia de alguno de los estados previstos en el artículo 116."

La Constitución de Francia en su artículo 89, párrafos cuarto y quinto establece como límites en cuanto a materia y procedimiento los siguientes:

"Art. 89...

...

...

...

No podrá iniciarse ni tramitarse ningún procedimiento de enmienda mientras sufra menoscabo la integridad del territorio.

No podrá ser objeto de reforma la forma Republicana de gobierno."

Como se señaló en el referido capítulo anterior, la Constitución de Portugal es la que de manera más explícita, hace referencia a los límites a los que está sujeto su órgano revisor, ya que distingue y separa de manera formal entre dos tipos de límites, a saber límites materiales y límites circunstanciales, de entre los que se puede señalar entre otros los siguientes:

"Art. 290.- De los límites materiales de la revisión

Las leyes de revisión constitucional tendrán que respetar:

- a) la independencia nacional y la unidad del Estado;
- b) la forma Republicana de Gobierno;
- c) la separación de las Iglesias y el Estado;
- h) el sufragio universal, directo, secreto y periódico en la designación de los titulares electivos de los órganos de soberanía, de las regiones

autónomas y de la administración local, así como el sistema de proporcionalidad;

l) el control de la constitucionalidad por acción o por omisión de normas jurídicas;

m) la independencia de los Tribunales,

Art. 291.- De los límites circunstanciales de la revisión

No se podrá realizar ningún acto de revisión constitucional durante la vigencia del estado de sitio o del estado de excepción."

Se cosedera que estos ejemplos son suficientes para el entendimiento de lo que son los límites explícitos en una constitución cualquiera que sea.

b. Límites implícitos para las Reformas a la Constitución.

Como su nombre lo indica, esta clase de límites son el campo de actuar dentro del cual debe ejercer sus facultades el órgano revisor de cualquier país, las cuales le fueron otorgadas por el Poder Constituyente, que aunque no están de manera expresa en el texto de la Constitución, están latentes, inmersos en otras normas primarias¹², y cuya función es limitar intrínsecamente cualquiera propuesta de reforma o revisión a la Constitución, ya que en caso de llevarse a cabo ésta, vulneraría decisiones políticas fundamentales, resultando en consecuencia inconstitucional dicha reforma.

¹² Véase el primer capítulo de la presente tesis.

La mayoría de los casos de estos límites se encuentran en constituciones de origen americano¹³, -con sus honrosas excepciones-, la teoría constitucional es deficiente por la manera en que se enseña y sobre todo en la que se estudia, siendo responsabilidad de cada estudiante de Derecho que se interese por estas cuestiones, profundizar e investigar en otras latitudes el avance que se tiene en esta materia; lo que se trata de decir, es que hace falta una teoría constitucional seria, en la que se comparen sistemas constitucionales de diversos países y se desarrollen las instituciones cuya aplicación sea benéfica en cada caso.

Hay que señalar que si bien es cierto existen los límites implícitos, muchas veces (como sucede en México), los flamantes legisladores a conveniencia olvidan su aplicación y pretenden hacer o llevan a cabo reformas aberrantes e indignantes (reformas al artículo 27, 82, fracción I, 130 entre otros).

Aún cuando en las normas constitucionales no se concedan límites expresos al órgano revisor, no implica que éste pueda reformar cualquier artículo y/o materia. Ya ha quedado claro que el órgano encargado de reformar la constitución es un órgano regulado y ordenado en el propio texto constitucional; en consecuencia, sus posibilidades formales de actuación están determinadas en razón de las facultades que la propia constitución le confiera. La demostración de la existencia de los límites implícitos al poder de revisión constitucional, es más fácil para aquellos autores fieles a la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, que consideran que toda sociedad en la que la garantía de los derechos no está asegurada,

¹³ Entiéndase por este término el continente americano y no como lo conciben los extranjeros, quienes utilizan este término para designar a Estados Unidos.

ni la separación de poderes establecida, carece de Constitución. Si la existencia de la constitución depende de la división de poderes y del establecimiento y protección de los derechos humanos, es evidente que cualquier reforma que se pretenda hacer en contra de cualquiera de estos principios tendrá que interpretarse no como modificación sino como una auténtica destrucción de la constitución.¹⁴ Precisamente en la existencia de la supremacía y rigidez constitucional es donde encontramos los límites implícitos al poder de revisión. Basta la existencia de prescripciones formales en la revisión constitucional para encontrar los límites formales implícitos al órgano encargado de esa tarea. Los poderes constituidos no hacen otra cosa que gobernar en los términos y respetando los límites señalados por la ley emanada del constituyente, sin que puedan en su carácter de poderes constituidos alterar en forma alguna la ley que los creó y los dotó de competencia¹⁵ y existencia.

En algunas ocasiones, estos límites se establecen en el propio procedimiento para revisar o reformar la Constitución de un Estado, siendo límites procesales en ese caso, ya que establece como se podrá llevar a cabo, quien la puede proponer y las condiciones en que deberá ser discutida.

La forma más convincente de que existen dichos límites, y que se puede experimentar sencillamente es tomar la Constitución que se quiera y que supuestamente, como lo piensan algunos legisladores, no contenga límites que deba observar el órgano encargado de su revisión, una vez realizado lo anterior, tomar una norma constitucional y cambiar su significado, si al haber realizado dicha operación cambia de forma

¹⁴ De Vega García Pedro "La Reforma Constitucional y la Problemática del Poder Constituyente", Editorial Tecnos, 4ª reimpresión Madrid, España, 1999. pp. 268.

¹⁵ Tena Ramírez Felipe. Derecho Constitucional Mexicano, Op. Cit. pp. 12.

sustantiva la constitución del Estado, dicha reforma es anticonstitucional, no hay que olvidar que la característica más importante de un órgano constituido es que debe actuar dentro de sus facultades, pues bien, si se propusiera una reforma de tan absurdo índole como que los legisladores decidieran cambiar la forma de gobierno del país, por ejemplo, a través y con fundamento en el artículo 135 constitucional, la reforma sería contraria a diversos artículos de la misma Constitución, en esencia los artículos 39 y 40 de ese ordenamiento, ya que el primero de los mencionados, señala que "La soberanía nacional reside esencial y originariamente 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.", mientras que el segundo, establece que: "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 en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental." Como se podrá advertir, una aberración de estas, sería a todas luces anticonstitucional, por el hecho de que el órgano revisor estaría sobrepasando los límites y excediendo las facultades otorgadas por el propio pueblo a través del Poder Constituyente.

Casos semejantes se dan en diversas Constituciones del continente que son similares a la nacional.

Como se ha señalado existen dos tipos de límites, mismos que son característicos de las Constituciones rígidas y las flexibles cada uno, sin embargo algunos autores manejan una tercera corriente o clasificación, consistente en la existencia de Constituciones en las que pueden coexistir o concurrir ambos tipos de límites.

Una vez que se han señalado cuales son y como se establecen o actúan los límites explícitos e implícitos, se hará referencia un poco más concreta al caso de México.

En la Constitución Mexicana de 1917, vigente hasta hoy, el poder constituyente fue omiso en establecer límites para la reforma de la misma, en consecuencia y para demostrar lo que se ha señalado respecto de los límites implícitos que se encuentran en esta Constitución y a los que está sujeto el órgano constituido encargado de revisar y reformar las normas constitucionales, se deben considerar los siguientes elementos.

Conforme al artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las reformas a la constitución deben ser aprobadas por dos terceras partes de los miembros del Congreso de la Unión, conjuntamente con el voto aprobatorio de la mayoría de las legislaturas locales. Si una reforma constitucional se aprueba por una cantidad de miembros del Congreso General, inferior a dos terceras partes, sin duda será violatorio del procedimiento de reforma constitucional y la reforma estará viciada –al menos formalmente– de anticonstitucionalidad. En otras palabras, el órgano revisor de la constitución tiene como limitación, que la aprobación de reformas sea aprobada conforme a las formas prescritas. En caso contrario, como puede ser que las legislaturas locales no lo hayan aprobado y sin embargo esa reforma ya fuera parte de la Constitución, la misma sería anticonstitucional. Claro esta que la Constitución no puede ser anticonstitucional, siempre y cuando se haga referencia a la Constitución originaria, es decir, la que ha emanado del Poder Constituyente, porque en tal caso no existe parámetro de referencia para juzgar su constitucionalidad. Otra situación es el acto de reforma

constitucional, porque no se trata de un acto primario del órgano o poder constituyente; sino de un acto posterior producto de un órgano constituido cuya constitucionalidad sí puede ser juzgada porque existe un orden previo al cual se pueda referir. En consecuencia, la reforma constitucional sí puede ser anticonstitucional y es más evidente si contraría los procedimientos jurídicamente establecidos para ese fin. En suma, el procedimiento de reforma constitucional es el principal límite formal implícito a la reforma constitucional.

La Constitución mexicana contiene límites implícitos materiales impuestos al órgano reformador de la constitución. Uno de estos límites es el del principio de la soberanía popular, la cual sujeta al poder de revisión a límites materiales implícitos. Este principio de la soberanía nacional, al igual que la existencia de garantías individuales y sociales, la distribución de competencias, las áreas económicas estratégicas a cargo del Estado, son, entre otros principios, el sustento de legitimidad constitucional en los que descansa el tipo de estado y la forma de gobierno mexicano. Esos valores legitimadores del ordenamiento representan forzosamente normas intocables por el órgano de revisión constitucional y adquieren el carácter de límites implícitos materiales al órgano de revisión constitucional.¹⁶ Precisamente el establecimiento del Estado social demócrata fue el objetivo de la revolución mexicana de 1910, porque las clases obreras, campesinas, militares y el sector medio se impusieron sobre la iglesia y la corriente liberal económica. Esas premisas representan el sustento de legitimidad constitucional y la fuente de su obligatoriedad para esas clases o sectores mayoritarios. Por eso el mayor límite a los órganos constituidos estriba en que el propio poder constituyente no puede estatuir que los derechos

¹⁶ Vega García Pedro de. Op. Cit. pp. 285.

inherentes a la voluntad común, es decir, a la mayoría, pasen a la minoría. La voluntad común no puede destruirse por sí misma.

Esta idea de las mayorías sirve para demostrar la existencia de límites materiales implícitos al órgano reformador de la constitución, porque cualquiera que sea el objeto de la reforma no debe contrariar los intereses de la mayoría. Así, si la voluntad de la mayoría adoptó la división de competencias, la existencia de garantías individuales y sociales, un gobierno representativo y democrático y en general, la soberanía popular, serán decisiones que deben permanecer incólumes hasta en tanto esos sectores obrero, campesino, militar y de clases medias, representen a la mayoría del pueblo mexicano y, por lo tanto, esas materias deben quedar excluidas de la competencia del órgano revisor de la constitución.

La constitución en cada una de sus partes es obra del Poder Constituyente, no del poder constituido, por lo que ninguna clase de poder delegado puede cambiar nada en las condiciones de la delegación.¹⁷ Esto implica que no son susceptibles de reforma las facultades otorgadas a los órganos creados directamente por la Constitución. Sin embargo, hay límites materiales a la reforma constitucional de mayor importancia. Una reforma legal a la Constitución, no puede llegar al punto de cambiar la esencia de la misma, no puede modificar el supremo poder del Estado; por ejemplo, no puede transformar un régimen democrático en un régimen de monarquía absoluta de derecho divino, ni viceversa; pues cualquiera de

¹⁷ Cfr. "Algunas reflexiones sobre el poder constituyente" del Dr. Jorge Carpizo, en "Teoría de la Constitución, ensayos escogidos" Compilador Miguel Carbonell, 2ª edición, Porrúa, México, D. F. 2002. pp. 206.

esos cambios representa el surgimiento de un nuevo régimen, no apoyado en el anterior.¹⁸

Siéyes señalaba que el mayor límite a los órganos constituidos estriba en que el propio poder constituyente no puede estatuir que los derechos inherentes a la voluntad común, es decir, a la mayoría, pasen a la minoría. Y que "No puede cambiarse la naturaleza de las cosas y hacer que la opinión de la minoría sea la opinión de la mayoría".

Si bien el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé la posibilidad de ser reformada al expresar que "esta 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 los Estados", lo cierto es que en ninguna parte se establece a cuál de los órganos estatales compete la facultad de formular tal iniciativa de reforma sino solo aprobarla. A pesar de esa omisión y del principio de autoridad antes señalado, en la práctica esta facultad se ejerce por los mismos órganos a quienes se les concede la facultad de iniciativa en el proceso legislativo ordinario. Con esto se quiere señalar que no se otorga expresamente esa facultad a ningún órgano estatal, con lo que se verían imposibilitados para reformarla, especialmente el presidente. Si se aplicará el mismo criterio de ausencia de límites expresos al poder de reforma, para buscar expresamente el otorgamiento de la facultad para iniciar la revisión constitucional, ambas respuestas serían negativas, máxime que si la reforma requiere la aprobación del Congreso de la Unión, se tendría que

¹⁸ Recasens Siches Luis. "Vida Humana, Sociedad y Derecho". Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1940.pp. 206.

concluir que en todo caso el artículo 50 constitucional, solo otorga existencia a un Congreso General, que no de la Unión, poniendo de manifiesto la incongruencia en la interpretación constitucional a favor de los detentadores del poder y no a favor de las clases sociales mexicanas. Y ni que decir de la carencia de la facultad de iniciativa de reforma constitucional del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos quien conforme al artículo 89 constitucional, sólo posee las facultades que expresamente le confiera la constitución y que no obstante esa claridad, y la ausencia de facultad expresa para iniciar leyes de revisión constitucional se irroga inconstitucionalmente esa facultad.

Otro punto de discusión ha sido acerca de la legitimidad de la reforma constitucional: La constitución se reforma por una tercera parte de sus miembros.

La exigencia del voto aprobatorio de dos terceras partes de los miembros del Congreso General para conseguir la reforma Constitución no es tal y como se plantea en el artículo 135 Constitucional, ya que no establece de una manera concreta el quórum que se necesita para aprobar una revisión constitucional, asimismo, no señala o remite a una ley secundaria para saber cuál es el quórum requerido. En la práctica se ha exigido un quórum de la mitad mas uno de sus miembros, con la consecuente "reforma constitucional" al artículo 135, en el sentido de que para lograr la reforma constitucional sólo se requiere de la aprobación de una tercera parte de sus miembros para aprobarla. Esto es así porque la tercera parte de 500 diputados es 167 de éstos. Dos terceras partes equivale a 334 diputados. Pero, si se acepta que para el funcionamiento de esta Cámara sólo se requiere de la mitad mas uno de sus miembros, o sea de 251, y dos terceras partes de éstos pueden aprobar la revisión constitucional, resulta que la revisión constitucional

depende de 167 diputados; lo que denota la falta de legitimidad y lo aligerado que se hacen las reformas en nuestro país, ya que ni por error se ha pensado en requerir para este tipo de reformas la mayoría absoluta de los diputados que conforman el congreso General, sucediendo lo mismo por analogía en la Cámara de Senadores.

Otro error que se encuentra en el artículo 135 de la Constitución, es en cuanto a que no se establece ni se faculta quien puede iniciar o proponer reformas a la Constitución, así como la falta de legitimidad y de representatividad por parte de los diputados y senadores encargados de ese cometido, ya que debería ser una facultad especial.

c. Las Decisiones Políticas Fundamentales.

Cuando se habla de este tipo de temas, se hace bajo el cobijo de la teoría de Carl Schmitt, por lo que es necesario hablar de temas que, aunque parecen innecesarios, son básicos y fundamentales para poder llegar a una mejor comprensión de lo que este ensayo tiene como finalidad, finalidad que se traduce en que no se cuenta con medios de protección o defensa adecuados para impugnar una reforma constitucional que contraríe, menoscabe o destruya la esencia o forma de ser del Estado mexicano, los fines que se establecieron en ella obedeciendo a los sucesos que le dieron origen y a los cuales deben hacer guardar cualquier órgano constituido en ella establecido.

Ahora bien, este autor alemán, desarrolló una teoría constitucional sustentada en teorías propuestas como la Hans Kelsen y Ferdinand Lassalle, haciendo una teoría nueva tomando las ideas principales de ambos autores, perfeccionándola de esta forma, partió

de una teoría basada en decisiones, llamándolas decisiones políticas fundamentales, que son aquellas decisiones que en un momento histórico crucial de un país, fueron determinadas por los factores reales de poder de ese momento, decisiones que se discutieron en un Congreso Constituyente a través del Poder Constituyente, conformado por gente designada de los mencionados factores reales de poder en uso de la soberanía que le caracteriza.

Como se podrá observar, se hace alusión nuevamente a conceptos que se vieron en el primer capítulo de este ensayo, tales como Factores Reales de Poder, Poder Constituyente, Soberanía, Decisiones Políticas Fundamentales, sin embargo en este apartado se desarrollaran con mayor atención para estar en posibilidad de entrar al tema principal que se abordara en el capítulo siguiente.

Empecemos pues con los llamados Factores Reales de Poder, concepto tomado de Ferdinand Lassalle, quien señalaba que los factores reales de poder son aquellos grupos que tienen la forma de obligar en cierta medida a otros grupos con menor fuerza para aceptar sus decisiones, decisiones que buscaran mantener sus privilegios al momento de redactar la Ley Fundamental y que no serán menores a la proporción de su fuerza real atendiendo a la dosis de poder real que cada uno detente.

Este autor da una formula para mejor comprensión del tema, expresando al respecto que "Se toman esos factores reales de poder, se extienden en una hoja de papel, se les da expresión escrita y, a partir de este momento, incorporados a un papel (la Constitución), ya no son simples factores reales de poder, sino que se han erigido en derecho, en

instituciones jurídicas, y quien, atente contra ellos atenta contra la ley, y es castigado.”¹⁹

Estos factores reales de poder son, como lo señaló este autor en su momento, el rey, el ejército, la aristocracia, los banqueros, la burguesía, el pueblo.

Sin embargo no hay que olvidar que la realidad es constante, cambian los grupos y en consecuencia la fuerza real que tuvieren, es ahí donde estriba el verdadero origen de la revisión constitucional como lo señala Manuel Aragón pues no se puede obligar a las generaciones futuras a vivir una realidad que ya no es la suya, sin embargo, en virtud de esta lucha de factores reales de poder, es que se debe ajustar mediante procedimientos legítimos mas que legales el cambio en la Constitución.

Para el Doctor Burgoa, estos factores reales de poder son “los elementos diversos y variables que se dan en la dinámica social de las comunidades humanas y que determinan la creación constitucional en un cierto momento histórico y condicionan la actuación de los titulares de los órganos del Estado, en lo que respecta a las decisiones que éstos toman e el ejercicio de las funciones públicas que tienen encomendadas.”²⁰

Tena Ramírez en su Derecho Constitucional Mexicano, concibe dichos factores reales de poder como factores políticos, concepción que es correcta, y de naturaleza extrajurídica.

La mayoría del los autores concuerda con la idea de Ferdinand Lassalle, en consecuencia al quedar mas que claro lo que son los factores reales de poder, se hará referencia a explicar uno de los

¹⁹ Lassalle Ferdinand, ¿Qué es una Constitución?, Ariel, España, 2ª edición, pp. 62.

²⁰ Burgoa Orihuela, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa. Decimocuarta edición, 2001. México. pp. 348 y 349.

conceptos que más relevancia presenta y que es inseparable de estos factores, la *Soberanía*, en virtud de que es con apoyo y en ejercicio de ella que estos factores definen la forma de ser del Estado.

En primer lugar se dirá que la soberanía es un atributo que tiene como sustento la fuerza que detentan los factores reales de poder frente a otros grupos, y opone sus decisiones incluso a través de maneras coercitivas, pues tiene el poder y la capacidad para hacerlo.

Para una mejor explicación de lo que dice, hay que remontarse a finales de la Edad Media, en donde existía un rey que era soberano, es decir, su poder era de tal magnitud que hacía lo que quisiera y nadie se le enfrentaba, nadie podía intervenir ni contradecir sus órdenes.

La Soberanía es el poder o autoridad que poseía y que le daba derecho a tomar decisiones y a resolver conflictos en el seno de una jerarquía política. El hecho de poder tomar estas decisiones implica independencia de los poderes externos y autoridad máxima sobre los grupos internos. En el campo de las relaciones con otros reinos, un Estado soberano es igual a los demás ya que puede gobernar su propio territorio, declarar la guerra, o regular su estructura política, por ejemplo.

Hay que recordar que durante la Edad Media, se comenzaron a gestar los llamados "*pactos*", que eran concesiones que tenía que otorgar el rey tanto a la iglesia, al Imperio y a los señores feudales, para evitar sublevaciones y conservar su trono. Sin embargo, al pasar el tiempo el rey tuvo que hacerles frente, una vez que hubo triunfado sobre estas tres fuerzas, a finales del este periodo, es que se comenzó a utilizar la palabra *soberanía*, empleada como una justificación ideológica de la victoria del rey, y por la cual se le reconocía como la encarnación del Estado.

Estos acontecimientos tuvieron que ser doctrinalmente justificados y para tal efecto Bodino fue el primero en definir al Estado en función de la Soberanía diciendo que "El estado es un recto gobierno, de varias agrupaciones y de lo que les es común, con potestad soberana."²¹

Posteriormente Hobbes, amplió el concepto de Soberanía que concibió Bodino, ya que el primero consideraba que el soberano o rey estaba obligado por leyes divinas y naturales, mientras que el segundo justificó el poder del soberano sin límites.

Jellinek la definió como "la negación de toda subordinación o limitación del Estado por cualquier otro poder."²²

En atención a lo que hasta aquí se ha pretendido desarrollar, se considera que la soberanía es una constante lucha por el poder, el atributo esencial de la autoridad y fuerza que tienen los factores reales de poder en determinada época, que es utilizada para tomar las decisiones políticas fundamentales que estructuran y dan al Estado su forma de ser, factores que son representados en un congreso constituyente por delegados que en atención a la fuerza que detentan sus grupos exigen o ceden derechos a los demás grupos, de esta forma el grupo de personas que toman las decisiones, conforman un Poder Constituyente, quien es el encargado de dar forma legal a esas decisiones en una hoja de papel.

Resumiendo lo anterior, la Constitución como hoja de papel no es más que la expresión normativa de las decisiones políticas fundamentales adoptadas los factores reales de poder quienes le dan forma al Estado sin permitirle ser de otro modo. Asimismo la soberanía

²¹ Bodino citado por Tena Ramírez, Op cit. pp. 5

²² Jellinek, citado por Tena Ramírez, Op cit. pp. 6

como constante de lucha por el poder que pretende coincidir sus intereses, con la expresión jurídica que de ellos se plasme en la constitución escrita, que es el medio tangible para hacer realidad sus fines. Se hizo mención también a los límites formales y materiales implícitos que restringen la actuación de los órganos constituidos, ya que éstos hayan su fundamento existencial y su ámbito competencial en una fuente superior a ellos mismos llamado poder constituyente y en consecuencia sólo el poder constituyente y autor de las normas constitucionales es, en principio, el único que puede modificarlas; para lo cual se distingue entre las simples normas constitucionales, de las decisiones políticas fundamentales como aquellos mandatos que definen el ser y modo de ser del Estado.

Ahora bien, finalmente para aterrizar de conceptos generales y aplicarlos en lo que a nosotros respecta en este ensayo, es decir, a la situación constitucional en nuestro país, es de relevancia indispensable algunas de las decisiones políticas fundamentales que le dan a nuestro Estado su forma de ser, decisiones políticas fundamentales adoptadas por el congreso constituyente de 1917, y cuál es su expresión normativa.

En primer lugar, el Congreso de Querétaro de 1917, determinó que adoptaría una forma de Estado Democrático, con su respectiva distribución del poder. Decisión política fundamental que estableció en el artículo 39 constitucional, que establece que la soberanía reside en el pueblo y de éste emana todo poder público.

En segundo lugar, determinó la forma de gobierno, es decir, la manera en que se distribuiría el poder, siendo ésta la República, decisión política fundamental que se establece en el artículo 40

constitucional, que versa que México es una república representativa, democrática y federal.

En tercer lugar, se optó por la división del poder, estableciéndose competencias entre órganos constituidos mismas que serían autónomas, para lo cual se crearon los órganos ejecutivos, legislativos y judiciales, y de esta forma evitar la concentración del poder, decisión que quedó plasmada en el artículo 49 constitucional.

En cuarto lugar el poder Constituyente de 1917, concibió un estado de derecho, mediante el establecimiento de garantías individuales y sociales (garantías para las clases obreras, campesinas, militares) a que se refieren los artículos 3, 4, 27 y 123 constitucionales.²³

Estas son las decisiones políticas fundamentales que dan legitimidad a la Constitución de 1917. Decisiones de las clases ganadoras de la Revolución Mexicana, quienes impusieron en el Congreso Constituyente la forma de ser del Estado, que devendría a ser de un modo demócrata social impidiéndole adoptar otro. En éstas decisiones políticas fundamentales se encuentra el fundamento de la Constitución y su obligatoriedad para los sectores vencidos o con menor fuerza, para quienes éstas decisiones son una imposición de la voluntad general; mientras que para las clases ganadoras y mayoritarias, estas decisiones son un triunfo, por lo que son observadas de manera voluntaria, pues son el camino para lograr los fines de los obreros, campesinos, militares y de todos aquellos que no tienen una vida desahogada, que tristemente cada vez somos más.

“Igualmente, debe destacarse una innovación más de la Carta del 17 en cuanto a sus predecesoras, relativa a la intervención del estado

²³ Covián Andrade Miguel, Teoría Constitucional. Litografía y Terminados El Pliego, S.A. de C.V., Segunda Edición, México, 2000. pp. 67 y 262 en adelante.

en la economía, prescrita en el texto original en los artículos 27° y 28°, los cuales proscriben la existencia de monopolios, excepción hecha de los mal llamados “monopolios estatales” e impiden la explotación de ciertos recursos naturales por los particulares. De esta suerte, la acuñación de moneda, los correos y telégrafos, la emisión de billetes, el petróleo y los demás hidrocarburos, la petroquímica básica, los minerales radioactivos, la energía nuclear y la electricidad, se consideran áreas económicas estratégicas, de dominio directo del estado, no susceptibles de concesión a los particulares. La coexistencia constitucionalmente prevista de los sectores económicos privado, social estatal, según un esquema de economía mixta, está orientada hacia el objetivo común consistente en la consecución del desarrollo nacional, de conformidad con los artículos 25° y 26° de la constitución, los cuales fijan las bases de la rectoría del Estado.”²⁴

De esta forma el Doctor Covián, señala que las decisiones políticas fundamentales que se transcribieron, más las características de un Estado de Derecho y la forma de gobierno específica, forman en su conjunto las decisiones que deben ser observadas y protegidas ante todo, y las enumera de la siguiente forma:

- “1.- Soberanía popular
- 2.- Garantías individuales
- 3.- derechos sociales
- 4.- Estado de Derecho
- 5.- Democracia Social
- 6.- Forma de gobierno representativo y federal
- 7.- Sistema presidencialista

²⁴ Covián Andrade, Miguel. “El control de la constitucionalidad en el Derecho comparado”, Litografía y Terminados El Pliego, S.A. de C.V., Primera Edición. México 2001. pp. 219.

8.- División de poderes

9.- Régimen de economía mixta con rectoría económica del Estado

10.- Separación iglesia y Estado"²⁵

Finalmente hay que hacer énfasis nuevamente en lo que se explicaba al principio de este apartado, y que es precisamente que éstas decisiones políticas fundamentales constituyen un límite implícito al órgano constituido encargado de reformar la constitución, porque no puede el interés de la minoría pasar a ser de la mayoría a través de mecanismos "legales" simuladores de la legitimidad como lo es el procedimiento de reforma a la Constitución en el país. No puede permitirse que los órganos constituidos detentadores del poder, transgredan y vulneren la soberanía que pertenece al pueblo, desviando los verdaderos intereses de sus mandantes y representados, para obtener beneficios personales sirviéndose del poder y aprovechando al máximo las lagunas legales, desconociendo los intereses de las clases mayoritarias y excediendo en demasía las facultades otorgadas por el *Poder Constituyente*, que es *uno* y el *único* que puede *reformar o modificar las decisiones políticas fundamentales*.

²⁵ Covián Andrade, Miguel. op. cit. pp. 221

II. Tipos de Anticonstitucionalidad de las Reformas a la Constitución.

Para este apartado del presente ensayo, se tomará como referencia básica las ideas del Doctor Covián Andrade en su Teoría Constitucional, mismas que son adoptadas por diversos autores al señalar los tipos de anticonstitucionalidad que se pueden presentar al revisar o reformar la Constitución de nuestro país en especial, por ser materia de la investigación que se realiza, por parte de un órgano constituido como lo es que se establece en el artículo 135 de la misma.

a. En cuanto al Procedimiento.

La doctrina sostenía hasta antes de 1999 que no podía haber reformas que fueran anticonstitucionales ni por el procedimiento, ni por condiciones suspensivas y menos aún por no haberse observado los límites implícitos y explícitos a los que esta supeditado el órgano reformador, con lo que se carecía totalmente de un sistema de control de constitucionalidad, sin embargo, en ese año se dio un paso fundamental en el aspecto de que sí era posible que se dieran este tipo de cuestiones, y más aún, de que este tipo de problemas pudiera ser resuelto por el Poder Judicial de la Federación, aunque sólo ha admitido la anticonstitucionalidad en el primer aspecto que se mencionó, esto es, en cuanto a la violación en el procedimiento para llevarse a cabo, es decir, en este caso la anticonstitucionalidad de la revisión es formal.

En este sentido, el Doctor Covián apunta que "Como proceso legislativo que es, el procedimiento de revisión puede dejar de ser observado en cualquiera de sus etapas, circunstancia suficiente para que la reforma se torne anticonstitucional."²⁶

Como se señaló en el capítulo primero de este ensayo, el procedimiento que actualmente establece el artículo 135 de la Constitución para su reforma no señala quien puede proponerlas, ni como se deberán llevar a cabo, salvo en cuanto a la votación especial que requiere, por lo tanto es preciso remitirnos al procedimiento establecido en la propia Constitución para las leyes ordinarias, mismo que se encuentra en la Sección II, denominado "De la iniciativa y formación de las leyes", que a continuación de indica:

"Art. 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.

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

Art. 72. Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose el reglamento de los debates sobre la forma, intervalos modo de proceder en las discusiones y votaciones;

²⁶ Covián Andrade, Miguel, Op. cit. pp. 230.

- a) Aprobado un proyecto de la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra. Si ésta lo aprobare, se remitirá al Ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente;
- b) Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo 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 este reunido;
- c) El proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo será devuelto, con sus observaciones, a la Cámara de su origen. Deberá ser discutido de nuevo por ésta, y si fuere confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, pasará otra vez a la Cámara revisora. Si por ésta fuere sancionado por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación.

Las votaciones de ley o decreto serán nominales;

- d) Si algún proyecto de ley o decreto fuese desechado en su totalidad por la Cámara de revisión, volverá a la de su origen con las observaciones que aquella le hubiese hecho. Si examinado de nuevo fuese aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes, volverá a la Cámara que lo desechó, la cual lo tomará otra vez en consideración, y si lo aprobare por la misma mayoría, pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción a); pero si lo reprobare, no podrá volver a presentarse en el mismo periodo de sesiones;
- e) Si un proyecto de ley o decreto fuese desechado en todo o en parte, o modificado, o adicionado por la Cámara revisor, la nueva discusión de la Cámara de su 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 aprobados por la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de su origen, se pasará todo el proyecto al Ejecutivo para los efectos de la fracción a). Si las adiciones o reformas hecha por la Cámara revisora fueren reprobadas por la mayoría de votos en la Cámara de su origen, volverán a aquella para que tome en consideración las razones de ésta, y si por mayoría de votos presentes 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 los efectos de la fracción a). Si la Cámara revisora insistiere por la mayoría 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;

f) En la interpretación, reforma o derogación de las leyes se observarán los mismos trámites establecidos para su formación;

g) Todo proyecto de ley o decreto que fuere desechado en la Cámara de su origen, no podrá volver a presentarse en las sesiones del año;

h) La formación de las leyes o decretos puede iniciar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuáles deberán discutirse primero en la Cámara de diputados;

i) Las iniciativas de leyes o decretos se discutirán preferentemente en la Cámara en que se presenten, a menos que transcurra un mes de que se pasen a la comisión dictaminadora sin que ésta rinda dictamen, pues en tal caso el mismo proyecto de ley o decreto puede presentarse o discutirse en la otra Cámara."

De lo anterior se concluye, como lo señala el Doctor Covián que, cualquier omisión en la etapa que sea de este procedimiento, es suficiente para que sea anticonstitucional.

Se decía también que el año de 1996 fue un parteaguas en la concepción que se tenía acerca de que las reformas a la Constitución no podían ser anticonstitucionales y menos que ese hecho pudiera ser resuelto por el poder Judicial de la Federación a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para ejemplificar este punto, haremos referencia al "amparo Camacho".

Con la reforma constitucional de 1996, al artículo 122, se establecieron reformas en las estructuras constitucionales del Distrito Federal, de las principales y la que aquí nos interesa es aquella que se refiere a la elección directa del Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

En esta reforma, en el número I de la "Base" segunda del inciso "C", en el párrafo relativo a los requisitos para ser Jefe de Gobierno del D.F. determina que uno de ellos es el de no "haber desempeñado anteriormente el cargo de Jefe de Gobierno del Distrito Federal, con cualquier carácter".²⁷

En ese sentido, se prohibía a aquella persona que hubiese ocupado el puesto de Jefe del Gobierno del Distrito Federal, bajo cualquier denominación, ser candidato para las elecciones de Jefe de

²⁷ Covián Andrade, Miguel, Op. cit. pp. 469. y Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Gobierno del Distrito Federal, en el periodo inmediato siguiente, lo cual le afectaba de manera directa a Manuel Camacho Solís, pues su pretensión era ser el titular del Gobierno del Distrito Federal en las próximas elecciones, motivo por el cual promovió un amparo en contra del procedimiento de reformas, mismo que en primera instancia, fue desechado por improcedente, toda vez que el órgano jurisdiccional del conocimiento, estimó que no era posible atacar una reforma constitucional, sin embargo al impugnar esa resolución mediante el recurso de revisión que prevé la Ley de Amparo, y al llevarse a cabo la facultad de atracción por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, reunida en Pleno, hizo las siguientes interpretaciones:

“REFORMA CONSTITUCIONAL, AMPARO CONTRA SU PROCESO DE CREACIÓN. LA CELEBRACIÓN DE ELECCIONES AL CARGO DE JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL NO GENERA LA IMPROCEDENCIA DEL JUICIO, SI SUBSISTE EL IMPEDIMENTO DEL QUEJOSO PARA CONTENDER EN FUTUROS PROCESOS ELECTORALES. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XVIII, en relación con el 80, ambos de la Ley de Amparo, cuando exista imposibilidad de lograr los efectos restitutorios propios de la sentencia que, eventualmente, llegara a conceder el amparo al quejoso. Ahora bien, cuando se impugna el proceso de reforma constitucional con motivo del efecto que produce su contenido, consistente en el impedimento para postularse y registrarse como candidato para contender en elecciones al cargo de jefe de Gobierno del Distrito Federal, el hecho de que, el seis de julio de mil novecientos noventa y siete, hubiesen tenido verificativo las elecciones relativas, no produce la actualización de la citada causa de

improcedencia, porque como las consecuencias del proceso de reforma son la producción de un ordenamiento de carácter general, dada la incorporación, al texto de la Carta Magna, de las adiciones, supresiones y modificaciones al contenido de los artículos que son motivo de la reforma, que sólo se extingue cuando el propio órgano, conforme al procedimiento y formalidades previstas para el caso, dicte otro para derogar o modificar la norma preexistente, es de concluirse que en tanto esto no suceda, subsistirá la imposibilidad para que el quejoso pueda participar en futuras elecciones, de lo que resulta que, de llegar a otorgársele el amparo, es posible restituirle en los derechos que considera transgredidos.

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 LXI/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.”

“REFORMA CONSTITUCIONAL, AMPARO CONTRA SU PROCESO DE CREACIÓN. EL INTERÉS JURÍDICO DERIVA DE LA AFECTACIÓN QUE PRODUCE, EN LA ESFERA DE DERECHOS DEL QUEJOSO, EL CONTENIDO DE LOS PRECEPTOS MODIFICADOS. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia ha determinado que cuando se impugna el proceso de reforma constitucional no es la Carta Magna, sino los actos que integran el procedimiento legislativo que culmina con su reforma, lo que se pone en tela de juicio, por lo que pueden ser considerados como autoridades responsables quienes intervienen en

dicho proceso, por emanar éste de un órgano constituido, debiendo ajustar su actuar a las formas o esencias consagradas en los ordenamientos correspondientes, conducta que puede ser controvertida mediante el juicio de amparo, por violación al principio de legalidad. Asimismo, estableció que la circunstancia de que aun cuando el proceso de reforma hubiese sido elevado a la categoría de norma suprema, tal situación no podría desconocer la eficacia protectora del juicio de amparo como medio de control constitucional, puesto que de ser así no habría forma de remediar el posible incumplimiento de las formalidades consagradas en el artículo 135 de la Carta Magna ni, por ende, podría restablecerse a los agraviados en los derechos que estiman violados, con lo que se autorizaría la transgresión a derechos fundamentales sin oportunidad defensiva. En consecuencia, si bien es cierto que el contenido del dispositivo constitucional resulta inimpugnable a través de la demanda de garantías, siendo sólo atacable el proceso de reforma correspondiente, y el interés jurídico se identifica como la tutela que se regula bajo determinados preceptos legales, la cual autoriza al quejoso el ejercicio de los medios para lograr su defensa, así como la reparación del perjuicio que le irroga su desconocimiento o violación, debe concluirse que el interés jurídico para promover el juicio contra el proceso de reforma relativo debe derivar directamente de los efectos que produce la vigencia del nuevo precepto constitucional, pues son éstos los que producen un menoscabo en la esfera jurídica del gobernado.

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 LXII/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.”

“REFORMA CONSTITUCIONAL, AMPARO CONTRA SU PROCESO DE CREACIÓN. PARA SU PROCEDENCIA NO SE REQUIERE DE LA EXPRESIÓN, EN EXCLUSIVA, DE VIOLACIONES RELACIONADAS CON EL ARTÍCULO 135 DE LA CONSTITUCIÓN.

La improcedencia del juicio de garantías por ausencia de expresión de conceptos de violación se encuentra fundamentada en el artículo 73, fracción XVIII, en relación con el 116, fracción V, ambos de la Ley de Amparo, siendo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que este último dispositivo no exige formalidad alguna para plantear los argumentos de inconstitucionalidad en demandas de amparo indirecto, por ser suficiente para que el Juez de Distrito deba estudiarlos, que el quejoso exprese con claridad la causa de pedir, consistente en la lesión o agravio que estima le produce el acto, resolución o ley impugnada, y los motivos que lo originaron, aunque no guarden un apego estricto a la forma lógica del silogismo. En consecuencia, cuando se impugne en amparo el proceso de reforma constitucional, basta que el quejoso exponga las razones por las cuales considera que dicho acto es contrario a las garantías individuales, para estimar satisfecho el requisito de expresión de conceptos de violación, sin que le sea exigible que sólo señale transgresiones al artículo 135 de la Constitución, porque el contenido de dicho dispositivo sólo consagra el procedimiento para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la propia Carta Magna, mas en parte alguna del precepto se

establece que en el ejercicio de los medios de control constitucional deban argumentarse únicamente violaciones que incidan directamente con el citado procedimiento.

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 LXVI/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."

b. En cuanto a las Condiciones suspensivas que prohíben que se lleve a cabo el procedimiento de reforma.

Por lo que hace a este tipo de anticonstitucionalidad, el mismo no es aplicable en México, ya que la Constitución actual no contempla condiciones suspensivas para su reforma como sí lo hacen otras Constituciones extranjeras como la de Brasil, que señala que no podrá ser enmendada bajo la vigencia de intervención federal, del estado de defensa o del estado de sitio; la Constitución de España que establece que no podrá iniciarse la reforma constitucional en tiempo de guerra o de vigencia de alguno de los estados previstos en el artículo 116; la de Francia que señala que no podrá iniciarse ni tramitarse ningún procedimiento de enmienda mientras sufra menoscabo la integridad del territorio; la Constitución de Portugal, establece que la Asamblea de la

República podrá revisar la Constitución transcurridos cinco años desde la fecha de publicación de cualquier ley de revisión.

El tipo de anticonstitucionalidad que se refiere, implica que la propia Constitución de que se trate, señale un término o términos durante los cuales no se puede proponer revisión ni reforma alguna, ya que en caso contrario, si se propusiera o se adoptara ésta, aún siguiendo estrictamente el procedimiento formal de reforma, se estaría frente a una reforma anticonstitucional en razón de no haberse observado las condiciones suspensivas o límites temporales para llevarse a cabo, mismas que se dan cuando "concurren circunstancias extraordinarias que alteran la normalidad constitucional"²⁸.

En México, hubo algunas constituciones en donde sí se señalaban este tipo de condiciones suspensivas, tal es el caso de la Constitución de Cádiz de 1812 en su artículo 375 establecía "Hasta pasados ocho días después de hallarse puestas en práctica la Constitución en todas sus partes, no se podrá proponer alteración, adición ni reforma en ninguno de sus artículos; la Constitución de 1824 en su artículo 166 establecía que "Las legislaturas de los Estados podrán hacer observaciones, según les parezca conveniente, sobre determinados artículos de esta Constitución y de la acta constitutiva; pero el congreso general no las tomará en consideración sino precisamente en el año de 1830"; por último la Constitución de 1836, en el artículo 1, que establecía "En seis años, contados desde la publicación de esta Constitución, no se podrá hacer alteración en ninguno de sus artículos."

²⁸ Covián Andrade, Miguel, Op. cit. pp. 232.

Como hay que observar de éstos ejemplos, este tipo de anticonstitucionalidad no puede presentarse en este país, pues la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no prevé ningún tipo de condiciones suspensivas para su revisión o reforma, sin embargo, aunque existieran, las mismas no serían impugnables, es decir, no estarían sujetas a control de constitucionalidad, sin embargo, en caso de querer ser entusiastas, se puede decir que a través del amparo se podría impugnar una reforma de este tipo, pero con los argumentos y las interpretaciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, una vez aprobada ya no sería materia de estudio, pues a decir de nuestros eminentes ministros serían actos consentidos o no tendrían competencia por ser ya parte de la Constitución, como ha sucedido en algunos casos que se mencionaran en el siguiente apartado.

c. En cuanto a la Reforma Material en sí, por no respetar los Límites Expresos o Implícitos y contravenir el texto constitucional con la modificación.

Este tipo de anticonstitucionalidad, a diferencia de las dos anteriores, implica (como se hace referencia en el subtítulo de este apartado) la falta de observación de los límites implícitos y explícitos a que está sujeto el órgano revisor, es decir, no obedece a que no se haya respetado alguna etapa del procedimiento de revisión o reforma, sino que va más allá, pues el órgano revisor a salido de lo que le es permitido, extralimitando sus facultades y competencias impuestas por la propia Constitución.

Como señala el Doctor Covián Andrade, "En este caso la anticonstitucionalidad deriva del hecho de que la revisión, a pesar de ser realizada con base en el procedimiento prescrito al efecto en el texto constitucional y en "condiciones de permisibilidad", excede los límites materiales a los que está necesariamente sujeto el órgano revisor, en tanto poder constituido y no poder constituyente. Se trata de la anticonstitucionalidad del contenido de la modificación..."²⁹

Jorge Reinaldo A. Vanossi, hace una clasificación respecto de la limitaciones a que está sujeto el poder revisor de la Constitución, dependiendo de la jerarquía normativa que presenten, en consecuencia, distingue que hay dos límites, los autónomos y los heterónomos; dentro de los primeros hace una subdivisión, mas, entre límites procesales y límites sustanciales, éstos últimos también conocidas como "cláusulas pétreas"³⁰ y que son contenidos de reforma prohibida, es decir, en otras palabras, son los límites tanto implícitos como explícitos de que habíamos estado hablando anteriormente.

Este tipo de anticonstitucionalidad es la más trascendental o más delicada que puede existir, en virtud de que no solo afecta a aquella decisión política fundamental que haya sido reformada, a pesar de no tener competencia para hacerlo el órgano revisor, sino que también afectará a otras decisiones políticas fundamentales, con las cuales tenga alguna relación o vínculo.

Reformas anticonstitucionales de este tipo, han sucedido varias en México, como consecuencia de la falta de conocimiento por parte de nuestros legisladores y lo que es peor, por parte de los doctrinarios nacionales, esto es, se han realizado innumerables reformas que han

²⁹ Covián Andrade, Miguel. Op. cit. pp. 232 y 233.

³⁰ A. Vanossi, Jorge Reinaldo. Estudios de Teoría Constitucional. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México, 2002. pp. 245 y siguientes.

sido anticonstitucionales, en virtud de que han afectado y contravenido los orígenes, principios y fines reales de la Constitución de 1917, se ha ido acabando poco a poco con derechos obtenidos por las clases oprimidas que lucharon y ganaron en la Revolución Mexicana, lo cual algunos dirían que es lógico por la realidad cambiante y transitoria en la cual se vive, así como por la lucha constante por el poder, sin embargo, no hay que olvidar que tanto la realidad y la lucha por el poder deben estar reguladas, y que aunque un factor real de poder no tenga la misma fuerza que antes, no es mediante reformas apresuradas e ilegítimas, como se demuestra la fuerza que tienen o han dejado de tener esos factores, pues puede que las reformas sean lo más legales que se quiera, pero nunca contarán con la legitimidad en la cual puedan descansar y presentarse ante el pueblo. Por eso, cuando se dice que la lucha por el poder y la fuerza de los factores reales debe estar regulada, lo que se pretende es señalar que sólo a través de un procedimiento de reforma bien estructurado que contenga medios de democracia semidirecta, como lo sería el referéndum, daría legitimidad a las reformas que se quisieran hacer a las decisiones políticas fundamentales, pues a través del citado referéndum, es como se mediría también la fuerza que tuviere o no un factor real de poder, y por ende, si puede o no conservar los derechos que había obtenido en otro tiempo.

Hay que saber distinguir entre legalidad y legitimidad en este tipo de reformas anticonstitucionales, pues como se mencionaba en un principio, el hecho de que se observe el procedimiento establecido para el efecto de llevar a cabo la reforma a la Constitución, no quiere decir que esa reforma en lo sustancial y ya materialmente aprobada, vaya en contra de alguna o algunas decisiones políticas fundamentales, mismas

que como se ha repetido innumerables veces, en los capítulos anteriores y a lo largo del presente, sólo pueden ser modificadas por los titulares de la soberanía, es decir, por todos y cada uno de los que conformamos el pueblo, en la aprobación de estas reformas, como tristemente se ha visto y se sabe, sólo intervienen órganos constituidos, pero se dejó de lado lo principal, que es la autorización del titular de la soberanía en nuestro país, titulares establecidos en el artículo 39 de la Constitución, y que no se cuenta con ningún medio de defensa para frenar o impugnar una reforma de este tipo, la cual nos afecta a todos de manera directa e indirecta.

En este sentido, hablando de las reformas anticonstitucionales por no respetar los límites implícitos y explícitos, y que de manera arbitraria e ilegítima son aprobadas, el Doctor Burgoa, señala "que la modificabilidad de los principios esenciales que se contienen en una Constitución, o sea, de los que implican la sustancia o contextura misma del ser ontológico y teleológico del pueblo, y la facultad de sustituir dicho ordenamiento, son inherentes al poder constituyente. Por ende, sólo el pueblo puede modificar tales principios o darse una nueva Constitución. Ni el congreso constituyente, cuya tarea concluye con la elaboración constitucional, ni, por mayoría de razón, los órganos constituidos, es decir, los que se hayan creado en la Constitución, tiene semejantes atribuciones. Suponer lo contrario equivaldría a admitir aberraciones inexcusables, tales como la de que el consabido poder no pertenece al pueblo, de que la asamblea constituyente, una vez cumplida su misión, subsiste, y de que los órganos existentes a virtud del ordenamiento constitucional pudiesen alterar las bases en que éste descansa sin destruirse ellos mismos. En resumen, si el poder constituyente es un aspecto inseparable, inescindible de la soberanía, si dicho poder

consiste en la potestad de darse una Constitución, de cambiarla, esto es, de reemplazar los principios cardinales que le atribuyen su tónica específica, o de sustituirla por otra, no es concebible, y mucho menos admisible, que nadie ni nada, fuera del pueblo, tenga las facultades anteriormente apuntadas.³¹

Por lo tanto, es lamentable que en México, no exista un subsistema de control de constitucionalidad adecuado para cada tipo de anticonstitucionalidad que llegare a presentarse, y menos aún un órgano encargado de vigilar el respeto a la Constitución y su observancia, es cierto que se ha dado un paso enorme al ser procedente el amparo contra el procedimiento de reforma a la Constitución, pero aún es insuficiente y deficiente en su tratamiento, más aún, es increíble que se hable y se refiera a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como un Tribunal Constitucional, cuando lo es simplemente de legalidad, ya que se ha declarado incompetente (descartando la idea de que se refieren a capacidad mental), para conocer de asuntos de tanta trascendencia como las acciones de inconstitucionalidad presentadas por algunos Estados en materia indígena, y de las cuales declaró no poder pronunciarse, así como el permitir modificaciones al ejido, en perjuicio de miles de familias campesinas y en provecho de inversionistas extranjeros.

Se puede decir que esto, se debe a que el sistema que rige actualmente no contempla sistemas de control por participación ciudadana o medios de control adecuados para reclamar en carácter de gobernados, como parte de la soberanía a la que se pertenece, una reforma que afecte la Constitución, las decisiones políticas fundamentales, pues de los medios de defensa con los que se cuenta

³¹ Burgoa Orihuela, Ignacio. Op. cit. pp. 381.

actualmente ninguno es capaz de resolver o procedente en contra de un reclamo de esta naturaleza, lo cual se puede constatar con las diversas jurisprudencias y tesis aisladas (muchas veces de la realidad), que se han pronunciado al respecto por parte de nuestro Máximo Tribunal Constitucional, como la que se presenta a continuación, que en su momento fue una vergüenza.

“REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE DERECHOS DE LOS INDÍGENAS. CARECE DE INTERÉS JURÍDICO UNA COMUNIDAD INDÍGENA PARA RECLAMAR EN JUICIO DE AMPARO EL PROCESO RELATIVO. El interés jurídico para promover el juicio de amparo en contra de un proceso de reformas a la Constitución Federal, debe derivar directamente de los efectos que produzca en la esfera jurídica del quejoso la vigencia de los nuevos preceptos, al ser éstos los que pueden producirle un menoscabo. En ese sentido, cabe concluir que el juicio de garantías promovido por una comunidad indígena en contra del referido proceso en materia de derechos de los indígenas es improcedente, al no surtirse el presupuesto de afectación a su interés, pues en los artículos constitucionales reformados se prevé una serie de derechos en su favor, como garantías mínimas que deben cumplirse, así como de acciones y obligaciones que deben ser realizadas por la Federación, los Estados y los Municipios, en sus respectivos ámbitos de competencia, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas, eliminar prácticas discriminatorias, asegurar la vigencia de sus derechos, promover su desarrollo integral y abatir las carencias y rezagos que padecen, lo que lejos de perjudicarlos los beneficia, por lo que el perjuicio relativo no puede derivar de la manera en que el Órgano Reformador de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos decidió proteger a la población indígena, toda vez que el

Constituyente estableció la posibilidad de adicionar o reformar la propia Ley Fundamental a través de las instituciones representativas de la voluntad de la Nación Mexicana, sin dar intervención directa al pueblo, esto es, no se prevé medio de defensa alguno para impugnar el contenido de una modificación constitucional, ya que ello atentaría contra el sistema establecido. Asimismo, la falta de interés jurídico queda evidenciada con el hecho de que ante una hipotética sentencia que otorgara la protección constitucional contra el proceso de reforma constitucional en materia indígena, se ocasionarían perjuicios a la comunidad indígena quejosa en vez de beneficios, ya que no le serían aplicables las normas constitucionales que establecen derechos en su favor, pues en atención al principio de relatividad que rige las sentencias de amparo, en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción II, de la Constitución Federal y 76 de la Ley de Amparo, sus efectos no podrían ser los de obligar al Órgano Reformador de la Constitución a reponer el proceso de reformas a la propia Carta Magna, porque con ello se darían efectos generales a la ejecutoria, en contravención al principio aludido.

Amparo en revisión 123/2002. Comunidad Indígena de Zirahuén, Municipio de Salvador Escalante, Michoacán. 4 de octubre de 2002. Cinco votos a favor de los resolutivos; mayoría de tres votos en relación con las consideraciones. Disidentes: Juan Díaz Romero y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot.

Nota: Conforme al artículo 192, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, esta tesis no es apta para integrar jurisprudencia."

CUARTO. EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LAS REFORMAS CONSTITUIONALES.

I. Concepto de Control de la Constitucionalidad. II. Sistemas de Control de constitucionalidad. III. El Control de la Constitucionalidad en México. a. El Juicio de Amparo. b. Las Controversias Constitucionales. c. Las Acciones de Inconstitucionalidad. IV. Medios idóneos para impugnar una reforma a la constitución dependiendo del tipo de anticonstitucionalidad de las reformas a la Constitución. V. La Suprema Corte de Justicia de la Nación y el control de la constitucionalidad de las reformas a la Constitución. a. Composición. b. Competencia. c. Resoluciones.

I. Concepto de Control de Constitucionalidad.

Para hablar de este tema de importancia tan relevante en este ensayo, se debe comenzar por hablar de qué es lo que se quiere controlar cuando se refiere a la Constitución, por lo tanto hay que remitirse al concepto que se ha adoptado de Constitución y en especial a las decisiones políticas fundamentales que la integran, establecidas en ejercicio de la soberanía de los factores reales de poder, atendiendo al poder político que detenta cada uno en el momento de su adopción para institucionalizar ese poder y de ésta manera conformar el Estado, que una vez creado, es dotado de ese poder político (poder que proviene de las decisiones políticas fundamentales) y autoridad, se tiene entonces que el Estado como institución, para ejercer su autoridad debe tener el poder para hacer cumplir sus determinaciones ante los demás, las cuales son emitidas por aquellos individuos que detentan el poder, quienes finalmente hacen tangibles y reales esas determinaciones.

Se considera que es necesario hacer énfasis en el hecho de que el Estado no es quien otorga o dota de poder a las instituciones que lo conforman, por el contrario, una vez creado el Estado, los factores

reales de poder facultan a quienes pueden actuar en su nombre legalmente, en tanto que el Estado es sólo una forma de organizar el poder no de crearlo.

El Doctor Covián Andrade señala que "El Estado es en sí mismo una creación del poder y su génesis debe encontrarse en actos de poder político (pactos, revoluciones, transiciones de un estado de cosas a otro). Quizás resulta mas adecuado hablar del "poder dentro del Estado" y no del poder "del Estado", a efecto de aclarar que la materia, la esencia y el único sentido objetivo de este término (Estado) es el poder y que además éste no se agota, ni es absorbido totalmente por ésta que es apenas una de sus formas posibles de organización"¹

Ahora bien, con base en las anteriores manifestaciones, se puede afirmar, que lo que se desea controlar en la Constitución es el poder político, poder de quienes lo detentan realmente (factores internos y externos), así como de quienes lo ejercen legalmente y es aquí donde entra el tema que nos atañe, es decir, como controlar el ejercicio o mejor dicho controlar el posible abuso del poder de los órganos constituidos, la manera en que se debe limitar, pues una cosa es que hayan sido legítimamente creados y dotados del mismo para ejercerlo y otra que sea siempre legítimo y legal su actuar, pues aquí entra el principio de legalidad, consistente en que la autoridad sólo puede actuar cuando y dentro de lo que la ley² le faculte a hacerlo, situación que escapa de la legitimidad, ya que ésta sólo le corresponde o concierne al pueblo, en quien reside la soberanía y el poder de manera total y sin límite alguno sea cual sea la forma en que decida ejercerlo.

¹ Covián Andrade Miguel, Teoría Constitucional. Litografía y Terminados El Pliego, S.A. de C.V., Segunda Edición, México, 2000. pp. 260.

² En el caso concreto hablamos del órgano constituido encargado de la revisión y reforma a la Constitución, principal y esencialmente en cuanto a las decisiones políticas fundamentales que la integran.

“La idea de que solamente el Estado está legitimado para el ejercicio coactivo de la fuerza, que necesariamente transita hoy por la estructura normativa, elemento que se funde y confunde con la propia legitimidad (Estado de Derecho) y la liga al principio de legalidad (la autoridad puede actuar exclusivamente cuando la ley la faculta para hacerlo y llegado el caso, coercitivamente), también tiene su base en el poder político y no en la ley.”³

“Es verdad que hay diversidad de medios, unos más drásticos que otros, como reconocer el derecho legítimo de un pueblo a la rebelión, tal como afirmaban los teólogos juristas: “Y si el rey cambiase en tiranía su potestad justa abusando de ella para daño manifiesto de la ciudad, podría el pueblo usar de su potestad natural para defenderse”, afirma Francisco Suárez; mientras que el padre De Marina afirmaba que el pueblo puede y debe levantarse contra la tiranía, substituyéndola por el orden verdadero, por lo tanto que el pueblo tiene derecho a la revolución.”⁴

En cuanto a las formas en que se ha intentado limitar y controlar el poder del que ha sido dotado el Estado, y a su vez los distintos órganos constituidos y establecidos en la Constitución que le dio origen, se observa que han sido dos movimientos principalmente los que han dado origen al constitucionalismo moderno, las revoluciones norteamericana y francesa, y que se caracterizó por determinar una nueva fórmula de limitar y organizar al poder político y que contiene los siguientes elementos:

³ Covián Andrade Miguel, op. cit. pp. 260.

⁴ Huerta Ochoa, Carla. “Mecanismos Constitucionales para el control del poder político” segunda edición. Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. México, 2001. pp. 19.

- a) La titularidad de la soberanía recae en el pueblo.
- b) El origen del poder coactivo del Estado no es divino ni hereditario sino popular.
- c) Los órganos del Estado están integrados por representantes populares.
- d) El hombre y el ciudadano poseen derechos fundamentales que la ley tutela y garantiza.
- e) El ejercicio del poder se distribuye entre órganos jurídicamente estructurados y dotados de competencias limitadas.
- f) El poder del Estado se ejerce de manera limitada.
- g) Es precisamente el Derecho el que fija los límites del poder, esencialmente por medio de dos instituciones a saber: 1.- Los derechos del hombre y del ciudadano; y 2.- La división de poderes.
- h) Toda esta estructura se consagra en una ley fundamental y que es marco de referencia de la validez y de la legalidad del orden jurídico y del ejercicio del poder público.
- i) La Constitución determina la génesis, ejercicio y límites del poder del Estado.
- j) Los órganos del poder público y los ciudadanos están sometidos a ella.
- k) Todos los actos de autoridad deben respetar los términos constitucionales de forma, fondo y legalidad.
- l) Las transformaciones del orden constitucional son reguladas previamente por la misma Constitución.

Por tales motivos, el ejercicio del poder político se basa en la distribución de competencias que determina la estructura general del Estado de Derecho, dentro de los principios de supremacía

constitucional y de legalidad⁵, así como el respeto a los derechos fundamentales, que se traducen en un mínimo de respeto de la autoridad hacia el gobernado.

En el aspecto que aquí interesa para el desarrollo del presente trabajo, en el ámbito de la producción, reproducción y aplicación del Derecho rige lo siguiente:

- a) Por un lado, la creación y modificación de la ley, deberá ser siempre de conformidad con los procedimientos constitucionalmente previstos para tal efecto⁶ y en función de una jerarquía jurídica que predetermina los contenidos y los alcances de cada una de las leyes.
- b) La aplicación de la ley por los distintos órganos en el ámbito exclusivo de sus competencias, en el que deberán fundamentar invariablemente sus actos en normas cuyo mandato obligatorio corresponda al caso de que se trate.

El problema de la creación del Derecho a través de normas jurídicas, es la expresión más latente del ejercicio del poder, de ahí la importancia de controlar el ejercicio del poder, cuando éste se traduce en normas jurídicas y más aún cuando se trata de las reformas a la Constitución, pues hay que estar pendiente y conciente de que esas nuevas normas no pueden contrariar el contenido de las decisiones políticas fundamentales.

Por lo tanto, se debe advertir que cuando existe plena coincidencia entre la descripción constitucional de la organización del Estado y la actuación de los detentadores del poder político, se estará en cada caso concreto y en un sentido genérico en un Estado de

⁵ Temas que se vieron y desarrollaron en el capítulo primero de este ensayo.

⁶ En el que se incluye el de la reforma a la Constitución y que es el tema que nos interesa primordialmente en este trabajo.

constitucionalidad. No obstante, es de observarse que el desajuste entre los actos de poder y la norma constitucional puede darse no sólo en el plano de la elaboración o aplicación de la ley, sino en el nivel de las decisiones políticas fundamentales que rigen la existencia del Estado de Derecho contenidos en la propia Constitución, al reformarla o crear otra, ya que bien puede ocurrir que se respeten las normas de procedimiento de creación y modificación de las leyes o de aplicación de las mismas por la autoridad competente, pero también darse el caso de que éstas decisiones políticas fundamentales de la Constitución, sean vulneradas por actos de poder anticonstitucionales, cubiertos por una apariencia de legalidad, como infinidad de veces a ocurrido en nuestro país, gracias al desconocimiento total, parcial o interpretaciones mal entendidas de cuestiones de esta naturaleza.

Es de esta forma, como el ejercicio del poder político queda determinado conforme a la Constitución del Estado, a través de los órganos constituidos creados en ella, como se dijo anteriormente, por un poder político supremo, soberano, el Poder Constituyente. Un Poder Constituyente que es real y no formal, político y no jurídico, un ser y no un deber ser. El Poder Constituyente es el creador del orden jurídico, pero que se encuentra fuera de él.

Como se señaló, los actos de poder provienen de alguien real, física y objetivamente identificable que los realiza y que los hace prevalecer; ese alguien son los factores reales de poder, quienes tienen el poder para determinar el contenido del Estado y para establecer su Constitución.

De forma que, el Poder Constituyente es un poder soberano, y la soberanía a su vez está en un Poder Constituyente. "Si el poder constituyente, en fin, no fuera soberano (si la soberanía hipotéticamente

tuviera un titular distinto al del poder constituyente, o sencillamente fuera otra cosa), no podría constituir al Estado; si la soberanía no fuera "poder constituyente", simplemente sería una fuerza incapaz de actuar o una fuerza carente de fuerza para decidir."⁷

Una vez que los factores reales de poder determinan cuales son las decisiones político fundamentales que determinan el ser o modo de ser del Estado, es decir, establecen su Constitución, crean órganos constituidos encargados de ejercer el poder como se señaló, además diseñan normas que protejan jurídicamente a esas decisiones y permitir de esta forma, certidumbre sobre su respetabilidad y permanencia.

En consecuencia al ser éstas normas constitucionales la expresión jurídica de más alto rango normativo, el ejercicio del poder adquiere un nuevo sentido, a partir de ese momento los actos de poder público deberán quedar sujetos a dichas determinaciones, que no pueden ser rebasadas, vulneradas o transgredidas por los órganos constituidos que creó y por medio de los cuales serán ejercidas las funciones de poder político.

Ahora bien, para que quede más claro la diferencia que hay o debe existir entre poder constituyente y poderes constituidos resulta conveniente señalar algunas diferencias:

- a) El órgano constituyente es de naturaleza originaria cuyo poder no está supeditado a nada ni a nadie, mientras que los órganos constituidos derivan y adquieren forma en la Constitución.
- b) El Poder Constituyente es un poder creador de todo el orden jurídico, mientras que los órganos constituidos tienen su origen y son creados por ese orden jurídico en la Constitución.

⁷ Covián Andrade, Miguel. Ob. cit. pp. 156.

c) El órgano constituyente contiene un poder ilimitado, de naturaleza política y soberano, mientras que a los órganos constituidos se les dota de un poder limitado, de naturaleza jurídica y sólo pueden actuar dentro de su competencia.

d) El órgano constituyente tiene una única función y una vez cumplida ésta desaparece, mientras que los órganos constituidos tienen diversas funciones en las que ejercen el poder público de forma limitada dentro de su específica competencia.

e) El órgano constituyente no gobierna, mientras que los órganos constituidos fueron creados precisamente para gobernar.

Por lo tanto, es mediante la distribución de competencias entre los órganos constituidos creados en la Constitución, que el poder político queda determinado dentro del ámbito jurídico. Por lo tanto, el poder político se circunscribe a las funciones previstas, y su origen, ejercicio y fines, corresponde a los órganos constituidos conforme a los contenidos y procedimientos establecidos, en la Constitución y el resto del orden jurídico.

Pues bien, el Poder Constituyente, en uso de ese poder y en ejercicio de su soberanía, creo dentro de la propia Constitución, un procedimiento por el cual puede ser revisada y reformada a cargo de un órgano constituido, pero se considera, como se ha expuesto a lo largo del presente ensayo, que esa revisión puede recaer sólo en algunas normas constitucionales, mas no puede modificar las decisiones políticas fundamentales que le dan vida, pues para ello se necesita tener un poder político enorme, sin límite. Es cuando el poder constituido pretende rebasar esos límites impuestos o lo hace, que necesita ser controlado y regresar al estado normal de constitucionalidad, a un Estado de Derecho, para ello se deben crear o diseñar medios capaces

y adecuados para lograrlo en cada caso concreto, es decir, se deben crear formas jurídicamente institucionalizadas idóneas y eficaces para asegurar y preservar la preeminencia de la ley fundamental y del Estado de Derecho, frente a la inobservancia de los actos de gobierno contrarios a la ley fundamental buscando anulación o abrogación de los mismos y la destrucción de sus efectos jurídicos.

Es este poder político que se desajusta a las determinaciones establecidas en la norma constitucional, el objeto del cual se va a defender a la Constitución.

Es entonces cuando se debe entrar al estudio de esos mecanismos de protección, que son englobados en lo que se ha denominado "Defensa de la Constitución"

En este contexto, Ignacio de Otto Pardo, señala que "la defensa de la Constitución, suele utilizarse en nuestra doctrina en un sentido extraordinariamente amplio –y difuso– que abarca instituciones tan dispares entre sí como la reacción frente a la violación de las normas constitucionales –fundamentalmente la reacción jurisdiccional– la reacción frente a actos delictivos de una u otra índole cometidos con intencionalidad política"⁸

Se puede advertir entonces que hay instituciones que están contenidas en este género y cuyos nombres se utilizan, muchas veces, no sólo en nuestro país, sino en la mayoría de los países de América Latina, como sinónimos, debido a que también tienen una teoría constitucional poco desarrollada, estos conceptos de instituciones tienen características en común, sin embargo son sólo especies.

⁸ De Otto Pardo Ignacio, *Defensa de la Constitución y Partidos políticos*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1985. pp. 9.

Como consecuencia de estos errores, o mejor dicho desconocimiento de la teoría constitucional científica, en los que se han incurrido habitualmente cuando se pretende hablar de este tema, se encuentra con el hecho de que el estudio de la defensa de la Constitución, integrada por diversos sectores, se ha realizado de manera dispersa en los estudios de teoría constitucional y recientemente en los consagrados a la llamada justicia y jurisdicción constitucional, empleándose frecuentemente de forma indiscriminada y sin respeto alguno, una igualdad de expresiones como justicia constitucional, control constitucional, derecho procesal constitucional, defensa de la constitución y garantías de la constitucionalidad; no obstante que el manejo de cada uno de los términos mencionados encierra distintas ideas en cuanto a su contenido y alcance, tienen un fin común: la anulación o abrogación de los actos de gobierno contrarios a la Constitución y la destrucción de sus efectos jurídicos.

En este sentido se pronuncia el Doctor Fix-Zamudio, en su obra *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*, cuando señala "De esta manera, y como idea provisional y aproximada, podemos afirmar que la defensa de la Constitución está 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 evolución de las propias disposiciones constitucionales."⁹

Cuando se habla de conservar la normatividad constitucional se refiere primordialmente a la conservación y respeto de las decisiones

⁹ Fix-Zamudio, Héctor y Salvador Valencia Carmona. "Derecho Constitucional Mexicano y comparado" Segunda edición. Editorial Porrúa. México 2001. pp. 176.

políticas fundamentales, que como se ha comprobado en los capítulos anteriores son la propia Constitución.

De la anterior transcripción se señala que existen dos tipos de instrumentos, por un lado los creados y destinados a la conservación y por otro los que restituyen la normatividad constitucional, dichos instrumentos son:

- a) Aquellos que se establecen para conservar la normativa constitucional, es decir para prevenir su violación, observando y respetando las decisiones políticas fundamentales y,
- b) Aquellos que se adoptan para reprimir el desconocimiento a las decisiones políticas fundamentales, una vez que han sido vulneradas o transgredidas.

Carl Schmitt señala con relación al tema, “cuando, en las Constituciones alemanas del siglo XIX, se prevé junto a otras garantías un Tribunal de Justicia Constitucional para la protección judicial de la Constitución, viene a expresarse con ello la sencilla verdad de que la protección judicial de la Constitución no es más que un sector de las instituciones de defensa y garantía instituidas con tal objeto, pero revelaría una superficialidad notoria el hecho de olvidar la limitación extrema que todo lo judicial tiene, y que por encima de esta protección judicial existen otras muchas clases y métodos de garantizar la constitución.”¹⁰

Se tiene entonces que hay dos sectores por medio de los cuales se puede lograr la protección de las garantías constitucionales, siendo el primer sector, el relativo a los instrumentos de previsión o tutela preventiva, que se integra por “todos aquellos instrumentos políticos,

¹⁰ Schmitt, Carl. “La defensa de la Constitución” Segunda edición, Editorial Tecnos, Madrid, España 1998, pp. 41.

económicos, sociales y técnica jurídica, que han sido canalizados por medio de normas de carácter fundamental e incorporados a los documentos constitucionales con el propósito de limitar el poder y lograr que sus titulares se sometan a sus lineamientos establecidos en la propia carta fundamental, tanto por lo que respecta a sus atribuciones como también, y de manera esencial, en cuanto al respeto de los derechos humanos de los gobernados."¹¹

El segundo sector, el control de la constitucionalidad, se encuentra integrado por las garantías de la constitucionalidad, entendidas como medios jurídicos, de naturaleza predominantemente procesal, que están dirigidos a la reintegración del orden constitucional cuando el mismo ha sido desconocido o violentado por los detentadores del poder político; es decir, están destinadas a la corrección de los fenómenos de patología constitucional.

Así, mientras un sector limita, el otro controla la actuación de los detentadores del poder; ante la constante posibilidad de excederse, en el ejercicio del poder otorgado, dicho de otra manera, las limitaciones son medios preventivos, son un tope al ejercicio del poder, pero no garantizan que no se incurrirá en abusos y excesos, mientras que los instrumentos de control, de garantías constitucionales o de la constitucionalidad, logran garantizar la efectividad de las limitaciones establecidas.

De ésta forma y retomando nuevamente algunos puntos de suma importancia que se han mencionado anteriormente en este capítulo, se encuentra que el Poder Constituyente al crear y organizar a los órganos encargados de ejercer el poder público, necesarios en la conformación

¹¹ Fix -Zamudio, Héctor y Salvador Valencia Carmona. Op. cit. página 177.

de un Estado y en la realización de los fines para los cuales fue creado y dotarlos de competencia, ocasiona la sumisión de todas las autoridades a la normativa constitucional, fuera de la cual resultan inconstitucionales sus actos. Así, las normas constitucionales imponen los lineamientos bajo los cuales se desarrollarán todos y cada uno de los actos de poder público, es decir, deberán estos últimos ajustarse a lo establecido por la normatividad constitucional. Por lo tanto, hablar de la constitucionalidad de los actos de poder público, "significa que todo acto de autoridad en el sentido más amplio de esa expresión, debe estar basado en la constitución del Estado, someterse a ella y respetar sus términos normativos."¹² Es así como los actos de autoridad son sometidos a lo establecido por la normatividad constitucional.¹³

Por lo tanto, existe constitucionalidad, cuando existe una correspondencia exacta entre el acto de autoridad y las decisiones políticas fundamentales y posteriormente cuando exista correspondencia exacta entre el acto de autoridad y lo establecido por la norma constitucional; ya que de no existir dichas correspondencias, el acto será anticonstitucional.

"En otros términos, cuando un acto de autoridad, lato sensu, contradice a la norma constitucional, se quebranta el principio base del "Estado de Derecho" consistente en la sumisión del poder político a la ley. Roto así momentáneamente el "estado de constitucionalidad", es necesario destruir los efectos del acto de autoridad contrario a Derecho

¹² Covián Andrade, Miguel. "El control de la constitucionalidad en el Derecho comparado", Litografía y Terminados El Pliego, S.A. de C.V., Primera Edición. México 2001. página 1.

¹³ Se aplica en este sentido el principio de que todo órgano de autoridad, solo puede hacer aquello que expresamente la ley le autoriza.

para restablecer la correspondencia entre el ejercicio del poder y la descripción normativa que lo delinea."¹⁴

La destrucción de los efectos del acto de autoridad contrario y el restablecimiento del orden constitucional, es el objetivo de un sistema de control de constitucionalidad, el cual se realiza a través de garantías de la constitucionalidad.

Éstas últimas conforman el objeto de estudio del Derecho procesal constitucional,¹⁵ mientras que el Derecho procesal constitucional, aparece como una disciplina científica, correspondiente en su esencia al Derecho procesal, y cuyo objeto de estudio corresponde a todo instrumento procesal, consagrado en normas constitucionales, que tenga como finalidad, la defensa de la Constitución.

Dentro de esos instrumentos predominantemente procesales, están incluidas las garantías de la constitucionalidad, cuya función es la reintegración del orden constitucional cuando el mismo ha sido desconocido o violentado, sin embargo, éstos no son los únicos procesos que forman parte de su objeto de estudio, ya que existen otros procedimientos contenciosos constitucionales, como el juicio político o la declaración de procedencia, que también forman parte de su conocimiento.

El Derecho procesal constitucional así configurado se centra fundamentalmente en el desarrollo de dos conceptos básicos: proceso y jurisdicción; para cuya comprensión resulta indispensable acudir, como

¹⁴ Covián Andrade, Miguel. Op. cit. II)

¹⁵ Para algunos autores, como el maestro Héctor Fix – Zamudio, es de distinguirse por una parte el "Derecho procesal constitucional, el cual tiene como objeto esencial, el análisis de las garantías constitucionales o de constitucionalidad, y por otra al "Derecho Constitucional procesal", el cual se ocupa del estudio de las instituciones o de las categorías procesales establecidas por la Constitución.

punto de partida, a los conceptos procesales. Resulta evidente que la determinación del concepto de proceso constitucional tiene que partir de la definición del sustantivo proceso, elaborado por el Derecho procesal, toda vez que es éste el concepto base de aquella disciplina.

Como reiteradamente ya se ha señalado, el Poder Constituyente al crear y organizar a los órganos encargados de ejercer el poder público y dotarlos de competencia, ocasiona la sumisión de todas las autoridades a la normativa constitucional, fuera de la cual resultan actos inconstitucionales. En este sentido, el cumplimiento de lo señalado por la norma constitucional es inexcusable, y éste debe de actualizarse de forma natural y espontánea, pero ante la latente posibilidad de su no acatamiento voluntario, natural y espontáneo, debe necesariamente preverse medios de control de la regularidad, es decir, medios de control constitucional. De esta forma, los medios de control constitucional nacen como instrumentos para hacer efectiva a la Constitución en cuanto esencia, así como a la normatividad constitucional.

Por lo anterior, debe considerarse al concepto de control como un elemento inseparable del concepto de Constitución, ya que si se quiere dotar de operatividad al mismo, si se pretende que la Constitución se realice, ésta tendrá que estructurar en su aspecto normativo, mecanismos que garanticen su exacta observancia. Por lo tanto, si se plantea la idea de control como parte inseparable de la teoría de la Constitución, es precisamente porque ambos términos, Constitución y control, se encuentran estrechamente indisolublemente enlazados.

Así entonces, para articular y estructurar válidamente, en esa perspectiva una teoría del control de la constitucionalidad, resulta necesario, como en toda teoría, comprobar la hipótesis de la que se

parte: el control es un elemento inseparable del concepto de Constitución.

Los textos constitucionales con el propósito de lograr un funcionamiento armónico, equilibrado y permanente de los poderes públicos y en general, de todo órgano de autoridad, establecen normativamente límites por lo que respecta a sus atribuciones. Empero, cuando las limitaciones y competencias han sido desconocidas o violentadas por los mismos órganos de poder, es ahí donde se encuentra la necesidad de establecer medios de control que estén dirigidos a la reintegración del orden constitucional, ya que dichas limitaciones no han sido suficientes para lograr el respeto y cumplimiento de las disposiciones constitucionales.

Cuando no hay control, no ocurre sólo que las normas constitucionales se vean debilitadas o anuladas sus garantías, o que se haga difícil o imposible su realización; ocurre simplemente, que se estará frente a un documento o principios meramente declarativos.

"La palabra "control" proviene del término latino-fiscal medieval *contra rotulum*, y de ahí pasó al francés *contre-rôle* (*contrôle*), que significa, literalmente, "contra-libro", es decir, "libro-registro", que permite contrastar la veracidad de los asientos realizados en otros. El término se generalizó, poco a poco, hasta ampliar su significado al de "fiscalizar", "someter", "dominar", etcétera. Aunque suele decirse que en el idioma inglés "control" se refiere a dominio, a diferencia de lo que ocurre en francés, en el que el término se restringe más bien a "comprobación", lo cierto es que la amplitud del significado se manifiesta en unos idiomas y en otros. En inglés significa "mando", "gobierno", "dirección", pero también "freno" y "comprobación"; en francés, "registro", "inspección", "verificación", pero también "vigilancia", "dominio" y "revisión"; en alemán

(kontrolle), "comprobación", "registro", "vigilancia", pero también "intervención", "dominio" y "revisión"; en italiano (controllo), "revisión", "inspección", "verificación", pero también "vigilancia", "freno" y "mando". El Diccionario de la Real Academia Española otorga a la palabra los siguientes significados: "inspección", "fiscalización", "intervención", "dominio", "mando", "preponderancia".¹⁶

Cuando en las normas jurídicas se hace uso de la palabra control, se hace irremediamente referencia a hacer efectivo el principio de la limitación del poder. Así, todo medio de control, toda garantía, está orientada en un solo sentido, a un único fin: fiscalizar la actividad del poder para evitar sus abusos.

Así, es de advertirse que el control de la constitucionalidad, es la comprobación e inspección, que realiza el órgano facultado para ello, de verificar la correspondencia exacta entre un acto de autoridad y lo establecido por la Constitución, y para el caso de no existir dicha correspondencia, destruir los efectos del acto contrario y, restablecer así, la correspondencia entre el ejercicio del poder y la descripción normativa constitucional que lo delinea.

El control de la constitucionalidad se lleva a cabo a través de procedimientos establecidos por la propia Constitución, a los que se les denomina garantías de la constitucionalidad.

La palabra "garantía" proviene del término anglosajón "warranty" o "warantie", que significa la acción de asegurar, proteger, defender o salvaguardar (to warrant), por lo que tiene una connotación muy amplia. "Garantía" equivale, pues en sentido lato, a "aseguramiento" o

¹⁶ Aragón, Manuel. "Constitución, democracia y control" Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. México 2002. pp. 121.

"afianzamiento", pudiendo denotar también "protección", "respaldo", "defensa", "salvaguardia" o "apoyo".¹⁷

Las garantías constitucionales o de la constitucionalidad, se traducen en métodos procesales, represivos y reparadores, que dan efectividad a las disposiciones constitucionales cuando éstas han sido violentadas o desconocidas, incluso, existen garantías constitucionales como el juicio de amparo que reprime y repara las violaciones a las garantías individuales, cuando éstas son transgredidas por un acto de autoridad, pero hay que hacer énfasis en que el juicio de amparo sólo fue creado para este tipo de garantías y no para atacar algún otro tipo de violaciones o transgresiones a la Constitución.

De esta forma, Hans Kelsen¹⁸ alude al término "garantías de la Constitución" y las identifica con todo procedimiento instituido para asegurar el imperio de la ley fundamental frente a las normas jurídicas secundarias y garantizar el que una norma inferior se ajuste a la norma superior que determina su creación o su contenido.

Por lo tanto se podría definir a las garantías de la constitucionalidad como todos los procedimientos contemplados por la propia constitución, creados y encaminados a la reintegración del orden constitucional, cuando éste ha sido desconocido o violado por los órganos de poder, mediante la declaración de su anticonstitucionalidad y destruir así, los efectos del mismo y, eventualmente reemplazarlo por un acto regular.

¹⁷ Burgoa, Orihuela Ignacio. "Las garantías individuales". Vigésima novena edición. Editorial Porrúa. México 1997. pp 161.

¹⁸ Kelsen, Hans. "Teoría General del Estado". Editorial Labor. Barcelona, España 1934. pp. 270 y siguientes.

II. Sistemas de Control de Constitucionalidad.

Una vez que se ha hecho referencia al concepto de control de la constitucionalidad en el apartado anterior, de que se han visto sus características y se ha tratado de dar un panorama en cuanto al origen, medios, objetos y fines de esta institución, se hace referencia ahora a otro tema de suma importancia dentro del control de la constitucionalidad, el que se refiere a los sistemas de control, los cuales pueden variar de Estado en Estado, dependiendo del avance y de las necesidades de cada uno, pero sin importar cual sea el que adopten, todos van encaminados a un fin común, controlar el poder traducido en actos de los diversos órganos constituidos o individuos a quienes les fue concedida dicha atribución para ejercerlo en su respectivo ámbito de aplicación, y el cual en determinado caso puede vulnerar o violentar su Constitución.

De esta forma, dependiendo del sistema o sistemas que se quieran adoptar, se diseñan los medios de control partiendo del tipo de acto que se quiera controlar, es decir, para saber que clase de medio de control es el más adecuado para reintegrar el orden constitucional a un estado normal o mejor dicho a un Estado de Derecho, primero se debe entender que todo medio de control obedece o tiene que ser diseñado para resolver un tipo de violación o trasgresión en específico, tomando en cuenta el sistema de control constitucional adoptado por cada Estado. Es decir, que la conveniencia de reparar las violaciones al orden constitucional no presenta discusión alguna, siempre ha existido la preocupación de controlar el poder, sin embargo, superada esta necesidad, la discrepancia surge en el momento de instrumentar los

métodos, los procedimientos y los órganos eficaces para la realización del control.

De esta forma surgen, una serie de clasificaciones acerca de los diversos tipos de sistema de control de constitucionalidad que van a depender de ciertos criterios como lo pueden ser la autoridad que realiza el control; la existencia de control normativo o de otros medios de control no normados; en función de los alcances de las decisiones del órgano encargado del control; de la procedibilidad con sus variantes como lo es por vía de acción o por vía de excepción; y desde el punto de vista de la naturaleza del órgano que ejerce el control de constitucionalidad.¹⁹

Como lo señala el Doctor Covián, ninguno de estos sistemas es suficiente por sí mismo para lograr un control adecuado y eficaz, máxime tratándose de un tema tan relevante como el control de la constitucionalidad de las reformas a la Constitución, en el que se debe garantizar lo más posible su observación y respeto para con las decisiones políticas fundamentales, evitando cualquier trampa o sorpresa de algún órgano constituido o actor político que nos represente.

En consecuencia se tomará como referencia para estudiar los sistemas de control constitucional el criterio que se refiere a la naturaleza del órgano que ejerce dicha función y que puede ser legislativa, política o jurisdiccional.

En cuanto a la naturaleza legislativa, este sistema pugna por que sea el mismo órgano que crea las normas el que tenga su control, a través de dos vías: la de reforma a la Constitución y la del proceso legislativo, sin embargo, por la experiencia de lo que ha ocurrido en

¹⁹ Covián Andrade, Miguel. Op. cit. pp. 26-27.

nuestro país, no es suficiente ni mucho menos confiable que se de este sistema, pues resultaría que el Congreso sería juez y parte al momento de resolver sobre la anticonstitucionalidad de una norma o de una reforma a la constitución, la cual además tendría un trasfondo político como es natural al tener toda Constitución una naturaleza política y no jurídica, por consiguiente ningún Congreso, en este caso, se atrevería a decir que lo que hace es anticonstitucional.

Los dos siguientes órganos en la clasificación respecto a la naturaleza, son los tradicionales, por órgano político y por órgano jurisdiccional.

El primero, de naturaleza política, se refiere a la creación de un órgano o poder distinto a los constituidos tradicionalmente, ejecutivo, legislativo y judicial, o a que alguno de ellos tenga esa facultad de control, y que estaría por encima de los demás, sin embargo, el problema que presenta un órgano de este tipo es en cuanto a la imparcialidad que tendría al momento de resolver, pues quien solicitaría la declaración de anticonstitucionalidad sería otro órgano constituido o un funcionario público, de tal forma que la resolución nuevamente estaría viciada o sujeta a una imparcialidad y dependencia política, lo cual resultaría contraproducente, que como también en el caso de México aplica, las reformas a la Constitución están sujetas al arbitrio y voluntad del actor político que detenta la presidencia en ese momento y dependiente de intereses personales.

El maestro Héctor Fix-Zamudio, sostiene que con la aparición de la obra "Der Hünter der Verfassung"²⁰ de Carl Schmitt por una parte, y por otra, la publicación de la réplica a dicho texto, por Hans Kelsen, bajo

²⁰ "El protector de la Constitución", publicado en Alemania en 1931. SCHMITT, Carl. "La defensa de la Constitución" Segunda edición, Editorial Tecnos, Madrid, España 1998,

el título "Wer soll der Hüter der Verfassung sein?",²¹ marca el inicio de la revisión más exhaustiva de la efectividad teórica y práctica de los instrumentos políticos y judiciales como órganos de control de la constitucionalidad. Por una parte Carl Schmitt veía la necesidad de que el órgano de control de la constitucionalidad fuera de carácter político, esencialmente en la figura del presidente del Reich, ya que el conferir dicha función en un órgano de naturaleza judicial, implicaría una politización de la justicia. Por su parte, Hans Kelsen sostenía que el temor de la politización de la justicia, era tan solo una postura ideológica y que el control de la constitucionalidad debía ser encomendada a un tribunal especializado, que no tendría que estimarse como cualitativamente diferente a otro órgano judicial; para ello mostraba como argumento, el desarrollo de la Corte Constitucional Austriaca diseñada por él mismo y de la cual fue presidente.

El otorgar el control de la constitucionalidad a un cuerpo político se ha llegado a considerar conveniente y lógico, ya que su función se acomoda mejor al Parlamento, que también tiene carácter eminentemente político, además es de notar que si el control de actos de autoridad como el caso de leyes es jurídico en su objeto, es sin duda político en sus efectos. Este argumento que invocó Sieyès al proponer en la Constitución francesa la integración de un jurado constitucional, representante de la nación, encargado de anular los actos de las autoridades que violaran la Constitución, se vio realizado y se confió al Senado la tarea de "conservar la Constitución". Desgraciadamente en la

²¹ "¿Quién debe ser el protector de la Constitución?." Publicada en la revista Die Justiz 1930-1931. Kelsen, Hans. ¿Quién debe ser el defensor de la Constitución? Segunda edición. Editorial Tecnos. Madrid, 2002.

práctica el Senado Conservador no anuló ningún acto de Napoleón que pudiera haber sido calificado de anticonstitucional.²²

Así, el control de la constitucionalidad ejercido por un órgano político implica la existencia de un poder político revestido de especiales atribuciones, convirtiéndose en una instancia especial, con el objeto garantizar el funcionamiento constitucional de los diversos poderes y de la Constitución misma. Este poder político puede asignarse a un órgano constituido distinto a los ya existentes, que se coloca por encima de ellos, con la única función de controlar la constitucionalidad de los actos de poder público, o también asignarse a uno de los órganos constituidos ya existentes no judicial, por lo que el control constitucional a cargo de órgano judicial, sólo debe conferirse cuando se trate de castigar a los transgresores al orden constitucional. El órgano político juzga a las leyes mismas.

El procedimiento observado en un órgano político para hacer la declaración de constitucionalidad no es propiamente contencioso, es decir, en él no se entabla una verdadera contienda o controversia entre el órgano peticionario y la autoridad contraventora de la Constitución, sino que estriba en un mero estudio hecho por el poder controlador acerca de la ley o acto reclamado, con el fin de concluir si son constitucionales o no.

Los tropiezos históricos²³ del control por un órgano de naturaleza política, han ocasionado serias críticas, ya que debido a su naturaleza resulta propenso y sensible a presiones de tipo político, y así ser maleable a la voluntad de gobiernos autoritarios, por lo que su

²² La razón fue simple, ya que el Senado Conservador carecía de la autonomía necesaria para el cumplimiento de su trascendental tarea.

²³ En México el recuerdo trágico del Supremo Poder Conservador, ha hecho rechazar tajantemente este medio de control conferido a un órgano de naturaleza política.

independencia y autonomía no están garantizadas. Sin embargo, el control por órgano político ha sido la solución adoptada por países como Francia, Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Holanda, Suecia y Suiza. Igualmente en la mayoría de los países socialistas el control se confirió a un cuerpo político, como en la extinta URSS con el Soviet Supremo.

Por otra parte, el control de la constitucionalidad ejercido por un órgano judicial es realizado a través de un tribunal o de tribunales facultados para ese propósito. Su misión esencial es resolver, con base en la ley, las controversias o conflictos que se susciten con motivo del rompimiento del orden constitucional por un acto de autoridad. A los jueces toca interpretar la Constitución y destruir a través de sus resoluciones los actos de poder público que sean contrarios a ella y darles eficacia práctica mediante la actuación coactiva de sus sentencias.

El control de la constitucionalidad por órgano jurisdiccional, dependiendo a quien se le asigne puede ser de dos formas, ya sea que se asigne a tribunales ordinarios o a un tribunal especializado. El control asignado a tribunales ordinarios es conocido técnicamente como control "difuso" o "americano". El control asignado a un tribunal especializado es conocido técnicamente como control "concentrado" o "austriaco".

Las características inherentes a cada uno de estos modelos de control de la constitucionalidad a decir de la autora Cecilia Mora Donato²⁴, son las siguientes:

Por lo que se refiere al modelo difuso o americano, tenemos que:

a) Es un control judicial, un control ejercido por uno de los tres poderes clásicos del Estado.

²⁴ Mora-Donato, Cecilia. El valor de la Constitución normativa. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. México 2002. pp. 41-47.

b) Por ser judicial es difuso, puede ser aplicado por todo el Poder Judicial, es decir, por los cientos o miles de jueces y magistrados que se encuentran repartidos en el territorio.

c) Por ser judicial es por lo que el control sólo tiene lugar por vía incidental, esto es, si en el curso de la administración de justicia el juez se encuentra con que tiene que aplicar una ley contraria a la Constitución, entonces, solamente entonces, puede plantearse la inconstitucionalidad de la ley. El juicio sobre la constitucionalidad es por tanto, un incidente que surge en lo que es la actividad constitucional del juez, no puede plantearse la inconstitucionalidad de la ley al margen de un proceso. Únicamente si la ley es aplicable al caso concreto y de su validez depende el fallo se puede entrar a analizar su constitucionalidad.

d) Por ser judicial se explican también cuales son los efectos de la sentencia que aprecia la anticonstitucionalidad de la ley, puesto que el Poder Judicial no es titular del Poder Legislativo, la norma que es anticonstitucional, a juicio del Poder Judicial, no es expulsada del ordenamiento jurídico, esto sólo puede hacerlo el legislador. La sentencia por tanto tiene efecto, ante todo, para el caso juzgado.

En ese caso, ningún tribunal volverá a aplicar la norma anticonstitucional, en virtud del principio del stare decisis, es decir, obligados por la jurisprudencia hasta en tanto no varíen las circunstancias.

e) La sentencia que valora la anticonstitucionalidad de una norma es una sentencia declarativa, limitándose el juez o tribunal a decir que la ley no debería haber sido dictada nunca por el legislador y que no debería formar parte del ordenamiento jurídico. La sentencia tiene por tanto, efectos ex nunc "desde entonces", desde el nacimiento de la norma, es decir efectos retroactivos, lo que no quiere decir que se

puedan reabrir los procesos que hayan sido resueltos por sentencia firme.

Por lo que refiere al sistema concentrado o "austriaco" sus características son las siguientes:

- a) El control se confía a un órgano constitucional nuevo, distinto a los tres poderes clásicos del Estado, es decir, a un tribunal Constitucional.
- b) Se trata de un control concentrado. El tribunal constitucional es un órgano único que tiene el monopolio del control de constitucionalidad de la ley. El juez de la ley en el Estado sólo es el tribunal constitucional.
- c) El tribunal constitucional sólo puede actuar a instancia de parte.
- d) La legitimación para recurrir ante el tribunal constitucional se configura de manera muy restringida. Al tribunal constitucional no pueden acceder los ciudadanos. Los ciudadanos acceden al Poder Judicial, pero no a dicho tribunal, a este sólo tienen acceso determinados órganos o fracciones de órganos políticos o el Poder Judicial.
- e) Las vías a través de las cuales se acceden dependerá de la titularidad e la legitimación para recurrir, si quien recurre es un órgano político, la vía es el control abstracto, su único objeto es comprobar si la ley es constitucional o no. Si quien recurre es un órgano judicial, la vía es el control concreto, que quiere decir que el juez sólo puede acudir al tribunal si en el curso de un proceso se suscita la duda sobre la constitucionalidad de la ley aplicable al caso y de cuya validez dependa el fallo.
- f) La sentencia del tribunal constitucional tiene fuerza de ley, deroga formalmente el precepto que declara inconstitucional y este deja de formar parte del ordenamiento jurídico. En este contexto se suele

señalar al tribunal constitucional como legislador negativo, no puede dictar una ley, pero si puede derogarla.

g) La sentencia del tribunal constitucional surte sus efectos desde su publicación en el diario oficial correspondiente, es decir, es una sentencia constitutiva que tiene efectos ex nunc, es decir, "desde ahora".

Por último, es necesario tratándose de los órganos encargados de realizar la tarea del control que se mencionaron como tradicionales, señalar las diferencias que los caracterizan a cada uno.

a) El carácter objetivo del control jurídico, frente al carácter subjetivo del control político. El carácter objetivo significa que el parámetro de control es un conjunto normativo, preexistente y no disponible para el órgano que ejerce el control jurídico. En tanto que el carácter subjetivo del control político significa todo lo contrario: que no existe canon fijo y predeterminado de valoración, ya que ésta descansa en la libre apreciación realizada por el órgano controlador, es decir, que el parámetro es de composición eventual y plenamente disponible. El órgano político juzga a las leyes mismas a diferencia de los órganos judiciales, en que se juzga conforme a las leyes.

b) Como consecuencia de la diferencia anterior, el juicio o la valoración del objeto sometido a control, está basada en el primer caso, en razones jurídicas, es decir, está sometida a reglas jurídicas de verificación, y en el segundo, en razones políticas de oportunidad.

c) El carácter necesario del control jurídico frente al carácter voluntario del control político. Se dice necesario en virtud de dos situaciones:

1) Sólo el órgano controlador ha de ejercer el control cuando para ello es solicitado.

2) Si el resultado del examen es la declaración de la anticonstitucionalidad de los actos controlados, el órgano que ejerce el control ha de emitir, necesariamente, la correspondiente sanción, es decir, la anulación o inaplicación del acto o la norma controlada, destruyendo los efectos del mismo.

Mientras tanto, el carácter voluntario del control político significa que el órgano o el sujeto controlante es libre para ejercer o no el control y que, de ejercerse, el resultado negativo de la valoración no implica, necesariamente, la emisión de una sanción.

d) El control jurídico es realizado por órganos imparciales, independientes, autónomos, dotados de especial conocimiento técnico para entender de cuestiones de Derecho, en especial en Derecho Constitucional; mientras que el control político está a cargo precisamente de sujetos u órganos políticos.

III. El Control de la Constitucionalidad en México.

En México el órgano encargado de velar por la Constitución es el Poder Judicial Federal, quien tiene entre sus potestades ordinarias además de la de decidir el derecho en una contienda entre partes, la de declarar si los actos de los poderes constituidos están de acuerdo con la ley suprema.

La función de este sistema se ejercita por demanda del individuo perjudicado con el acto anticonstitucional y, tiene por efecto paralizar

dicho acto con respecto al quejoso, lo cual implica que conserva su validez para todos los que no lo reclamen, es decir, que en nuestro país tenemos un sistema de control de la constitucionalidad ejercido por un órgano jurisdiccional, asignado a tribunales ordinarios, es decir, difuso.

Como se señaló al principio, el control de la constitucionalidad en México es ejercido por el Poder Judicial Federal a través de los Juzgados de Distrito, Tribunales Unitarios, Tribunales Colegiados, el Tribunal Electoral Federal y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, todos son tribunales ordinarios y cualquiera puede resolver acerca de la anticonstitucionalidad de los actos de autoridad. Los medios de control con los que cuenta México son el juicio de amparo, las controversias constitucionales, las acciones de inconstitucionalidad, el juicio para la defensa de los derechos político electorales y el juicio de revisión constitucional en materia electoral, no obstante lo anterior, en este ensayo únicamente se analizará lo relativo a los tres primeros medios de control por ser los que nos interesan en relación con el control de la constitucionalidad de las reformas a la Constitución de manera directa, es decir, por ser las que se ocupan del control de normas generales, en consecuencia, con su análisis, haremos la demostración de los límites de los medios de control con los que cuenta nuestro país y de esta forma estar en posibilidades de justificar nuestra tesis, referente a que no existe un medio eficaz de control constitucional para hacer frente a la latente anticonstitucionalidad de una reforma a nuestra Constitución, como ha sucedido en innumerables ocasiones, vulnerando y violando las decisiones políticas fundamentales, la soberanía y la legitimidad de las mismas, asimismo se observará la falta de medios de control para situaciones como la de las reformas a la constitución y por último el órgano encargado y competente de llevar a cabo tan delicada tarea.

a. El Juicio de Amparo.

El juicio de amparo es una institución de origen mexicano como es de sobra sabido, sin embargo no hay que olvidar la verdadera naturaleza del mismo, esto es, que derivado de la Constitución en su concepción de creación liberal burguesa, había que diseñar un medio de defensa al servicio de los particulares para combatir los abusos de las autoridades o del Estado que limitaran o violentaran su propiedad, su libertad, su seguridad jurídica, para esto se creó el juicio de amparo, y de ahí sus características esencialmente individualistas.

En este sentido, Miguel de la Madrid Hurtado,²⁵ señala que “De las dos partes que hemos distinguido en una Constitución, la más digna de ser defendida, desde el punto de vista constitucional, es la parte orgánica, que es la sustancialmente constitucional; la defensa de la otra parte tiene suma importancia, pero no desde el punto de la Constitución, sino del individuo. Por eso, el auténtico control de la constitucionalidad es el que tiene por objeto mantener a los poderes dentro de sus competencias respectivas, impidiendo sus interferencias recíprocas.”

Sin embargo en México, desgraciadamente por falta de conocimiento de una teoría constitucional científica por parte de la mayoría de los doctrinarios, hasta antes de 1995, se había querido hacer con el amparo un medio de control para combatir cualquier tipo de acto que provenga del Estado, queriendo salvaguardar de esta forma el control de la constitucionalidad y de la legalidad con un solo medio,

²⁵ De la Madrid Hurtado, Miguel. Elementos de Derecho Constitucional. Instituto de Capacitación Política. Primera edición. México 1982. pp. 480-481.

olvidando que los actos de autoridad tienen distintos orígenes y en consecuencia distintos efectos.²⁶

Como es sabido, derivado de los principios del juicio de amparo y por las características procedimentales que presenta, es un medio de control determinado para ciertos actos, en concreto, para combatir cualquiera violación a las garantías individuales, sin embargo, si se hiciera un experimento para comprobar la teoría planteada, sería de la siguiente manera: si se retira el apartado dogmático de la Constitución (garantías individuales), en primer lugar no dejaría de ser Constitución²⁷ y en segundo lugar ya no sería necesario el juicio de amparo, por la simple y sencilla razón de que no existiría materia para su utilización, no obstante, la Constitución seguiría en peligro de ser violada y contravenida por diversos actos de autoridad o leyes que pueden transgredir el contenido de las decisiones políticas fundamentales, es

²⁶ El Doctor Burgoa señala al respecto lo siguiente: "Hemos dicho que el amparo es un medio jurídico que preserva las garantías constitucionales del gobernado contra todo acto de autoridad que las viole (fracción I del artículo 103 de la Constitución); que garantiza a favor del particular el sistema competencial existente entre las autoridades federales y las de los Estados (fracciones II y III de dicho precepto) y que, por último, protege toda la Constitución, así como toda la legislación secundaria, con vista a la garantía de legalidad consignada en los artículos 14 y 16 de la Ley Fundamental y en función del interés jurídico particular del gobernado. En estas condiciones, el amparo es un medio jurídico de tutela directa de la Constitución y de tutela indirecta de la ley secundaria, preservando, bajo este último aspecto y de manera extraordinaria y definitiva, todo el derecho positivo.

²⁷ Como se ha explicado y reiterado en los capítulos antecedentes, la Constitución son las decisiones políticas fundamentales que definen el ser o modo de ser del Estado, la forma de organizar el poder político, de ahí que una vez que se vuelven normas estas decisiones hay que protegerlas y en primer lugar diferenciar como se hizo la explicación en el primer capítulo de este ensayo lo que son las normas constitucionales y leyes secundarias, a su vez las normas constitucionales en primarias y secundarias, sin embargo, no se hará mayor referencia por ser un tema ya tratado con detenimiento.

decir, la forma de organización, de ser o modo de ser del Estado y que se señalaron en el capítulo anterior.²⁸

Se mencionaba hace un momento la ineficacia del juicio de amparo, tratándose del control de las reformas a la Constitución, lo cual resulta lógico, ya que una vez explicado el origen y fines del mismo, se puede constatar que no sea un medio de control idóneo en casos como este, ya que no fue diseñado para combatir normas generales, sino por el contrario, únicamente para actos concretos e individuales, lo cual se desprende de la simple lectura de los requisitos que se deben cumplir para su procedencia. La ineficacia de juicio del llamado amparo contra leyes, es derivada de los principios que lo sustentan y que se han querido forzar para resolver situaciones fuera de su alcance, por lo tanto se hará una comparación entre los requisitos del juicio de amparo original y de los que se necesitan en un amparo contra leyes, además de los principios que regulan el juicio de amparo y de las excepciones a estos principios cuando se habla del amparo contra leyes, que a pesar de ser conocidos, es imprescindible señalarlos para que quede plenamente demostrado lo anterior.

En primer lugar hay que señalar el fundamento jurídico en donde descansa este medio de control de la constitucionalidad, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 103°, fracción I, establece:

“Art. 103°.- los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

I.- Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales;”

²⁸ Ver capítulo tercero de este ensayo en sus páginas 85 y 86.

De esta manera, la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, señala al establecer los requisitos indispensables que se deben cubrir para la procedencia de este medio de control, los principios en los cuales se sustenta, y que son los siguientes:

1.- Principio de la existencia de un agravio personal o directo.- el acto de autoridad que se reclama debe causar un daño inminente en alguna de las garantías individuales consagradas en la Constitución, además de ser directo en la persona.

2.- Principio de definitividad.- este principio se refiere a que antes de promover una demanda de amparo, la persona afectada o quejoso, debe agotar todas las instancias y los recursos o medios de defensa previstos por la ley de la materia para lograr la nulidad el acto reclamado.²⁹

En cuanto a este principio, existen en la ley varias excepciones, con las cuales se puede salvar, por así decirlo de alguna forma, tener que agotar algún recurso o medio de defensa y son las siguientes:

- a) Cuando la violación sea directa a los preceptos constitucionales;
- b) Cuando se reclame un acto que tenga como consecuencia la privación de la vida, deportación, destierro o cualquiera prevista en el artículo 22 de la Constitución;
- c) Cuando este en peligro la libertad de la persona afectada;
- d) Cuando no se es oído en juicio o se trata del tercero perjudicado;
- e) Cuando en materia administrativa, la ley exija mayores requisitos que la ley de Amparo para obtener la suspensión del acto reclamado;

²⁹ Este principio esta consagrado en los artículos 107° Constitucional fracciones III y IV, así como en el artículo 73°, fracciones XIII y XV de la ley de Amparo.

f) Cuando se impugna la constitucionalidad de una ley o reglamento.

3.- Principio de Prosecución judicial.- se refiere a que los conflictos que se mencionan en el artículo 103 constitucional, deben sujetarse a procedimientos y formas jurídicas que determine la ley.

4.- Principio de congruencia o de estricto derecho.- consiste en que la sentencia de amparo sólo se debe pronunciar respecto de todos y cada uno de los conceptos de violación esgrimidos en la demanda y no de cuestiones distintas a las planteadas.³⁰

5.- Principio de la relatividad de la sentencia.- Los efectos de la sentencia de amparo que declara la inconstitucionalidad del acto de autoridad impugnado se constriñen al caso concreto, es decir, tiene efectos particulares, aplicando la tan conocida "fórmula Otero", que implica que la resolución jurisdiccional en un juicio de amparo no tendrá nunca efectos generales, sobre el acto que se anula. Este principio impide por ende, los efectos erga omnes de una sentencia de amparo.

Estos son los principios generales del juicio de amparo, a continuación se mencionarán las excepciones del juicio de amparo cuando se combaten leyes, para estar en posibilidad de señalar las diferencias y las deficiencias del segundo para combatir normas generales, pues su esencia es combatir actos concretos e individuales, dichas excepciones son:

En cuanto al principio de existencia de un agravio personal o directo, para que se pueda conceder el amparo contra una ley, es preciso que el quejoso demuestre que la ley lo lesiona y que transgrede

³⁰ Principio contenido en el artículo 190 de la ley de Amparo.

por lo menos una garantía individual de la cual es titular, situación que debe quedar plenamente probada en la audiencia constitucional.

En virtud del principio de definitividad, se exige que se agoten todos los medios legales existentes por los cuales pueda ser anulado el acto reclamado, sin embargo, en el amparo contra leyes, se puede promover sin necesidad de agotar dichos medios legales que puedan anular el acto reclamado.

Respecto del principio de prosecución judicial, todo juicio de amparo tendrá el mismo trámite, sin embargo, cuando el acto reclamado es una norma general, se presentan otros supuestos y en consecuencia diferencias en el procedimiento como las siguientes:

- a) Treinta días siguientes a la entrada en vigor de la ley, para el caso de que su naturaleza sea auto-aplicativa.
- b) Tratándose de leyes hetero-aplicativas, o que con la naturaleza de auto-aplicativa no se haya impugnado, el término es de quince días.
- c) Cuando la norma general impugnada haya sido declarada anticonstitucional por la Suprema Corte de Justicia, la autoridad responsable deberá rendir el informe con justificación dentro de los tres días improrrogables siguientes al en que se haya requerido al quejoso.³¹

De los supuestos anteriores es de advertirse que la doctrina ha hecho una división en cuanto a que existen dos tipos de leyes, con el objeto de dar al amparo continuidad y actualización a pesar de no ser el medio idóneo para combatir leyes, en virtud de las características individuales del amparo por un lado y por otro las de la ley que es general, abstracta e impersonal.

³¹ Artículo 156 de la Ley de Amparo.

Estos tipos de leyes son: la auto-aplicativa, que es aquella que por el sólo acto de promulgación y entrada en vigor, causa un agravio personal y directo, vulnerándose la esfera jurídica del gobernado titular de garantías individuales. El segundo tipo de leyes es la hetero-aplicativa, la cual requiere de un acto de aplicación para que exista un menoscabo en la esfera jurídica del gobernado, ya que por el sólo hecho de su promulgación no causa un agravio personal y directo.

Esta distinción meramente doctrinal y que se considera disfuncional, encuentra su desviado origen en la errónea interpretación de la denominada "fórmula Otero", pues este jurista, al crear el amparo como medio de control al alcance de los gobernados para impugnar las violaciones a sus garantías individuales, estableció el principio de relatividad de las sentencias, pues al contrario de lo entendido, Otero tenía bien claro que los efectos erga omnes se otorgan a los procedimientos para la nulificación de leyes, "resultando natural por lo tanto que en lo que toca a la promoción de una graviado contra actos anticonstitucionales impuestos a él, sólo tenga efectos en relación al propio demandante, sin aprovechar a ninguna otra persona."³²

En consecuencia los juristas José María Lozano e Ignacio Luis Vallarta, consideraron que sólo se podía combatir una ley inconstitucional a través de los actos de aplicación, señalando únicamente como autoridades demandadas a las que la hayan aplicado, pues una ley mientras no se aplicara concretamente "era letra muerta y no causaba perjuicio".³³

Posteriormente ya vigente la constitución de 1917, Emilio Rabasa contradijo dicha tesis de Lozano y Vallarta, aduciendo que desde el

³² Juventino V. Castro, *Garantías y Amparo*. Porrúa, 7ª edición, México, 1991. pp. 311.

³³ Autores citados por Fix-Zamudio en su obra *Derecho constitucional Mexicano y comparado*. pp. 823.

momento en que la ley se promulga toma fuerza de determinación obligatoria, en consecuencia se ha causado la lesión por lo tanto es procedente el juicio de amparo. De estas dos posturas surgió la clasificación mencionada, que en nada resuelve el problema por una sola razón: o la ley respeta los términos de la constitución, o los contradice, o es constitucional o es anticonstitucional, pues no puede haber una ley que sea medio constitucional o medio anticonstitucional.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación con respecto a las leyes auto-aplicativas y las leyes hetero-aplicativas se ha expresado en los términos siguientes:

Son leyes auto-aplicativas "...cuando sus preceptos tienen un carácter de inmediatamente obligatorios, por la sola promulgación; este es el caso de las leyes que en preceptos que revisten la forma general, designa personas o comprenden individuos innominados, pero bien definidos por las condiciones, circunstancias y posición en que se encuentran, y entonces; quienes demuestren que están comprendidos en la designación de la ley, tienen el carácter de agraviados por ello y personalidad para promover el Juicio de Amparo contra la misma..."

Se les llama leyes hetero-aplicativas "... a las leyes de carácter general puesta en acto de ejecución, es decir, cuando por medio de un acto de autoridad distinto del legislativo, se ejecuten materialmente el precepto que se considera contrario a la Constitución, en otros términos, cuando la ley se aplica a determinadas personas, mediante actos concretos, ejecutados en su contra por alguna autoridad. La actividad posterior de un órgano del poder público, hace que la ley abstracta, concretándose en un caso particular constituya ultraje al derecho de alguno; es entonces cuando la ley adquiere existencia real..."

Es de señalar que la diferencia que se hace únicamente sirve para saber el término que se tiene para poder impugnar la ley, lo cual resulta absurdo y ocioso, ya que una ley anticonstitucional debe ser impugnada en cualquier tiempo.

Por lo que hace al principio de estricto derecho, el amparo contra leyes permitirá la suplencia de la deficiencia de la demanda, cuando la norma general que se considera anticonstitucional, ya haya sido declarada con ese carácter por la Suprema Corte de Justicia. Para que exista dicha suplencia, resulta necesario que el quejoso esboce conceptos de violación en su escrito de demanda, pues éstos serán los que se suplirán.

Finalmente el principio de relatividad de las sentencias, como en cualquiera de los juicios de amparo por violación a las garantías individuales, implica un pronunciamiento de efectos particulares cuando se declara la anticonstitucionalidad de una ley, este mismo criterio lamentablemente opera también en el amparo contra leyes, es decir, aún cuando se trate de normas generales, la sentencia del juicio de amparo sólo tiene efectos inter - partes, sólo surte efectos con respecto de las personas que como partes intervinieron en el proceso.³⁴

Como se puede observar, ésta es la cuestión más trascendental y lamentable del amparo contra leyes, del cual se desprende claramente su ineficacia como medio de control de normas generales, en el presente caso traducida a la ineficacia del amparo contra las reformas constitucionales, pues un medio de control diseñado para anular actos

³⁴ El artículo 107 de la ley de Amparo, establece que "la sentencia será tal, que sólo se ocupe de individuos particulares (personas físicas y morales tanto privadas, sociales y públicas), limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o el acto que la motivare".

que violen garantías individuales, es decir, actos concretos individualizados, cuya sentencia obviamente tiene efectos particulares, no puede ser empleado para lograr una sentencia con efectos generales como debería ocurrir en el caso de una reforma constitucional, en virtud del origen y los efectos que cada uno tiene ya que al referirnos a una ley, esta regirá para todos y si es considerada anticonstitucional deberá serlo para todos.

Como se ha apuntado, se ha querido hacer con el juicio de amparo un medio de control multifuncional, pero como se ha comprobado sus deficiencias son notorias, otra incongruencia más entre el juicio de amparo protector de garantías y el amparo contra leyes es en cuanto a los requisitos que se deben cubrir para su procedencia, que en ambos casos son los mismos a pesar de combatir actos de distinta naturaleza. En virtud de que hay tipos de amparo el uni-instancial y el bi-instancial, se procederá a ver los requisitos en cada caso:

La demanda de amparo indirecto en el que se impugne la anticonstitucionalidad de una norma general deberá contener los requisitos que se establecen en el artículo 116 de la Ley de Amparo:

- 1.- El nombre y domicilio del quejoso y de quien promueve en su nombre;
- 2.- El nombre y domicilio del tercero perjudicado;
- 3.- La autoridad o autoridades responsables; en este caso, el quejoso deberá señalar a los órganos del Estado encargados expresamente por la Constitución de realizar el procedimiento de creación de la ley.
- 4.- La ley que se reclame; en donde el quejoso manifestará, bajo protesta de decir verdad, cuáles son los hechos o abstenciones que le constan y que constituyen antecedentes del acto reclamado o fundamentos de los conceptos de violación;
- 5.- Los preceptos

constitucionales que contengan las garantías individuales que el quejoso estime violadas, así como el concepto o conceptos de las violaciones. Si el amparo se promueve con fundamento en la fracción II del artículo 1 de la Ley de amparo, es decir, por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados, deberá precisarse la facultad reservada a los Estados que haya sido invadida por la autoridad federal, y si el amparo se promueve con apoyo en la fracción III del mismo artículo, es decir, por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal, se señalará el precepto de la Constitución que contenga la facultad de la autoridad federal que haya sido vulnerada o restringida.

Por su parte, el artículo 166 de la Ley de Amparo, señala los siguientes requisitos que debe contener la demanda de amparo directo, que procede contra los actos que se traducen en sentencias definitivas, laudos arbitrales y resoluciones que sin ser sentencias definitivas ni laudos arbitrales, ponen fin al juicio y, que se estime que las leyes en que se basaron dichas resoluciones sean anticonstitucionales:

- 1.- El nombre y domicilio del quejoso y de quien promueva en su nombre;
- 2.- El nombre y domicilio del tercero perjudicado;
- 3.- La autoridad o autoridades responsables, que para este caso, sólo se enunciará a quien produjo el acto y no a las que intervinieron en el procedimiento legislativo;
- 4.- La sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio, por estimarse anticonstitucional la ley, el tratado o el reglamento que se aplicó. Ello será materia únicamente del capítulo de conceptos de violación de la demanda, sin señalar como acto reclamado la ley, el tratado o el reglamento, y la calificación de éste por el tribunal de

amparo se hará en la parte considerativa de la sentencia; 5.- La fecha en que se haya notificado la sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio, o la fecha en que haya tenido conocimiento el quejoso de la resolución recurrida;

6.- Los preceptos constitucionales cuya violación se reclame y el concepto o conceptos de la misma violación.

Como se observa, en el amparo directo lo principal son los conceptos de violación, que se traducen en los argumentos lógico jurídicos por las que se estima que la ley aplicada en la sentencia es anticonstitucional, para de esta forma al momento de confrontar la ley que se estima anticonstitucional con la propia Constitución el resultado será si observa lo previsto en ésta última o contradice su contenido

Una cuestión más que merece ser mencionada es lo relativo a la suspensión en los juicios de amparo y su tramitación tratándose del amparo contra leyes.

En el amparo indirecto contra leyes, el Juez de Distrito puede otorgar la suspensión del acto reclamado, a fin de que no se ejecute la disposición normativa.

“LEYES, SUSPENSIÓN EN AMPARO CONTRA LAS. Cuando el amparo se solicita contra la aplicación de una ley que se estima inconstitucional, no puede invocarse, para negar la suspensión, el hecho de que la sociedad y el Estado estén interesados en la aplicación de dicha ley, pues esto equivaldría a prejuzgar de ella, ya que es el amparo en cuanto al fondo el que debe resolver sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de dicha ley; en consecuencia, en estos casos es procedente conceder la suspensión.

Quinta Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo: XCVIII. Página: 1745.”

De este modo, el órgano de control deberá estudiar cada asunto en lo particular y resolver sobre el otorgamiento o no de la medida cautelar, en el entendido de que la suspensión será exclusivamente para el acto de aplicación de la ley.

"SUSPENSIÓN CONTRA UNA LEY. Es improcedente conceder la suspensión contra la expedición de leyes, porque la materia de la suspensión es la ejecución o aplicación de las mismas leyes, y no éstas en sí, y su inconstitucionalidad, que es lo que puede perjudicar a los quejosos, es materia del fondo del amparo y no del incidente de suspensión.

Novena Época. Instancia: SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL SEXTO CIRCUITO. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: X, Julio de 1999. Tesis: VI.2o.C. J/174. Página: 775

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL SEXTO CIRCUITO."

Es decir, la ley no es susceptible de ser suspendida, pues la misma ya se expidió; sus consecuencias son los que serán materia de suspensión del acto reclamado, siempre y cuando la medida se haya solicitado a petición de parte, por el quejoso, debiéndose reunir con ello los requisitos que exige la Ley de Amparo (artículo 124 fracción I), en especial el interés jurídico.

Cuando se trata de un amparo directo contra una norma general, la suspensión debe ser concedida por la autoridad responsable, no ejecutándose la sentencia impugnada hasta en tanto no se resuelva el juicio de garantías en definitiva.

No obstante los requisitos varían en uno y otro caso, lo que siempre va a ser igual son las partes en el juicio de amparo contra leyes, a saber:

- a) El quejoso.- De acuerdo al artículo 5 fracción I de la ley de Amparo, es la persona que ha sufrido un agravio personal o directo por causa de una ley y pretende se declare la anticonstitucionalidad de esa norma general, por encontrarse dentro del supuesto de la norma que se combate o que se le aplicó la norma a través de un acto de aplicación.
- b) La autoridad responsable.- El artículo 11 de la Ley de Amparo, señala que será autoridad, la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley. De manera que, siguiendo la distinción doctrinal y sin sentido que se hace respecto a la clasificación de las leyes, hay que subrayar que si se trata de un amparo contra una ley auto-aplicativa, las autoridades responsables son aquellas que la hayan expedido (Congreso correspondiente) y promulgado (Ejecutivo), sin que sea necesario señalar como responsable al servidor público que refrendó la ley. Si se trata de una ley hetero-aplicativa, es decir, con motivo del primer acto de su aplicación en contra del quejoso, se tendrá que señalar como autoridad responsable a la que la haya aplicado. Si el acto reclamado es un tratado internacional, serán responsables tanto el Presidente de la República, quien es quien celebra el tratado, como el Senado, quien es quien lo ratifica. Cuando se ataque la anticonstitucionalidad de un reglamento administrativo, deberá señalarse como responsable a la autoridad que le dio nacimiento a ese acto legislativo.
- c) El tercero perjudicado.- Este existirá sólo tratándose de leyes hetero-aplicativas, cuando la ley cuya anticonstitucionalidad se impugna, haya sido aplicada en favor de otro gobernado y por el contrario si se ataca la

anticonstitucionalidad de una ley auto-aplicativa no habrá tercero perjudicado.

d) El Ministerio Público Federal. Esta figura como lo señala la ley de Amparo siempre será parte en todo juicio de garantías, aunque a veces no saben por qué están ni para qué son parte.

Finalmente se tratará lo relacionado a la improcedencia del juicio de amparo contra leyes por suposición expresa de la ley:

a) Contra los acuerdos generales del Consejo de la Judicatura. (artículo 100 párrafo noveno de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos)

b) Contra leyes electorales.

c) Contra acuerdos de la Suprema Corte de Justicia (artículo 73, fracción I, de la Ley de Amparo)

d) Por litis pendencia (artículo 73 fracción III de la Ley de amparo)

e) Por cosa juzgada (artículo 73 fracción IV de la Ley de amparo)

f) Cuando no se afecten intereses jurídicos del quejoso (artículo 73 fracción V de la Ley de amparo)

g) Contra leyes hetero-aplicativas impugnadas como auto-aplicativas (artículo 73 fracción VI de la Ley de amparo)

h) Cuando se consiente tácitamente una ley (artículo 73 fracción XI de la Ley de amparo)

Con lo anterior se demuestra, de manera más que suficiente, la ineficacia de este medio de control, derivado de sus principios y de su naturaleza, ya que no se dejará de repetir hasta el hastío si es preciso, que un medio de control constitucional diseñado para proteger garantías individuales violentadas por actos concretos e individualizados por el simple hecho de que están inmersas en la Constitución y cuyas sus resoluciones lógicamente tienen efectos particulares, no puede ser

forzado para combatir actos de distinta naturaleza como lo es una norma general (ley) que tiene como características la de ser general, abstracta e impersonal, así como las reformas a la Constitución que es el tema central de este ensayo, que no cuenta con un control de ninguna índole, motivos por los cuales ha sido violentada y transgredida en múltiples ocasiones al arbitrio de quienes detentan el poder en ese momento y que sólo atienden a intereses personales, en demérito de los gobernados y contraviniendo las decisiones políticas fundamentales, así como vulnerando la soberanía de la que es titular el pueblo de México, en consecuencia se debe diseñar un medio de control constitucional atendiendo a su naturaleza, ampliando la legitimidad de los sujetos para combatir las posibles reformas anticonstitucionales y los efectos que deben tener las resoluciones del órgano encargado de resolver sobre la probable anticonstitucionalidad de las reformas a la Constitución, como ejemplo podemos señalar ya que una posible solución se estableció de manera parcial cuando la Suprema Corte de Justicia determinó la procedencia del juicio de amparo en contra de reformas constitucionales por vicios de forma ya que en el criterio que tiene como rubro Amparo contra el procedimiento de reformas a la Constitución, SCJ, México, 1997, en el que se tomó la determinación de que no era notoriamente improcedente analizar la constitucionalidad de una reforma constitucional en virtud de que el órgano revisor estaba integrado por órganos constituidos y por tanto eran autoridades que debían respetar las garantías individuales, en esa ocasión los vicios de forma alegados no llegaron a tener el peso suficiente para declarar la nulidad de la reforma, dicho criterio se confirmó, como lo constatamos en el capítulo anterior, al ver el amparo promovido también por Camacho Solís.³⁵ Pero

³⁵ Véase el capítulo tercero de este ensayo.

eso no significa que algún día el juicio de amparo logre nulificar una reforma constitucional por el simple hecho de que no es medio adecuado según se ha dejado probado en este apartado y por los motivos expuestos.

b. Las Controversias Constitucionales.

Al tratar este tema, en primer lugar se hará un estudio del fundamento constitucional en que se apoya este medio de control de constitucionalidad, posteriormente lo que establece la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional, respecto del mismo y finalmente lo que aquí nos interesa, saber si este medio de control sirve o es el idóneo para poder impugnar una reforma constitucional que sea anticonstitucional.

Con las reformas en materia de control de la constitucionalidad de 1994, el artículo 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

"Art. 105.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I.- De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

a).- La Federación y un Estado o el Distrito Federal;

b).- La Federación y un municipio;

c).- El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal;

d).- Un Estado y otro;

- e).- Un Estado y el Distrito Federal;
- f).- El Distrito Federal y un municipio;
- g).- Dos municipios de diversos Estados;
- h).- Dos Poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
- i).- Un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
- j).- Un Estado y un municipio de otro Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; y
- k).- Dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.”

Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los municipios impugnadas por la Federación, de los municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos C), H) y K) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.”

En primer lugar, se desprende que el órgano competente para resolver las controversias constitucionales es la Suprema Corte de Justicia en Pleno.

Dicho de otra forma, la controversia constitucional, se actualiza al existir una invasión de competencias entre los órganos constituidos que se enumeran en el artículo referido. En consecuencia la Suprema Corte de Justicia se ha pronunciado en el sentido de que en la controversia

constitucional, el promovente plantea la existencia de un agravio en su perjuicio, el cual debe entenderse como un interés legítimo para acudir a esta vía y que se traduce en la afectación de la esfera de atribuciones de las entidades, poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Agravio que puede provenir tanto de actos concretos como de disposiciones normativas generales de cualquier naturaleza, por lo que el concepto de “disposiciones generales” debe entenderse en sentido material, por lo que comprende leyes, reglamentos y tratados internacionales, e inclusive preceptos constitucionales, pero sólo por violaciones de carácter meramente formal.

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLA. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido, en la tesis número P./J. 71/2000, visible en la página novecientos sesenta y cinco del Tomo XII, agosto de dos mil, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, cuyo rubro es “CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. DIFERENCIAS ENTRE AMBOS MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL.”, Que en la promoción de la controversia constitucional, el promovente plantea la existencia de un agravio en su perjuicio; sin embargo, dicho agravio debe entenderse como un interés legítimo para acudir a esta vía el cual, a su vez, se traduce en una afectación que resienten en su esfera de atribuciones las entidades poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de su especial situación frente al acto que consideren lesivo; dicho interés se actualiza cuando la conducta de la autoridad demandada sea susceptible de causar perjuicio o privar de un beneficio

a la parte que promueve en razón de la situación de hecho en la que ésta se encuentre, la cual necesariamente deberá estar legalmente tutelada, para que se pueda exigir su estricta observancia ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XIV, Julio de 2001. Tesis: P./J. 83/2001. Página: 875

Controversia constitucional 9/2000. Ayuntamiento del Municipio de Nativitas, Estado de Tlaxcala. 18 de junio de 2001. Mayoría de diez votos. Disidente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón.”

La naturaleza de los actos que se impugnan a través de este medio de control en el país, puede traducirse en actos de carácter positivo, negativo u omisivo.

“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PROCEDE IMPUGNAR EN ESTA VÍA LAS QUE SE SUSCITEN ENTRE LAS ENTIDADES, PODERES U ÓRGANOS A QUE SE REFIERE LA LEY REGLAMENTARIA RESPECTIVA, SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE SUS ACTOS POSITIVOS, NEGATIVOS Y OMISIONES. De la lectura de los artículos 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 10 y 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del citado precepto constitucional, se advierte que corresponde conocer a la Suprema Corte de Justicia de la Nación de las controversias constitucionales que se susciten entre las entidades, poderes u órganos que se precisan en la fracción I del artículo 105 constitucional y en el artículo 10 de su ley reglamentaria, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, sin que hagan distinción alguna sobre la naturaleza de los

actos que pueden ser objeto de la acción, por lo que al referirse dichos dispositivos en forma genérica a "actos", debe entenderse que éstos pueden ser positivos, negativos y omisiones.

Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: X, Agosto de 1999. Tesis: P./J. 82/99. Página: 568

Controversia constitucional 3/97. Ayuntamiento Constitucional de Berriozábal, Estado de Chiapas. 18 de mayo de 1999. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: José Vicente Aguinaco Alemán y Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Osmar Armando Cruz Quiroz."

La declaración de invalidez de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.

En caso de incumplimiento de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo se aplicarán, en lo conducente, los procedimientos establecidos en los dos primeros párrafos de la fracción XVI del artículo 107 de esta Constitución.

El ministro Juventino V. Castro y Castro, señala que "las controversias constitucionales son procedimientos planteados en forma de juicio ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, accionables por la Federación, los Estados, el Distrito Federal o cuerpos de carácter municipal, y que tienen por objeto solicitar la invalidación de normas generales o actos no legislativos de otros entes oficiales similares, alegándose que tales normas o actos no se ajustan a lo constitucionalmente ordenado; o bien reclamándose la resolución de diferencias contenciosas sobre los límites de los Estados; con el objeto

de que se decrete la legal vigencia o la invalidez de las normas o actos impugnados, o el arreglo de límites entre Estados que disienten; todo ello para preservar el sistema y estructura de la Constitución Política.³⁶

La fracción I del artículo 105 constitucional señala en sus diversos incisos, quienes pueden plantear este medio de control, por lo cual, están legitimados para ser parte en el procedimiento.

De igual forma en el artículo 10 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional, se señala que en las controversias constitucionales tendrán el carácter de parte, como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia; y como demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia. El tercero o terceros interesados son las entidades, poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que pudieran resultar afectados por la sentencia que se dicte. Además de que también es parte procesal el Procurador General de la República, lo cual no se comprende sino desde el punto de vista de que se tomó como modelo para el diseño de este medio de control el juicio de amparo.

En consecuencia sólo pueden promover la controversia constitucional, órganos constituidos, quienes según el artículo 11 de la ley reglamentaria, deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos, presumiéndose que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario; dejando fuera a los particulares, a los

³⁶ Castro y Castro Juventino V. "El artículo 105 constitucional" Cuarta edición. Editorial Porrúa. México, 2001.

órganos y organismos derivados de los órganos constituidos, quienes en ningún caso podrán tener legitimación activa.

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LEGITIMACIÓN ACTIVA Y LEGITIMACIÓN PASIVA. De la finalidad perseguida con la figura de la controversia constitucional, el espectro de su tutela jurídica y su armonización con los artículos 40, 41 y 49, en relación con el 115, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que podrán tener legitimación activa para ejercer la acción constitucional a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la propia Ley Suprema, de manera genérica: la Federación, una entidad federada, un Municipio y Distrito Federal (que corresponden a los niveles de gobierno establecidos en la Constitución Federal); el Poder Ejecutivo Federal, el Congreso de la Unión, cualesquiera de las Cámaras de éste o la Comisión Permanente (Poderes Federales); los poderes de una misma entidad federada (Poderes Locales); y por último, los órganos de gobierno del Distrito Federal, porque precisamente estos órganos primarios del Estado, son los que pueden reclamar la invalidez de normas generales o actos que estimen violatorios del ámbito competencial que para ellos prevé la Carta Magna. En consecuencia, los órganos derivados, en ningún caso, podrán tener legitimación activa, ya que no se ubican dentro del supuesto de la tutela jurídica del medio de control constitucional. Sin embargo, en cuanto a la legitimación pasiva para intervenir en el procedimiento relativo no se requiere, necesariamente, ser un órgano originario del Estado, por lo que, en cada caso particular deberá analizarse ello, atendiendo al principio de supremacía constitucional, a la finalidad perseguida con este instrumento procesal y al espectro de su tutela jurídica.

Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: VIII, Diciembre de 1998. Tesis: P. LXXIII/98. Página: 790

Solicitud de revocación por hecho superveniente en el incidente de suspensión relativo a la controversia constitucional 51/96. Gabriel Hinojosa Rivero y Marcial Benigno Felipe Campos y Diez, en su carácter de Presidente Municipal y Síndico, respectivamente, del Ayuntamiento del Municipio de Puebla, del Estado de Puebla, contra el Gobernador y el Congreso del propio Estado. 16 de junio de 1998. Unanimidad de diez votos (impedimento legal Mariano Azuela Güitrón). Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Roberto Lara Hernández.”

Este medio de control se tramita por medio de un procedimiento establecido en los artículos 12 a 50 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional, el cual comienza con la presentación de la demanda respectiva ante la oficialía común de partes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El plazo para la interposición de la demanda dependerá de la naturaleza del acto a impugnar, al igual que el amparo contra leyes se tienen tres momentos:

- a) Tratándose de actos que no sean normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos;
- b) Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia y,

c) Tratándose de los conflictos de límites distintos de los previstos en el artículo 73, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de sesenta días contados a partir de la entrada en vigor de la norma general o de la realización del acto que los origine.

Los requisitos que debe cumplir el escrito de demanda son los siguientes:

- a) La entidad, poder u órgano actor, su domicilio y el nombre y cargo del funcionario que los represente;
- b) La entidad, poder u órgano demandado y su domicilio;
- c) Las entidades, poderes u órganos terceros interesados, si los hubiere, y sus domicilios;
- d) La norma general o acto cuya invalidez se demande, así como, en su caso, el medio oficial en que se hubieran publicado;
- e) Los preceptos constitucionales que, en su caso, se estimen violados;
- f) La manifestación de los hechos o abstenciones que le consten al actor y que constituyan los antecedentes de la norma general o acto cuya invalidez se demande, y
- g) Los conceptos de invalidez.

Por su parte el escrito de contestación de demanda deberá contener, cuando menos la relación precisa de cada uno de los hechos narrados por la parte actora, afirmándolos, negándolos, que los ignora por no ser propios o exponer cómo ocurrieron, así como las razones o fundamentos jurídicos que se estimen pertinentes para sostener la validez de la norma general o acto de que se trate.

Como se puede observar una vez más, evidenciando que las personas que se encargaron del proyecto de elaboración de éste medio de control tomaron como referencia el juicio de amparo, por no tener el conocimiento requerido en cuanto al diseño de medios de control de

constitucionalidad, dejaron como requisito de la demanda que se señalara el domicilio de las partes, lo cual nos parece intrascendente ya que por ejemplo, en caso de existir algún conflicto entre el poder ejecutivo federal con el gobierno de Distrito Federal, resultaría risible que no se supiera donde se encuentran las sedes de ambos.

Dentro del proceso mediante el cual se tramitan las controversias constitucionales, se encuentran las siguientes etapas: de instrucción en la que se incluyen una fase postulatoria, una fase probatoria y una fase preconclusiva, y la etapa de juicio.

En la primera de ellas se encuentran todos los actos procesales, del tribunal, de las partes y de los terceros, siendo actos mediante los que se fija la litis, se desarrolla toda la actividad probatoria y se formulan las conclusiones.

La fase postulatoria en las controversias constitucionales, comienza una vez recibido el escrito de demanda, con la cual el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación designará, según el turno que corresponda, a un ministro instructor a fin de que ponga el proceso en estado de resolución, es decir, desarrolla la etapa de instrucción en todos sus términos.

El ministro instructor examina el escrito de demanda, y si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia, la desechará de plano. Una vez admitida la demanda, el ministro instructor ordenará emplazar a la parte demandada para que dentro del término de treinta días produzca su contestación, así mismo deberá dar vista a las demás partes para que dentro del mismo plazo manifiesten lo que a su derecho convenga. La ley prevé la posibilidad de que al contestar la demanda, la parte demandada podrá, en su caso, reconvenir a la actora, aplicándose al efecto lo dispuesto para la demanda y contestación.

Dentro de esta misma fase postulatória, el artículo 27 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional, contempla la posibilidad de que el actor pueda ampliar su demanda dentro de los quince días siguientes al de su contestación, siempre y cuando en esta última apareciere un hecho nuevo que sea desconocido para el actor al momento en que éste presentara su escrito de demanda, o hasta antes de la fecha de cierre de la instrucción si apareciere un hecho superveniente.

Una vez que ha transcurrido el plazo para dar contestación al escrito de demanda de controversia constitucional y, en su caso, su ampliación o la reconvencción, el ministro instructor dará por terminada la fase postulatória y señalará fecha para la celebración de una audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas que deberá verificarse dentro de los treinta días siguientes, término que se podrá ampliar cuando la importancia y trascendencia del asunto así lo amerite.

Con el señalamiento de audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas, se da por iniciada la fase probatoria.

En el proceso de las controversias constitucionales, las partes podrán ofrecer todo tipo de pruebas, excepto la de posiciones y aquellas que sean contrarias a Derecho. En cualquier caso, corresponderá al ministro instructor desechar de plano aquellas pruebas que no guarden relación con la controversia o no influyan en la sentencia definitiva.

Las pruebas deberán ofrecerse y rendirse en la audiencia, excepto la documental que podrá presentarse con anterioridad, sin perjuicio de que se haga relación de ella en la propia audiencia y se tenga como recibida en ese acto, aunque no exista gestión expresa del interesado.

Por lo que respecta a las pruebas testimonial, pericial y de inspección ocular deberán anunciarse diez días antes de la fecha de la audiencia, sin contar esta última ni la de ofrecimiento, exhibiendo copia de los interrogatorios para los testigos y el cuestionario para los peritos, a fin de que el desahogo de la prueba se pueda preparar y que las partes puedan repreguntar en la audiencia. Es de advertir que en ningún caso se admitirán más de tres testigos por cada hecho.

Al promoverse la prueba pericial, el ministro instructor designará al perito o peritos que estime convenientes para la práctica de la diligencia. Cada una de las partes podrá designar también un perito para que se asocie al nombrado por el ministro instructor o rinda su dictamen por separado.

A fin de que las partes puedan rendir sus pruebas, todas las autoridades tienen obligación de expedirles oportunamente las copias o documentos que soliciten y, en caso contrario, pedirán al ministro instructor que requiera a los omisos. Si a pesar del requerimiento no se expidieren las copias o documentos, el ministro instructor, a petición de parte, hará uso de los medios de apremio y denunciará a la autoridad omisa por desobediencia a su mandato.

Las audiencias se celebrarán con o sin, la asistencia de las partes o de sus representantes y una vez abierta la audiencia se procederá a recibir, por su orden, las pruebas y los alegatos por escrito de las partes, los cuales, éstos últimos, constituyen la fase preconclusiva, en donde las partes presentan sus conclusiones. Los alegatos son los apuntes finales del juicio, representados por las manifestaciones que vierte cada

una de las partes para hacer ver a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que a la parte que los formula, le asiste la razón.³⁷

Una cuestión de importancia, es la que se desprende del artículo 35 de la ley reglamentaria, el cual indica que en todo tiempo, el ministro instructor podrá decretar pruebas para mejor proveer, para lo cual señalará al efecto fecha para su desahogo. Asimismo, el propio ministro podrá requerir a las partes para que proporcionen los informes o aclaraciones que estime necesarios para la mejor resolución del asunto.

Una vez concluida la audiencia, el ministro instructor declarará cerrada la etapa de instrucción y procederá a formular el proyecto de sentencia que en Derecho corresponda, la cual someterá a la consideración del Pleno de la Suprema Corte de Justicia.

Con el cierre de la instrucción, se pasará a la etapa de juicio en la controversia constitucional. Como etapa del juicio se entiende, la actividad que realiza el órgano jurisdiccional, ya sin la intervención de las partes, para el dictado de la sentencia.

El juicio de controversia constitucional queda resuelto con la sentencia que se dicta con base en el proyecto que elabore el ministro instructor y que somete, como ya se había señalado a la consideración del Pleno de la Suprema Corte de justicia, para que sea aprobado o rechazado en una sesión.

Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación hará operar el principio de suplencia de la deficiencia en virtud del cual corregirá los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y examinará en su conjunto los razonamientos de las partes a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, y además, en todos los

³⁷ Del Castillo del Valle, Alberto. "Apuntes de Derecho procesal constitucional" Editorial Ediciones jurídicas ALMA S.A. de C.V. México 2003. página 27.

casos se deberá suplir la deficiencia de la demanda, de la contestación, de los alegatos o agravios que se presenten.

Las sentencias que resuelvan la controversia constitucional, deberá contener:

- a) La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados;
- b) Los preceptos que la fundamenten;
- c) Las consideraciones que sustenten su sentido, así como los preceptos que en su caso se estimaren violados;
- d) Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada;
- e) Los puntos resolutivos que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados, y en su caso la absolución o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las actuaciones que se señalen;
- f) En su caso, el término en el que la parte condenada deba realizar una actuación.

En cuanto a los efectos de las sentencias, siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales, ya sea de los Estados o de los Municipios, impugnadas por la Federación, o de los Municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) de la fracción I del artículo 105

constitucional, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare anticonstitucionales, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

Para el caso de las controversias respecto de normas generales en que no se alcance la votación mencionada en el párrafo anterior, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia declarará desestimadas dichas controversias. En todos los demás casos, es decir, cuando no se haya impugnado normas generales, las resoluciones tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.

Una vez dictada la sentencia, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará notificarla a las partes, y mandará publicarla de manera íntegra en el Semanario Judicial de la Federación, conjuntamente con los votos particulares que se formulen. Cuando en la sentencia se declare la invalidez de normas generales, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará, además, su inserción en el Diario Oficial de la Federación y en el órgano oficial en que tales normas se hubieren publicado.

Las sentencias que resuelvan una controversia constitucional, producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Los efectos de la declaración de invalidez de las sentencias tendrá efectos *ex nunc*, es decir, no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.

Por último, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a solicitud de alguno de sus integrantes podrá, mediante acuerdos generales, acordar el aplazamiento de la resolución de los juicios de amparo

radicados en ella, hasta en tanto se resuelva una controversia constitucional siempre que las normas impugnadas en unos y otra fueren las mismas.

No procederá la acumulación de controversias, pero cuando exista conexidad entre dos o más de ellas y su estado procesal lo permita, podrá acordarse que se resuelvan en la misma sesión.

Dentro de las controversias constitucionales también encontramos la figura de la suspensión del acto, que tiene por naturaleza ser una medida cautelar dentro del proceso, por la que se detiene el actuar de la autoridad durante el tiempo que dure el juicio, a efecto de evitar que la materialización irreparable del acto cuya anticonstitucionalidad se impugna.³⁸

La suspensión del acto puede ser de oficio o a petición de parte y se concederá con base en los elementos que sean proporcionados por las partes o recabados por el ministro instructor.

Sin embargo, a través de una controversia constitucional, la suspensión no podrá otorgarse en aquellos casos en que la controversia se hubiere planteado respecto de normas generales.

De igual forma, la suspensión no podrá concederse en los casos en que se pongan en peligro la seguridad o economía nacionales, las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano o pueda afectarse gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante.

Hasta en tanto no se dicte la sentencia definitiva, el ministro instructor podrá modificar o revocar el auto de suspensión por él mismo dictado, siempre que ocurra un hecho superveniente que lo fundamente.

³⁸ Del Castillo del Valle, Alberto. *Ibíd.* página 28.

Si la suspensión fue concedida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el recurso de reclamación previsto en el artículo 51 de la ley reglamentaria, el ministro instructor someterá a la consideración del propio Pleno los hechos supervenientes que fundamenten la modificación o revocación de la misma, a efecto de que éste resuelva lo conducente.

Continuando con el estudio procedimental de las controversias constitucionales se tiene que éstas son improcedentes:

- a) Contra decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- b) Contra normas generales o actos en materia electoral;
- c) Contra normas generales o actos que sean materia de una controversia pendiente de resolver, siempre que exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez;
- d) Contra normas generales o actos que hubieren sido materia de una ejecutoria dictada en otra controversia, o contra las resoluciones dictadas con motivo de su ejecución, siempre que exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez, en los casos a que se refiere el artículo 105, fracción I, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- e) Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia;
- f) Cuando no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del propio conflicto;
- g) Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en el artículo 21, y
- h) En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley.

También resulta improcedente contra las reformas que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Finalmente por lo que hace al procedimiento en la etapa resolutoria, las sentencias de una controversia constitucional pueden dictarse sobreseyendo la misma. Sobreseimiento que impide la decisión sobre el fondo de la controversia y procederá en los casos siguientes:

- a) Cuando la parte actora se desista expresamente de la demanda interpuesta en contra de actos, sin que en ningún caso pueda hacerlo tratándose de normas generales;
- b) Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior;
- c) Cuando de las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe la norma o acto materia de la controversia, o cuando no se probare la existencia de ese último; y
- d) Cuando por convenio entre las partes, haya dejado de existir el acto materia de la controversia, sin que en ningún caso ese convenio pueda recaer sobre normas generales.

Vistas las características de las controversias constitucionales y su procedimiento de substanciación, haremos una crítica a los puntos que consideramos más trascendentales o errores más abominables de los autores del proyecto, que una vez más por ignorancia de una teoría constitucional, del control de la Constitucionalidad y finalmente del diseño de medios de control de constitucionalidad, proponen una sarta de incongruencias, pero eso no es lo malo, lo malo o mejor dicho lo peor es ¡que las aprueban!

Se comenzará por señalar que existen dos tipos de conflictos que se pueden presentar entre órganos constituidos a cualquier nivel en un Estado, los conflictos o las controversias entre los órganos constituidos

por un lado y, las controversias entre ellos respecto de la constitucionalidad de sus actos. En consecuencia, el artículo 105° constitucional, fracción I, confunde indiscriminadamente estos dos tipos de situaciones.

Las controversias constitucionales, en una teoría constitucional científica, son los conflictos que se suscitan entre órganos constituidos sobre la constitucionalidad de sus actos, mientras que, cuando exista una controversia de contenido distinto al señalado anteriormente o se da por cualquier otra diferencia entre los órganos constituidos se configura el llamado conflicto entre órganos.

En conclusión, respecto de este primer apartado, se puede decir que, en las controversias constitucionales el problema de fondo es la lesión de la autonomía del poder u órgano recurrente, es decir la invasión de competencias; mientras que en los conflictos entre órganos el problema de fondo sólo radica en una diferencia de opinión o de interpretación de los alcances y del contenido de una ley o de un precepto de la Constitución. Ambos casos son materia de control de la constitucionalidad pero a través de medios de control distintos entre sí, el primero atendiendo al contenido de la controversia (constitucionalidad o anticonstitucionalidad de los actos que se impugnan, invasión de competencias); y el segundo en función de los órganos participantes (órganos constituidos).

Ahora bien en cuanto a las posibles combinaciones que se establecen en el artículo 105° constitucional, fracción I, faltan algunas debido a la confusión que se trató en el párrafo anterior y que se pueden suscitar pero sin que pudieran ser resueltas por la Suprema Corte al no ser competentes y que conste que nos referimos a la competencia legal

y no intelectual de sus miembros, no encontrando diferencia trascendental alguna. Dichos supuestos son:

- “1.- Controversias entre los poderes constituidos federales sobre la constitucionalidad de sus actos;
- 2.- Conflictos sean constitucionales o de algún otro tipo, entre el poder ejecutivo federal o el legislativo federal y el poder judicial federal;
- 3.- Conflictos entre dos órganos constituidos de un mismo Estado;
- 4.- Controversias entre dos municipios de un mismo Estado sobre la constitucionalidad de sus actos;
- 5.- Controversias entre municipios de distintos Estados sobre la constitucionalidad de sus actos.”³⁹

En cuanto a la votación requerida para que la Suprema Corte adopte sus resoluciones, en el penúltimo párrafo de la fracción I del artículo 105° constitucional, se señala que las decisiones de la corte en esta materia, para ser válidas, deberán de ser tomadas por ocho de los once ministros que la integran, lo que se considera una votación calificada excesiva, sin embargo, no se señala cuál es el quórum para que la Suprema Corte pueda resolver sobre las “controversias constitucionales” y sí determinan, en cambio, cuál es la votación que se requiere para emitir una resolución en la materia (8 Ministros de los 11 que integran el pleno). A la par, los artículos 4° y 15° de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, establecen que el pleno de la Corte podrá tomar determinaciones siempre y cuando estén presentes 7 ministros y que las salas, compuestas de 5 miembros, podrán funcionar con la asistencia de 4. De esta forma la última parte del artículo 4° de la ley orgánica señala que tratándose de los medios de control previstos en el artículo 105° de la Constitución “se requerirá la presencia de al menos

³⁹ Covián Andrade, Miguel. op. cit. pp. 296.

ocho ministros” para que la corte pueda sesionar. Relacionando este “quórum especial” que fija la ley orgánica, con la votación que exige el artículo 105° constitucional, se puede concluir que para emitir una resolución que anule el acto, la corte en estos casos, debe votar por unanimidad. De lo anterior se desprende una incongruencia más, en el sentido de que para poder resolver una controversia, se necesita una votación mayor que el quórum requerido para que sesione la Suprema Corte.

Ahora bien, una vez salvado el obstáculo del quórum y de la votación calificada requerida para resolver sobre este medio de control de constitucionalidad, surge otro problema por demás inconcebible, consistente en los efectos de la resolución de una controversia constitucional, pues para tener efectos generales o erga omnes, se requiere que ocho ministros voten a favor de que el acto es anticonstitucional, pero si sólo se logran siete votos los efectos serán particulares, es decir se limitan al caso concreto y a las partes involucradas, dicho de otra manera, un acto que origine una “controversia constitucional” o un “conflicto entre órganos constituidos” será “90% anticonstitucional”, si solamente 7 ministros sobre 8 así lo consideran. En caso de que los 8 lo estimen violatorio de la Constitución, entonces será “100% anticonstitucional”, todo esto en la hipótesis de que sesionaran ocho miembros, faltando tres que posiblemente también consideraran a la ley anticonstitucional, pero que por aras del destino no pudieron acudir a la sesión ese día, increíble pero se recordará que en México todo, absolutamente todo es posible.

Por último, entrando a la cuestión que aquí interesa, respecto de que si una reforma constitucional puede ser impugnada por anticonstitucional a través una controversia constitucional, una vez que

se ha visto lo referente a los supuestos contra los cuales procede, las partes legitimadas para promoverla, el procedimiento a que esta sujeto y los efectos de las sentencias que lo resuelven, se puede responder y se hace en el sentido de que la materia de las controversias, lo son las disposiciones generales y los actos y el órgano encargado de resolverlas es la Suprema Corte. Ahora bien, en cuanto a que si la Suprema Corte puede conocer de alguna controversia que tenga como materia una reforma constitucional, la respuesta será en sentido negativo, en virtud de que en materia de controversias el problema radica y por ello consideramos que no es el medio de control idóneo para este tipo de actos, en que el llamado poder revisor de la Constitución no está incluido dentro del conjunto de órganos a que aluden los incisos de la fracción I, del artículo 105. De lo anterior se desprende que, de ninguna de las fracciones que conforman el artículo referido, puede desprenderse la posibilidad de que el poder revisor en su conjunto pueda ser parte de un proceso. En el mismo sentido, no parece posible llevar a cabo la fragmentación del órgano complejo de revisión a efecto de hacer parte a uno solo de los órganos simples que lo componen, tal como si únicamente se demandara a una de las Cámaras del Congreso de la Unión.

c. Las Acciones de Inconstitucionalidad.

Con las reformas en materia de control de la constitucionalidad de 1994, se instituyó un nuevo medio de control de constitucionalidad abstracto en contra de leyes, denominado acción de inconstitucionalidad, el cual

quedó establecido en el artículo 105 en su fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que señala:

“Art. 105.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I...

II.- De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

- a).- El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión;
- b).- El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;
- c).- El Procurador General de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;
- d).- El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano, y
- e).- El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Asamblea de representantes del Distrito Federal, en contra de leyes expedidas por la propia Asamblea.

f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro.

Es de advertirse que en materia electoral, el único medio de control de constitucionalidad para impugnar una ley electoral en la Constitución es la prevista en este artículo.

Las leyes electorales federales y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos.

III.-

La declaración de invalidez de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.

En caso de incumplimiento de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo se aplicarán, en lo conducente, los procedimientos establecidos en los dos primeros párrafos de la fracción XVI del artículo 107 de esta Constitución.

El ministro Juventino Víctor Castro y Castro señala que "las acciones de inconstitucionalidad son procedimientos planteados en forma de juicio ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por

órganos legislativos minoritarios, por los partidos políticos con registro federal o estatal, o por el Procurador General de la República, en los cuales se controvierte la posible contradicción entre una norma de carácter general o un tratado internacional, por una parte, y la Constitución, por la otra, exigiéndose en el juicio la invalidación de la norma o del tratado impugnados, para hacer prevalecer los mandatos constitucionales.”⁴⁰

Como se planteó al principio de este apartado, la acción de inconstitucionalidad debe considerarse como una acción de carácter “abstracto”, es decir, que tiene por objeto esencial garantizar la aplicación de las normas constitucionales y la certeza del orden constitucional, por lo que no se requiere de un interés jurídico específico para iniciar el procedimiento, en el cual se pretende invalidar una norma por considerarse anticonstitucional por el sujeto legitimado para plantearla.

El procedimiento de la acción de inconstitucionalidad, al igual que las controversias constitucionales, se encuentra regulado en la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional.

A través de la acción de inconstitucionalidad sólo se puede combatir la anticonstitucionalidad de leyes federales y locales, así como de tratados internacionales, sin la posibilidad de impugnar por esta vía las reformas a la Constitución que contravengan las decisiones políticas fundamentales, reglamentos y bandos administrativos.⁴¹ A diferencia de

⁴⁰ Castro y Castro, Juventino V. op. Cit. pp. 61.

⁴¹ ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SÓLO PROCEDE CONTRA NORMAS GENERALES QUE TENGAN EL CARÁCTER DE LEYES O DE TRATADOS INTERNACIONALES. Del análisis y la interpretación de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que: a) Si las acciones de inconstitucionalidad tienen por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución, entonces sólo son procedentes contra normas de carácter general; b) En el propio precepto se habla sólo de leyes y

las controversias constitucionales, a través de la acción de inconstitucionalidad si es posible impugnar normas generales de carácter electoral, situación que para las primeras es una causal de improcedencia.

El termino para promover la acción abstracta de inconstitucionalidad será de treinta días naturales, contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente. En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles.

tratados internacionales entendidos como normas de carácter general. Consecuentemente, las acciones de inconstitucionalidad proceden contra normas de carácter general, pero no contra cualquiera de éstas, sino sólo contra aquellas que tengan el carácter de leyes, o bien, de tratados internacionales. En iguales términos, la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, tratándose de acciones de inconstitucionalidad, se refiere únicamente a normas generales, leyes y tratados internacionales; por lo tanto, también debe concluirse que prevé la procedencia de las acciones de inconstitucionalidad exclusivamente en contra de esas normas. La intención del Constituyente Permanente, al establecer las acciones de inconstitucionalidad, fue la de instituir un procedimiento mediante el cual se pudiera confrontar una norma de carácter general con la Constitución y que la sentencia que se dictara tuviera efectos generales, a diferencia de lo que sucede con el juicio de amparo, en el que la sentencia sólo tiene efectos para las partes. No puede aceptarse su procedencia contra normas diversas, ya que en tales casos, por la propia naturaleza del acto combatido, la sentencia no tiene efectos generales, sino relativos. Por ello, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 59 y 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 1o. de la misma ley y con la fracción II del artículo 105 constitucional, las acciones de inconstitucionalidad sólo son procedentes contra normas de carácter general, es decir leyes o tratados, y son improcedentes en contra de actos que no tengan tal carácter.

Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: IX, Abril de 1999. Tesis: P./J. 22/99. Página: 257.

Acción de inconstitucionalidad 4/98, Sergio Manuel Aguilera Gómez y otros, en su carácter de diputados integrantes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. 28 de mayo de 1998. Mayoría de ocho votos. Disidentes: José Vicente Aguinaco Alemán, Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretarios: Guadalupe M. Ortiz Blanco y Miguel Ángel Ramírez González.

En cuanto a las partes que están legitimadas para promover este medio de control de constitucionalidad, que son muy restringidas, están señaladas de forma limitativa en el artículo 105º constitucional y son:

- a) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión;
- b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;
- c) El Procurador General de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;
- d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano, y
- e) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Asamblea de representantes del Distrito Federal, en contra de leyes expedidas por la propia Asamblea.
- f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro.

Dicho en otras palabras y para mejor comprensión "El legislador mexicano de reforma constitucional..... ha establecido una legitimación claramente restringida. En efecto, el artículo 105 limita la legitimación

activa, a los efectos de la interposición de la acción de inconstitucionalidad, a seis supuestos que pueden, sin mayores obstáculos, reducirse a tres: a) fracciones de órganos legislativos; b) Procurador General de la República; c) partidos políticos. Tanto las minorías parlamentarias como, en mayor medida aún los partidos políticos ven restringido el círculo de normas impugnables. Hay, pues, una íntima conexión entre las personas legitimadas y el objeto de la acción en cada caso, como veremos después.”⁴²

La parte demandada será siempre el órgano legislativo que resolvió a través del proceso legislativo, la ley cuya anticonstitucionalidad se cuestiona. De forma que, los sujetos demandados son órganos constituidos, como el Congreso de la Unión para el caso de leyes federales, el Senado para el caso de los tratados internacionales, y las legislaturas locales, incluyéndose por supuesto, a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

De igual forma que en las controversias constitucionales, en el diseño de las acciones de inconstitucionalidad se tomó como base el juicio de amparo, en consecuencia no podía faltar la figura del Procurador General de la República como parte en el procedimiento, a quien se le dará vista con el escrito de demanda, para que formule en su caso su pedimento correspondiente, excepto cuando él haya sido quien ejerció la acción.

A continuación se verán los requisitos que debe contener el escrito que pretende accionar este medio de control, mismos que están contemplados en el artículo 61 de la ley reglamentaria, que establece

⁴² Brage Camazano, Joaquín. "La acción de inconstitucionalidad" Editorial Instituto de investigaciones jurídicas UNAM. México 2000. página 110.

que la demanda por la que se ejercita la acción de inconstitucionalidad deberá contener:

- a) Los nombres y firmas de los promoventes;
- b) Los órganos legislativos y ejecutivo que hubieran emitido y promulgado las normas generales impugnadas;
- c) La norma general cuya invalidez se reclame y el medio oficial en que se hubiere publicado;
- d) Los preceptos constitucionales que se estimen violados; y
- e) Los conceptos de invalidez.

Tanto en las controversias constitucionales como en las acciones de constitucionalidad que se tratan en este apartado, los conceptos de invalidez son la parte medular de los escritos de demanda, ya que es en donde se esgrimen los razonamientos lógico-jurídicos por los cuales se considera que la norma general que se impugna transgrede normas constitucionales.

Este medio de control, también tiene como finalidad hacer que las minorías de cuerpos legislativos tuvieran un medio para impugnar una ley, por lo que la demanda en que se ejercite la acción deberá estar firmada cuando menos por el treinta y tres por ciento de los integrantes de los correspondientes órganos legislativos.

Por otro lado, la parte demandante, en su escrito de demanda deberá designar como representantes comunes a cuando menos dos de sus integrantes, quienes actuarán conjunta o separadamente durante todo el procedimiento y aun después de concluido éste.

Para el caso de que no se designaren los representantes comunes, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo hará de oficio. Los representantes comunes podrán acreditar delegados para que hagan promociones, concurran a las audiencias y en ellas

rindan pruebas y formulen alegatos, así como para que promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley.

En el supuesto de que la norma que se impugne sea de carácter electoral, se considerara sólo como parte activa a los partidos políticos con registro por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales.

El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos será representado en las acciones de inconstitucionalidad por el jefe del departamento administrativo o por el Consejero Jurídico del Gobierno, conforme lo determine el propio Presidente.

La tramitación del proceso de las acciones de inconstitucionalidad es muy similar al de las controversias constitucionales, es decir, hay una etapa de instrucción y una etapa de sentencia.

En la primera de ellas encontramos una fase postulatoria, una fase probatoria y una fase preconclusiva.

El proceso se inicia con la presentación del escrito de demanda ante la oficialía común de partes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con la cual el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación designará, según el turno que corresponda, a un ministro instructor a fin de que ponga el proceso en estado de resolución, es decir, desarrolla la etapa de instrucción en todos sus términos.

Si el escrito en que se ejercita la acción fuere obscuro o irregular, el ministro instructor prevendrá al demandante o a sus representantes comunes para que hagan las aclaraciones que correspondan dentro del plazo de cinco días. Una vez transcurrido este plazo, dicho ministro dará vista a los órganos legislativos que hubieren emitido la norma y el órgano ejecutivo que la hubiere promulgado, para que dentro del plazo de quince días rindan un informe que contenga las razones y fundamentos tendientes a sostener la validez de la norma general

impugnada o la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad.

Tratándose del Congreso de la Unión, cada una de las Cámaras rendirá por separado el informe previsto en este artículo.

En los procedimientos por acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes electorales, los plazos antes señalados serán, respectivamente, de tres días para hacer aclaraciones y de seis días para rendir el informe que contenga las razones y fundamentos tendientes a sostener la constitucionalidad de la ley impugnada.

La admisión de una acción de inconstitucionalidad no dará lugar a la suspensión de la norma cuestionada. De esta forma, con el accionar del medio de control de la constitucionalidad en comento, no se podrá invocar la suspensión de las normas cuya anticonstitucionalidad se impugne.

En todos los procesos de acción de inconstitucionalidad se dará vista al Procurador General de la república, quien intervendrá personalmente, salvo en los casos en que el Procurador sea quien haya ejercitado la acción.

No se requiere que se ofrezcan pruebas ya que las normas generales se expidieron y publicitaron en constancias escritas que constituyen documentos públicos base de la acción, los cuales resultan suficientes para demostrar la existencia del acto, ya que si no fuera así la acción sería improcedente y tendrá que desecharse.

Una vez que se hayan rendido los informes de las partes demandadas o pasado el término para ello, se abrirá la fase preconclusiva, en donde el ministro instructor pondrá los autos a la vista de las partes a fin de que dentro del plazo de cinco días formulen alegatos. Cuando la acción intentada se refiera a leyes electorales, el plazo señalado en el párrafo anterior será de dos días.

Es de advertir que hasta antes de dictarse sentencia, el ministro instructor podrá solicitar a las partes o a quien juzgue conveniente, todos aquellos elementos que a su juicio resulten necesarios para la mejor solución del asunto, es decir, pruebas para mejor prober.

Por otra parte, cuando la acción de inconstitucionalidad se interponga en contra de una ley electoral, el ministro instructor podrá solicitar opinión a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y una vez agotado el procedimiento, el ministro instructor propondrá al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el proyecto de sentencia para la resolución definitiva del asunto planteado.

En los casos de materia electoral, el proyecto de sentencia a que se refiere el párrafo anterior deberá ser sometido al Pleno dentro de los cinco días siguientes a aquel en que se haya agotado el procedimiento, debiéndose dictar el fallo por el Pleno a más tardar en un plazo de cinco días, contados a partir de que el ministro instructor haya presentado su proyecto.

El Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de oficio o a petición de parte, podrá decretar la acumulación de dos o más acciones de inconstitucionalidad siempre que en ellas se impugne la misma norma.

También, cuando exista conexidad entre acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y juicios de amparo, se podrán resolver en una misma sesión para evitar resoluciones en contrario.

Con el cierre de la instrucción, se pasará a la etapa de juicio en la controversia constitucional, Como etapa del juicio se entiende, la

actividad que realiza el órgano jurisdiccional, ya sin la intervención de las partes, para el dictado de la sentencia.

De la misma forma que en las controversias constitucionales, la acción de inconstitucionalidad permite la suplencia de la deficiencia, por lo que al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y suplirá los conceptos de invalidez planteados en la demanda. La suplencia es tan extraordinaria que la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el escrito inicial, con la única excepción en materia electoral, en la que no existe la suplencia de la deficiencia.

Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, si fueren aprobadas por cuando menos ocho votos. Si no se aprobaran por la mayoría indicada, el Tribunal Pleno desestimaré la acción ejercitada y ordenará el archivo del asunto.

Las causas de improcedencia de las acciones de inconstitucionalidad son:

- a) Contra decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- b) Contra normas generales o actos que sean materia de una controversia pendiente de resolver, siempre que exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez.
- c) Contra normas generales o actos que hubieren sido materia de una ejecutoria dictada en otra controversia, o contra las resoluciones dictadas con motivo de su ejecución, siempre que exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez, en los casos

a que se refiere el artículo 105, fracción I, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

d) Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la acción;

e) Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos.

También resulta improcedente contra las reformas que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por su parte, el sobreseimiento de una acción de inconstitucionalidad se actualiza en los siguientes casos:

a) Cuando la parte actora se desista expresamente de la demanda interpuesta.

b) Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia.

c) Cuando de las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe la norma.

La crítica que se podría hacer en cuanto este medio de control de constitucionalidad, radica esencialmente en dos vertientes, la primera de ellas es en cuanto a que este medio de control es procedente contra normas de carácter general, sin embargo, para este medio, las únicas normas de carácter general son las leyes y los tratados internacionales, dejando de lado y fuera de esta clasificación a los reglamentos y a los actos con fuerza de ley (suspensión de garantías); la segunda es en relación al interés jurídico al que se aferran los autores del proyecto de reformas a la Constitución en materia de control de la constitucionalidad, que se repite nuevamente ni saben teoría constitucional, ni control de la constitucionalidad y en consecuencia menos saben de diseño de medios de control, ya que se basan en el juicio de amparo para diseñar nuevos medios de control como si fuera el formato que se consigue fácilmente

en la papelería de la esquina, es decir, resulta inadmisibles que sólo una minoría de los integrantes del mismo órgano del que emana la ley o que ratifica el tratado internacional, o un partido político en materia electoral puede ejercitar la acción ante la suprema corte de justicia para que entre al estudio de su constitucionalidad, en virtud de que a ningún otro órgano constituido diferente puede tener interés en que se verifique la correspondencia entre la norma general o tratado internacional con la Constitución, cuando debería ser todo lo contrario.

Finalmente en cuanto al trámite, quórum y votación requerida para resolver las acciones de inconstitucionalidad en la suprema corte, se remite a la crítica que se hace en el apartado de las controversias constitucionales para no hacer repeticiones absurdas.

IV. Medios idóneos para impugnar una reforma a la constitución dependiendo del tipo de Anticonstitucionalidad que presente.

Como se puede observar de los medios de control de constitucionalidad señalados en el apartado anterior, ninguno es el idóneo para proteger a la Constitución de sus propias reformas, las cuales se mencionó en el capítulo tercero de este ensayo, pueden ser de tres formas, en cuanto al procedimiento, por no respetar las condiciones suspensivas y en cuanto a su contenido material por contravenir la esencia de las decisiones políticas fundamentales consagradas en ella.

Es posible que se diga que, hay antecedentes en los cuales se puede advertir que por medio del juicio de amparo se puede impugnar la

anticonstitucionalidad de una reforma a la Constitución por no haber respetado el procedimiento establecido en el artículo 135 de la misma, refiriéndose específicamente al llamado “amparo Camacho”, sin embargo si bien es un cierto al lograr que la Suprema Corte se pronunciara al respecto, no hay mayor trascendencia en el asunto, en virtud de que una vez subsanado el procedimiento, la reforma ya aprobada y formando parte de la Constitución a pesar de ser anticonstitucional sería válida y obligatoria para todos, por no haber ningún medio de defensa idóneo o estructurado especialmente para impugnarla pese a su notoria anticonstitucionalidad.

Por lo que respecta a las controversias constitucionales y a las acciones de inconstitucionalidad, como se ha visto con antelación, no proceden o no contempla en ninguna de sus hipótesis el poder impugnar una reforma a la Constitución en cualquiera de sus tres formas de anticonstitucionalidad, como lo hizo saber la Suprema Corte con las más de 300 controversias constitucionales en materia indígena que fueron desechadas indiscriminadamente, o como se puede observar al no haber ninguna referencia en cuanto a las acciones de inconstitucionalidad, lo que es consecuencia de su mal estructuración, que ya ha quedado evidenciada y por no ser la Suprema Corte de Justicia de la Nación un tribunal constitucional como suelen llamarla sus propios integrantes en los no pocos arrebatos de soberbia y desconocimiento del tema que tienen.

Como se mencionó anteriormente en México existen medios de control de la constitucionalidad para determinadas leyes y ciertos actos, dejando fuera de ese control a otros de naturaleza diversa, no obstante la afirmación anterior y para no ampliar este ensayo más allá de su objetivo, pues podrían ser materia de futuros ensayos, se tratará

exclusivamente el de las reformas a la Constitución, que está claramente fuera de control de la constitucionalidad, ya que no se cuenta con ningún medio de control. Aquí se vuelve a señalar aunque resulte repetitivo, pero es necesario, distinguir que dentro de cualquier Constitución, hay una parte esencialmente constitucional, que Carl Schmitt denominó decisiones políticas fundamentales y una parte denominada constitución instrumental, que contiene las técnicas especiales para su realización. La "Constitución esencial", no es modificable por un simple procedimiento aunque se diga rígido, pues se requeriría de algo tan trascendente como lo es el consentimiento soberano del pueblo, mientras que la "Constitución instrumental", se puede modificar según las circunstancias que el país requiera para su mejor funcionamiento.

El poder de revisión constitucional en México, al ser poder constituido, no obstante sea según la Constitución, el poder dotado de la máxima eficacia jurídica entre todos los previstos en el ordenamiento actual por ser el responsable de llevar a cabo las reformas constitucionales, por su naturaleza de estar conformado por órganos constituidos, es natural que tenga límites. El poder de revisión de la Constitución al encontrar su origen y fines en la misma Constitución, no puede contradecirla y mucho menos sustituirla por otra, con la consecuencia lógica de negar su validez y su propia existencia. "El poder de revisión de la Constitución se basa en la misma Constitución; si la contradijera como tal, para sustituirla por otra, se transformaría en un poder enemigo de la Constitución y no podría invocarla como base de su validez. Quien combate a un enemigo no puede pretender hacerlo

en nombre del mismo enemigo: los órganos que actúan contra la Constitución dejan de ser sus órganos.”⁴³

En consecuencia, se puede advertir que, una cosa es revisar el texto constitucional, sin alterar la identidad material, y otra modificar a la Constitución, entendiéndose como la alteración de las decisiones políticas fundamentales. Lo primero es el simple ejercicio de un poder constituido, por ende un problema de validez-legalidad, y lo segundo el ejercicio del Poder Constituyente, derivando en un problema de legitimidad.

En este apartado, se señaló que se tratarían los medios idóneos para impugnar una reforma a la Constitución, dependiendo del tipo de anticonstitucionalidad que tuviese, pues bien, uno de ellos se refiere a la anticonstitucionalidad de las reformas al texto constitucional, es decir, al problema de validez-legalidad, en consecuencia, es un medio jurídico para verificar la correspondencia de las leyes de revisión constitucional (decretos de reforma constitucional) con las normas constitucionales secundarias y la no alteración en lo más mínimo de las normas constitucionales primarias (decisiones políticas fundamentales); el otro medio, no es jurídico, sino político en cuanto a las reformas de la propia Constitución (decisiones política fundamentales), que es un acto de soberanía, para lograr su legitimidad. “La Constitución del Estado (las decisiones políticas fundamentales) y su expresión normativa original (normas constitucionales primarias) no son susceptibles de un juicio sobre su constitucionalidad, sencillamente porque no existe ninguna “constitucionalidad previa” a la que deban ceñirse. Las decisiones políticas fundamentales y las normas constitucionales primarias

⁴³ Zagrebeky Gustavo. “La Constitución y sus normas” en “Teoría de la Constitución” compilador Carbonell, Miguel. Segunda edición, Editorial Porrúa, México 2002, pp. 73.

representan respectivamente, los niveles político y jurídico originarios de definición o conformación estructural del Estado. Su "constitucionalidad" es por ende, originaria, si se quiere usar esa expresión, aunque más exacto es afirmar que su validez y legitimidad dependen de un acto de soberanía (poder constituyente) y no de una conformidad formal o material con normas o principios previamente establecidos."⁴⁴

Se verá en primer lugar lo relativo al control de la constitucionalidad de la revisión de la Constitución esencia, que es la instauración de un proceso totalmente distinto al establecido actualmente y que es el resultado del análisis de procesos instaurados en constituciones de este país de 1812, 1824, 1836 y de las Bases Orgánicas de 1843, así como en las constituciones de los países que se señalaron en el capítulo tercero de este ensayo, el cual se establecería no en uno, sino en varios artículos y que subsanaría el problema de la legitimidad, entendiéndose como el consentimiento y la aprobación del titular de la soberanía, un acto del pueblo; este proceso deberá crearse tomando en consideración las siguientes propuestas:

1.- Se designará al actual "decreto" por el que se reforman los artículos constitucionales con el nombre correcto de "ley constitucional", en atención a la distinción que hizo en el primer capítulo de este ensayo.⁴⁵

2.- La revisión de la Constitución se podrá hacer en tres casos, obedeciendo el procedimiento establecido para cada uno de ellos, los supuestos son:

a) De forma parcial, es decir uno o más preceptos en cuanto al fondo y la forma, siempre que no afecten de forma alguna las decisiones políticas fundamentales.

⁴⁴ Covián Andrade, Miguel. Teoría Constitucional. pp. 239.

⁴⁵ Cfr. Capítulo Primero, apartado II, inciso b.

El procedimiento de este supuesto, será similar al establecido en el artículo 135 de la Constitución, conservando la votación calificada de las dos terceras partes de los miembros de las cámaras, pero con las diferencias de que deberá ser el voto de las dos terceras partes del total de sus integrantes y no de los presentes como lo señala actualmente y la mayoría de las legislaturas locales con igual votación, incluyendo a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

b) En cuanto a la modificación de una o algunas decisiones políticas fundamentales y;

En el procedimiento por el cual se regule este supuesto, se deberá señalar:

- La definición de las decisiones políticas fundamentales;
- Establecerá que la ley o leyes constitucionales aprobadas conforme al procedimiento del primer supuesto no las podrá alterar, cancelar, anular, sustituirlas, reducirlas, destruirlas o establecer normas procedimentales o condiciones que dificulten o hagan imposible su aplicación;
- Se establecerán a manera de lista las decisiones políticas fundamentales;
- La Cámara ante el cual se debe presentar el proyecto y la que lo revisará, quienes se pronunciarán únicamente en cuanto a la admisión y a la legitimidad de quien lo presenta;
- Los términos de envío al presidente para la respectiva publicación en el Diario Oficial de la Federación;
- La prohibición de ser discutido y votado el proyecto en la legislatura que fue presentado, facultando a la siguiente para hacerlo con una votación calificada en los términos que el primer supuesto señala al respecto.

- La incorporación de la ley constitucional que modifica una o varias decisiones políticas fundamentales una vez que haya sido aprobado el proyecto en referéndum.
 - La consecuencia de no ser aprobado el proyecto por la voluntad ciudadana.
- c) de forma total de la Constitución creando una nueva.

Respecto a este último supuesto, el procedimiento debe ser más minucioso por ser de gran trascendencia, por lo tanto se debe señalar lo siguiente:

- El señalamiento de cuando se considera que un proyecto de revisión es de reforma total de la Constitución.
- La Cámara ante el cual se debe presentar el proyecto y la que lo revisará, quienes se pronunciarán únicamente en cuanto a la admisión y a la legitimidad de quien lo presenta;
- Los términos de envío al presidente para la respectiva publicación en el Diario Oficial de la Federación;
- Los términos para la instauración del plebiscito para aprobar o rechazar la disolución del Congreso a efecto de que se realicen elecciones extraordinarias con el fin de facultar con poderes constituyentes a las nuevas legislaturas;
- Una vez instauradas las cámaras en su carácter de órganos constituyentes los términos para la discusión y aprobación del proyecto con una votación no menor a las dos terceras partes del total de los miembros de cada una;
- El término para la aprobación final que será mediante referéndum y las consecuencias en caso que no sea aprobada por este medio de democracia semidirecta;

- Las condiciones que regirán al país durante el tiempo que dure el procedimiento;

3.- Finalmente se deberán establecer las condiciones suspensivas para cualquier supuesto de revisión y su respectivo procedimiento, así las partes legitimadas para presentar un proyecto, incluyendo la iniciativa popular.

En segundo lugar, se tratará lo relacionado con el control de la constitucionalidad de la revisión del texto constitucional, es decir, de la revisión de las normas constitucionales secundarias, en este caso si se trata de un medio de control de la constitucionalidad, por lo que para su mayor comprensión se tratará en primer lugar lo referente a la parte doctrinal, haciendo un esbozo de cómo se debe de diseñar un medio de esta naturaleza y las características que debe tener para su eficacia. Se debe hacer énfasis en que todo sistema de control de constitucionalidad se conforma con tres elementos esenciales y que no pueden faltar para tener como resultado una eficaz defensa de la misma, de esta forma, "La comprobación de la coincidencia de los actos de autoridad con las disposiciones constitucionales y la eventual destrucción de los efectos de aquellos actos que infrinjan esas disposiciones al ser realizadas por los órganos del Estado o por los servidores públicos, se denomina "control de constitucionalidad". Los instrumentos normativos previstos en la propia constitución, que con base en determinados procedimientos y con ciertos efectos jurídicos se emplean para efectuar el examen sobre la constitucionalidad de los actos de autoridad, son los "medios de control de constitucionalidad". Estos medios de control, los procedimientos que regulan su aplicación, los órganos que realizan las

funciones de control y los efectos de sus resoluciones integran los "sistemas de control de constitucionalidad".⁴⁶

Se pasará ahora al estudio en concreto de los medios de control de constitucionalidad, por lo que es menester destacar que todo medio de control debe estar fundamentado en esencia en tres aspectos:

- a) La naturaleza del acto cuya constitucionalidad se pretende controlar;
- b) La creación de un procedimiento para verificar su constitucionalidad;
- c) La asignación de determinados efectos a la resolución relativa a la conformidad o inconvincencia entre la constitución y el acto cuya constitucionalidad se controla.

La conjugación de estos tres aspectos en el diseño de cualquier medio de control de la constitucionalidad, no sigue el orden lógico con el cual se enunciaron, sino que primero se debe tener claramente definido cuál es el acto de autoridad que pretende anularse y en seguida los efectos que habrá de tener el acto que lo invalide, para que finalmente se precise el procedimiento, por lo que el segundo elemento pasa a ser el último, toda vez que será el camino a seguir para lograr la anulación del acto anticonstitucional.

Esta alteración de los elementos al momento del diseño, vuelve a recuperar su orden lógico al momento de su aplicación, lo cual es natural por la razón en la que se dan los supuestos en la realidad, "primero se produce el acto de autoridad, después se aplica el procedimiento para controlar su constitucionalidad y finalmente, se emite una resolución con los efectos correspondientes a la naturaleza del acto."⁴⁷

⁴⁶ Covián Andrade, Miguel. El control de la Constitucionalidad... pp. 335.

⁴⁷ Covián Andrade, Miguel. El control de la Constitucionalidad... pp. 335.

En cuanto al primer aspecto para el diseño del medio de control de constitucionalidad que se propone, hay que señalar que los actos denominados reformas a la constitución, cuya anticonstitucionalidad se pretende controlar, tienen una naturaleza de normas generales por ser actos legislativos.

En consecuencia, al tratarse de normas generales, lo correcto y lógico es implementar un control abstracto, atendiendo a las características de cualquier ley, que es general, abstracta e impersonal. Además el control de la constitucionalidad de una norma general puede realizarse de en dos momentos: antes o después de su entrada en vigor, técnicamente referido, a priori y a posteriori.

El primero consiste en que en ciertos casos, se verificaría la conformidad de la norma general con la Constitución, antes de que aquélla entre en vigor.

El control a posteriori es el que se realiza cuando la norma general ya ha sido promulgada, aunque no se exista aún ningún acto de aplicación de la misma.

En cuanto al tercer aspecto mencionado para el diseño de un medio de control de constitucionalidad, hay que señalar que por tratarse de una norma general o ley y también tomando en consideración sus características, lo lógico es que los efectos de la resolución relativa a la conformidad o inconformidad entre la constitución y el acto cuya constitucionalidad se controla sean generales o erga omnes, oponibles a cualquier autoridad u órgano constituido e inatacables.

Por último, en cuanto al segundo aspecto en el diseño de un medio de control de constitucionalidad, se hará referencia al procedimiento que se deberá emplear para lograr el objetivo final, la declaración de anticonstitucionalidad de la reforma a la Constitución

(entendiéndose que hablamos de las reformas a las normas constitucionales secundarias, ya sea en razón del procedimiento o por no respetar los límites temporales, circunstanciales o materiales y no de las reformas a la esencia misma del Estado).

Como de antemano se sabe que en este país existe un pensamiento demasiado conservador y más cuando se tratan cuestiones jurídicas, pero teniendo conciencia de que es posible lograr un cambio paulatino en el sistema judicial y más en el ámbito de control de constitucionalidad, se proponen algunas modificaciones al medio de control abstracto que existe en México, del cual ya se han visto las fallas y consecuencias anti natura de este medio de control de constitucionalidad abstracto: la acción de inconstitucionalidad.

En primer lugar se hará la aclaración de que el nombre correcto de este medio de control es el de acción de anticonstitucionalidad por referirse a leyes y actos que son contrarios a la constitución, a sus normas constitucionales primarias y/o secundarias, no así el de acción de inconstitucionalidad, que significa estar fuera de la Constitución.

A través de la acción de anticonstitucionalidad se podrá combatir la anticonstitucionalidad de las normas siguientes:

- a) Reformas a la Constitución.
- b) Constituciones locales.
- c) Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.
- d) Tratados internacionales.
- e) Leyes federales.
- f) Reglamentos subordinados a leyes federales, con relación a la Constitución.
- g) Reglamentos autónomos emitidos por autoridades federales.
- h) Leyes locales.

- i) Leyes electorales.
- j) Reglamentos y bandos municipales.
- k) Decretos, acuerdos y actos con fuerza de ley, federales y locales.

La acción de anticonstitucionalidad, siendo un medio de control abstracto podrá ser empleada como un medio de control preventivo o apriori y como medio de control a posteriori, siempre a petición de parte en ambos casos.

En cuanto a su procedencia como medio de control preventivo, serán sujetas a este procedimiento por su probable anticonstitucionalidad las siguientes disposiciones:

- a) Las reformas a la Constitución.
- b) Las reformas a las Constituciones locales.
- c) Las leyes orgánicas de los poderes federales.
- d) Tratados internacionales.

La acción de anticonstitucionalidad en su aspecto de control preventivo, deberá ser ejercida después de la aprobación y antes de la entrada en vigor de cualquiera de las disposiciones señaladas, es decir, durante la *vacatio legis*, que debe ser un término razonable para que los sujetos legitimados a accionarla puedan impugnar la ley, en este caso la reforma a la Constitución, para lo cual deberá ser publicada en el Diario Oficial de la Federación.

Las leyes y normas generales, sujetas a control a posteriori, podrán ser impugnadas por su probable anticonstitucionalidad en cualquier momento, sin que sea necesaria la aplicación de alguna de ellas a un caso concreto,⁴⁸ siendo las siguientes disposiciones:

- a) Las reformas a la Constitución.

⁴⁸ Para ese supuesto existiría un medio de control concreto como lo sería la cuestión de constitucionalidad.

- b) Leyes federales.
- c) Reglamentos subordinados a leyes federales, y relacionados a la Constitución.
- d) Reglamentos autónomos emitidos por autoridades federales.
- e) Leyes locales.
- f) Leyes electorales.
- g) Reglamentos y bandos municipales.
- h) Decretos, acuerdos y actos con fuerza de ley, federales y locales.

Como se podrá observar, dentro del medio de control a posteriori también se incluye a las reformas constitucionales, ya que en el supuesto de que no se haya verificado la constitucionalidad de las reformas a la Constitución de manera preventiva, por no haber sido ejercida la acción de anticonstitucionalidad, durante la *vacatio legis* de la reforma, los mismos sujetos legitimados, podrán hacerlo ya estando en vigor y sin necesidad, se reitera, de que se aplique a un caso concreto, teniendo como resultado una sentencia que fundamente de manera suficiente la declaración de anticonstitucionalidad de dicha reforma con los efectos señalados.

Los sujetos legitimados para accionar este medio de control, serán:

- a) El Presidente de la República.
- b) 125 diputados federales.
- c) 32 senadores.
- d) Los gobernadores de las entidades federativas respecto de leyes locales.
- e) El Jefe de Gobierno del Distrito Federal, respecto de leyes del Distrito Federal.

- f) La mayoría simple de las legislaturas locales y de la asamblea legislativa.
- g) El presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y los presidentes de las comisiones locales.
- h) El 5% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral con credencial para votar, tanto para leyes federales como locales.

En cuanto al carácter de parte en la acción de inconstitucionalidad serán:

- a) La parte actora será el órgano o sujeto legitimado para ejercer la acción.
- b) La parte demandada será el órgano cuya norma es impugnada por la actora en cuanto a su anticonstitucionalidad.
- c) Aquellos que acrediten tener un interés jurídico en la conservación de la norma impugnada.

Los efectos de las resoluciones que se tomen por el tribunal constitucional en las acciones de anticonstitucionalidad serán generales o erga omnes, oponibles a cualquier autoridad e inatacables.

Ahora bien, los efectos de la resolución a la acción de anticonstitucionalidad a posteriori, no tendrán efectos retroactivos, con excepción de la materia penal, en la cual si será posible otorgar efectos retroactivos a las resoluciones que declaren la anticonstitucionalidad de una norma.

“Recordemos que un “estado de constitucionalidad” depende en gran medida de la adecuada conformación de un sistema de control de constitucionalidad y que éste será efectivo y funcional en tanto provea a los órganos constituidos y a los gobernados, de mecanismos jurídicos tales que, a través de su utilización en cada conflicto constitucional, sea

posible conjurar los efectos anticonstitucionales de cualquier acto de autoridad desde la más modesta hasta la más encumbrada.”⁴⁹

V. La Suprema Corte de Justicia de la Nación y el control de la constitucionalidad de las reformas a la Constitución.

Se ha dicho a lo largo del presente ensayo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación no es un Tribunal Constitucional, a pesar de que hay diversas reformas que así lo han pretendido lograr, dotando de competencia a la Suprema Corte de Justicia para que resolviera asuntos únicamente relacionados al control de la constitucionalidad de normas generales, dejando el control de la legalidad a los Tribunales Colegiados de Circuito, como última instancia, esta reforma tuvo lugar en el año de 1987. No es sino hasta la reforma publicada el 31 de diciembre de 1994, la que significó una verdadera reestructuración de la Suprema Corte de Justicia, sin embargo se considera que todavía falta demasiado para que la Suprema Corte de Justicia en México sea un Tribunal Constitucional con la connotación y relevancia que amerita esta institución. A pesar de las múltiples reformas que se realicen, mientras se mantenga el sistema de control difuso en nuestro país, jamás se logrará tener un Tribunal Constitucional, por la simple y sencilla razón de que esta figura fue diseñada para los sistemas concretos de control de constitucionalidad, “que se caracteriza por el hecho de corresponder a un órgano autónomo-

⁴⁹ Covián Andrade, Miguel. Op. Cit. pp. 277.

no parte del poder judicial-la función de velar por la constitucionalidad de las leyes.”⁵⁰, de ahí se advierte el gran avance en materia de control de constitucionalidad de países europeos y su eficiente desempeño; por el contrario en México, lo absurdo es que la Suprema Corte de Justicia con las reformas señaladas al quererle dar la connotación de tribunal constitucional, se colocó dentro del poder judicial, limitando el control de la constitucionalidad, en virtud, de que el poder judicial no puede ser parte en las controversias constitucionales por que no se puede ser juez y parte a la vez.

Con las reformas del 31 de diciembre de 1994, es obvio que la intención era crear una Corte con una función genérica distinta a la que venía desempeñando, por lo que se reestructuró el poder judicial y el propio tribunal supremo,⁵¹ y las funciones de gobierno y administración que venía desempeñando de todo el poder judicial fueron asignadas ahora al creado Consejo de la Judicatura.

Así pues, la redefinición del poder judicial en cuanto a la competencia de la Suprema Corte de Justicia y su reestructuración, como la creación del Consejo de la Judicatura y las competencias del resto de los tribunales federales, obedecieron a dos situaciones fundamentales y esenciales:

1. El fortalecimiento de su autonomía y de su autoridad.
2. El papel que habría de desempeñar en tanto tribunal encargado de controlar la constitucionalidad de normas generales y actos de autoridad.

⁵⁰ Fernández Segado, Francisco, *La jurisdicción constitucional en España*. Madrid. Dykinson. 1984, pp. 15.

⁵¹ Covián Andrade, Miguel. *Op. Cit.* pp. 283.

Como es natural del sistema de control de la constitucionalidad que existe en este país, por su mal estructuración y diseño de medios, se ha advertido que las reformas de la Constitución escapan de su competencia, en otras palabras el control de la constitucionalidad de las reformas a la constitución es inexistente, por lo que se propone la creación de un tribunal constitucional, como un poder constituido aparte de los tres ya conocidos para poder resolver los conflictos entre estos y dotado de competencia para resolver sobre la anticonstitucionalidad de leyes y actos en forma excluyente, capaz de dictar sentencias con efectos generales. A la par de la creación de este tribunal constitucional, es obvio que hay que hacer un cambio en el sistema de control de constitucionalidad que existe actualmente, es decir de un control difuso hay que pasar a un control concreto, redesignando competencias al poder judicial, pues el único que podrá resolver sobre cuestiones de constitucionalidad será el nuevo tribunal. Dicho tribunal constitucional, deberá observar en su formación a grandes rasgos los siguientes aspectos en cuanto a su composición, competencia y resoluciones.

a. Composición.

Una de las características de un tribunal constitucional es la de no ser demasiado numeroso, lo cual se explica concretamente con base en las funciones que desarrolla, y que se concentran en el control de constitucionalidad. Los jueces requieren de una mucha mayor especialización, sin la cual definitivamente no pueden cumplir con la función que tienen asignada. En suma, se trata de cortes especializadas, necesariamente compuestas de especialistas y por

ende, numéricamente pequeñas. “Los tribunales constitucionales, a diferencia de las jurisdicciones ordinarias, no están compuestos por magistrados de carrera que han accedido a su puesto como resultado de ascensos regulares y progresivos. La designación de los miembros de los tribunales no obedece a los criterios tradicionales... los orígenes de los miembros son muy parecidos, compartiendo la característica principal de la importante proporción de profesores universitarios. A este último respecto, por lo demás, puede señalarse que no se trata de una casualidad, pues en los países considerados la independencia de los profesores de universidad es mayor que la que la de los magistrados.”⁵²

Con igual criterio señala Otto Bachof que “La labor, llena de responsabilidad, de la interpretación normativa de la Constitución y de protección de un sistema de valores, necesita de una instancia especializada en estas cuestiones, requiere personas de notoria ... experiencia en cuestiones de derecho y de prácticas constitucionales; una experiencia -en definitiva- que no tiene el juez ordinario, ni puede tenerla. También requiere esta función un órgano con un carácter totalmente representativo que pueda decidir por sí solo con suficiente autoridad cuestiones de tan trascendentales consecuencias políticas. Se necesita, pues, un tribunal constitucional especial.”⁵³

El tribunal constitucional estará integrado por 15 magistrados, que durarán en su encargo 9 años sin posibilidad de reelección. Se renovará escalonadamente por tercios. Se deberá elegir un presidente entre ellos por el término de dos años, quien sólo tendrá voz y voto en las sesiones

⁵² Luis Favoreau, citado por Miguel Carbonell, *La Constitución pendiente. Agenda mínima de reformas constitucionales*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. pp. 127.

⁵³ *Id.*

del pleno, todo lo relacionado a la organización y funcionamiento será materia de una ley reglamentaria y su respectiva ley orgánica.

Los magistrados que integren este tribunal especial deben reunir requisitos especiales en virtud de la labor que desempeñarán, requisitos que están vinculados con la capacidad de cada uno.

Los requisitos que se deberán reunir para formar parte del tribunal constitucional, serán los mismos que se requieren para ser ministro de la Corte, con la inclusión de los siguientes:

- 1.- Tener cuando menos cuarenta años cumplidos al día de la designación;
- 2.- Acreditar estudios de posgrado en Derecho constitucional y haber impartido cátedra en la materia, así como haber realizado investigaciones, comprobables con documentos expedidos y registrados por autoridad competente, o por las respectivas publicaciones, durante diez años comprobables anteriores al día de la designación.

En cuanto al procedimiento de designación para ser magistrado del tribunal constitucional, hay que motivar la "despolitización" y su consiguiente independencia, en razón de cómo y en qué forma se designe a los ministros depende en gran medida, su independencia y su imparcialidad.

La selección del procedimiento de designación de los magistrados del tribunal constitucional, debe hacerse tomando en cuenta la forma de gobierno del Estado, es decir el presidencialismo, así como el peso político real de los diversos órganos constituidos determinante de las relaciones entre unos y otros, tanto en los términos estructuralmente previstos por la constitución, como en la praxis del ejercicio de sus atribuciones.

Con base en lo anterior, los magistrados no podrán ser propuestos por el presidente de la República, para evitar cualquier forma de agradecimiento y buscando la independencia e imparcialidad que se requiere en una cuestión tan trascendental como el control de la constitucionalidad. De esta forma, la designación de los magistrados corresponderá totalmente al poder legislativo, de la siguiente manera:

- a) La Cámara de diputados designará a 5 magistrados con una votación de tres quintas partes del total de los miembros que la integran.
- b) La Cámara de senadores designará a 5 magistrados con una votación de tres quintas partes del total de los miembros que la integran.
- c) El congreso de la Unión, reunido en sesión conjunta, designará a los 5 magistrados faltantes con una votación de tres quintas partes del total de sus miembros.

Los magistrados serán electos de entre los investigadores, catedráticos, abogados postulantes de reconocido prestigio y miembros del poder judicial que cumplan con los requisitos señalados anteriormente, exceptuando a los miembros del tribunal federal electoral, así como a personas que hayan desempeñado durante los 6 años anteriores al de la designación en algún cargo político, para de esta forma lograr que el tribunal constitucional no se convierta como la Suprema Corte lo ha sido, en un refugio de políticos en desgracia o de gente con a la que se le hace el favor para después cobrarlo en algún asunto de importancia para el ejecutivo, tal y como actualmente se vive, con el fallecimiento del ministro Humberto Román Palacios, y de la terna de candidatos propuestos para ocupar la vacante, que son los siguientes:

- Felipe Borrego Estrada, licenciado por la Universidad Autónoma de Zacatecas, de la cual ha sido catedrático durante mas de 20 años, ha

sido abogado postulante, servidor público e impartidor de justicia, su último cargo fue como Presidente del Tribunal Superior de Justicia de ese estado de Zacatecas.

- Bernardo Sepúlveda Amor, egresado de la Universidad Nacional Autónoma de México, cuenta con especialidad en Derecho Internacional, es académico del Colegio de México, precisamente en esa área. Ha ocupado importantes cargos en la Administración Pública, como la de Secretario de Relaciones Exteriores, Embajador de México en Washington y como juez ad-hoc en la Corte Internacional de Justicia de La Haya, que es el máximo Tribunal Internacional.
- Sergio Valls Hernández, licenciado por la Universidad Nacional Autónoma de México, se ha desempeñado en el ámbito jurisdiccional como magistrado del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y actualmente, se desempeña como consejero del Consejo de la Judicatura Federal.

Como se puede ver, ninguno de los candidatos tiene especialidad en Derecho Constitucional, es decir, no cuentan con los conocimientos necesarios para poder ocupar un cargo en lo que supuestamente es un tribunal constitucional, lo que no les quita que tengan buenas bases en su respectiva materia como lo sería el Derecho Administrativo o Internacional, pero se insiste, no son los requeridos para ocupar el cargo de ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Finalmente, Los magistrados del Tribunal deberán ser inamovibles durante el tiempo de su encargo, el cuál sólo perderán por responsabilidad en el desempeño del mismo o por la aparición de causas supervinientes que los inhabiliten para ejercerlo. La calidad de magistrado será por supuesto, incompatible con cualquier otra función

pública o privada, excepto las relativas a actividades culturales, docentes o educativas.

b. Competencia.

Como consecuencia de la propuesta de creación de un tribunal constitucional en este país, habrá que distinguir entonces lo relativo a la competencia a que habrá de sujetarse tanto el tribunal como el poder judicial, toda vez que éste último, tenía a su cargo el control de la constitucionalidad dentro de un sistema difuso, el cual cambia a un sistema concreto con la creación del mencionado tribunal constitucional.

De ésta forma, todo tribunal constitucional debe tener a su cargo los siguientes rubros:

1. Interpretación de la Constitución
2. Defensa de la supremacía constitucional.
3. Intervención en la praxis política, en materia contencioso-electoral.
4. Precontrol constitucional durante el proceso legislativo.
5. Control de la constitucionalidad en materia de: reforma constitucional, tratados internacionales.
6. Control posterior de constitucionalidad, mediante acciones de reparación.
7. Defensa de los derechos humanos. Revisión de resoluciones de otros órganos sobre acciones para la protección de los derechos de los gobernados (derechos colectivos o difusos).

Ahora bien, la distribución de competencias, se basará en reglas básicas que regularían la jurisdicción ordinaria del poder judicial y el Tribunal constitucional.

"A) el Tribunal constitucional conocería de manera excluyente, acciones de anticonstitucionalidad, controversias constitucionales, conflictos entre órganos, cuestiones de constitucionalidad y del juicio de Amparo, en tanto el poder judicial de la federación se encargaría de realizar funciones relativas a la justicia ordinaria federal.

B) La Suprema Corte actuaría como tribunal superior en materias de jurisdicción ordinaria y se incluiría en su ámbito competencial el desahogo de todos aquellos juicios y recursos en materia administrativa, laboral, penal, civil, mercantil y especializadas que procedieran contra resoluciones de tribunales inferiores o que fuera indispensable agotar para que fuera procedente el Amparo.

C) Al realizar esta función la Corte podría auxiliarse, de considerarlo oportuno, en los tribunales Colegiados, por razones de cuantía, cargas de asuntos por resolver o por materia del juicio, con el objeto de desahogar en forma expedita las cuestiones de su competencia.

D) La Corte volvería a emitir jurisprudencia obligatoria sobre las cuestiones de legalidad, eliminándose la inconveniencia de que los Colegiados puedan fijarla con los riesgos consiguientes de contradicciones entre ellos.

E) La jurisprudencia de la Corte sería obligatoria para todos los tribunales federales y los locales, excluido el Tribunal constitucional.

F) La jurisprudencia del tribunal constitucional vincularía a todos los Tribunales del Estado, incluida la suprema Corte.

G) Los juzgados de Distrito dejarían de conocer de cualquiera controversia relativa a cuestiones de constitucionalidad, eliminándose

de su competencia el desahogo de "Amparos contra leyes" y de "Amparos-Garantías". Estos juzgados serían tribunales de primera instancia de jurisdicción federal ordinaria.

H) En síntesis, el control de constitucionalidad y la jurisdicción ordinaria quedarían totalmente separados, correspondiendo ejercer el primero al Tribunal constitucional y encargarse de la segunda al poder judicial federal."⁵⁴

Derivada de la distribución anterior, la competencia del tribunal constitucional para ejercer la función de control de constitucionalidad, sería la siguiente:

1.- La acción de anticonstitucionalidad contra reformas parciales a la Constitución federal, la expedición y reforma total o parcial de las constituciones locales y del Estatuto de gobierno del Distrito Federal, durante la *vacatio legis* que corresponda a cada una, o a partir de su publicación y a petición de:

- a) El Presidente de la República.
- b) 125 diputados federales.
- c) 32 senadores.
- d) Los gobernadores de las entidades federativas respecto de leyes locales.
- e) El Jefe de Gobierno del Distrito Federal, respecto de leyes del Distrito Federal.
- f) La mayoría simple de las legislaturas locales y de la asamblea legislativa.
- g) El presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y los presidentes de las comisiones locales.

⁵⁴ Covián Andrade, Miguel. Op. Cit. pp. 273-274.

h) El 5% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral con credencial para votar, tanto para leyes federales como locales.

2.- La acción de anticonstitucionalidad contra leyes o reformas a las leyes federales y locales, reglamentos o reformas a reglamentos federales y locales y actos son fuerza de ley, excluidos los tratados internacionales, a partir de su publicación, a petición de los miembros sujetos legitimados en el numeral 1) de este precepto, en los términos y condiciones previstas en su último párrafo. La resolución del tribunal tendrá efectos generales.

3.- La constitucionalidad de los tratados internacionales, a partir de su aprobación por el órgano que al efecto esté atribuido por la constitución federal. Hasta en tanto sea emitida la resolución del Tribunal, se mantendrá en suspenso la entrada en vigor del tratado. La declaratoria de anticonstitucionalidad del tratado impedirá de manera definitiva su entrada en vigor. Están legitimados para plantearla anticonstitucionalidad del tratado:

a) 125 diputados federales.

b) 32 senadores.

c) Los gobernadores de las entidades federativas, incluido el jefe de gobierno del distrito federal.

d) La mayoría simple de las legislaturas locales y de la asamblea legislativa.

e) El 5% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral con credencial para votar, tanto para leyes federales como locales.

4.- La cuestión de constitucionalidad. En el caso de que un juez o cualquiera de las partes que intervienen en la causa de que éste conoce, considere que una ley que deba ser aplicada en el curso del proceso o para su resolución, contraviene la constitución del Estado,

habrá surgido una cuestión ante el Tribunal constitucional será hecho por el juez a quo por determinación propia o a instancia de parte. Hasta en tanto el Tribunal constitucional decida sobre la constitucionalidad de la ley el proceso queda suspendido. La resolución del Tribunal tendrá efectos generales, sea en el sentido de anular la ley o declararla conforme a la constitución.

5.- El juicio de Amparo por violación de los derechos conferidos por la constitución en sus diversos preceptos, al hombre y al ciudadano, comprendidos los derechos políticos y los sociales, por actos de cualquier autoridad federal, local o municipal, distintos a las leyes y reglamentos. Se incluyen la materia contencioso electoral.

Los efectos de la sentencia del Tribunal tendrán alcances particulares, limitados al caso espacial sobre el que verse la demanda, la cual deberá ser siempre presentada a instancia de parte agraviada.

6.- Los conflictos por invasión de competencias entre los poderes constituidos federales del Estado, a petición de alguno de ellos. La resolución del Tribunal tendrá efectos generales.

7.- Los conflictos de competencias constitucionales entre los Poderes constituidos locales, comprendidos los que surjan entre los órganos locales del Distrito Federal entre sí, cuando alguno de ellos ocurra ante el Tribunal constitucional. Los alcances de su resolución serán generales.

8.- Los conflictos constitucionales entre los poderes locales de una entidad federativa con los de otra, cuando ocurra alguno ante el Tribunal constitucional. La resolución del mismo tendrá efectos generales.

9.- Los conflictos por invasión de autonomías entre los poderes constituidos federales y los poderes constituidos locales, cuando alguno

de ellos se dirija con ese motivo al Tribunal constitucional. Su decisión tendrá efectos generales.

10.- Las cuestiones de constitucionalidad de leyes y actos con fuerza de ley y las controversias entre los poderes constituidos federales o locales y uno o más municipios de los que se derive lesión de autonomía de uno o más ayuntamientos.

Con la creación del tribunal constitucional y el diseño de nuevos medios de control para combatir la mayoría de los actos anticonstitucionales de los órganos constituidos y de las distintas autoridades, así como de la distribución de competencias entre el tribunal y el poder judicial, se estaría en presencia de "un sistema integral del control de constitucionalidad con alcances suficientes para preservar eficazmente, la vigencia de la constitución y del Estado del Derecho."⁵⁵

c. Resoluciones.

Finalmente, por lo que respecta a las resoluciones del tribunal constitucional, se debe decir, que éstas se dictarán con los efectos que corresponda a la naturaleza de cada acto cuya constitucionalidad se ponga en duda, siendo en su mayoría con efectos generales, exceptuando el caso del amparo, estas resoluciones se denominarán declaratorias de anticonstitucionalidad o de constitucionalidad, dependiendo de la correspondencia o no de los actos que se reclamen con la Constitución.

⁵⁵ Covián Andrade, Miguel. Op. Cit. pp. 277.

Las declaratorias deberán ser tomadas por mayoría simple de votos, requiriéndose un quórum para sesionar de 11 magistrados.

Como se podrá observar, se deja fuera la ilógica idea de que dependía de cuantos ministros votaran por la inconstitucionalidad de una ley para saber si se le daba efectos relativos o generales, es decir, para saber si una ley era 100% constitucional o sólo en un 80% y por esa razón se seguía aplicando, hasta que por medio de la precedentes, a través de lo que se denomina interpretación conforme, se llegara a formar jurisprudencia y hasta entonces, después de un periodo de incertidumbre jurídica, se le darían efectos generales.

Una vez que se ha emitido la declaratoria de anticonstitucionalidad, esta deberá ser publicada en el mismo medio por el que se dio a conocer, siendo el Diario Oficial de la Federación el medio correspondiente, para de esta manera ser obligatoria para cualquier órgano constituido o autoridad.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- En las Constituciones de México anteriores a la de 1857, los procedimientos para reformar la Constitución eran más dificultados y contaban con una característica primordial: buscaban la legitimidad de las reformas o modificaciones.

SEGUNDA.- Esas mismas Constituciones, imponían límites explícitos al poder revisor, ya fueren temporales y/o materiales, como lo son que no se podían hacer revisiones ni reformas a la Constitución en determinado tiempo o que se necesitaba un congreso con facultades extraordinarias de revisión para poder realizarlas.

TERCERA.- Las Constituciones anteriores a las de 1867 y a la actual de 1917 eran más avanzadas en materia constitucional, como se vio en las comparaciones que se hicieron en el capítulo primero de este ensayo, con lo cual se puede afirmar que se tiene desconocimiento de la Teoría Constitucional y en consecuencia un retroceso en materia de reformas y revisión a la Constitución.

CUARTA.- Se ha visto que el desconocimiento de cuestiones trascendentales y primigenias como el concepto de Constitución, llevan a errores tan comunes de confundir una parte con el todo, dicho de otra forma, se quiere definir a la Constitución únicamente describiendo algunas de sus características.

QUINTA.- Se le ha pretendido dar al órgano revisor de la Constitución una jerarquía que no tiene ni tendrá, pues se trata de un órgano constituido, derivado y jurídico, no así de órgano constituyente, originario y político.

SEXTA.- Del estudio comparativo que se hizo con Constituciones de otros países, se llega a la conclusión de que sería de gran ayuda tomar algunas de las ideas e instituciones que se consagran en ellas, para estudiarlas y adecuarlas a nuestro sistema, con la finalidad de dotar legitimidad y para controlar el poder político de los gobernantes, para evitar que cambien o destruyan sin miramientos las decisiones políticas fundamentales que forman la Constitución, el Estado mexicano.

SEPTIMA.- Las Constituciones de Alemania y de España, así como la de Portugal, son las que presentan mayor desarrollo y conocimiento de una Teoría Constitucional y en consecuencia sus avances en materia de reformas a la Constitución y de control de la constitucionalidad de las mismas, por lo que es de éstos países de los cuales se podrían tomar las ideas e instituciones para los fines señalados en el punto anterior.

OCTAVA.- La Constitución mexicana, contrario a lo que señalan algunos autores, si bien no establece límites explícitos, sí contiene límites implícitos para evitar la reforma o revisión de sus decisiones políticas fundamentales, sin embargo, no son respetados, en primer lugar por la falta de conocimiento en materia constitucional de estos temas y en segundo lugar por que no conviene a los gobernantes en turno respetarlos, pues afectarían sus intereses particulares.

NOVENA.-Las reformas a la Constitución mexicana y a cualquiera otra, sí pueden ser anticonstitucionales, ya sea porque no respetan el procedimiento establecido para ello, ya porque no toman en cuenta los límites temporales o condiciones suspensivas en que no se pueden proponer ni llevar a cabo, o finalmente porque sean contrarias, limiten, modifiquen o nulifiquen las decisiones políticas fundamentales que conforman la Constitución, en México únicamente se puede dar la anticonstitucionalidad de las reformas por lo que hace al primer aspecto y al tercero, ya que no se cuenta con condiciones suspensivas para realizarlas.

DÉCIMA.- El tema del control de la constitucionalidad es de suma importancia en una teoría constitucional científica, por eso debe tratarse con mayor abundamiento en las aulas, con la finalidad de que los estudiantes sean capaces de entender y discernir en cuanto a las fallas de nuestro sistema constitucional y puedan lograr cambios sustanciales aunque por la actitud y pensamiento conservador de algunos profesores y políticos estos cambios sean graduales.

DÉCIMA PRIMERA.- Todo sistema de control de la constitucionalidad tiene como fin primordial controlar el poder, poder político que se traduce en actos de los diversos órganos encargados de ejercerlo dentro de su respectivo ámbito de aplicación, en consecuencia los medios de control con los cuales debe contar un estado varían según sus necesidades, pero siempre como factor común, deben diseñarse con base en el tipo de acto que se quiere combatir, en el presente caso serían las reformas a la Constitución, por lo que en este ensayo se han

propuesto algunos medios de control encaminados únicamente a controlar las mismas.

DÉCIMA SEGUNDA.- En México, se ha visto a lo largo del cuarto capítulo en el presente ensayo, los medios de control constitucional con que se cuentan, ninguno es capaz de controlar y menos se diga de nulificar una reforma a la Constitución que sea anticonstitucional, pues el amparo, las acciones de constitucionalidad o las controversias constitucionales, como lo ha reiterado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no son lo medios idóneos para combatirla y en consecuencia los ministros no pueden resolver sobre el particular.

DÉCIMA TERCERA.- Como una forma de controlar la revisión y las reformas constitucionales en México, derivado de la incapacidad de los medios de control señalados en el párrafo anterior, se proponen en el presente ensayo dos formas de control o medios de control de constitucionalidad de las reformas a la Constitución, en primer lugar una serie de procedimientos diferentes al contemplado actualmente en el artículo 135 Constitucional, los cuales obedecerían a lo que se quiere reformar de la misma, es decir, un procedimiento para reformar una norma que no contenga una decisión política fundamental, otro más si se quieren cambiar una o más decisiones políticas fundamentales y un tercero para crear una nueva Constitución, todos los procedimientos buscan en primer lugar la legitimidad de las reformas.

DÉCIMA CUARTA.- La otra forma de control que se propone, es un medio de control para impugnar una posible reforma anticonstitucional llamada acción de anticonstitucionalidad, que se aplicara en dos formas,

primero como medio de control a priori, en los procedimientos de reforma propuestos y segundo como control a posteriori, cuando ya está vigente la reforma.

DÉCIMA QUINTA.- Se propone la creación de un tribunal constitucional, como un poder aparte, con independencia de los tres poderes ya conocidos y con una competencia meramente en cuestiones constitucionales de forma excluyente, dejando las cuestiones de legalidad a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a los tribunales ordinarios.

DÉCIMA SEXTA.- Los miembros encargados de tan primordial encomienda, serán elegidos de manera distinta en la que se designa actualmente a los ministros de la Suprema Corte, y deberán reunir requisitos más especializados, debido a la trascendencia de los temas y los asuntos que tendrán que resolver, en consecuencia sus resoluciones deberán ser obligatorias para todos.

DÉCIMA SEXTA.- Con los procedimientos de reforma y el medio de control señalado, se busca como persona interesada y afectada por el abuso del poder de las personas que lo detentan en momentos determinados, controlar sus actos.

BIBLIOGRAFÍA.

Libros.

A. Vanossi Jorge Reinaldo. "Estudios de teoría constitucional." Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. México 2002.

Acosta Sánchez José. "Formación de la Constitución y jurisdicción constitucional – Fundamentos de la democracia constitucional" Editorial Tecnos. Madrid. 1998.

Aragón Manuel. "Constitución, Democracia y control" Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. México 2002.

Astudillo Reyes César I. "Ensayos de justicia constitucional en cuatro ordenamientos de México: Veracruz, Coahuila, Tlaxcala y Chiapas" Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. México 2004.

Brague Camazano Joaquín. "La acción de inconstitucionalidad" Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. México 2000.

Burgoa Orihuela Ignacio. "Derecho constitucional mexicano" Undécima edición. Editorial Porrúa. México, 1997.

_____. "Diccionario de Derecho constitucional, garantías y amparo" Trigésima. Tercera edición. Editorial Porrúa. México, 1992.

_____. "El Juicio de Amparo" Trigésima sexta edición.
Editorial Porrúa. México, 1999.

_____. "El Juicio de Amparo" Vigésima primera
edición. Editorial Porrúa. México, 1984.

_____. "Las Garantías Individuales" Vigésima
novena edición. Editorial Porrúa. México, 1997.

Cappelletti Mauro. "El control judicial de la constitucionalidad de Leyes
en el Derecho Comparado" Editorial Universidad Nacional Autónoma de
México. México 1966.

Carbonell Miguel. "La Constitución pendiente." Editorial Instituto de
Investigaciones Jurídicas UNAM. México 2004.

Cárdenas Gracia Jaime F. "Una Constitución para la democracia,
propuestas para un nuevo orden constitucional." Editorial Instituto de
Investigaciones Jurídicas UNAM. México 2000.

Castillo del Valle Alberto Del. "Apuntes de Derecho procesal
constitucional" Editorial Ediciones Jurídicas ALMA. México, 2003.

_____. "Primer curso de amparo" Tercera edición.
Editorial Ediciones Jurídicas ALMA. México, 2002.

_____. "Ley de Amparo comentada" Editorial
Ediciones Jurídicas ALMA. México, 2003.

Castro y Castro Juventino V. "Biblioteca de amparo y Derecho constitucional volumen I" Editorial Oxford. México, 2002.

_____. "El artículo 105 constitucional" Cuarta edición. Editorial Porrúa. México, 2001.

_____. "Garantías y amparo" Octava edición. Editorial Porrúa. México, 1994.

Covián Andrade Miguel. "El control de la constitucionalidad en el Derecho comparado" Editorial Centro de Estudios de Ingeniería Política Constitucional A.C. México, 2001.

_____. "Teoría constitucional" Segunda edición. Editorial Centro de Estudios de Ingeniería Política Constitucional A.C. México, 2000.

_____. "Teoría del rombo" Editorial Centro de Estudios de Ingeniería Política Constitucional A.C. México, 2001.

_____. "El sistema político mexicano – democracia y cambio estructural" Editorial Centro de Estudios de Ingeniería Política Constitucional A.C. México, 2001.

Dominique Rousseau. "La Justicia Constitucional en Europa" Editorial Centro de Estudios Político Constitucionales. Madrid, 2002.

Echanove Trujillo Carlos A. "La vida apasional e inquieta de don Crescencio Rejón" Tomo II. Editorial el Colegio de México. México 1941.

Evans Hughes Charles. "La Suprema Corte de Estados Unidos" Editorial Fondo de Cultura Económica. México, 1946.

Fernández de Frutos Marta. "El procedimiento de la cuestión de inconstitucionalidad" Editorial Centro de Estudios Constitucionales y Políticos. Barcelona, 2003.

Fix - Zamudio Héctor. "Introducción al estudio de la defensa de la Constitución en el Ordenamiento Mexicano" Segunda edición. Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. México, 1998.

_____. "El juicio de amparo" Editorial Porrúa. México, 1964.

_____. "La Constitución y su defensa" Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM , México 1984.

_____. y Valencia Carmona Salvador. "Derecho Constitucional Mexicano y Comparado" Segunda edición. Editorial Porrúa. México 2001.

García Maynez Eduardo. "Introducción al Estudio del Derecho" Cuadragésima séptima edición. Editorial Porrúa. México, 1995.

García Martínez Asunción. "El recurso de inconstitucionalidad – El proceso directo de inconstitucionalidad" Editorial Estudios Trivium Constitucional. Madrid, 1992.

González Uribe Héctor. "Teoría política" Décima edición. Editorial Porrúa. México, 1996.

Häberle Peter. "El Estado constitucional." Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. México 2001.

Hamilton A., Madison J. y Jay J. "El federalista" Editorial Fondo de Cultura Económica. México, 1998.

"Homenaje a don Manuel Crescencio Rejón" Editorial Suprema Corte de Justicia de la Nación. México, 1960.

Haro Ricardo. "Constitución, poder y control." Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. México 2002.

Huerta Ochoa Carla. "Mecanismos constitucionales para el control del poder político" Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. México, 2001.

Kelsen Hans. "La garantía jurisdiccional de la constitución – la justicia constitucional" Editorial UNAM. México, 2001.

_____. "Quién debe ser el protector de la Constitución? Segunda edición. Editorial Tecnos. Madrid, 2002.

_____. "Teoría General del Estado" Editorial Labor. Barcelona, 1934.

_____. "Teoría Pura del Derecho" Décima segunda edición. Editorial Porrúa. México. 2002.

Lassalle Ferdinand. "¿Qué es una Constitución? Editorial Colofón. México 2002.

Madrid Hurtado Miguel De la. "Elementos de Derecho constitucional" Editorial Instituto de Capacitación Política (PRI) México, 1982.

Mora-Donato Cecilia. "El valor de la Constitución normativa" Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. México 2002.

Naranjo Mesa Vladimiro. "Teoría constitucional e instituciones políticas" Octava edición. Editorial Temis. Santa Fe de Bogota, Colombia, 2000.

Ojeda Bohórquez Ricardo. "El amparo contra normas con efectos generales" Editorial Porrúa. México, 2001.

Palacios Ramón J. "La Suprema Corte y las leyes inconstitucionales" Editorial Botas-México. México 1962.

Polo Bernal, Efraín. "El juicio de amparo contra leyes. Sus procedimientos y formulario básico". Segunda edición. Editorial Porrúa. México, 1993

Rabasa Emilio O. "Historia de las Constituciones Mexicanas." Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. México 2002.

Sáchica Luis Carlos. "Constitucionalismo mestizo." Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. México 2002.

Schmitt Carl. "La defensa de la Constitución" Segunda edición. Editorial Tecnos. Madrid, 1998.

_____. "Teoría de la Constitución" Editorial Alianza. Madrid, 1982.

Tamayo y Salmorán Rolando. "Elementos para una teoría general del Derecho" Editorial Themis. México, 1998.

_____. "Introducción al estudio de la Constitución" Editorial Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1986.

Tena Ramírez Felipe. "Derecho constitucional mexicano" Editorial Porrúa, México

_____. "Leyes Fundamentales de México 1808-1999. Editorial Porrúa. Vigésimo segunda edición, México 1999.

Vega Pedro de. "Estudios político-constitucionales" Editorial Universidad Nacional Autónoma de México. Primera edición. México, 2004.

Enciclopedias.

Enciclopedia Jurídica Omeba. Editorial Driskill S.A. Buenos Aires, Argentina, 1986.

“Diccionario jurídico mexicano”. Décima tercera edición. Editorial Porrúa e Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1999.

Legislaciones.

Nacional.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. “Compila VIII. Legislación Federal y del Distrito Federal” Poder Judicial de la Federación. Suprema Corte e Justicia de la Nación. México 2003.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. “Compila VIII. Legislación Federal y del Distrito Federal” Poder Judicial de la Federación. Suprema Corte e Justicia de la Nación. México 2003.

Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. “Compila VIII. Legislación Federal y del Distrito Federal” Poder Judicial de la Federación. Suprema Corte e Justicia de la Nación. México 2003.

Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. “Compila VIII.

Legislación Federal y del Distrito Federal” Poder Judicial de la Federación. Suprema Corte e Justicia de la Nación. México 2003.

Extranjera

Colombia.

Constitución Política de Colombia de 5 de julio de 1991.

Brasil.

Constitución de la República Federativa de Brasil, de 5 de octubre de 1988.

Argentina.

Constitución de la República Argentina de 22 de agosto de 1994.

Costa Rica.

Constitución Política de la República de Costa Rica de 1949.

Alemania.

Ley Fundamental para la República Federal Alemana de 23 de mayo de 1949.

Ley de la Corte Constitucional Federal Alemana.

Italia.

Constitución de la República Italiana de 22 de diciembre de 1947.

España.

Constitución Española de 1978.

Francia.

Constitución de la República Francesa de 04 de octubre de 1958.

Portugal.

Constitución Portuguesa de 25 de abril de 1976

Jurisprudencia.

Ius 2003. Jurisprudencia y Tesis aisladas. CD-1. Novena Época. Apéndices de 1917-1954 a 1917-1995. Poder Judicial de la Federación. Suprema Corte e Justicia de la Nación. México 2003.

Ius 2003. Jurisprudencia y Tesis aisladas. CD-2. Quinta a Octava Época. Informes de Labores de 1928 a 2002. Poder Judicial de la Federación. Suprema Corte e Justicia de la Nación. México 2003.

Jurisprudencia del Tribunal Constitucional Español. C.D. Base de Datos BOSH. 2000. Así también www.tribunalconstitucional.es

Hemerografía.

Carbonell Miguel. *Compilador*. "Teoría de la Constitución, ensayos escogidos" Segunda edición. Editorial Porrúa. México 2002.

Cossio José Ramón y Pérez de Acha Luis M. *compiladores*. "La defensa de la Constitución" Segunda edición. Editorial Doctrina jurídica contemporánea. México, 2000.

Ferrer Mac-Gregor Eduardo. *Coordinador*. "Derecho Procesal Constitucional" Segunda edición. Editorial Porrúa. México 2001.

Serrano Migallón Fernando y Arriola Woog Carlos. *compiladores*. "Temas selectos de Derecho Constitucional" Editorial Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República", México 2003.

Vega Gómez Juan y Corzo Sosa Edgar. *coordinadores*. "Tribunales y justicia constitucional." Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. México 2002.

_____. "Instrumentos de tutela y justicia constitucional." Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. México 2002.

Páginas web (internet)

www.cajpe.org.pe

www.derecho.com

www.derecho.unex.es

www.geocities.com/derechoconstitucional

www.juridicas.unam.mx

www.tribunalconstitucional.es

www.tribunalconstitucional.gov.bo