

Capítulo III. La irreformabilidad constitucional	75
I. Cuando la Constitución es precisa en su señalamiento	75
II. Tesis opuestas en cuanto a las facultades del poder revisor . .	77
III. Teorías de que el constituyente revisor tiene facultad ilimitada	77
IV. Los que afirman que el constituyente revisor es limitado . .	80
V. Nuestra opinión.	84

CAPÍTULO III

LA IRREFORMABILIDAD CONSTITUCIONAL

I. CUANDO LA CONSTITUCIÓN ES PRECISA EN SU SEÑALAMIENTO

Una de las polémicas de la doctrina jurídica más interesantes se ha suscitado acerca de las limitaciones o ilimitada facultad del poder revisor de la Constitución. Existen casos en los que la discusión no tiene razón de ser puesto que la misma carta fundamental lo establece con toda claridad, como es el caso de la Constitución mexicana de 1824, que especificó en su artículo 171 que nunca podrían ser reformados los artículos sobre la libertad, la independencia de la nación, la religión, forma de gobierno, libertad de imprenta y división de los poderes supremos de la federación y de los de los estados.

De esta manera, los mismos constituyentes establecieron cuáles, a su juicio, habrían de ser las decisiones fundamentales de tal carta fundamental. Pero asimismo quedó estatuido que la Constitución no estaría sujeta a ninguna modificación hasta seis años después o sea, en 1830.

En el ámbito internacional y con un enfoque de derecho comparado, encontramos los siguientes ejemplos:

La Constitución francesa del 25 de febrero de 1875 continuó la taxativa de que la forma republicana no podría ser objeto de revisión y que los miembros de las familias que hayan reinado en Francia no son elegibles para la presidencia de la república. El artículo 8 de esta Constitución quedó con el siguiente texto:

Cada una de las Cámaras, por acuerdo separado, tomado por mayoría absoluta de votos, y ya en virtud de su propia iniciativa, o a petición del presidente de la Repùblica, podrá declarar que ha lugar a revisar las leyes constitucionales. Una vez tomada dicha resolución por ambas cámaras se reunirán éstas en Asamblea Nacional para proceder a la revisión.

Los acuerdos referentes a la revisión de las leyes constitucionales, en todo o en parte, deberán ser tomados por mayoría absoluta de los miembros que compongan la Asamblea Nacional. La forma republicana no podrá ser

objeto de revisión. Los miembros de las familias que hayan reinado en Francia no son elegibles para la Presidencia de la República.⁴⁸

Otras constituciones preceptúan de manera específica las condiciones que deben llenarse para una reforma de este tipo, como es el caso de la Constitución austriaca del 1 de octubre de 1920, que en su artículo 44 especificó que toda modificación de la Constitución federal, antes de ser promulgada por el presidente de la confederación, debe ser sometida al referéndum de la nación entera.

La Constitución española del 9 de diciembre de 1930, en su artículo 125, se refiere a la modificación constitucional y dispone que la Constitución puede ser reformada a propuesta del gobierno o a propuesta de la cuarta parte de los miembros del parlamento, que la propuesta debe mencionar el artículo o artículos que hayan de suprimirse, reformarse o adicionarse, y seguirá los trámites de una ley, pero para su aprobación requerirá el voto de las dos terceras partes de los diputados, cuando esto suceda durante los cuatro primeros años posteriores a la expedición de la Constitución; con posterioridad, requerirá la mayoría absoluta. Despues de la aprobación aludida se disuelve el Congreso y se convoca a una nueva elección para integrar una cámara que tendrá las funciones de asamblea constituyente y que resolverá sobre la reforma constitucional, para posteriormente operar como órgano legislativo ordinario.

La Constitución de 1936 de Honduras, imperativamente manifiesta que la reforma de los artículos 117, 118 y 200, o de uno o más de estos tres, y la reforma total de la Constitución y las leyes constitucionales sólo podrá hacerse por una asamblea constituyente convocada al efecto por el Congreso Nacional.

La Constitución del 1 de julio de 1940 de Cuba, en su artículo 286, manifestaba que en caso de que la reforma constitucional fuera integral, se refiriera a la soberanía nacional o a los artículos 22, 23, 24 y 87 de la Constitución, o a la forma de gobierno, después de cumplirse los requisitos anteriormente señalados, según que la iniciativa proceda del pueblo o del Congreso, se convocará a elecciones para delegados a una asamblea plebiscitaria, que tendrá lugar seis meses después de acordada, la que se limitará exclusivamente a aprobar o rechazar las reformas propuestas. La asamblea cumplirá sus deberes con entera independencia del Congreso y

48 Junco, María Elena, *Irreformabilidad de las decisiones políticas fundamentales de la Constitución*, México, tesis para obtener la licenciatura de derecho en la UNAM, 1942, pp. 46-47.

los delegados a dicha convención se elegirán por provincias y ningún congresista podrá ser elegido para el cargo de delegado.

II. TESIS OPUESTAS EN CUANTO A LAS FACULTADES DEL PODER REVISOR

La argumentación de mayor peso para estimar que las decisiones fundamentales no pueden modificarse por el poder revisor de la Constitución es que la soberanía corresponde al pueblo; cuando éste la delega al poder constituyente, creador de la Constitución, los representantes están facultados para cualquier toma de decisiones, pero que en cambio los poderes permanentes revisores de la Constitución no asumen la representación total de la soberanía y por ello quedan limitados; en este orden de ideas, cuando las constituciones prevén la necesidad de un referéndum para cualquier reforma constitucional o para casos especiales, entonces debemos entender que las taxativas quedan inexistentes. Lo mismo acontece cuando en una constitución queda indicado que determinados principios o artículos no pueden ser sujetos de modificación.

La discusión se centra, pues, en las constituciones que prevén el poder revisor de la Constitución y se omite mencionar prohibición para reformar, o bien las que señalan cuáles son los principios esenciales pero no establecen limitantes para su modificación, dejando a la interpretación lo que en todo caso proceda. Tanto la doctrina extranjera como la nacional han explorado este tema y se han producido corrientes que se contraponen: hay la que sustenta la tesis de que el poder revisor o constituyente permanente posee facultades para modificar cualquier disposición constitucional, y la que asevera que el poder revisor de la Constitución está impedido para reformar las normas constitucionales que contengan decisiones fundamentales.

III. TEORÍAS DE QUE EL CONSTITUYENTE REVISOR TIENE FACULTAD ILIMITADA

En primer lugar, mencionaremos las más significativas de la corriente partidaria de que el constituyente revisor ostenta la atribución de libre y completa modificación constitucional. Léon Duguit expresa radicalmente su opinión de que el poder revisor tiene la facultad de hacer una revisión

total o parcial, pudiendo incluso cambiar la forma de gobierno, la que debe tratarse con dos hipótesis diferentes:

1) Las resoluciones de las cámaras contienen tan sólo este enumerado dispositivo (ha lugar a revisar las leyes constitucionales); creemos nosotros que en tal caso los poderes de la asamblea son, sin la menor duda, ilimitados que puede hacer una revisión total y hasta puede cambiar la forma de gobierno. 2) Las cámaras han especificado, en la parte dispositiva de las resoluciones votadas, los artículos sobre los cuales debe versar la revisión. ¿Queda ligada la asamblea por estas resoluciones?, agregando: no titubeamos al afirmar que la asamblea no está, de manera alguna, ligada por las resoluciones anteriores de las cámaras. Por otra parte, si se admite la distinción entre leyes constitucionales y las leyes ordinarias, parece muy difícil comprender cómo el legislador ordinario puede limitar los poderes del legislador constituyente.⁴⁹

Numerosos juristas franceses apoyaron lo expuesto por Duguit.

Georges Burdeau⁵⁰ afirma que, aun cuando en una constitución queda especificado que determinadas disposiciones y principios no pueden reformarse, es de cabal discernimiento que cualquier poder constituyente está en opción de poder hacerlo, puesto que “el poder constituyente de un día carece de título para limitar el poder constituyente del porvenir”.

Carré de Malberg estima que,

toda vez que la soberanía de un pueblo se deposita y existe a partir de la Constitución, los órganos llamados constituyentes, lo mismo que los órganos constituidos, no pueden tener poderes anteriores a la Constitución: cualquier órgano, incluso el que está llamado a ejercer la potestad constituyente, proviene esencialmente de la Constitución y de ella recibe su capacidad. En el Estado no hay más que órganos constituidos.⁵¹

Y con dichas consideraciones se deriva la afirmación de que el poder revisor tiene el atributo amplio para reformar cualquier disposición constitucional.

⁴⁹ *Idem.*

⁵⁰ Cfr. Burdeau, Georges, *Manuel de droit constitutionnel*, 1947, p. 59, citado por Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, México, Porrúa, 1970, p. 115.

⁵¹ Carré de Malberg, R., *Teoría general del Estado*, México, Fondo de Cultura Económica, 1948, p.1113.

James Bryce llegó al extremo de estimar que nada hay en la Constitución “susceptible de impedir la adopción de una enmienda que establece un método distinto a romper el lazo federal, a formar si fuere necesario uniones nuevas, o a permitir a cada Estado llegar a ser una soberanía absoluta y una república independiente”.⁵²

Munro sigue a Burdeau y asevera que la generación de un pueblo no puede imponer para siempre una limitante a la soberanía de las generaciones futuras.

Tena Ramírez, en nuestro país, es quien más se ha significado por sostener que el órgano constituyente revisor es depositario, en plenitud de la soberanía del pueblo, para reformar o adicionar, en cualquiera de sus partes, la Constitución. Refiriéndose a la Constitución mexicana, nos dice:

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. El sentido gramatical de las palabras no puede ser barrera para dejar a un pueblo encerrado en un dilema sin salida. No se puede expedir formalmente una nueva constitución, pero sí 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.⁵³

Los argumentos torales de Tena Ramírez son: *a)* no es aceptable que exista imposibilidad, legalmente expresa, para modificar la Constitución en México puesto que ni el pueblo directamente ni el constituyente especial tienen asignada tal función; ésta debe ser desempeñada por el constituyente permanente. *b)* La doctrina mexicana reconoce en el poder constituyente la facultad de crear un órgano permanente con facultades constituyentes. *c)* En el constituyente de 1857 quedó clara la decisión en contra de la intervención directa del pueblo en la tarea de modificar la Constitución. *d)* En las constituciones extranjeras hay ejemplos que aceptan esta doctrina, habiéndose llegado incluso a aceptar desde la trasmisión total de la soberanía al órgano constituyente hasta la exclusión expresa de ciertos preceptos intocables. *e)* Quien más está obligado a estar sometido a la ley es el pueblo, por lo que no es admisible que una porción de la Cons-

52 Citado por Tena Ramírez, *op.cit.*, p. 61.

53 *Idem*, p. 65.

titución quede al arbitrio del pueblo para ser reformada, pues al salir de lo normativo esa parte de la ley suprema ingresa en lo anárquico. *f)* Históricamente encontramos ejemplos de reformas constitucionales en México acerca de lo que podría considerarse como decisiones fundamentales, como son las reformas del artículo 3, básicamente la de 1934, la supresión del municipio libre para el distrito y territorios federales de 1928, la supresión del amparo en materia agraria de 1934 y otras. Pero, sobre todo durante el siglo pasado, en relación con la forma de gobierno y la separación de Estado e Iglesia, se modificaron dichos principios constitucionales que entonces eran considerados como decisiones políticas fundamentales.

IV. LOS QUE AFIRMAN QUE EL CONSTITUYENTE REVISOR ES LIMITADO

En la trinchera opuesta se asevera que en toda constitución existen principios esenciales que no pueden ser modificados por el constituyente revisor.

Karl Loewenstein, basándose en el derecho natural, afirma que hay límites o valladeros para el constituyente revisor; los llama intangibles y enumera la forma de gobierno, el sistema democrático, la estructura federal y en algunos casos la no reelección. A propósito de Inglaterra, Duverger dice:

La concepción británica del derecho es muy diferente de las concepciones de Europa occidental. En particular, la costumbre desempeña un papel muy importante. La organización de los poderes públicos ingleses no figura en un texto escrito dotado de un valor superior a la ley ordinaria, en una constitución. Se encuentra definida en una serie de leyes ordinarias, de reglamentos, de prácticas, de costumbres y de usos que no están codificados. Ninguna de estas disposiciones, superpuestas a través de los siglos, desde la Carta Magna de 1215, impuesta a Juan *Sin tierra*, tienen valor constitucional, es decir, ninguna obliga al legislador. El parlamento las puede modificar libremente; en este sentido, se dice a veces que el parlamento inglés puede hacerlo todo, excepto convertir a un hombre en mujer. Pero, en la práctica, el espíritu tradicionalista del pueblo británico es tan profundo que estos usos son más sólidos y más respetados que muchas disposiciones escritas de las constituciones formales.⁵⁴

⁵⁴ Duverger, Maurice, *Instituciones políticas y derecho constitucional*, México, Ariel, 1928, p. 217.

Podemos inferir que Duverger asegura la existencia de principios no reformables.

Refiriéndose a la Constitución francesa de 1875, Berthélemy⁵⁵ afirmó que la asamblea nacional tenía capacidad para realizar cambios parciales, pero no para hacer una reforma profunda de las instituciones.

Vergottini expresa: “Toda constitución, rígida o flexible, tiene límites en cuanto a su modificación”⁵⁶.

Carl Schmitt afirmó: “La facultad de reformar o revisar leyes constitucionales es, como toda facultad constitucional, una competencia legalmente regulada, es decir, limitada en principio. No puede sobrepasar el marco de la regulación legal-constitucional en que descansa”⁵⁷.

Al parecer, en México fue Emilio Rabasa, en 1912, quien expuso primero la doctrina de los límites de la revisión de la Constitución, expresando que ésta consiente adiciones y reformas pero no la destrucción constitucional de la Constitución.

Mario de la Cueva plantea como principios irreformables los referentes a la soberanía y a la representación:

La tesis de la ilimitabilidad de sus atribuciones (referentes a la Constitución) rompe el principio de la seguridad jurídica y el sistema de control de la constitucionalidad de los actos de los poderes públicos, pues si el poder reformador puede hacerlo todo, se pueden suprimir o cambiar los principios fundamentales de la Constitución, podría suprimir nuestro juicio de amparo y la jerarquía de las normas consignadas en el artículo 133. El poder reformador puede adicionar o reformar los preceptos que consignan los derechos humanos individuales y sociales, pero lo que no puede hacer es derogarlos totalmente, ni podría tampoco nulificarlos a pretexto de adiciones o reformas.⁵⁸

Ignacio Burgoa sostiene que la Constitución tiene alma, y que ésta se expresa en un conjunto de principios políticos, sociales y económicos que se encuentran arraigados en el ser, el modo de ser y el querer ser de un pueblo. El poder constituyente goza de amplia libertad para crear una constitución, sin que actúe acatando instrucciones específicas y expresas de su representado:

55 Cfr. Junco, *op.cit.*, p. 55.

56 “Las reformas demotorias de la Constitución”, *Revista de Investigaciones Jurídicas*, México, Escuela Libre de Derecho, año 8, núm. 8, 1984, t. II, p. 601.

57 Tena Ramírez, *op. cit.*, p. 57.

58 De la Cueva, *op. cit.*, pp. 172-173.

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 teológico 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, tienen semejantes atribuciones... Una reforma es algo accesorio o algo principal... una reforma implica la adición, la disminución o la modificación parcial de un todo pero nunca se elimina integral, porque entonces ya no sería reforma, ya que ésta altera, no extingue... De ahí que la reforma se distingue claramente de la transformación, la cual espera la mutación esencial o sustancial de una cosa.⁵⁹

Fausto E. Rodríguez García, siguiendo a Carlos Cossío y su teoría egológica del derecho, nos indica que la Constitución es propiamente una “pretensión de la comunidad”:

Generalmente, es el grupo o facción triunfante en la lucha política (violenta o pacífica) el que asume la iniciativa, de manera espontánea, autopostulándose como poder constituyente y pretendiendo encarnar el real pensar, sentir y querer de la mayoría del pueblo, y que, en el grado actual en que éste no obstaculiza su actuación de líder, ello comporta una tácita aprobación de su gestión, que es un modo de exteriorizarse la potestad suprema del pueblo.⁶⁰

Afirma, además, que no es lo mismo dar una Constitución que reformarla, puesto que lo primero se realiza sin límites y es una manifestación de la soberanía del pueblo, y la reforma es limitada.

Ramón Sánchez Medal,⁶¹ entre otras razones, para inclinarse por la irreformabilidad de las cuestiones fundamentales esgrime que Venustiano Carranza manifestó, antes de protestar el cumplimiento de la Constitución del 17, que con ella sería una realidad la permanencia de los principios fundamentales contenidos en ésta. Agregando que el poder revisor de la Constitución no es un poder constituyente, porque no es una asamblea na-

59 Burgoa, Ignacio, “La reformabilidad de la Constitución mexicana de 1917”, *Revista de la Facultad de Derecho de la UNAM*, México, t. XX, núms. 79-80, julio-diciembre de 1970.

60 Rodríguez García, Fausto E., “¿Qué es el poder reformador de la Constitución?”, *Boletín del Instituto de Derecho Comparado de México*, México, año 10, enero-abril de 1957, núm. 28, p. 20.

61 Cfr. Sánchez Medal, “Las reformas demotorias de la Constitución”, *Revista de Investigaciones Jurídicas*, México, año 8, núm. 8, 1984, t. II, p. 595.

cional, unitaria e indivisible, sino una serie de subasambleas parciales; que además el poder revisor se tiene que ajustar a la forma y al procedimiento que marca la Constitución; que no es un poder autárquico de derecho porque debe respetar las decisiones políticas fundamentales.

Las razones en que se apoya la doctrina que sostiene la existencia de decisiones fundamentales, irreformables para el constituyente revisor, son:

- 1) Que la soberanía radica en el pueblo.
- 2) Que en toda Constitución existen principios básicos, intangibles, que son el sustrato de la forma de ser y de las aspiraciones del pueblo.
- 3) Que el constituyente revisor es un órgano constituido y que de ninguna manera puede modificar lo determinado por el poder constituyente.
- 4) Que el único depositario de la soberanía del pueblo, facultado, sin limitaciones, para aprobar una constitución y básicamente los principios esenciales que el pueblo desea es el poder constituyente originario.

La aceptación de la existencia de decisiones fundamentales origina el conflicto de determinar cuáles son.

Para Luis F. Cánudas Orezza⁶² son las siguientes: *a) la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo; b) todo poder público dimana del pueblo; c) el pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno; d) el Estado mexicano es un Estado que adopta la forma republicana de gobierno; e) el Estado mexicano es un Estado federal; f) el Estado mexicano es una democracia constitucional de carácter representativo; g) el Estado mexicano reconoce los derechos individuales públicos de los hombres y los derechos sociales; h) en el Estado mexicano existen tres poderes, a saber: Legislativo, Ejecutivo y Judicial; i) el municipio libre es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa.*

Para Jorge Carpizo⁶³ principios básicos son: 1) la declaración de derechos humanos, 2) la soberanía, 3) la división de poderes, 4) el sistema representativo, 5) el régimen federal, 6) la justicia constitucional, 7) la supremacía del Estado sobre las iglesias.

⁶² Cfr. Canudas, Luis F., *Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia*, México, abril-diciembre de 1943, t. IV, pp. 107-108.

⁶³ Cfr. Carpizo, Jorge, *Estudios constitucionales. La Gran Enciclopedia Mexicana*, 2^a ed., México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1983, p. 432.

Para Ignacio Burgoa⁶⁴ las decisiones fundamentales son las siguientes: 1) la soberanía popular, 2) el régimen democrático y federal, 3) las garantías individuales, 4) el juicio de amparo, 5) la no reelección presidencial, 6) las garantías sociales en materia obrera y agraria.

Para Renato Sales Gasque⁶⁵ los valores fundamentales de la Constitución de 1917 son: *a) derechos humanos, contemplados en su doble vertiente de individuales y sociales, b) soberanía popular, c) sistema representativo, d) división de poderes, e) federalismo, f) supremacía del poder civil sobre la Iglesia, g) propiedad originaria de los recursos del suelo y del subsuelo, h) tutela de los derechos de los trabajadores, i) reforma agraria, j) rectoría del Estado en un régimen de economía mixta, k) planeación democrática, l) municipio libre.*

V. NUESTRA OPINIÓN

Por nuestra parte, expresamos que desde un punto de vista teórico y estrictamente jurídico es cierto que la Constitución mexicana de 1917, como las demás constituciones, contiene principios rectores, esenciales o trascendentales que resumen la forma de pensar y las aspiraciones del pueblo cuya conducta van a regular, pero referidos al momento y a las circunstancias en que se instauró el Congreso constituyente, por lo que con posterioridad puede variar la convicción y los ideales del pueblo y, en consecuencia, desear reformarlos; desechamos que exista un derecho natural y que las decisiones fundamentales de una Constitución obedezcan a tal sistema jurídico inexistente. En virtud de que la soberanía reside en el pueblo, es éste el único que puede delegar las facultades que dicha soberanía le otorga, para que un grupo de representantes estructure la organización jurídica y política de la comunidad, así como apruebe las normas que rijan las relaciones entre gobernantes y gobernados. El Congreso constituyente, con la representación de la comunidad, decreta las disposiciones básicas, de esencia, así como, complementariamente, algunas normas que sirven para explicar, para expresar, para conformar el orden jurídico fundamental; dentro de esta estructura jurídica originaria quedan incluidas definitivamente las citadas decisiones fundamentales.

64 Cfr. Burgoa, *op. cit.*, supra nota 59, p. 1134.

65 Cfr. Sales Gasque, Renato, "Los límites del poder revisor de los parlamentos", *Política y procesos legislativos*, México, Senado de la República Mexicana UNAM, 1985, p. 15.

Sin embargo, en el caso de que el poder constituyente primario, ostentando la soberanía del pueblo, incluya en el ordenamiento legal constitucional la mención de asignar la competencia de modificar la Constitución en sus decisiones fundamentales a un organismo o institución que se forme con la calidad de poder constituyente, o bien establezca que mediante un referéndum este principio es válido y operante puesto que la soberanía se le ha asignado sin cortapisas, sin limitaciones en ese sentido, y así estará en opción de ejercer sus atribuciones. Si sólo se crea un constituyente revisor, debemos entender que es para el efecto de reformar las disposiciones constitucionales que no incluyen las decisiones trascendentales.

Leer lo que al respecto ha expuesto Tena Ramírez nos induce a pensar que la postura de que el constituyente revisor puede modificar cualquier aspecto de la Constitución está más que todo motivada por la circunstancia de que, con este punto de vista, la modificación de las decisiones fundamentales sólo podría lograrse por medio de la revolución y, como él lo manifiesta, en un estudio doctrinario jurídico es incongruente dar esa solución a la omisión en la letra de la Constitución.

Es atinado decir que es inaceptable que una generación de un pueblo pueda limitar o impedir que las generaciones futuras cambien su criterio y su sistema jurídico; por ello tampoco es aceptable que en la Constitución se establezcan prohibiciones para reformar las decisiones fundamentales o determinados principios.

Es procedente asimismo la aseveración de que el pueblo está obligado a acatar el derecho, lo que definitivamente no es suficiente para que por esta circunstancia se llegue a la conclusión de que el pueblo sólo es soberano en el momento de delegar al poder constituyente y que con posterioridad y debido a su obligación de acatar la ley le quede vedado el seguir siendo el titular de la soberanía y ejercerla cuando así lo estime prudente; aquí es donde entra precisamente la validación de la revolución, en tanto los ordenamientos jurídicos lleguen a contraer la soberanía del pueblo y no le permitan las modificaciones conducentes; entonces el pueblo, ejerciendo su soberanía, se levanta, contrariando el derecho y cualquier otra superestructura.

El proponer una adición a la Constitución vigente para que se establezca el referéndum como vía para la modificación de las decisiones trascendentales solucionaría el problema, pero mientras no se realice estamos obligados a analizar el problema y plantear soluciones.

El sustentar la tesis de la existencia de decisiones fundamentales o esenciales da inicio a un conflicto mayor, que es el de encontrar cuáles son, en cada una de las constituciones; porque tanto el número como la naturaleza de las mismas se sujeta a enfoques y criterios diferentes, tal como lo hemos visto en el caso de la Constitución mexicana, en donde no existe coincidencia ni unanimidad al referir las opiniones de diferentes tratadistas. Burgoa menciona la no reelección presidencial, mas no así los demás juristas consultados. Carpizo y Sales Gasque incluyen la separación de la Iglesia y el Estado, y el predominio de este último, no así los demás. Sales Gasque menciona la rectoría económica del Estado y la planeación económica. Sánchez Medal se refiere concretamente a los municipios, y Cánudas utiliza principios más generales. Por otro lado, el mencionar de manera general, por ejemplo, las garantías individuales o derechos subjetivos públicos y las garantías sociales nos origina conflicto por su abstracción y porque, en la práctica, resulta contradictorio, pues en muchos países se han realizado reformas en esas materias, y no por el constituyente permanente, sino por el constituyente revisor, sin estar autorizado para llevarlas a cabo. En nuestro país son varios los ejemplos que podemos encontrar, algunos de ellos citados por Tena Ramírez, y muchos otros, como el de la reelección presidencial en tiempos del general Álvaro Obregón.

Dentro de este contexto podríamos estimar, como lo explicamos más adelante, que el artículo 124 de la Constitución mexicana es una decisión fundamental, puesto que al establecerse el pacto federal una de las bases para el acuerdo es que la esfera de competencia asignada a la federación se especifique y se otorga la competencia residual a las entidades federativas; al modificarse tal principio se puede afectar de tal gravedad el pacto federal que varios de los estados pueden estar en desacuerdo y considerar que se han cambiado las estipulaciones de la integración de la federación.

Desde un punto de vista práctico se reflexiona, para no hacer uso más que de un solo ejemplo, acerca de si los diputados constituyentes de 1917 recibieron realmente la soberanía y sus facultades respectivas del pueblo mexicano: ¿votó la mayoría del electorado?, ¿en todos los distritos se llevaron a cabo elecciones?, ¿estuvo suficientemente informado el pueblo respecto de las atribuciones ilimitadas que se estaba confiriendo a quienes resultaran electos como diputados constituyentes?, y podríamos integrar una enorme secuela de más interrogantes.

La única solución existente para la fijación de cuáles son las decisiones trascendentales es incluirlas en la Constitución y señalar el órgano y el procedimiento para que puedan ser reformadas, o bien, antes de que esto acontezca, queda a criterio de los componentes del constituyente revisor determinar, al aprobar o desaprobar una iniciativa de modificación constitucional, si se trata o no del caso de una decisión esencial y si el constituyente revisor es o no competente para hacerlo.

La falta de uniformidad de criterios acerca de cuáles son las decisiones, principios o resoluciones fundamentales agrava el conflicto jurídico de si existen o no disposiciones que no puede modificar el constituyente revisor, pues aun con la tesis de que efectivamente las hay nos encontramos con la incógnita de cuáles son; además, algunas reformas, en este contexto, serán inconstitucionales para unos constitucionalistas y para otros tendrán plena validez. Por otra parte, se han promulgado disposiciones legislativas, decisiones políticas y económicas que alteran sustancialmente (aunque no se produzca la respectiva adecuación formal constitucional) preceptos constitucionales que son considerados como irreformables.

En síntesis:

- a) No hay principios inmutables;
- b) Las constituciones incluyen decisiones fundamentales, así como disposiciones que debemos considerar comunes, estas últimas expuestas a reformas por el constituyente revisor;
- c) Los principios o decisiones fundamentales quedan sujetos a modificaciones autorizadas expresamente por la misma Constitución y por conducto del organismo y procedimientos que se señalen;
- d) Lo deseable es que las decisiones fundamentales se especifiquen en la misma Constitución.

En caso contrario se carece de una solución para poder determinar con precisión cuáles tienen tal carácter.

Se presentan otros puntos a discusión: cuando los límites expresos son vulnerados sólo de una manera parcial, o se incluyen adiciones o modificaciones que chocan con la letra o el espíritu de otras disposiciones que también permanecen vigentes, nos encontramos ante una situación de inconstitucionalidad de las reformas. Repárese que estamos refiriéndonos sólo a los casos en que los principios son declarados expresamente inmutables y siguen vigentes a pesar de que se les hayan incluido deformacio-

nes, o de que exista una ostensible pugna entre las disposiciones nuevas y las subsistentes del anterior texto. Aquí no se trata de una violación a los límites expresos o implícitos, sino de que las reformas resulten excluyentes de normas que también son vinculatorias o contradictorias con ellas.

Schmitt y Loewenstein, así como Ignacio Burgoa en México, consideran que en ese supuesto las reformas serían inconstitucionales. El nuevo problema, empero, radicaría en cómo distinguir, en cuanto a los efectos que produjesen, la “parte constitucional” de la “parte inconstitucional” de una misma constitución. En otras palabras, se plantea la cuestión de cómo controlar la constitucionalidad de la Constitución.

El asunto no puede resolverse con facilidad. En el fondo lo que se plantea es una crisis constitucional que puede derivar en otra de carácter político y en el ejercicio del derecho de resistencia individual y popular. Desde un punto de vista técnico podría sugerirse que, cuando esa situación se produzca y toda vez que la Constitución ha sido virtualmente desconocida, los órganos responsables de la reforma han perpetrado un golpe de Estado, y que no es posible resolver qué es lo que queda vigente de una constitución violada, si el texto violado o las disposiciones violatorias; será necesario concluir que aquél pierde su vigencia en virtud de una decisión política superveniente, y éstas carecen de valor en razón de su posición asistemática dentro del texto. La única manera de salir de esa crisis constitucional que convertiría a las autoridades en meramente de facto, sería la reposición o reforma pertinente del texto anterior, o bien la supresión definitiva del mismo dando lugar a un nuevo orden constitucional formal.⁶⁶

66 Valadés, Diego, “La Constitución reformada”, *Derechos del pueblo mexicano, doctrina constitucional*, México, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 1985, t. II, p. 199.