

## **IV. VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO\***

**H**e tenido la oportunidad de participar en varias ocasiones en el debate judicial acerca del control por este órgano jurisdiccional de reformas constitucionales, tanto en su aspecto procedimental como en sus contenidos materiales.

La primera vez, en el conocido "Amparo Camacho",<sup>19</sup> asunto en el que voté con la mayoría que estimó procedente el juicio promovido contra una reforma constitucional, ceñido al examen de regularidad de su proceso legislativo.

\* Agradezco a la licenciada María Amparo Hernández Chong Cuy su colaboración en la preparación de mi postura.

<sup>19</sup> Amparo en Revisión 2996/1996, fallado el 3 de febrero de 1996 por mayoría de seis votos de los señores Ministros: Aguirre Anguiano, Azuela Güitrón, Castro y Castro, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo y Silva Meza; votaron en contra los señores Ministros: Díaz Romero, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero y Presidente Aguinaco Alemán. Ministro Ponente: Genaro David Góngora Pimentel.

Luego, se presentaron las *controversias constitucionales contra la reforma constitucional en materia indígena*,<sup>80</sup> ocasión en la cual sostuve —a diferencia del caso antes mencionado— que las reformas constitucionales, al provenir del poder reformador, como órgano complejo, no desmembrable, no eran revisables. Las consideraciones que, quienes integramos la mayoría, sostuvimos acerca de la no revisabilidad de las reformas constitucionales, fueron a propósito de ese medio de control, que es el que se había intentado; pero cierto es también que, era tal su envergadura, que alcanzaban y se superponían, interrumpiendo, el criterio que se había externado al fallarse al Amparo Camacho.

En estas *controversias constitucionales*, en resumidas cuentas, dijimos que las reformas constitucionales no eran revisables por este Tribunal porque eran actos de un órgano complejo, del poder reformador de la Constitución, del Constituyente Permanente. Y este poder, sucesor del poder constituyente, no era controlable por un poder constituido como el Judicial.

Más adelante, como integrante de la Comisión de Receso de Diciembre de 2007, suscribí junto con el Ministro Góngora Pimentel el auto por el que fueron desechadas de plano dos acciones de inconstitucionalidad promovidas por partidos políticos contra la reciente reforma constitucional en materia electoral. El motivo del desechamiento era que la jurisprudencia

---

<sup>80</sup> Controversia Constitucional 82/2001, fallada el 6 de septiembre de 2002 por mayoría de ocho votos de los señores Ministros: Juventino V. Castro y Castro, Juan Díaz Romero, José Vicente Aguinaco Alemán, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Genaro David Góngora Pimentel; los señores Ministros: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Gúitrón y Juan Silva Meza votaron en contra, y porque se declarara procedente pero infundada la controversia constitucional. Ministra Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas.

Cabe mencionar que ésta controversia, fue la base para la resolución de todas las controversias que se presentaron e impugnaron la reforma en materia indígena.

establecía la imposibilidad de revisar judicialmente las reformas a la Constitución, y como Ministros Instructores, independientemente de nuestro criterio personal, nos obligaba.

El desechamiento en comentario fue recurrido, y así fue que en vía de Recurso de Reclamación, llegó nuevamente el tema al Pleno de esta Corte.<sup>81</sup> Ahora, el debate se presentaba a propósito de la procedencia de la Acción de Inconstitucionalidad y ahora con plenitud de jurisdicción, cada Ministro estaba en aptitud para votar como cada uno de nosotros considerara. Lo que además, cobraba relevancia en función de la distinta integración que ahora tiene el Tribunal Pleno.

Fue mi convicción, y así lo manifesté, que la improcedencia de tales Acciones de Inconstitucionalidad se daba de manera notoria y manifiesta, porque estaba convencido de que la Constitución no nos faculta para revisar reformas constitucionales en esa vía. Y esa era, una cuestión notoria y manifiesta desde un inicio, por lo que no se debía darle curso procesal.

Por mayoría, se revocó el desechamiento y estableció que sí era el caso dar paso el proceso y, entonces, al final del mismo decidir en definitiva la cuestión.

Esa decisión giró, en torno a si esta problemática era o no "notoria y manifiesta". Se dijo al final que no, y por eso se dio curso al proceso. No obstante, desde entonces manifesté mi convicción de que sí había tal improcedencia. Suscribí, como

<sup>81</sup> Recursos de Reclamación 34/2007-CA y 35/2007-CA derivados de las Acciones de Inconstitucionalidad 168/2007 y 169/2007, fallados el 28 de abril de 2008 por los Ministros: Genaro Góngora Pimentel y José de Jesús Gudiño Pelayo, integrantes de la Comisión de Receso del segundo periodo de sesiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

voto de minoría, el que había sido el proyecto que como Ponente había presentado el Ministro Franco.<sup>82</sup>

Luego, meses después, vino el fallo definitivo de estas Acciones de Inconstitucionalidad.<sup>83</sup> Se resolvió sobre la improcedencia de las mismas, aunque hubo una pluralidad de razones. Esencialmente, la que decidió mi voto fue, de nuevo, la consistente en que las reformas constitucionales provienen de un órgano complejo, del poder reformador, sobre el cual, esta Suprema Corte —en mi opinión— no tiene jurisdicción.

La problemática sobre el control judicial de las reformas constitucionales se suscita de nueva cuenta en este Pleno, el criterio, a propósito de la procedencia del juicio de garantías.

No sostengo ahora lo que voté hace poco más de 10 años en el Amparo Camacho. Mis votos en los sucesivos asuntos lo revelan. Pero dado que ahora se trata de juicios de amparo, el problema, aun cuando con semejanzas respecto a los precedentes de *controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad*, tiene sus propios matices.

Por ello, mi insistencia de hacer en esta ocasión voto particular.

Mis razones, en esta ocasión, son algunas de las que he externado al votar, con la mayoría, la improcedencia de las

---

<sup>82</sup> Es importante destacar, que el proyecto presentado al Pleno por el Ministro Ponente, venía en el sentido de declarar infundado el recurso de reclamación, en virtud de que efectivamente se actualizaba una causal de notoria y manifiesta improcedencia y por tanto fue legal el acuerdo emitido por los Ministros instructores que desechaban las acciones de inconstitucionalidad 168/2007 y 169/2007.

<sup>83</sup> Falladas el 18 de diciembre de 2007.

controversias constitucionales ya referidas; con la minoría, al votar los Recursos de Reclamación de Acción de Inconstitucionalidad, antes referidos; y con la mayoría, en una parte, al resolverse las Acciones de Inconstitucionalidad 168/2007 y su acumulada 169/2007, comentadas.

Como en esos precedentes he sostenido, tengo la convicción de que el poder reformador es un poder público que, de acuerdo al texto constitucional que nos atribuye competencia como Tribunal Constitucional, y al menos de conformidad con los medios de control cuyo conocimiento nos corresponde, no es un poder que podamos someter a nuestra jurisdicción. Es un poder que se ejerce por un órgano complejo que, desmembrable o no, es un poder público que tiene como función actuar dentro del llamado orden jurídico constitucional, y más específicamente, para modificar los contenidos del mismo cuando así lo estima pertinente.

Cuando este Tribunal Constitucional actúa como órgano de control constitucional, también opera dentro de ese orden *jurídico*, el margen de operación dentro de lo constitucional está determinado por lo que implica hacerlo efectivo, pero nunca pasando por ignorar los límites que a este Tribunal impone el propio orden jurídico. Ser operador del orden constitucional, por supuesto, no faculta para que —a pretexto de interpretaciones— dejen de reconocerse los propios límites competenciales.

Los precedentes en que constan mis anteriores votos bordan sobre estos conceptos y, aun cuando me refrendo en ello, creo que no es el caso aquí reiterarlos. Más bien, quisiera en el presente dejar constancia de otras razones adicionales a

esas que me siguen confirmando en la improcedencia del juicio de garantías contra reformas constitucionales, que antes no he abordado.

Estas otras razones, algunas las externé brevemente en el debate, pero por razones de tiempo no las pude expresar con el detenimiento que hubiera querido. Otras son argumentos que hubiera querido expresar para responder a la mayoría, y que, igualmente por razones de tiempo y porque ya no era el caso seguir polemizando, no pude externar durante la discusión.

\*\*\*

En primer término, quiero expresar que la forma en que en estas sentencias se ha abordado la problemática del caso, en mi parecer, no es una forma apropiada de aproximación al problema. Se trata de una forma de aproximarse y resolver acerca de la procedencia del juicio que segmenta artificiosamente el tema y que soslaya aspectos importantísimos del entramado constitucional sobre el que se construye que son definitorios en este escenario.

La mayoría sostiene su dicho en la respuesta que va dando a varios planteamientos. De la respuesta a unos, va bordanado las siguientes interrogantes, y así sucesivamente. Pero es en esa secuencia, si bien lógica, que se dejan de lado aspectos torales del juicio de garantías a que me quiero referir.

Inician las consideraciones, cuestionando si ¿existe prohibición expresa de procedencia del juicio de amparo contra reformas constitucionales? Y concluye que no, para luego

seguir cuestionando, ¿cuál es el carácter del poder reformador? Para concluir que es un poder con límites formales y límites materiales. Para luego cuestionar, partiendo de que es un poder limitado, si ¿existen medios de control judicial de sus actuaciones? Para responder, entonces que es jurídicamente posible hacerlo, y que es a través del juicio de amparo y la controversia constitucional que debe hacerse. Hay sucesivos planteamientos,<sup>84</sup> pero me quedo con éstos, que son sobre los que la sentencia de la mayoría se construye, las principales bases para su conclusión de que en la especie, las demandas no son notoria y manifiestamente improcedentes.

¿Eran estas las preguntas cuyas respuestas tendrían que haber determinado la procedencia del juicio? ¿Eran estas las respuestas qué podrían haber justificado revocar los desechamientos que se habían dictado con base en lo notorio y manifiesto de la improcedencia?

Mi convicción es que no es así. Y de que esa forma de plantear la problemática, reitero, conduce a una solución, que si bien pudiera ser lógica (formalmente hablando), guarda poca consistencia con el entramado normativo en el que se ubica, rige y vincula la solución que se dé a esta problemática.

\*\*\*

La mayoría cuestiona si hay una improcedencia expresa del juicio de garantías contra las reformas constitucionales. La respuesta es negativa. Por supuesto, esa no es ninguna

<sup>84</sup> Siguen las preguntas de si los actos del Poder Reformador pueden violar garantías individuales, y si en la especie hay planteamientos sobre vulneración del proceso legislativo.

novedad. Con base en esa negativa, da un importante paso en su construcción lógica para admitir la posibilidad de que en esta vía se revisen las reformas constitucionales.

**Pero, ¿acaso en el juicio de amparo todas las causas que pueden llevar a la improcedencia del juicio, ya sea en un desechamiento o en un sobreseimiento, están explícitas en la ley?** No es así, el juicio de amparo, no funciona así.

Hay motivos de improcedencia que están explícitamente plasmados en la Constitución y otros en la Ley de Amparo. Pero no es exclusivamente con base en ejercicios de subsunción en estas hipótesis normativas que se puede llegar a decretar la improcedencia del juicio. Para empezar, qué mejor ejemplo que la propia fracción XVIII del artículo 73 de la Ley de Amparo, que deja abierta la posibilidad a otras causas no previstas ahí mismo.

La jurisprudencia que durante décadas se ha sentado, así lo refleja. Hay improcedencias que los tribunales de amparo han reconocido, por tratarse de obstáculos procesales que derivan, o que son consecuencias de orden lógico de las reglas procedimentales previstas en ley, de la estructura, de los fines y de las limitaciones propias del juicio.

Y no es que a través de la jurisprudencia se haya cercenado la procedencia del juicio. Se trata de aspectos que la experiencia práctica en tribunales ha advertido que no están previstas expresamente en ley, pero que, en razón de la recurrente casuística que se han venido presentado, ha permitido advertir que admitir el juicio o resolver sobre la constitucionalidad de lo reclamado, no tendría sentido. Y que, de una u otra



manera, son afines, consistentes, e incluso meramente consecuentes, con las causas de improcedencia expresamente estipuladas.

Pongo un ejemplo: la improcedencia del juicio de amparo contra actos de esta Suprema Corte de Justicia. Esta improcedencia, como tal, no está consignada así en la Constitución, sino en la Ley de Amparo (Artículo 73, Fracción I) pero, desde antes de esta disposición, la jurisprudencia estableció que, por una parte no existía un órgano que la Constitución facultara para conocer de actos de la Suprema Corte; y, por otra, que sería ilógico que este Tribunal fuera a la vez Juez y parte, y además que actuara violando garantías. Hay otras causas de improcedencia que se desprenden de la propia estructura del sistema y que jurisprudencialmente ha reconocido como tales.

Lo importante es que ni la Constitución ni la ley podrían haberlo previsto todo; y que, en cambio, la experiencia judicial ha ido advirtiendo realidades litigiosas que han ameritado sus pronunciamientos. Así se han ido perfilando, detallando aspectos de la procedencia del juicio de garantías, que más se inscriben en lo accidental que en lo esencial. Y está bien que así se haya hecho, porque lo que es esencial de la procedencia o improcedencia del juicio, como es un caso como éste que se promueve contra *reformas constitucionales*, y según referiré más adelante, ya no es cuestión de interpretación, es algo que ya no nos corresponde a los tribunales de amparo decidirlo.

Por esto, estimo desacertada la aproximación que hace la mayoría a este caso, partiendo de la base de que las improcedencias son sólo las que hoy hay expresamente estipuladas

en ley. No son sólo las expresas, sino las que están implícitas en la estructura y funcionalidad de la propia mecánica y naturaleza del juicio. La mayoría, en su sentencia, soslaya lo anterior.

En estrecha relación con eso, creo que no huelga agregar que, con la mayoría, no desconozco que la procedencia del juicio es la regla genérica y que la improcedencia una excepción. Pero, para empezar, de ahí no se sigue que lo que no esté expresamente dicho como improcedencia deba ser la procedencia. Y, menos aún, de ahí no se sigue tampoco una omniprocedencia del juicio, pues —aún cuando la tendencia natural, la regla genérica deba ser la procedencia del juicio— siempre habrá condicionantes procesales que deban satisfacerse, en cuestiones tan simples como la oportunidad de la impugnación o tan complejas como la posibilidad de dar y materializar los efectos restitutorios de la sentencia.

\*\*\*

Luego, la mayoría sigue cuestionando sobre la naturaleza del poder reformador, concluyendo que se trata de un poder limitado. Y que, siendo limitado, entonces debe ser revisable su respeto a los límites que tiene impuestos.

Esto es, la mayoría finca la posibilidad de que proceda el juicio de amparo contra las reformas constitucionales en que el poder reformador, el órgano complejo del que provienen estos actos, es un poder *limitado* y que, como tal, sus actos son revisables para la verificación judicial de que esos límites hayan sido respetados.

¿Quién ha puesto en duda que el poder reformador sea un poder limitado? Quienes hemos sostenido la improce-

dencia del amparo contra reformas constitucionales, no hemos negado que el poder reformativo tiene límites. Hemos reconocido que tiene límites, y aunque quizá no estemos todos de acuerdo en cuáles y de qué orden son estos,<sup>85</sup> de que tiene límites no hay duda.

Pero, ¿desde cuándo el que un poder sea limitado conduce a que otro pueda juzgar sus actos? La relación puede, pero no necesariamente, tiene que ser así.

No es esta cualidad del poder reformativo en la que puede sustentarse la procedencia del juicio. Hoy, los poderes públicos son concebidos todos como poderes limitados y eso no se traduce en que todos sus actos puedan ser revisados en vía de amparo. La procedencia de su revisabilidad depende también de otros factores que deben darse en las hipótesis concretas. Y además, tal revisabilidad no es necesariamente a través del juicio de garantías.

Por todo esto, estimo que, aproximarse a la problemática de la procedencia del amparo desde esta perspectiva, bajo el argumento de que el poder reformativo es un poder limitado cuya actividad debe ser, en consecuencia, revisable, me parece no es una manera acertada de procurarle una solución a los planteamientos de estos juicios.

En nuestro sistema son varios los medios de control constitucional que existen, pero no son omniprocedentes contra todo acto, o toda ley. Convergen sí, en procurar el respeto a

<sup>85</sup> En referencia a que se ha discutido si sólo aplican los límites formales (reglas de procedimiento legislativo), si tienen límites materiales las reformas constitucionales y, en su caso, cuáles son estos.

la Constitución y dar remedio a las violaciones que a ella se profieran. Pero, no obstante, cada uno tiene su propia fisonomía, estructura, condicionantes y limitaciones. Y, bajo el horizonte posible de cada cual, es que los actos del Estado son revisables. La revisabilidad pues, no es una posibilidad que se da por el hecho de que los poderes públicos sean poderes limitados. Se da cuando, partiendo de esa base que no se discute, que es valor común, hay medios de control, jurisdiccionales o no, cuyos presupuestos procesales se reúnen.

\*\*\*

El juicio de amparo, particularmente su procedencia, no tiene un solo eje rector. La procedencia, no está condicionada en exclusiva por la naturaleza del órgano emisor del acto o ley que en él se reclame; ni tampoco a lo que en él se reclame, sean actos o leyes. Son más sus presupuestos, y todos igualmente importantes, porque basta que uno que no se presente en el juicio que se intente, para que ello lo torne inviable procesalmente. Ya en vía de desechamiento de plano o en un sobreseimiento posterior.

Por esto, cuando la mayoría considera que el juicio no es notoriamente improcedente porque el poder reformador puede ser "autoridad responsable" y que la reforma constitucional es una "ley" que, como todas, puede ser impugnada en amparo, cual si estuviéramos ante un tema de mera subsumiciones conceptuales, creo —insisto— que se acerca al problema desde una óptica equivocada.

El problema de la procedencia del amparo contra reformas constitucionales es mucho más complejo que una cuestión

de subsunciones. Es mucho más complejo que definir si el poder reformador es un órgano del Estado y mucho más complejo que definir si la Constitución es una "ley" para efectos del artículo 103 constitucional.

Por supuesto que el poder reformador es un poder público, un órgano del Estado. Por supuesto que sus actos pueden trascender a la esfera de los gobernados. Por supuesto que esa trascendencia puede tener, es muy relativo, una connotación positiva o negativa en esas esferas privadas. Y por supuesto que la Constitución es una norma, una norma eficaz por sí misma. Nada de esto se niega cuando se sostiene la improcedencia del juicio de amparo contra las reformas constitucionales. Y nada de esto basta para admitir la procedencia del amparo intentado contra las reformas a la Constitución.

Las "leyes" y las "autoridades" a que se refiere el artículo 103 de la Constitución cuando estatuye el juicio de amparo y nos dota de competencia para resolverlo, son todas las leyes del sistema jurídico *distintas a la Constitución* y las autoridades son todas aquellas que las emitan.

La literalidad del precepto, claro está, no distingue. Pero la historia constitucional del juicio de amparo, así lo acusa. El diseño constitucional y legal del juicio lo confirma. Y más de cien años de tradición jurisprudencial así lo informan también.

¿Qué las tradiciones jurisprudenciales pueden interrumpirse? Cierto. ¿Qué la Constitución puede reinterpretarse? También es cierto. Pero lo que definitivamente no puede soslayarse, ni con piruetas en forma de silogismos, es que ésa misma Constitución es la que con meridiana claridad establece un

esquema, un sistema que, en conjunto, rechaza con naturalidad la interpretación que la mayoría le está queriendo dar al precepto.

¿Por qué? Porque la Constitución, cuando estatuye el juicio de amparo, está estableciendo un sistema conforme al cual lo que se controla son los actos de los Poderes del Estado, poderes subordinados a la Constitución misma, y se verifica que sean conformes a ella. Se establece pues, en los artículos 103 y 107 de la Constitución, un sistema que tiende a expulsar de la esfera privada de las personas aquellos actos que violenten *lo que la Constitución les garantiza*. Un esquema conforme al cual, el parámetro por excelencia del ejercicio de control que con él se realiza se hace tomando como base la propia Constitución. Porque es un mecanismo que, aún hoy, constitucionalmente está pensado para ser el mecanismo a través del cual se hace efectiva la supremacía constitucional.

Es, precisamente, esta superioridad normativa, la que hace de la Constitución *el referente de validez* de la producción normativa que se somete al juicio.

Esta supremacía es la que dificulta, por auto referente, que la Constitución sea juzgada a la luz de la propia Constitución. Máxime que, en la nuestra, su literalidad hace difícil encontrar motivos que justifiquen diferenciar entre sus propios contenidos normativos y establecer entre ellos prelaturas.

Es esa misma supremacía constitucional, esa cualidad que tiene la Constitución de ser piedra angular del resto del sistema jurídico, la que exige que deba regir en únicos e iguales términos para todos, como piedra angular del sistema jurídico

mexicano. Y justo en este punto, es donde encuentro, un gran obstáculo en el juicio que impide la procedencia del juicio de garantías en la especie.

El juicio de amparo, lo sabemos todos, lo critican muchos, está atado constitucionalmente —no por disposición de una ley ordinaria— al principio de la relatividad de las sentencias. La protección constitucional que en él se puede obtener, sólo alcanza a proteger a la parte que en él litigó, aún cuando puedan ser muchas las que se ubiquen en el mismo supuesto. En otras palabras, la conocida *fórmula Otero*.

Esta fórmula Otero, imprime al juicio la importante característica de que la sentencia que ampara, sólo amparará a quien haya instado el juicio. Y, cuando se ampara contra una norma —como sería la Norma Constitucional— el efecto natural de la concesión es desincorporar la misma de la esfera del gobernado y que esta no le sea vinculante. Además, por si lo anterior no fuera suficiente, la obligatoriedad de la jurisprudencia de amparo, sólo alcanza a las autoridades jurisdiccionales (Art. 192 de la Ley de Amparo).

Estrechamente vinculado con lo anterior está el diverso aspecto, también estructural del juicio de amparo, consistente en que las sentencias dictadas en este tipo de juicios son de naturaleza restitutoria. Tienen por objeto *restituir al quejoso en el goce de la garantía violada, restituyéndole en la situación en la que se encontraba antes de haber sufrido la violación*.

En ese ánimo de restitución es que cuando en este juicio se ampara contra leyes la protección supone que la ley que se declara inconstitucional queda desincorporada de la esfera

jurídica del quejoso y, en consecuencia, le resulta inaplicable, inexistente. La ley, mientras vigente, es oponible a todos, salvo a aquellos a quienes ampare una sentencia de esta naturaleza.

Los anteriores elementos, particularmente los recién mencionados, han hecho que la jurisprudencia y la ley hayan ido recogiendo como motivos de improcedencia aquellas situaciones que, por sus características de *iure* o de *facto*, no permitirán hacer posible la restitución, que es la encomienda, el objetivo más importante que persigue el juicio de garantías.

En efecto, este juicio está imbuido en todas sus partes de un espíritu práctico, que tiende a procurar que, a la postre, pueda influir, modificar la situación del quejoso. Así se puede apreciar en la ley de amparo, particularmente en las causas de improcedencia, y en el gran cúmulo de jurisprudencia que respecto del propio juicio se ha construido a lo largo de su historia. Con todas las mutaciones que éste ha tenido, si alguna constante puede señalarse, es la de que la sentencia tiende a incidir en la esfera jurídica del gobernado, tanto en lo normativo como en lo fáctico.

En esta tesitura, resulta que cuando en este juicio se cuestiona la constitucionalidad de una reforma constitucional, ya sea por vicios del proceso legislativo o por vicios del contenido normativo de la misma, lo primero que salta, —además de que el planteamiento es un tanto autoreferente— es que se trata de casos que, de llegar a una sentencia estimatoria, se producen unos resultados inadmisibles, al menos así lo veo yo, dentro del sistema jurídico: una Constitución para unos (los quejosos amparados), una Constitución para otros (todos los demás).



La Constitución es el ordenamiento jurídico superior que da cohesión, unidad y firmamento al sistema jurídico. Como tal, es y sólo puede ser una, para todos, igualmente rectora. Máxime que en nuestro régimen, ésta no sólo se concreta a recoger principios y valores de nuestra democracia, sino que se trata de una Constitución con un amplio contenido de normas tipo reglas. No se puede pues, tener normas de esta envergadura jerárquica y luego considerarlas aplicables a unos y no aplicables a otros.

\*\*\*

Estas circunstancias tan determinantes son patentes desde el solo momento en que es presentada la demanda, pues basta advertir de su lectura que se impugnan normas de este rango, *sean cuáles sean los motivos de inconstitucionalidad que se aduzcan*, para entender que se trata de aspectos insuperables del juicio, que en nada se esclarecen o modificarían de seguirse el proceso en todas sus etapas.

Si esto es claro desde la presentación de la demanda, si se trata de cuestiones de derecho que no se alteran ni se sujetan a prueba con el curso del proceso, ¿no es esto una causa de improcedencia notoria y manifiesta? Yo creo que sí lo es. Y creo que siendo así, ningún sentido tiene dar curso procesal a una demanda en semejantes términos, pues lo mismo que puede apreciarse desde su presentación será lo que puede apreciarse tras desahogado el proceso. No están en disputa aquí cuestiones de orden fáctico que puedan ser esclarecidas con el curso del juicio. Y los obstáculos jurídicos presentes desde el inicio, tampoco van a cambiar con el trámite.

Si hay algo que desde que inicia el juicio permite advertir que este no podrá llevar al fin connatural del amparo, si lo que obstaculiza el andamio de la acción intentada es una cuestión de derecho que, como tal, no es desvirtuable con la tramitación del juicio, ¿para qué llevarlo?, ¿para que encarecer con el tiempo los procesos?, ¿para qué dar pie a expectativas que no se podrán alcanzar? Para eso es el desechamiento. No es una denegación de justicia, es una decisión expedita, fundada y motivada, que tiende a decirle al accionante que por la vía intentada no habrá solución a su queja.

Entonces, si la sentencia no podría desplegar sus generosos efectos de desincorporación de la normativa de la esfera de quienes han impugnado la reforma constitucional, porque la Constitución tendría que seguir siendo la misma para todos; si eso se advierte desde la sola presentación de la demanda, ¿qué caso tiene seguir el juicio? Si son cuestiones de derecho las que pesan sobre la acción intentada, ¿qué caso tiene abrir el contradictorio, la oportunidad probatoria, los alegatos?

Agravando esta problemática está el diverso factor de la materia sobre la que versa la reforma constitucional impugnada. Se trata de normas que rigen la contienda electoral, y que delimitan los espacios de los diversos actores políticos y sociales que inciden en los procesos electorales. En esta materia, la *equidad* es principio rector. La equidad que significa que todos los contendientes participen en igualdad de circunstancias. ¿Qué sería de un amparo que se concediera, por ejemplo, contra una agrupación que quisiera abiertamente apoyar a un partido? Al cobijo de su sentencia concesoria, ¿podrían ellos apoyarlo abiertamente, mientras que no así aquellos que no litigaron y que simpatizan y desean apoyar a otro partido? Entonces, ¿se culparía a la fórmula Otero de las inequidades en la contienda que tienen porque propi-

ciarse? O ¿también interpretaríamos que cuando se impugnen reformas constitucionales no cobraría vigencia la fórmula Otero?

\*\*\*

Por otra parte, recuérdese que el juicio de garantías, cuando es contra leyes, admite su impugnación en dos momentos: con motivo de la publicación (control abstracto) y con motivo de su aplicación (control concreto). Siendo la Constitución la norma rectora de toda actividad estatal, ¿Cada vez que se aplique estaríamos actualizando una nueva oportunidad de impugnación?, ¿Cada vez que se legisle con base en la misma, a cualquier nivel, estaríamos dando paso a la posibilidad de que sea cuestionado su contenido?, ¿Cuando pararía esta situación?, ¿Cuándo tendríamos una Constitución firme, que permita descansar en ella la validez del sistema jurídico? ¿O después también vamos a "interpretar" que en tratándose de reformas constitucionales sólo existe la impugnación en abstracto?

\*\*\*

Estos sinsentidos, explican, en mi opinión, que el sistema de medios de control constitucional, particularmente, el juicio de amparo, no esté pensado constitucionalmente para situaciones como ésta, en la que se pone en tela de duda la reforma constitucional misma. El esquema no cuadra, lo repele la ingeniería constitucional sobre la que está trazado el juicio de amparo.

Por eso, abrirle el paso, a través de una interpretación como la que ha hecho la mayoría, resulta en las complicaciones antes apuntadas, que se suceden una tras otra.

Entiendo, sin duda, lo encomiable del ánimo proteccionista que mueve a la mayoría cuando decide que el juicio de amparo no es notoria y manifiestamente improcedente contra las reformas constitucionales. Y cuando, en esta resolución, asoma la intención de confirmar más adelante la procedencia del juicio contra este tipo de actos. La envergadura de sus argumentos hacia allá apunta.

Entiendo su ánimo. Y creo que como Tribunal Constitucional, esa es una esencial vocación: dar protección a los derechos de las personas.

Pero nuestra actuación como Tribunal, nuestro ánimo de brindar esa protección judicial, que es facultad y deber, no nos puede llevar a ignorar que esa protección es una función pública que tenemos encomendada realizar —**no cuando queramos— sino cuando jurídicamente estemos facultados para ello**, a través de ciertos cauces, y siempre que se reúnan los ingredientes de diversa índole que exijan razonablemente las leyes.

En relación con esto último, quiero hacer referencia a lo que se dijo en el debate, como argumento para sostener la posición de la mayoría, en el sentido de que el juicio de amparo debía abrirse contra reformas constitucionales, porque la Corte Interamericana había fallado contra el Estado Mexicano en el Caso Castañeda,<sup>86</sup> y que nos vinculaba a brindar protección judicial contra los actos de autoridad.

El argumento, me parece, está mal enfocado. La resolución del Caso Castañeda, estimo, no sólo no abona a la

<sup>86</sup> Corte IDH. Caso Castañeda Gutman Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184.

posición de la mayoría, sino que abona a favor de quienes hemos sostenido que es necesario que sean las **leyes** las que establezcan competencias a favor de los Tribunales para que así sea. Parece, más que argumento de procedencia de un juicio, un argumento de Estado, inserto en un debate acerca de su diseño estructural. El tipo de debate que comprende realizar en el seno del poder reformador o del Congreso de la Unión, no de un Tribunal como este.

Además de todas las diferencias que hay entre ese precedente y los amparos que ahora nos ocupan, sobre lo que no abundo por innecesario, lo que me parece más destacable de ese precedente es que, al fallar el caso, sí, se considera que hay responsabilidad por parte del Estado Mexicano, pero por **omisiones legislativas** que, por supuesto, no son imputables ni a nosotros como órganos de amparo, ni a los órganos con jurisdicción electoral.

Nuestras interpretaciones no pueden llevarnos a autoadscribirnos más espacios que la Constitución no nos da. Menos aún, una facultad de tal envergadura que nos *superpone* al propio poder reformador.

El derecho internacional nos puede exigir brindar protección judicial a los derechos de las personas, como Estado Mexicano, pero no nos puede exigir ni reprochar que como Tribunal actuemos ahí donde no nos ha sido autorizado por nuestras reglas competenciales, que en el caso mexicano, están impuestas por la Norma Suprema. Y esa es, creo yo, la cuestión de fondo que anima las consideraciones y el sentido del fallo internacional en comentario. El reproche fue pues para el legislador.

Estoy convencido de que los actos y normas que se consideran lesivos de los derechos humanos deben de ser revisables judicialmente.

Pero, así como estoy convencido de la importancia, necesidad y deber de brindar protección judicial a los derechos, también estoy convencido de que, hoy por hoy, **el juicio de amparo no es la vía para cuestionar la Constitución mexicana o sus reformas, ni tal revisión es una atribución que la Constitución haya dotado a este Tribunal ni, en general, a los tribunales inferiores de amparo.**

Admitirlo, aceptar la procedencia del juicio de amparo contra reformas constitucionales, así sea que lo que se cuestiona en el mismo sean aspectos de procedimiento legislativo o del propio contenido normativo de la Constitución, por lo que implica, por sus consecuencias, me parece que trastoca elementos centrales del sistema de división de poderes, y trastorna a la vez el sistema del propio juicio.

Hay reductos aún de los actos del Estado que no alcanzan a entrar bajo el control posible de este juicio, —como el de la especie— y que se trata de limitaciones a la incursión judicial impuestas por el diseño constitucional del propio juicio, por el diseño constitucional de las relaciones entre los Poderes del Estado, que obedecen a razones que subyacen en la historia constitucional y política de nuestro país, y que a este Tribunal no le corresponde ni juzgar, y mucho menos puede permitirse soslayar.

Como Tribunal Constitucional, no respondemos sino a la Constitución. La Constitución es la que marca la medida de

nuestro espacio, de nuestro ámbito posible. La que nos da y nos limita el poder que ejercemos. Si no somos nosotros quienes celosamente cuidemos respetar los linderos que esta Norma Suprema nos impone, ¿quién entonces lo hará?

La Constitución ha confiado, hasta hoy, en que seamos nosotros mismos quienes nos limitemos, porque a diferencia de los demás poderes públicos, no sujeta nuestra actuación a la revisión de nadie más. Somos nosotros quienes, en un ejercicio de autocontención, debemos cuidar nuestras propias fronteras y reconocer que, *aún cuando hay cosas que no podemos remediar*, porque escapan de nuestras competencias, no todos los problemas encuentran solución ni en nuestro Tribunal ni en nuestras personas.

Y que hay obstáculos que no nos corresponde como Tribunal remover bajo el telón de "interpretaciones", porque son obstáculos, límites que obedecen a razones históricas, a razones de equilibrios de poderes, que inciden en la forma del Estado y en la forma en que los poderes públicos interactúan y que, por ello, aun cuando seamos el Tribunal Constitucional de México, y aún con la vocación tutelar que nos asiste, no podemos ignorar o superar. Porque ignorarlos, es igual que removerlos. Y removerlos, es una decisión que no nos corresponde a nosotros, aunque ejerzamos funciones dentro del orden jurídico constitucional. Estamos, como dije al inicio de estas páginas, para interpretarlo, para hacerlo efectivo; pero no para modificarlo. Modificarlo, es función del poder reformador; poder al que, ahora, la mayoría nos superpone, y quiere someter a nuestra jurisdicción.

Creo, insisto, en la protección de los derechos. Creo también en la protección judicial de los mismos. Pero estoy cons-

ciente de las limitaciones competenciales que tenemos, y creo firmemente que, antes que nadie, nosotros mismos somos quienes debemos respetarlos y hacerlos patentes.

Ahora, puede ser que los linderos de nuestro ámbito se soslayen por una buena causa. No lo sé, lo bueno o lo malo es algo sumamente relativo, volátil y hace eco de coyunturas. Y esa relatividad repele la firmeza y certeza que debe caracterizar los espacios en que es válida la actuación de los órganos del Estado.

Lo inaceptable para mí está en que, sea cual sea el ánimo que inspira, lo cierto es que nuestros límites como órgano jurisdiccional no son reconocidos en la decisión de la mayoría, y eso, en el panorama holístico del Estado, me parece que refleja un Tribunal que todo lo quiere, que todo ambiciona, que trabaja movido, más que por el cumplimiento de funciones de Estado, por visiones paternalistas-fatídicas de su función, y eso, me parece, altera el rol que tiene asignado en la distribución pluriorgánica del poder público.

\*\*\*

La cada vez más aceptada y reconocida doctrina de la protección de los derechos de las personas frente al Estado, el cada vez más frecuente control que de estos se hace por parte de organismos internacionales, con jurisdicción sobre nuestro país, hace que el tema de la revisabilidad de las reformas constitucionales esté en la agenda próxima de los poderes públicos. Estoy de acuerdo.

Pero, por todo lo antes dicho, estoy convencido de que los aspectos centrales, esenciales, de nuestro régimen de



control judicial, particularmente del juicio de amparo, tal como está a la fecha, no toleran el control de estos actos. Antes bien, merced a las consecuencias a que puede llegarse, lo trastornan.

Es necesario pues, para algo de esta relevancia, una atribución indiscutida por la norma a favor de los órganos de amparo para que lo hagan; es necesario pues, que se arrope a la vía que fuere de las características necesarias para que la solución a este tipo de casos, no riña con la supremacía a la Constitución, no le dispute su carácter de rectora del resto del sistema jurídico, no le dispute su necesaria igualdad material para todos.

Aspectos todos estos, que escapan de un mero ejercicio interpretativo, y que incursionan en el terreno de las relaciones entre los órganos del Estado y sus necesarios equilibrios, en el terreno de los diseños procesales, en el terreno pues del Poder Reformador y del Poder Legislativo, espacios que no podemos, creo yo, invadir interpretando.

Estas son las razones que me llevaron a votar como lo hice.

Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo