La validez de las reformas constitucionales

GENARO D. GÓNGORA PIMENTEL

Voto particular sobre el proyecto de acuerdo presentado por el ministro José Ramón Cossío acerca del amparo del Centro Empresarial de Jalisco contra la nueva ley electoral federal.

Estoy de acuerdo con el proyecto en cuanto propone revocar el acuerdo de desechamiento impugnado, ya que me parece que la impugnación de las reformas a la Constitución federal no constituye una causa notoria y manifiesta de improcedencia, pues ni siquiera es una de sus causas. Considero que el juicio de amparo es procedente en contra de los cuestionamientos formales y materiales al procedimiento de reformas y adiciones a la Constitución federal por las razones que expondré.

Control formal

Por lo que hace al control formal debo decir que, como lo he sostenido, las reformas constitucionales se llevan a cabo mediante un procedimiento complejo, con reglas claras, en cuyo desarrollo pueden presentarse vicios como en cualquier otro.

Así, para considerar que nuestra República es auténticamente representativa y democrática, como lo establece el artículo 40 constitucional, resulta necesario que exista certeza de que las modificaciones a la norma constitucional son realizadas conforme a lo previsto por la propia Constitución y, para ello, resulta indispensable el control jurisdiccional del órgano reformador.

Sería muy grave que el consenso básico de los mexicanos fuera reformado sin cumplir con los requisitos constitucionales. Sería más grave aún que esta violación pudiera realizarse sin posibilidades de control alguno, pues ello implicaría que los mexicanos podemos defendernos contra las leyes que no cumplen con los requisitos constitucionales, pero no podemos hacerlo en contra de la alteración corrupta de la norma fundamental.

Por ello, debemos apartarnos del criterio de que la reforma constitucional encuentra su control en sí misma.[1] Éste es un argumento falaz, ya que el artículo 135 constitucional establece un procedimiento para realizar el cómputo de los votos de las legislaturas y la forma en que se realiza la declaración de aprobación.

En efecto, el artículo 135 constitucional prevé única y exclusivamente una norma de procedimiento legislativo, pues constituye una mera verificación formal, sin una opción de actuación en caso de que se incumpla la regla prevista. No es factible considerar que constituye una forma de control constitucional, entendiendo por esto, un medio jurídico dirigido a la reintegración del orden constitucional cuando éste ha sido desconocido o violado.

Afirmar que la verificación de esta regla es en sí misma el control, torna al Congreso o a su Comisión Permanente en un órgano autorreferente ¿Qué pasaría si con la aprobación de un número de legislaturas insuficiente esta Comisión declarara hecho el cómputo? ¿Ella misma es la que se va a controlar y revocar su declaración? Creo que la respuesta es evidente.

También es de considerarse que el Congreso de la Unión y las legislaturas estatales no actúan en ejercicio de facultades extraordinarias, sino en ejercicio de facultades ordinarias que emanan y son reguladas en el artículo 135 constitucional. La composición compleja del órgano es un requisito básico para reformar la Constitución, pero esta situación no le dota de un halo de infalibilidad.

Por estas razones, me parece que en el juicio de amparo puede revisarse si el presunto precepto constitucional es o no parte de la Constitución por haber seguido el procedimiento para ello, para que, en caso de que no sea constitucional, se le inaplique al quejoso en el caso concreto.

Control material

Como ya me he pronunciado en otras ocasiones, considero que las reformas constitucionales pue-

den ser controladas también materialmente pues, al ser la Constitución el resultado de un consenso en un momento fundacional del Estado, en cuyo texto se contienen los principios y valores que se adoptan como parte de aquél, no pueden ser modificados ilimitadamente.

El Poder constituyente es un poder original, en cuanto que no está configurado con base en un poder anterior, ni es una continuación de otro, ya que se trata de un poder inaugural en cuanto que supone una ruptura jurídico-política con la situación anterior y la apertura hacia otra nueva.

Este Poder constituyente en su carácter de prejurídico es incondicionado, cuya legitimidad no descansa en la legalidad, sino en la legitimidad democrática.

Por el contrario, no es aceptable que el órgano reformador de la Constitución en cuanto es un poder constitucionalizado, cuyo fundamento legal proviene de la legalidad constitucional, tenga un poder ilimitado para modificar el texto fundamental.

Ahora, para determinar cuáles son los límites materiales de reforma por parte del órgano reformador de la Constitución, debemos tomar en cuenta que éstos pueden ser: materiales y formales.

Los límites materiales resultan de la propia naturaleza del orden constitucional, en cuanto se deducen de dicho texto.

En este aspecto, debemos señalar que la emanación de una Constitución tiene como fin asegurar la estabilidad y la seguridad de las relaciones sociales, de garantizar el desenvolvimiento de la vida estatal en las formas y en los modos que se consideran más idóneos para la realización del principio organizador del ordenamiento, elementos éstos que son partes constitutivas del orden jurídico y no simples previsiones.

Con base en lo anterior, se advierte que toda Constitución contiene un núcleo que define su identidad así como la continuidad del Estado, por lo que, necesariamente, es inmodificable.

Esta inmodificabilidad se configura como un componente básico de la defensa de la Constitución y constituye el fundamento de la imposibilidad de suprimir el orden constitucional en su totalidad o en las partes nucleares y sustituirlo por otro distinto, mediante un procedimiento de reforma.

No obstante que en el caso de nuestra Constitución no se prevean límites expresos a la reforma, éstos se deducen claramente como exigencias de la propia norma fundamental que imponen límites constitucionales inmanentes o implícitos a la actuación del órgano reformador.

En efecto, la Constitución no sólo es texto, sino que constituye también un estadio cultural en el que se recogen los principios democráticos y de libertades sin los cuales no puede concebirse una sociedad pluralista, democrática y moderna.

Ya el maestro Mario de la Cueva decía que el poder reformador de la Constitución debe detenerse ante los principios que contribuyen a la integración del estilo de vida política del pueblo.

Para definir qué compone ese núcleo fundamental debe ponerse el acento en las siguientes cuestiones: a) las que se establecen en torno a la soberanía popular; b) los derechos fundamentales, en cuanto se configuran como las normas de reconocimiento del ordenamiento jurídico, cuya premisa es la dignidad humana; c) la cláusula democrática, en cuanto legitima el orden constitucional, y d) la división de poderes, en cuanto implica una limitación del poder.

Además, tenemos obligaciones internacionales que limitan la materia de las reformas constitucionales e imponen obligaciones como la no regresividad. ¿Podría el Constituyente Permanente reintroducir la pena de muerte en la Constitución? La Convención Interamericana sobre Derechos Humanos dispone que los Estados que eliminen la pena de muerte no pueden volver a establecerla. En caso de que se volviera a prever, la Corte Interamericana obligaría al Estado mexicano a reformar la Constitución como ya lo hizo en el caso de la *Última tentación de Cristo*, Olmedo Bustos y otros *vs.* Chile.

Por estas razones, a pesar de que la Constitución no lo diga –aunque siempre le exigimos al Constituyente que nos diga todo expresamente– se deducen con claridad límites materiales a las reformas constitucionales.

Por tanto, al ser una cuestión controlable, es a esta Suprema Corte en su carácter de Tribunal Constitucional a quien corresponde ejercerlo.

Finalmente, a manera de conclusión debo reiterar que, desde mi punto de vista, las reformas a la Constitución son revisables en acción de inconstitucionalidad, en amparo y, en el momento en que esto se plantee, también sostendré que en controversia constitucional.

[1] Procedimiento de reformas y adiciones a la Constitución federal. No es susceptible de control jurisdiccional. De acuerdo con el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el procedimiento de reformas y adiciones a la Constitución no es susceptible de control jurisdiccional, ya que lo encuentra en sí mismo; esto es, la función que realizan el Congreso de la Unión, al acordar las modificaciones, las legislaturas estatales al aprobarlas, y aquél o la Comisión Permanente al realizar el cómputo de votos de las legislaturas locales y, en su caso, la declaración de haber sido aprobadas las reformas constitucionales, no lo hacen en su carácter aislado de órganos ordinarios constituidos, sino en el extraordinario de órgano reformador de la Constitución, realizando una función de carácter exclusivamente constitucional, no equiparable a la de ninguno de los órdenes jurídicos parciales, constituyendo, de esta manera, una función soberana, no sujeta a ningún tipo de control externo, porque en la conformación compleja del órgano y en la atribución constitucional de su función, se encuentra su propia garantía. Novena época; Instancia: Pleno; Fuente: *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*; XVI, septiembre de 2002, tesis: P./J. 39/2002, p. 1136.

FE DE ERRATAS:

En el artículo de Elena Azaola, publicado en nuestro número anterior hay una errata en el título, y donde dice "El comercio con el dolor y la desesperanza" debe decir "El comercio con el dolor y la esperanza". A la doctora Azaola y a nuestros lectores les ofrecemos una disculpa.

ceop
centro de estudios de opinión pública

REALIZAMOS
LA ENCUESTA
QUE USTED NECESITA

CONSÚLTENOS

Tel: 52 11 5268

Fax: 52 11 5320