

875209



UNIVERSIDAD VILLA RICA

ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

"ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE LA
NECESIDAD DE INCORPORAR EL
REFERÉNDUM POPULAR EN EL ARTÍCULO 135
DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA MEXICANA".

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

JOSE ANTONIO FUENTES CASTRO

DIRECTOR DE TESIS

Lic. Yolanda Isabel Ruiz Vásquez

REVISOR DE TESIS

Lic. Saúl Guillermo Hernández Valdés

BOCA DEL RÍO, VER.

2001.



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

a:

Marlon Felipe

7

A veces, cuando todo parece perdido,
es conveniente recordar que la victoria
no existe y que los placeres de la
nostalgia no pueden compararse con la
alegría de la lucha.

INDICE GENERAL

PAG.
VIIII

INTRODUCCIÓN

CAPITULO I

METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

1.1 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA	1
1.1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.	1
1.1.2 JUSTIFICACION DEL PROBLEMA	1
1.2 DELIMITACIÓN DE OBJETIVOS	3
1.2.1 OBJETIVO GENERAL	3
1.2.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS	3
1.3 FORMULACIÓN DE LA HIPÓTESIS	3
1.3.1 ENUNCIACIÓN DE LA HIPÓTESIS	3
1.3.2 DETERMINACIÓN DE VARIABLES	4
1.3.2.1 VARIABLE DEPENDIENTE	4
1.3.2.2 VARIABLE INDEPENDIENTE	4
1.4 DISEÑO DE LA PRUEBA	4
1.4.1 INVESTIGACIÓ DOCUMENTAL	4
1.4.1.1 BIBLIOTECAS PÚBLICAS	4
1.4.1.2 BIBLIOTECAS PRIVADAS	5
1.4.2 TECNICAS EMPLEADAS	5
1.4.2.1 FICHAS BIBLIOGRAFICAS	5
1.4.2.2 FICHAS DE TRABAJO	5

CAPITULO II

LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

2.1 ALGUNOS ANTECEDENTES HISTORICOS	6
2.1.1 BANDO DE ANSORENA CONTRA LA ESCLAVITUD (1810)	7
2.1.2 BANDO DE MORELOS ABOLIENDO LAS CASTAS Y LA	

III

ESCLAVITUD (1810)	7
2.1.3 DECRETO DE HIDALGO ABOLIENDO LA ESCLAVITUD Y LAS GABELAS (1810)	7
2.1.4 ELEMENTOS CONSTITUCIONALES DE LOPEZ RAYON (1811)	7
2.1.5 CONSTITUCION DE CADIZ (1812)	8
2.1.6 SENTIMIENTOS DE LA NACION (1813)	8
2.1.7 DECRETO CONSTITUCIONAL PARA LA LIBERTAD DE LA AMERICA MEXICANA (1814)	8
2.1.8 PLAN DE IGUALA (1821)	9
2.1.9 TRATADOS DE CORDOBA (1821)	9
2.1.10 ACTA DE INDEPENDENCIA DEL IMPERIO MEXICANO (1821)	10
2.1.11 REGLAMENTO POLITICO PROVISIONAL DEL IMPERIO (1823)	10
2.1.12 ACTA CONSTITUTIVA DE LA FEDERACION MEXICANA (1824)	10
2.2 CONSTITUCION POLITICA DE 1824	10
2.3 CONSTITUCION POLITICA DE 1836	11
2.4 CONSTITUCION POLITICA DE 1857	13
2.5 LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS 1917	15

CAPITULO III

CARACTERÍSTICAS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA MEXICANA

3.1 LA FUNDAMENTALIDAD, SUPREMACÍA Y RIGIDEZ DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.	18
3.2 ALGUNOS ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA DIVISIÓN DE PODERES SU INTEGRACIÓN E INCORPORACIÓN EN LA CONSTITUCIÓN	20
3.2.1 DIVISIÓN DE PODERES EN LA ÉPOCA ANTIGUA	21
3.2.2 LOS PODERES EN EL MEDIOEVO	25
3.2.3 DIVISIÓN DE PODERES EN LA HISTORIA DE MÉXICO	28
3.2.4 LA DIVISIÓN DE PODERES EN LA CARTA MAGNA DE 1917	29
3.2.5 FACULTADES DEL PODER LEGISLATIVO	30
3.2.6 EL PODER EJECUTIVO	33

IV

3.2.7	EL PODER JUDICIAL	34
3.3	LA SOBERANÍA EN EL CONSTITUCIONALISMO MEXICANO	38
3.4	EL BIEN PÚBLICO COMO FINALIDAD DEL ESTADO MEXICANO	40
3.5	LA REFORMA CONSTITUCIONAL	43
3.5.1	INICIACIÓN DE LEYES O DECRETOS	43
3.5.2	ACUERDO DE REFORMA CONSTITUCIONALES	44
3.5.2.1	PRIMERA REGLA	44
3.5.2.2	SÉGUNDA REGLA	44
3.5.2.3	TERCERA REGLA	44
3.5.2.4	CUARTA REGLA	45
3.5.3	APROBACIÓN DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL	45
3.5.4	LA CONSOLIDACIÓN DE LA REFORMA	45

CAPITULO IV

EL ARTICULO 135 DE LA CONSTITUCION Y EL REFERENDUM POPULAR

4.1	ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL ARTÍCULO 135 DE LA LEY FUNDAMENTAL	46
4.1.1	LA CONSTITUCIÓN CENTRALISTA DE 1836	47
4.1.2	LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE DE 1856-1867	47
4.1.3	EL ARTÍCULO 135 EN NUESTRA CARTA MAGNA	49
4.1.4	EL ARTÍCULO 135 Y LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES	57
4.2	EL REFERÉNDUM POPULAR	61
4.3	DIVERSAS PROPUESTAS PARA LA REFORMABILIDAD DEL ARTÍCULO 135 CONSTITUCIONAL INCORPORÁNDOLE EL REFERÉNDUM POPULAR.	70
4.3.1	PROPUESTA DEL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1856	71
4.3.2	PROPUESTA DE LA COMISION DE REFORMA DEL ESTADO	87
4.3.3	PROPUESTA DEL CIUDADANO PRESIDENTE VICENTE FOX QUEZADA	89
	CONCLUSIONES	101
	PROPUESTAS	107
	BIBLIOGRAFÍA	110

LEGISLACIÓN

112

OTRAS PUBLICACIONES CONSULTADAS

113

INTRODUCCIÓN

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entra en vigor el primero de mayo de 1917, hasta el día de hoy, lleva más de cuatrocientas reformas o adiciones Constitucionales, algunos han sido necesarios por haberlo exigido las transformaciones sociales, políticas y económicas del país, otras han sido útiles y las demás incongruentes con los principios fundamentales de la Carta Magna, siendo la mayoría de estas las que en su momento atentaron contra la Ley Fundamental, dando como resultado el trastocar al pueblo en su aspecto político y económico, y al no existir mecanismos legales que impidan esta ominosa facilidad de reformar la Ley Suprema, porque así lo establece ella misma en su artículo 135, en donde señala los titulares, para llevar efecto las reformas o adiciones, siendo estos los representantes populares, ocasionando con ello una marginación al detentador de la potestad soberana ó sea al pueblo el único y leal titular de la soberanía.

Debe considerarse, que el presente estudio de Tesis, nació de la inquietud en parte de lo anteriormente señalado y a la vez de frenar los excesos que cometen los representantes o clase gobernante en contra de la ciudadanía por los motivos antes expuestos, se debe señalar la urgente necesidad de limitar la función legislativa en el momento de reformar o adicionar la Constitución Política, la forma más idónea y trascendental lo sería a través del artículo anteriormente invocado al incorporarle una de las figuras más ancestrales, emanada de la voluntad del pueblo, como lo sería el referéndum popular, siendo ésta la más importante de las manifestaciones del gobierno directo y es una institución en virtud de la cual los ciudadanos que integran el cuerpo electoral del estado aceptan o rechazan una proposición formulada o una decisión adoptada por los representantes de la nación. Al ser incorporado el Referéndum en el artículo anteriormente señalado se limitaría la función legislativa con el propósito de que el gobernante se conduzca de manera sensata, equilibrada, nacionalista y patrióticamente,

pues en caso contrario el Pueblo en última estancia es el que daría su aquiescencia o no, en el aspecto de reforma.

El trabajo de investigación que se presenta acoge en todo y cada una de sus partes los temas mas relevantes que de manera directa inciden en el estudio realizado, como lo serian: la Constitución en sí misma, sus antecedentes históricos, características en donde señala la fundamentalidad, supremacía y rigidez, y el aspecto de la reforma constitucional, siguiendo con el desarrollo de la soberanía nacional y su titular, un análisis del artículo 135 de la Carta Magna, para inmediatamente señalar el tema del Referéndum Popular, concluyendo con las propuestas o sea la parte medular del presente objeto de estudio.

Debe considerarse, que la Democracia en el futuro no habrá de agotarse en el acto de sufragar, tiene que ampliarse las formas en que los ciudadanos pueden ejercer el poder o sea, ser el real y único detentador de la potestad soberana, y a la vez retome la Democracia en un aspecto tan directo que con esto logre una sociedad equilibrada justa y con un amplio sentido de responsabilidad y eso solo lo lograría a través del referéndum.

CAPITULO I

METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

1.1 FORMULACION DEL PROBLEMA

1.1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

¿Es necesario la modificación del artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos?

1.1.2 JUSTIFICACION DEL PROBLEMA

La susceptibilidad de adición de reformas a las Constituciones Políticas denota siempre un serio peligro para los pueblos, ya que al depositar esta facultad en los representantes populares queda al arbitrio de éstos la tan importante encomienda, muchas de las cuales no se justifican, en ocasiones se oponen a las aspiraciones de la sociedad y son lesivas a los intereses de ésta, o sea, si estas modificaciones al orden constitucional no obedecen a los principios de un mejoramiento o perfeccionamiento o brindar una solución plena a un problema social será injustificada.

El artículo 135 de la Ley Fundamental dice: "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".

Debe considerarse el artículo mencionado inseguro e ineficiente por la forma en que está redactado e inadecuado para la tan significativa finalidad para la que fue establecido; en ocasiones la Constitución se coloca al margen de los apetitos atentatorios en el que suelen caer los legisladores aunado a la falta de preparación jurídica de los mismos, se apartan del alto cometido del puesto, con el que fueron favorecidos por la ciudadanía.

Se considera que todo acto de reforma o adición constitucional, debe someterse a un referéndum popular, esta figura traería significativas ventajas a nuestro país, pues al plasmarlo en nuestro ordenamiento jurídico, el artículo 135 quedaría de la siguiente manera: .. "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 y del referéndum popular. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las legislaturas y del referéndum, y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas. Como lo ha sido en los siguientes países Colombia, Perú, Paraguay, El Salvador, Chile, Costa Rica y Suiza. Se reafirmaría y complementaría el régimen democrático y a la vez se evitarían los peligros de una dictadura legislativa presidencial. La potestad del pueblo, faceta inherente a la soberanía resulta muy limitada, ya que el ciudadano la ejecuta cuando elige a su gobierno, y una vez realizada, está condenado a los riesgos de sufrir la restricción de los principios soberanos. El proceso de madurez democrática del pueblo ha sido lento y doloroso pero también ha sido alentador, la ciudadanía necesita asumir plenamente la potestad soberana y reafirmar su presencia en el ámbito jurídico político, el pueblo al limitar a sus representantes populares vía referéndum popular tendría una participación política más activa en los problemas nacionales que le atañen ya que la nación requiere en esta época la unidad del conglomerado llámese gobernantes y gobernados.

1.2 DELIMITACIÓN DE OBJETIVOS

1.2.1 OBJETIVO GENERAL

Analizar las consideraciones de carácter político, económico y social que se han planteado ante la importancia y necesidad de adicionar; el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su párrafo tercero, incorporándole el referéndum popular.

1.2.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS

- a) Investigar algunos antecedentes históricos de la Constitución Política Mexicana de 1917. Así como la fundamentalidad, supremacía, rigidez y reformabilidad de la misma.
- b) Analizar jurídicamente quien es el titular de la soberanía en nuestro ordenamiento supremo, haciendo mención de la división de poderes contenidas en el mismo.
- c) Señalar el bien público como finalidad del Estado Mexicano.
- d) Analizar el artículo 135 de la Carta Magna y cuales reformas o adiciones ha tenido.
- e) Mencionar algunas propuestas para reformar el artículo 135 de la Carta Magna estableciendo las implicaciones sociales con motivo de incorporar le referéndum popular.
- f) Describir los antecedentes históricos del referéndum popular y su incorporación en el artículo 135 de la Carta Magna, y en qué países se encuentra incorporado.
- g) Señalar la oposición de incorporar el referéndum popular en nuestra Constitución Política.

1.3 FORMULACIÓN DE LA HIPÓTESIS

1.3.1 ENUNCIACIÓN DE LA HIPÓTESIS

El artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es necesario que sea adicionado en su párrafo tercero incorporándole el referéndum popular porque

traería significativas ventajas a nuestro país, se reafirmaría y complementaría el régimen democrático y a la vez se evitaría el peligro de una dictadura legislativa presidencial; con el referéndum popular la ciudadanía tendría una participación política más activa en los problemas nacionales.

1.3.2 DETERMINACIÓN DE VARIABLES

1.3.2.1 VARIABLE DEPENDIENTE

El referéndum popular traería significativas ventajas a nuestro país, se reafirmaría y complementaría el régimen democrático y a la vez se evitaría el peligro de una dictadura legislativa presidencial; con el referéndum popular la ciudadanía tendría una participación política más activa en los problemas nacionales.

1.3.2.2 VARIABLE INDEPENDIENTE

El artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es necesario que sea adicionado en su párrafo tercero incorporándole el referéndum popular.

1.4 DISEÑO DE LA PRUEBA

1.4.1 INVESTIGACIÓN DOCUMENTAL

La presente investigación se realizó a través de recopilación e información de libros, revistas y semanarios, en bibliotecas públicas.

1.4.1.1 BIBLIOTECAS PÚBLICAS

- Biblioteca "Dr. Segismundo Balaguer" de la Universidad Cristóbal Colon, ubicada en el kilómetro 1.5 s/n de la prolongación Díaz Mirón, Veracruz, Ver.
- Biblioteca "Venustiano Carranza" ubicada en la Avenida Zaragoza No. 25 Altos Veracruz, Ver
- Biblioteca "Martín Díaz Gonzáles" Colegio De Abogados De Veracruz A.C ubicada en la Avenida Zaragoza Entre Lerdo Y Zamora Veracruz, Ver

- Biblioteca De La Universidad Autónoma Villa Rica ubicada en Urano Esquina Progreso Boca Del Río, Ver

1.4.1.2 BIBLIOTECAS PRIVADAS

1.4.2 TECNICAS EMPLEADAS

1.4.2.1 FICHAS BIBLIOGRÁFICAS

Fichas bibliográficas que contiene: nombre del autor, título de la obra, número de edición, editorial, lugar, fecha y páginas.

1.4.2.2 FICHAS DE TRABAJO

Fichas de trabajo que contiene: nombre del autor, título de la obra, número de la edición, editorial, lugar, fecha, páginas y resumen de lo que manifiesta el autor.

CAPITULO II.

LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

2.1 ALGUNOS ANTECEDENTES HISTÓRICOS

Diversos tratadistas y estudiosos de la Historia de nuestro país, señalan que la Primera Constitución Política de la Nación es la que el Congreso Constituyente discutió en abril de 1824, siendo aprobada el 4 de octubre del mismo año. Debe considerarse que a partir de éste hecho histórico, en el presente estudio, sin señalar los acontecimientos y figuras que precedieron históricamente a nuestro primer y supremo ordenamiento jurídico, se incurriría en una falta de respeto a nuestros próceres, por tanto debe hacerse mención, desde el movimiento insurgente iniciado en septiembre de 1810, y culminado con la independencia de la Nueva España en 1821. Durante éste lapso se dictaron diferentes bandos, decretos y proyectos de Constitución, que de una u otra manera incidieron y dieron un soporte histórico-jurídico a las subsecuentes constituciones políticas, y que hasta el día de hoy, se encuentran plasmadas en nuestra Ley Suprema.

Antes del movimiento insurrecto, o sea, los últimos años de la Colonia, predominaba la injusticia traducida en un sometimiento absoluto a la autoridad, la esclavitud, el aumento de diezmos, el despojo de tierras a los indios, con una marcada e infrahumana explotación del hombre por el hombre, dando como resultado el surgimiento de libres pensadores, que, con sus ideales influyeron en la creación del movimiento insurgente, dando como resultado el levantamiento armado y a la vez iniciando la guerra de independencia, el 16 de septiembre de 1810. Siendo las figuras más representativas de este movimiento Don Miguel Hidalgo y Costilla, José María

Morelos, Ignacio Allende. Debe considerarse que a partir de éste hecho histórico, se puede decir, que empezaron a tejerse algunas de las diversas normas jurídicas, que hasta el día de hoy, están incorporadas en nuestra Constitución Política, como lo señala Enrique Sánchez Bringas en su obra *Derecho Constitucional*, en la cual cronológicamente señala, los bandos, decretos y proyectos de Constitución como lo fueron:

2.1.1 BANDO DE ANSORENA CONTRA LA ESCLAVITUD (1810)

Cumpliendo las instrucciones que Miguel Hidalgo impartió a sus subalternos al iniciar la guerra de independencia, el intendente de Valladolid, José María de Ansorena Caballero, expidió el 19 de octubre de 1810 un bando que abolió la esclavitud y determinó la pena capital para aquellos que lo desacataran.

2.1.2 BANDO DE MORELOS ABOLIENDO LAS CASTAS Y LA ESCLAVITUD (1810)

El 17 de noviembre, José María Morelos, en nombre de Miguel Hidalgo, expidió un bando que prohibió la mención de las calidades de indios, mulatos y castas; ordenó la denominación de americanos para todos los individuos; proscribió los tributos y la esclavitud; y canceló las deudas que los americanos tenían con los europeos.

2.1.3 DECRETO DE HIDALGO ABOLIENDO LA ESCLAVITUD Y LAS GABELAS (1810)

En la población de Guadalajara el 6 de diciembre de 1810, Hidalgo formalizó el decreto mediante el cual suprimió la esclavitud y extinguió las contribuciones y tributos que afectaban a los indígenas.

2.1.4 ELEMENTOS CONSTITUCIONALES DE LÓPEZ RAYÓN (1811)

Ignacio López Rayón instaló en 1811, la suprema junta nacional americana en Zitácuaro, poco después elaboró un proyecto de Constitución con las siguientes

características: forma de estado, forma de gobierno, soberanía, división de poderes. En cuanto a los derechos humanos prohibió la esclavitud y la tortura, estableció la libertad de imprenta y de comercio.

2.1.5 CONSTITUCIÓN DE CADIZ (1812)

Las características de este documento constitucional son las siguientes: forma de estado centralista, otorgando el mismo nivel político a las provincias americanas que a las peninsulares, establecieron diputaciones provinciales, también se determinó el gobierno interior de las provincias y ayuntamientos.

2.1.6 SENTIMIENTOS DE LA NACIÓN (1813)

Después de instalar el Congreso de Chilpancingo, el 14 de septiembre de 1813, Morelos entregó un proyecto de Constitución denominado Sentimientos de la nación, a los ocho diputados que lo integraban (José María Liceaga, Ignacio López Rayón, José Sixto Berduzco, Carlos María de Bustamante, José María Cos, Andrés Quintana Roo, José Manuel Herrera y José María Murguía). De este memorable documento destacan las siguientes características reiteró la declaración de independencia de la América mexicana (artículo 1); definió a la religión católica como oficial con tolerancia de otra (artículo 2); afirmó el origen popular de la soberanía (artículo 5); estableció prerrogativas a favor de los americanos y restricciones a los extranjeros (artículos 9 y 10); proscribió el derecho de propiedad y la inviolabilidad del domicilio (artículos 15, 17, 18 y 22). Sobresale el artículo 12 que señaló el imperativo legal de moderar la opulencia y la indigencia, de aumentar el jornal del pobre para mejorar sus costumbres y alejarlo de la ignorancia, la rapiña y el hurto.

2.1.7 DECRETO CONSTITUCIONAL PARA LA LIBERTAD DE LA AMÉRICA MEXICANA (1814)

Este documento constitucional, aprobado por el Congreso de Chilpancingo, cuyo contenido fue determinado por Morelos, destacan los siguientes señalamientos:

definió la soberanía como la facultad de dictar leyes y de establecer libremente la forma de gobierno y le asignó como tributos la imprescriptibilidad, la inalienabilidad y la indivisibilidad, precisando su origen popular y atribuyendo su ejercicio a los diputados representantes de la nación, dispuso a favor del pueblo el derecho de modificar, alterar y abolir la forma de su gobierno. Contempló derechos de igualdad, seguridad, propiedad y libertad, a favor de los ciudadanos, adoptando una forma de gobierno republicano.

2.1.8 PLAN DE IGUALA 1821

Proclamado por Agustín de Iturbide el 24 de febrero de 1821. De este plan sobresale la intolerancia religiosa (artículo 1); la forma monárquica de gobierno, el ofrecimiento del trono a Fernando VII y, en su caso, a los miembros de su dinastía o de otra casa reinante (artículos 3 y 4); dispuso la creación de una regencia que desarrollaría el gobierno en nombre de la nación (artículo 8°); las cortes tendrían a su cargo elaborar la Constitución del Imperio mexicano (artículo 11); contempló derechos de libertad de trabajo y de propiedad (artículo 13); preservó expresamente los fueros y propiedades de la iglesia (artículo 14); y creó el ejército mexicano de las tres garantías (artículo 16).

2.1.9 TRATADOS DE CÓRDOBA (1821)

Ante la independencia consumada, el último de los virreyes, Juan O'Donojú, accedió a firmar en Córdoba, el 24 de agosto de 1821, los tratados en que el recién llegado virrey reconoció a la Nueva España como un imperio independiente; por México, Iturbide suscribió estos acuerdos. En el documento resalta lo siguiente: la forma monárquica de gobierno (artículo 2); la reiterada invitación al rey español y a los infantes de la misma casa, para ocupar la corona con la posibilidad de que, si éstos se negaban, las cortes del imperio designarían al emperador (sin duda Iturbide preparó de esa manera su acceso al trono); también se ordenaba el establecimiento de una regencia provisional que gobernaría el país mientras se realizaba el nombramiento del emperador (artículos 3 a 14).

2.1.10 ACTA DE INDEPENDENCIA DEL IMPERIO MEXICANO (1821)

El 27 de septiembre de 1821 Iturbide, al mando del ejército trigarante, llegó a la ciudad de México y al siguiente día, la Junta provisional gubernativa proclamó formalmente el Acta de independencia del Imperio mexicano. Este documento determinó la forma de gobierno monárquica al reproducir los principios del plan de Iguala y de los tratados de Córdoba.

2.1.11 REGLAMENTO POLÍTICO PROVISIONAL DEL IMPERIO (1823)

Agustín de Iturbide estableció la Junta nacional instituyente. Este órgano aprobó, durante el mes de febrero de 1823, el reglamento político provisional del Imperio, documento que presenta las siguientes características: estableció una forma de estado centralizado, determinó forma de gobierno monárquica, creó tres ramas de gobierno, consagró derechos de igualdad, propiedad, libertad y seguridad jurídica.

2.1.12 ACTA CONSTITUTIVA DE LA FEDERACIÓN MEXICANA (1824)

El nuevo Congreso inició sus sesiones el 5 de noviembre de 1824, el acta que comentamos tiene las siguientes características: hizo radicar la soberanía en la nación y adoptó la religión católica como única y excluyente (artículos 3 y 4); determinó la forma de Estado federal y de gobierno republicano (artículo 5°); consagró expresamente el principio de la separación de poderes (artículo 10); adoptó el sistema bicameral en la estructuración del órgano legislativo federal (artículo 10); asignó una amplia autonomía a favor de los estados imponiéndoles el principio de la separación de poderes y describiendo la organización de los congresos estatales (artículos 20 y 21).¹

2.2 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1824

Debe considerarse, que en el período de 1810-1824, en nuestro país, acaecieron diversos acontecimientos como lo fueron las insurrecciones, rebeliones, asonadas y

¹ SANCHEZ BRINGAS. Enrique.- Derecho Constitucional.- Editorial Porrúa.- México 1999.-Pags. 83 a 89.

levantamientos armados, y puede decirse, que todos llevaron como finalidad, la lucha de independizarse, el reconocimiento como iguales, el deseo de libertad y el reconocimiento de la soberanía popular. En el vaivén de estos movimientos, se dieron los primeros ordenamientos, bandos, reglamentos y proyectos constitucionales, que en parte fueron plasmados y consagrados en la que sería y debe considerarse como la primera Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, los trabajos fueron discutidos por el Congreso Constituyente de abril de 1824 y aprobados el 4 de octubre de ese mismo año. Por lo que se refiere a su contenido debe mencionarse: la adopción de la forma republicana de gobierno, soberanía del pueblo, gobierno representativo, la protección a los derechos del hombre, separación de poderes y un sistema federal. A parte de ser considerada como el ordenamiento jurídico fundamental primario de México, dando como resultado el nacimiento del estado mexicano, aglutinando políticamente al pueblo mexicano, ya que como se dijo anteriormente, durante esos años el país se convulsionó en luchas intestinas y que una vez fenecidas en parte, se dio el nacimiento de la primera Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos.

2.3 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1836

Esta Constitución tuvo una vigencia de once años, ya que en 1835 el congreso dominado por los conservadores la suprimió, creando una nueva Constitución de corte centralista conocida como Siete Leyes Fundamentales de 1836. Esta Constitución modificó la forma de Estado federal a unitario o centralista, y mantuvo la intolerancia religiosa a favor de la iglesia católica. En la primera ley se consagraron derechos de seguridad jurídica para los mexicanos (artículo 2). La segunda organizó los poderes nacionales, rompiendo la tradición de los tres órganos públicos: legislativo, ejecutivo y judicial, al crear, además, el Supremo poder conservador compuesto por cinco individuos que disponían de facultades absolutas como declarar la nulidad de las leyes y decretos y los actos del poder Ejecutivo y de la Suprema Corte de Justicia; declarar la incapacidad física o moral del Presidente de la República; suspender a la Corte de Justicia y al Congreso General; restablecer constitucionalmente a cualquiera de los

tres poderes cuando hubiesen sido disueltos por las vías revolucionarias; y declarar la voluntad de la nación. (Artículos 1 al 23). Destaca el hecho que a pesar de haberse suprimido el sistema federal se mantuvo el bicammarismo y, consecuentemente, el Senado de la República (Artículo 1 al 13). En la cuarta ley organizó al Poder Ejecutivo, estableciendo en ocho años la duración del período presidencial (Artículo 1). Creó un consejo de gobierno integrado por dos eclesiásticos, dos militares y nueve miembros de las clases sociales (artículo 21). En la quinta ley organizó al Poder Judicial y a los tribunales superiores de los departamentos (antiguos estados). En la séptima ley definió el procedimiento de variación constitucional (modificaciones) y precisó la facultad exclusiva del Congreso de resolver las dudas sobre los artículos constitucionales (artículo 5). Impuso el voto censatario como requisito para ocupar los cargos de elección ciudadana, por ejemplo: para ser miembro del Supremo poder conservador se exigía un capital que produjera, por lo menos, tres mil pesos de renta anual (primera ley, artículo 11), para ser diputado, mil quinientos pesos (tercera ley, artículo 6); para ser senador, dos mil quinientos pesos (tercera ley, artículo 12) y para ser presidente, cuatro mil pesos (cuarta ley, artículo 14).²

Esta Constitución centralista desde que entró en vigor encontró acciones de resistencia generalizada por parte de sus oponentes, como lo señala nuevamente en su libro el autor citado y el cual dice: dando como resultado que en diciembre de 1842 Nicolás Bravo llamara a notables ciudadanos con el único propósito de integrar, la junta nacional legislativa para la elaboración de las bases constitucionales, que fueron sancionadas por Santa Anna el 12 de junio de 1843. Este nuevo reglamento tiene las siguientes características: mantuvo la forma de Estado centralista y la intolerancia religiosa con exclusión de cualquier creencia diferente a la religión católica (artículos 1 al 6). Consagró derechos a favor de los habitantes de la República, comprendiendo a mexicanos y extranjeros, a diferencia de la Constitución de 1836 que sólo los dirigió a los nacionales (artículos 9 y 10). Suprimió al Supremo poder conservador y mantuvo cámaras de diputados y senadores -bicammarismo- (artículos 25 a 130). En este rubro

² Ibidem.- Pags. 91 y 92.

destacan las restricciones al Congreso como las de derogar o suspender leyes prohibitivas de importaciones, a menos que lo autorizaran las asambleas departamentales; proscribir a los mexicanos a imponer penas; dar efecto retroactivo a las leyes y suspender las garantías del gobierno (artículo 67). El poder ejecutivo se hizo residir en el presidente de la República quien duraría en su encargo cinco años.³

Poco después de ser implantado el ordenamiento jurídico anteriormente señalado, el 16 de diciembre de 1846, el congreso que era ordinario y a la vez constituyente, inició sus sesiones, dando como resultado el acta de reforma el 21 de mayo de 1847, este documento constitucional tiene las siguientes características: reestableció la Constitución de 1824, y con ello la forma de Estado federal, reconoció las garantías de libertad, seguridad, propiedad e igualdad, reiteró la separación de poderes y estableció el juicio de amparo.

2.4 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1857

No se debe olvidar que en estos años el país, se encontraba en un período de inestabilidad nacional, con motivo de la guerra con Estados Unidos aunado a los repentinos cambios de los poderes ya que eran muy frecuentes los cambios de los Presidentes en turno, dando como resultado el levantamiento y el Plan de Ayutla de 1º de marzo de 1854, llevando a la Presidencia de la República a Juan Álvarez, quien el 16 de octubre de 1855, convocó a Congreso Constituyente, iniciando sus sesiones en febrero de 1856 dando como resultado la promulgación de la nueva Constitución el 5 de febrero de 1857 y como lo señala el autor Feliciano Calzada Padrón en su obra Derecho Constitucional, en lo fundamental, la Nueva Carta Magna se apegaba a la de 1824. Se inspiraba en los principios ideológicos de la Revolución Francesa, y en cuanto a la organización política tomaba como modelo la de Estados Unidos de América. La división geopolítica del país se efectuó con base en los siguientes estados: Aguascalientes, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, México, Michoacán, Nuevo León y Coahuila, Oaxaca, Puebla,

³ Ibid. - Pags 93.

Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Valle de México, Veracruz, Yucatán y Territorio de Baja California.

El sistema de gobierno establecido era de carácter republicano, representativo, federal y dividido en tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Se destacó la prohibición expresa de reelegir de modo sucesivo a los encargados del poder ejecutivo, tanto en la Unión como en los estados.

La carta Magna, integrada por VIII títulos y 120 artículos, en los primeros 29 establecía los derechos del hombre y consagraba las siguientes libertades: de enseñanza, de trabajo, de pensamiento, de petición, de asociación, de comercio e imprenta. Además, incorporó algunas de las leyes que le había precedido en el gobierno provisional, como la de coacción civil para los votos monásticos, en su artículo quinto; la Ley Juárez, artículo trece; la Ley Lerdo, artículo 27, que retomaba el federalismo, la democracia representativa y permitía al gobierno intervenir en los actos del culto y en las disciplinas eclesiásticas.⁴

Debe considerarse, que esta nueva Carta Magna tampoco fue aceptada por diversos grupos que detentaban el poder, el más recalcitrante lo fue la iglesia, pues como se desprende del mismo ordenamiento legal, acotaba la potestad eclesiástica, dando como resultado que el país se volviera a trastocar, en una guerra entre conservadores y liberales. Esta guerra fue llamada de Reforma o de Tres Años, lapso en el cual el benemérito Benito Juárez, dictó en Veracruz las llamadas Leyes de Reforma en 1859.

Es necesario señalar que las constituciones de 1824 y 1857, nacieron y se desarrollaron de una manera incipiente, ya que los constituyentes en sus respectivos periodos y sin tener una amplia experiencia, pudieron y dieron al país y al mundo, dos grandes y sendos ordenamientos en el que se traducía el sentimiento de una nación y de un estado, que solo deseaba ser reconocido por los demás países. Y como se desprende de la historia de

⁴ CALZADA PADRON, Feliciano.-Derecho Constitucional.- Editorial Harla.- México 1998.- Pág. 89 y 90.

nuestro país, éste siguió en un período de confrontaciones bélicas, a la vez internas y externas y puede decirse, que estos movimientos sirvieron para ir asentando más, al estado mexicano y a la vez consolidarse como tal. Y así entrar al anterior siglo XX, en donde como puede observarse en el siguiente subcapítulo, el país volvería a tener una vez más su prueba de fuego y en el que nuevamente se vería involucrado en un movimiento armado, dando como resultado la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, ley suprema que tiene vigencia en la actualidad.

2.5 LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (1917)

Como se desprende del estudio anterior en donde se señalaron algunos antecedentes históricos, los cuales culminaron en el nacimiento de las constituciones de 1824 y 1857, debe considerarse y analizar cuáles fueron los hechos, motivos y causas que originaron la Constitución política que rige en nuestro país actualmente y la que merece un apartado en el presente trabajo de investigación.

México se encontraba en los albores del siglo naciente pasado, la efervescencia política social era para menos, por doquier se encontraba un descontento social silencioso con motivo de la miseria que permeaba en todo el territorio, aunado a la explotación del campesinado y de los obreros, y se puede decir que existía la más recalcitrante esclavitud, las voces de los libre-pensadores, empezaba a ser escuchada por la población. En 1900, un periódico llamado "Regeneración" dirigido por Ricardo Flores Magón empezó a denunciar la corrupción de las autoridades y de la dictadura del presidente Porfirio Díaz, poco después se le unirían en tan peligroso proyecto su hermano Jesús, Juan Sarabia, Antonio Díaz Soto y Gama y Librado Rivera, éstos al tocar la fibra más sensible del poder, fueron perseguidos y encarcelados, y al mismo tiempo el coraje popular aumentaba y nace en 1905 el partido liberal mexicano y su principal postulado fue "el hacer respetar los principios de libertad". Casi en todo el país se empezaron a oír los reclamos y movimientos, y entre los más importantes se puede decir, lo fueron la Huelga de Cananea

y la de Río Blanco, en donde el régimen ultimó a un número considerable de obreros, originando con esta medida que el descontento en la población fuera en aumento.

En 1909 nace el partido político antirreeleccionista, tomando como lema el "sufragio libre, no reelección" encabezado por Francisco I. Madero, la situación política del país se volvió más delicada y peligrosa, dando como resultado el movimiento armado de 1910, o sea, dando inicio a la Revolución Mexicana, nuevamente el México bronco había despertado, durante el transcurso revolucionario, se dieron infinidad de traiciones, cuartelazos y luchas fratricidas para que, pasados siete años después de iniciada la revolución, nuestro país tuviera una nueva Constitución política en 1917 la cual hasta el día de hoy tiene vigencia en todo nuestro territorio nacional.

Venustiano Carranza siendo primer jefe del ejército constitucionalista, publica el 14 de septiembre de 1916 un decreto en el cual convocaba a un congreso constituyente, con el propósito de reformar la Constitución de 1857, iniciando sus labores el citado congreso el 1º de diciembre de 1916 para concluir las el 31 de enero de 1917.

México inició la historia contemporánea, el 5 de febrero de 1917, fecha en que fue promulgada la actual Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, con ella terminaron los arduos trabajos y agotadores debates entre los principales actores políticos, hombres que en su momento estuvieron muy en alto, en la tan delicada e importante tarea para la que fueron convocados, uniendo sus fuerzas y diferencias, para dar al país y al mundo, una Constitución de contenido social y una de las más avanzadas de esa época. El contenido constitucional se compone de 136 artículos distribuidos en nueve títulos y siete artículos transitorios. Es necesario ilustrar los temas y la localización de sus ordenamientos en forma general, para una mayor comprensión tomando como ejemplo el cuadro sinóptico del autor Enrique Sánchez Bringas que dice:

TÍTULO PRIMERO	{	Capítulo I. De las Garantías Individuales. (Artículo 1 al 29) Capítulo II. De los Mexicanos. (art. 30 al 32) Capítulo III. De los extranjeros. (art. 33) Capítulo IV. De los Ciudadanos Mexicanos. (art. 34 al 38)
TÍTULO SEGUNDO	{	Capítulo I. De la Soberanía Nacional y de la forma de Gobierno. (artículo 39 al 41). Capítulo II. De las partes integrantes de la Federación y el Territorio Nacional. (artículo 42 al 48).
TÍTULO TERCERO	{	Capítulo I. De la División de Poderes. (artículo 499) Capítulo II. Del Poder Legislativo (artículo 50 Al 79) Capítulo III. Del Poder Ejecutivo. (art. 80 al 93) Capítulo IV. Del Poder Judicial. (artículo 94 al 107)
TÍTULO CUARTO De las responsabilidades de los Servidores Públicos	{	(artículo 108 al 114)
TÍTULO QUINTO De los Estados de la Federación y del Distrito Federal	{	(artículo 115 al 122)
TÍTULO SEXTO Del trabajo y de la Previsión Social	{	(art 123)
TÍTULO SÉPTIMO Del Trabajo y de la Previsión Social	{	A. Las reglas de distribución competencial ente la federación y los estados. (art. 124). B. La incompatibilidad para el desempeño de dos cargos públicos de elección popular. (art. 125). C. La seguridad presupuestal. (art. 126). D. Las reglas sobre la remuneración adecuada e irrenunciable que deben recibir los servidores públicos por sus servicios. (art. 127) E. El requisito de protestar el cumplimiento de la Constitución y de las leyes que de ella emanen para ocupar cualquier cargo público. (art. 128). F. Las reglas sobre las atribuciones de las fuerzas armadas en tiempos de paz. (art. 129). G. El principio de supremacía del Estado y su orden normativo sobre las asociaciones religiosas. (art. 130). H. Las reglas en materia económica que se relacionan con el comercio exterior. (art. 131). I. Las reglas sobre los bienes inmuebles destinados por el Gobierno Federal a un servicio público o al uso común. (art. 132). J. El principio de supremacía de la Constitución. (art. 133). K. Las reglas sobre la administración: las adquisiciones de bienes y la contratación de servicios que requiere el gobierno Federal y el Distrito Federal
TÍTULO OCTAVO De las Reformas de la Constitución	{	(art. 135).
TÍTULO NOVENO De la inviolabilidad de la Constitución	{	(art. 136).

CAPITULO III

CARACTERÍSTICAS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA MEXICANA

3.1 LA FUNDAMENTALIDAD, SUPREMACÍA Y RIGIDEZ DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

La fundamentalidad, supremacía y la rigidez son una condición *sine qua non* aparejada e inherente a nuestro texto constitucional, pues del análisis de cada una de estos principios, se desprende del primero, que la Carta Magna es el fundamento y base de todos los ordenamientos jurídicos del cual giran, a su alrededor, todas las normas secundarias y como lo señala el jurisconsulto Jorge Xifra Heras citado por el doctor Burgoa en su obra Derecho Constitucional "este carácter fundamental que concede a la Constitución la nota de Ley Suprema del Estado, supone que todo el ordenamiento jurídico se encuentra condicionado por las normas constitucionales y que ninguna autoridad estatal tiene más poderes que los que le reconoce la Constitución, pues de ella depende la legitimidad de todo el sistema normativo e instituciones que componen aquel ordenamiento".⁶

Ahora bien, siguiendo con la lectura del maestro Burgoa, el va más allá en lo concerniente a la interpretación del concepto fundamental de la Constitución y logra aparejar los principios de fundamentalidad y supremacía constitucional y dice: "si la Constitución es la ley fundamental en los términos antes expresados, al mismo tiempo y por medio inescindible es la ley suprema del estado". Fundamentalidad y supremacía, por ende, son dos conceptos inseparables que denotan dos cualidades concurrentes en toda Constitución jurídica positiva, o sea, que ésta es suprema por ser fundamental y es fundamental porque es suprema. En efecto, si la Constitución no estuviese investida de

⁶ XIFRA HERAS, Jorge; Autor citado por Ignacio Burgoa O.- Obra Derecho Constitucional.- Pag. 358

supremacía, dejaría de ser el fundamento de la estructura jurídica del Estado ante la posibilidad de que las normas secundarias pudiesen contrariarla sin carecer de validez formal. A la inversa, el principio de supremacía constitucional se explica lógicamente por el carácter de "ley fundamental" que ostenta la Constitución, ya que sin él no habría razón para que fuese suprema.⁷

Y para mayor abundamiento sobre el tema, el artículo 133 de la Constitución consagra la supremacía en el constitucionalismo mexicano, y como lo señala el texto del artículo que dice:

"Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República con aprobación del Senado, serán la ley suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados".

Estos dos principios inherentes a nuestra Carta Magna se complementan con otro llamado el de rigidez constitucional el cual indica que para modificar o reformar a la Constitución debe integrarse un poder llamado constituyente permanente, y volviendo a citar al jurista Ignacio Burgoa explica de manera detallada y dice: "El principio de rigidez de una Constitución, opuesto al de flexibilidad, garantiza la efectividad de la supremacía de la misma, como ya dijimos. En efecto, de nada serviría que una Ley Fundamental fuera suprema, si fácilmente y siguiendo el procedimiento común establecido para la alteración de una ley secundaria, pudiera modificarse, ya que, en lo supuesto de que el legislador insistiera en que rigiera una ley opuesta a las normas constitucionales, podría sin ningún inconveniente realizar su objetivo, reformando simplemente la disposición de la Constitución que fuese contraria al contenido de la ley secundaria. Son, por tanto, los

⁷ BURGOA ORIHUELA, Ignacio.- "Derecho Constitucional".- Editorial Porrúa.- México 2000.- Pag. 359

principios de supremacía y rigidez constitucionales los que deben concurrir para hacer efectivo el imperio de la Constitución”⁸.

Tal principio de rigidez constitucional se encuentra consagrado en el artículo 135 de la ley fundamental y dice: “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 hará el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas”.

Más adelante se hará un análisis más profundo de este precepto constitucional, por lo cual, debe considerarse oportuno limitar el estudio motivo de este trabajo de investigación.

3.2 ALGUNOS ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA DIVISIÓN DE PODERES SU INTEGRACIÓN E INCORPORACIÓN EN LA CONSTITUCIÓN.

Siguiendo con el objeto de la presente investigación y de exponer en parte las características constitucionales, debe considerarse penetrar en el estudio de los Poderes Federales en sí mismos, iniciando con la exposición de los antecedentes de la teoría de la división de poderes, proyectada en la historia.

¿Cuál es la razón superior de dividir al poder y la de limitarlo? La respuesta según “Locke en su obra Ensayo sobre el Gobierno Civil Cap. XII”, autor citado por el maestro Felipe Tena Ramírez, el cual dice: Para la fragilidad humana la tentación de abusar del poder sería muy grande, si las mismas personas que tienen el poder de hacer las leyes tuvieran también el poder de ejecutarlas; porque podrían dispensarse entonces de obedecer las leyes que formulan y acomodar la ley a su interés privado haciéndola y ejecutándola a la

⁸ Idem.- Pág. 362

vez, y, sin consecuencia, llegar a tener un interés distinto del resto de la comunidad, contrario al fin de la sociedad y del Estado.⁹

De lo anterior se desprende: que el poder debe ser contenido por el mismo poder, la razón más pura y sostenida que ha permeado desde la historia política de Atenas hasta la actualidad.

3.2.1 DIVISIÓN DE PODERES EN LA ÉPOCA ANTIGUA

El derecho público, aunque constituido por diferentes legislaciones dictadas por los gobernantes que en determinados momentos se adueñaban de la confianza del pueblo y asumían la rectoría de su destino. Y analizada por el filósofo griego Aristóteles y publicada en su obra La Política; en donde da respuestas de todas las inquietudes sociales de su época. Debe considerarse, a tan ilustre pensador ser el primero en distinguir las tres categorías de poderes en el estado. En donde sitúa las funciones que habían de asumir cada uno de ellos: la función deliberativa confiadas al pueblo, consistente en el voto de las leyes y de los tratados, además del control de los magistrados; el ejercicio de la autoridad, lo que llamamos hoy el Poder Ejecutivo, eran otorgados por elección; y la tercera lo que se denomina Función Judicial, se aseguraba mediante una serie de tribunales, los que se encargaban de los procesos civiles, cuentas públicas o los atentados en contra de la Constitución.¹⁰

Roberto Cohen en su obra Atenas una democracia. Autor citado por el maestro Ignacio Burgoa dice: Es sabido que a Solón se le atribuye la llamada Constitución ateniense la cual se componía de un conjunto de leyes que regulaba los principales aspectos de la vida pública de la gran polis y la privada de sus gobernados. En la democracia ateniense que alcanza su florecimiento durante el gobierno de Pericles la autoridad soberana era la Asamblea Popular integrada por los ciudadanos, es decir, por los hijos de padre y madre ateniense.¹¹

⁹ TENA RAMIREZ, Felipe.- Derecho Constitucional.- Editorial Porrúa.- México 2000.- Pág. 212.

¹⁰ CALZADA PADRON, Feliciano.- Ob. Cit.- Pág. 187

¹¹ BURGOA ORIHUELA, Ignacio.- Ob. Cit.- Pág. 613

Para una mejor comprensión del tema, debe considerarse, lo que el autor Guillermo F. Margadant, en su obra Derecho Romano expone lo que se refiere a las estructuras políticas en la antigüedad y dice: "A la Asamblea Popular le correspondía la elaboración de leyes o sea, el Poder Legislativo, para moderar la actividad legislativa de la asamblea se creo en Atenas en el siglo V a. De C. El llamado Senado que compartía con ella el poder, el senado era un órgano selectivo de ponderación legislativa y política, pues antes de que una ley votada por la asamblea fuese puesta en práctica, debía someterse a su consideración, pudiendo confirmarla o rechazarla.

Ya en la Monarquía del Imperio Romano, las autoridades estaban constituidas por el rey, los comicios y el senado. El rey no era designado por el simple hecho de su nacimiento, sino que, al parecer, fue primero elegido por la representación popular, los comicios; más tarde elegía cada uno, con libertad, a su sucesor. En ambos casos, necesitaba la aprobación del senado. Ello introdujo un matiz Republicano en la Monarquía Romana. No obstante, como la función monárquica era vitalicia, el término monarquía no es incorrecto.

Al lado del rey encontramos el senado, compuesto por venerables ancianos, (senes). Los senadores eran designados por trescientos grupos de familias (gentes); en principio parece que hubo, aproximadamente, trescientos senadores. Este senado era un elemento oligárquico y gerontocrático.

El tercer factor de la estructura política antigua de Roma son los comicios, la asamblea de los ciudadanos. En ella, no tenía todo ciudadano exactamente la misma influencia sobre las decisiones colectivas, sino que previamente se repartía la población en treinta curias, compuesta cada una de diez gentes.

La mayoría de las curias determina el resultado de la votación, de manera que los miembros de curias poco numerosas tenían más influencia que los de curias más nutridas.

La función original de estos comicios por curias fue, probablemente la de elegir el nuevo rey, a propuesta de ciertos miembros del senado, el "interrex". El recuerdo de esta función sobrevive, en tiempos históricos, en el hecho de que los "comitia curiata" tenían que otorgar el "imperium.", o sea, el poder discrecional, a los magistrados superiores, mediante una Lex curiata de imperio.

En época posterior (de acuerdo con la leyenda, desde una reforma serviana, a cargo de Servio Curio, el penúltimo rey, o, según la ciencia moderna, a consecuencia de una reforma militar, necesaria por la invasión de los galos, alrededor de 390 a. De J.C), Surgieron, coexistiendo con los comicios por curias, y para la votación de otros asuntos los comicios por centurias. En éstos, mediante un censo, celebrado cada cinco años, la población se repartía de acuerdo con su riqueza en ciento noventa y tres grupos (centurias), cada uno de los cuales recibía un voto. Los más ricos, los caballeros, recibían en total dieciocho centurias. El resto de la población se dividía en cinco clases, de las cuales la primera contaba con ochenta centurias. De esta forma, los ciudadanos más ricos, en caso de aliarse, determinaban las decisiones de los comicios por centurias, las cuales, por tanto deberían tener un carácter plutocrático.

Sin embargo, por el hecho de atribuir a cada clase una cantidad igual de centurias de iuniores (hasta los cuarenta y cinco años) y de seniores (mayores de cuarenta y cinco años), los ciudadanos de más edad tenían mayor influencia política individual que los jóvenes. Esto añadía un rasgo gerontocrático al carácter plutocrático de los comicios. Es verdad que éste fue suavizado cuando, entre 241 y 218 a de J. C., cada clase recibe setenta centurias, pero los caballeros conservan su privilegio de las dieciocho centurias extraordinarias, y solo cuarenta de las trescientas sesenta y ocho centurias correspondían a la ciudad de Roma, y a manera que los grandes terratenientes de fuera de Roma predominaban de todos modos.

Para la expedición de una ley, se necesitaba la colaboración de estos tres factores: el rey proponía, los comicios aprobaban y el senado ratificaba. En cuanto al contenido de tales

leyes, probablemente no influían mucho en el derecho privado, sino en asuntos administrativos, militares o de política exterior. El derecho privado pertenecía más bien a la competencia de otros órganos que también merecen la calificación de públicos: la familia y la "gens". La antigua Roma puede considerarse como una confederación de gentes; y cada "gens", a su vez, como una confederación de "domus" es decir, de familias".¹²

Posteriormente y siguiendo con el autor Guillermo F. Margadant, señala las instituciones políticas bajo la república del Imperio Romano, y dice: "en 510 a de C. el rey es sustituido en sus funciones religiosas por el "pontifex maximus", en su función de designar a los senadores por el censor, y en los demás por los cónsules, nombrados en cada ocasión por un solo año.

Cada uno podía paralizar la actividad del otro, mediante su intercessio. Es asombroso que esta manera de organizar el poder ejecutivo de un estado no haya provocado más estragos de lo que realmente causó.

Este pésimo sistema se debía, desde luego, al deseo del senado de enfrentarse a un poder consular débil; por esta razón convirtió el consulado en un vehículo con más frenos que ruedas, reacción natural después de la dictadura de Tarquino el Soberbio.

Entre las facultades de los cónsules encontramos las siguientes: la función policiaca, la facultad de dirigir la administración de justicia, el mando militar, el derecho a hacer proposiciones a los comicios, el derecho a pedir la opinión del senado. El conjunto de estos poderes se designa con el nombre de imperium en sentido amplio, una figura jurídico política que viene de los etrusco.

Fuera de la ciudad de Roma, este imperium era, en principio, ilimitado; pero, dentro de dicha ciudad, cada cónsul tropezaba con fuertes limitaciones el veto del tribuno de la

¹² MARGADANT, Guillermo F.- Derecho Romano.- Editorial Estíng.- México 1999.- Págs. 20 y 21

plebe, una apelación contra la imposición de penas graves, promovida ante los comicios, y, sobre todo, el debido respeto a la severa tradición romana, expresada mediante el senado, el sacerdocio y los censores, respeto que penetra, como el agua en una esponja, toda la vida romana es algo que actualmente podemos observar en un país como Inglaterra.

El senado es el organismo que lleva durante la fase republicana al pueblo romano de triunfo en triunfo hasta la época de los Gracos (130 a. de J. C.), en la cual la autoridad comienza a palidecer. El mérito del senado republicano consistió en haber dado vigor a una oligarquía, fundada en personas que ya habían ocupado con acierto importantes cargos públicos, en el senado sobre todo encontramos el baluarte de las tradiciones romanas.

En el período republicano también se rompieron las antiguas relaciones entre las gentes y el senado. Desde entonces este cuerpo compuesto de miembros vitalicios se completa cada cinco años por decisión de los censores, funcionarios nombrados por los comicios por centurias.

Los censores podían escoger a los nuevos senadores dentro de los exfuncionarios de manera que el senado llegó a ser un comité integrado por personas de amplia experiencia práctica en la administración pública un vivo depósito de sabiduría política".¹³

3.2.2 LOS PODERES EN EL MEDIOEVO

Durante la caída del Imperio Romano de occidente en el año 476 de la era Cristiana marca la iniciación de una nueva etapa en la historia de la humanidad conocida como la edad media.

¹³ Ídem.- Págs. 28 y 29

Y volviendo a citar al maestro Ignacio Burgoa dice: "La irrupción de los pueblos germánicos en el vasto territorio de Europa Occidental sobre el que Roma ejercía su imperio, es decir, la invasión de los bárbaros, como se dominaba a las tribus ajenas a la civilización y cultura mediterránea implicó una profunda alteración en el derecho público y privado el sistema de leyes escritas se sustituye en los pueblos que se asentaron dentro de los confines del imperio de occidente, por la costumbre, los usos y las prácticas sociales de los invasores el estilo de vida de estos estilaban una curiosa "democracia", en que la autoridad suprema era la asamblea de guerreros encargada de los negocios públicos se supone que el poder legislativo residía en tal asamblea, y por lo tanto la ingerencia en la vida política de los pueblos fue cayendo en desuso para ser reemplazada por el autocratismo monárquico al que se atribuía una fuente divina de poder.

La soberanía se hizo radicar en el monarca y como una de sus mas genuinas manifestaciones consistía en la función legislativa, lógico es afirmar que ésta se ejercía ilimitadamente por él. O sea era un régimen absolutista en donde la potestad de elaborar leyes compete a una sola voluntad. Esta era la característica de los estados medievales. Sin embargo frente a la potestad real, virtual y teóricamente soberana, se opone el feudalismo característico de la edad media en casi todos los pueblos europeos. El señor feudal era en la realidad política un verdadero rey; su autoridad dentro de su feudo no reconocía restricción alguna, pues entre el y el monarca solo existía una ficticia relación de vasallaje, en los estados europeos del medioevo, fraccionados territorial, política y socialmente por causas del régimen feudal, no existía, una sola soberanía, sino tantas cuantos eran los señores feudales, multiplicidad que afectaba concomitantemente al poder legislativo, pues cada uno de ellos podía dictar leyes dentro de sus dominios. Esta situación hizo surgir las luchas incesantes entre el rey y los señores feudales y que en Francia se decidieron a favor del monarca, a quien a partir de su triunfo, se erigió en soberano absoluto, concentrando en su persona las tres funciones de estado".¹⁴

¹⁴ BURGOA ORIHUELA. Ignacio.- Ob. Cit.- Págs. 615 y 616.

De la anterior lectura debe considerarse que la historia señala, que siempre existió la relación de diferentes órganos unos con la finalidad de elaborar leyes y otros encargados de aprobarlas o no; o sea no hubo una voluntad de un solo individuo, sino la potestad de diversas entidades que concurrían en la elaboración de normas. Ya la división de poderes era una práctica común con la única excepción en el medioevo con la aparición del régimen absolutista y su lucha con el rey, para posteriormente radicar todo el poder en el soberano o rey.

Carlos Luis Montesquieu, uno de los más notorios ilustrados franceses de la primera mitad del siglo XVIII quien fuera presidente del parlamento de Burdeos, se convirtió en el padre de la doctrina de la división de poderes. Su obra fundamental *El Espíritu de las Leyes* escrito en 1748 y esta refutada como uno de los trabajos sociológicos más importantes del siglo de la ilustración. Dicho documento logró despertar y unir en su contra los ataques de los juristas del rey, de los jesuitas, de los teólogos y los mismos escolásticos, puesto que en él se manifestaba "...contra la monarquía absoluta francesa afirmaba que Francia no necesitaba reformas al estilo inglés, sino una transformación revolucionaria. Cifra su ideal político en una monarquía constitucional ilustrada que garantizase la libertad civil y la división de poderes en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Su doctrina de la división de poderes, que desarrollaba ideas de Locke, sirvió de base a las teorías políticas de los ideólogos burgueses durante la revolución burguesa del siglo XVIII. Pero dejemos que sea el mismo Montesquieu quien explica en qué consiste la base de división de poderes que propone: "Hay, en todo estado, tres clases de poder: la potestad legislativa, la potestad ejecutiva de las cosas que dependen del derecho de gentes, y la potestad ejecutiva que depende del derecho civil. Por la primera de ellas, el príncipe o el magistrado crea leyes para un cierto tiempo o para siempre, y corrige o abroga aquellas que ya están hechas. Por la segunda, hace la paz o la guerra, envía embajadas o las recibe, establece la seguridad y toma medidas para prevenir las invasiones. Por la tercera, castiga los crímenes o juzga las diferencias entre los particulares. A esta última se la denomina la potestad de juzgar; y a la otra, la potestad ejecutiva del estado. Cuando se reúnen en una misma persona o en el mismo cuerpo de

magistratura la potestad legislativa y la potestad ejecutiva, no existe libertad, ya que cabe el temor de que el mismo monarca o el mismo senado puedan hacer leyes tiránicas para ejecutarlas tiránicamente. Todo estaría perdido si el mismo hombre, o el mismo cuerpo de principales, o de nobles, o de pueblo, ejerciesen estos tres poderes: el de hacer las leyes, el de ejecutar las resoluciones públicas y el de juzgar los crímenes o las diferencias de las particulares”.¹⁵

De la doctrina de tan insigne pensador, se debe traducir: que no solo surge una división de poder único, sino también una separación de los tres poderes estatuidos, iguales entre sí.

3.2.3 DIVISIÓN DE PODERES EN LA HISTORIA DE MÉXICO

En la historia de nuestro país se debe señalar a través de las diferentes constituciones la separación de poderes con el propósito de equilibrarlos entre sí, para garantizar la independencia de cada uno de ellos, así como la libertad del pueblo. En relación con la situación que guardaba la Constitución de Apatzingán, Jorge Carpizo señala en su obra la Constitución Mexicana de 1917 señala que: “... ligó íntimamente la idea de soberanía con el principio de la separación de poderes. El artículo 11º decía: tres son las atribuciones de la soberanía: la facultad de dictar leyes, la facultad de hacerlas ejecutar y la facultad de aplicarlas a los casos particulares”.

En lo que respecta a la denominación de cada uno de los poderes, la misma carta, en su artículo 44 estipuló: “permanecerá el cuerpo representativo de la soberanía del pueblo con el nombre de Supremo Congreso Mexicano. Se crearán, además, dos corporaciones, la una con el título de Supremo Gobierno (Poder Ejecutivo), y la otra con el de Supremo Tribunal de Justicia (Poder Judicial)”.

En tanto que el Acta Constitutiva de la Federación, de 1824, en su artículo 9º señalaba: “El Poder Supremo de la Federación se divide para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo

¹⁵ CALZADA PADRON, Feliciano.- Ob. Cit.- Págs. 192 y 193.

y Judicial; y jamás podrán reunirse dos o más de éstos en una corporación o persona, ni depositarse el legislativo en un individuo”.

Sin embargo en la Constitución Centralista de 1836, denominada Bases y Leyes Constitucionales de la República Mexicana, se estableció un sistema de cuatro órganos; además de los tres poderes que conocemos, creó otro que sometía a los tradicionales: el Supremo Poder Conservador incorporado en su artículo 1º, definido como un árbitro para evitar según la senda ley constitucional, que alguno de los tres pudiera traspasar los límites de sus atribuciones.

Posteriormente en la Constitución Política de la República Mexicana de 1857 en su artículo 50º señalaba: “El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Nunca podrán reunirse dos ó más de estos poderes, en una persona ó corporación ni depositarse el legislativo en un individuo”.

3.2.4 LA DIVISIÓN DE PODERES EN LA CARTA MAGNA DE 1917

En el primer párrafo de su artículo 49º, nuestra Constitución establece que el supremo poder de la federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Este precepto consagra la teoría de la división de poderes. De los tres poderes federales, el Legislativo está investido de poder de mando, o sea manda a través de la ley, el Ejecutivo manda, por medio de la fuerza material. El Poder Judicial carece de poder de mando; no tiene voluntad autónoma, sus actos están encaminados a esclarecer la voluntad ajena, que es la del legislador; está desprovisto de toda fuerza material, sin embargo a través del Juicio de Amparo desarrolla funciones especiales, que fundan la conveniencia de darle la categoría de poder, otorgada por la ley suprema; mediante ellas, el poder Judicial se coloca al mismo nivel de la Constitución, es decir por encima de los otros dos poderes, a los que juzga y limita en nombre de la Constitución.

Los tres poderes tienen establecidas en la ley fundamental, sus facultades que más adelante se deben señalar, para posteriormente establecer la relación que tienen entre sí cada uno de los poderes federales.

3.2.5 FACULTADES DEL PODER LEGISLATIVO

En la sección tercera de nuestra Carta Magna, en su artículo 73 están señaladas las facultades del Congreso; estas facultades consisten en las atribuciones que a favor de este organismo establece la Constitución para elaborar normas jurídicas abstractas impersonales y generales. Llamadas leyes.

En el artículo 73 de la Ley Fundamental se debe considerar las distintas facultades que le competen al Poder Legislativo como serían:

a) FACULTADES DE ORGANIZACIÓN

A través de estas facultades el Congreso expide las leyes que organizan a los órganos de la federación. Crea y suprime los cargos públicos de los órganos federales, fracción XI. Organiza el cuerpo diplomático y consular, fracción XX. Expide la ley orgánica de la contaduría mayor de hacienda, fracción XXIV. Expide todas las leyes para que los poderes federales desarrollen sus facultades expresas, o sea facultades implícitas, fracción XXX.

b) FACULTADES TRIBUTARIAS

Las fracciones VII, X, XXIX por medio de éstas fijan las reglas que rigen la creación de impuestos y contribuciones. La fracción VII impone al Congreso la obligación de establecer las contribuciones que sean necesarias para cubrir el presupuesto. Y en lo que respecta a la materia tributaria federal de acuerdo con las fracciones X, XXIX el Congreso de la Unión puede expedir leyes que establezcan obligaciones fiscales federales.

c) FACULTADES PATRIMONIALES

El Congreso de la Unión debe expedir leyes para regular la preservación del patrimonio nacional y la adecuada explotación de los recursos naturales, fracciones X, XVII, XXIX.

d) FACULTADES ECONÓMICAS

Se refieren a las leyes que debe expedir el Congreso de la Unión en materia de rectoría y desarrollo económico, de control financiero sobre el Ejecutivo, para regir la planeación nacional del desarrollo económico, fracciones XXIX, D; XXIX, E; XXIX, F; IX, VII, X, XVIII.

e) FACULTADES EN MATERIA DE POBLACIÓN

Dentro del ámbito personal de aplicación de la Constitución encontramos a todos los habitantes del estado mexicano, nacionales o extranjeros, ciudadanos o no y en lo referente a expedir leyes que se refieren a la colonización de terrenos baldíos y asentamientos humanos, fracción XVI, XIX, C.

f) FACULTADES EN MATERIA DE EDUCACIÓN Y CULTURA

El Congreso de la Unión expide las leyes que rigen el establecimiento y funcionamiento, en toda la República de centros de educación, fracción XXV.

g) FACULTADES EN MATERIA DE SALUD

El Congreso de la Unión expide las leyes relativas a la salubridad general de la República, fracción XVI.

h) FACULTADES EN MATERIA DE TRABAJO

La facultad de expedir leyes sobre el trabajo y la previsión social, fracción X.

i) FACULTADES EN MATERIA DE COMERCIO

Regular la actividad comercial entre la producción y el consumo, fracción X.

j) FACULTADES EN MATERIA DE COMUNICACIÓN

En lo relativo al espacio aéreo, el mar, los lagos, los ríos, los caminos y carreteras, fracción XVII.

k) FACULTADES DE DEFENSA NACIONAL

Faculta al Congreso de la Unión a recibir los datos en donde el Ejecutivo presente un decreto declarando la guerra, fracciones XII, XII, XIV y XV.

l) FACULTADES PARA LA JURISDICCIÓN FEDERAL

Con el objeto de lograr que los tribunales federales estén en posibilidad de cumplir con sus atribuciones, fracciones VII, XXI, XXII y XXX.

m) FACULTADES PARA LA COORDINACIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA

En donde se faculta al Congreso para expedir leyes que establezcan la coordinación entre la federación el Distrito Federal los Estados y Municipios, fracción XXIII.

n) FACULTADES EN OTRAS MATERIAS

Es competente para expedir leyes que regulen la actividad cinematográfica, los juegos y apuestas, sorteos, fracción XVIII.

o) FACULTADES IMPLÍCITAS

Faculta al Congreso para expedir todas las leyes que sean necesarias para que los tres órganos federales desarrollen sus atribuciones, fracción XXX.

p) FACULTADES DE TERRITORIALIDAD

Faculta al Congreso para admitir nuevos estados, cambiar la residencia de los poderes, fracciones I, III, IV y V.

q) FACULTADES DE CONTROL FINANCIERO

Tiene la facultad de aprobar los empréstitos que sobre el crédito de la nación concierte el presidente, fracción VIII.

Para concluir se debe señalar, que el Congreso es un órgano constituido, pues su existencia, facultades y funcionamiento derivan de la Carta Magna que lo instituye, y aunque tiene la potestad de reformar y adicionar la Constitución con la colaboración de la Legislatura de los Estados (artículo 135), esta atribución no implica el ejercicio del poder constituyente, pues no le compete alterar ni sustituir los principios en que descansa la ley suprema, sino que este fenómeno solo le incumbe al pueblo.

3.2.6 EL PODER EJECUTIVO

El Poder Ejecutivo preponderantemente aplica las normas generales o sea, las leyes, a casos concretos sin resolver controversias, también llamado Poder Ejecutivo ya sea que su naturaleza tiene una actividad administrativa, también se le denomina Jefe de Gobierno o Jefe de Estado, esta última la ejerce porque tiene la representación internacional, del Estado Mexicano en nuestro país. Se aplica un tipo de sistema presidencial, porque la titularidad del ejecutivo es unipersonal, es electo por los ciudadanos para cubrir un periodo determinado responde ante la Constitución, y puede ser sometido a juicio político por el órgano Legislativo. El Presidente no puede disolver al Congreso cuando actúa formalmente en relación con los tres órganos públicos Legislativo, Ejecutivo y Judicial debe de mantener el mismo rango. El Ejecutivo de acuerdo con el artículo 80 de la Constitución, se deposita en un solo individuo denominado "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos": y sus facultades están contenidas en el artículo 89 de la ley fundamental.

a) COMO JEFE DE ESTADO

Con esta calidad, el presidente tiene la representación del estado Mexicano para establecer y suprimir relaciones con otros estados para celebrar tratados y convenciones internacionales, fracción VII.

b) COMO LEGISLADOR

La Constitución permite al Presidente realizar funciones legislativas fracción XVI, X.

c) COMO REGLAMENTADOR

Se encuentra la facultad de expedir reglamentos, artículo 92 en relación con el 89.1.

d) COMO MANDO SUPREMO DE LAS FUERZAS ARMADAS

Puede disponer de la totalidad de las fuerzas armadas, fracción VI.

e) COMO COLABORADOR DE LOS OTROS PODERES FEDERALES

La obligación expresa de facilitar a los otros poderes los auxilios que necesite para el ejercicio de sus funciones, fracción XII.

De lo anterior se desprende que el Ejecutivo actúa y asume sus facultades como: Jefe de Estado, Legislador, Reglamentador, en los nombramientos y destituciones de servidores públicos, como Mando Supremo de las fuerzas armadas, como colaborador de los otros poderes federales.

3.2.7 EL PODER JUDICIAL

Antes de entrar al objeto del presente estudio en lo relativo al Poder Judicial, debe considerarse, la dualidad de funciones jurisdiccionales de los Tribunales Federales, como lo señala el autor Ignacio Burgoa en su obra, que dice: "el Poder Judicial se desarrolla en dos distintas funciones jurisdiccionales que son, respectivamente la Judicial propiamente dicha y la de control Constitucional, teniendo ambas importantes notas diferenciales.

a) LA FUNCION JUDICIAL PROPIAMENTE DICHA

Entre las facultades que la Constitución otorga a los tribunales federales en su artículo 104 figuran la que entraña en cuanto a su ejercicio, una función que se desarrolla análogamente a la que se despliega en los procesos del orden común, pues tiene por finalidad la resolución de un problema jurídico que puede o no ser constitucional, sin que

dichos tribunales se sitúen en una relación de hegemonía sobre los demás órganos del estado y sin que pretendan establecer el equilibrio entre ellos mediante el control de sus actos. La función judicial propiamente dicha de los tribunales federales consiste, por ende en resolver controversias jurídicas de diferente naturaleza.

b) LA FUNCION DE CONTROL CONSTITUCIONAL

Afirmamos anteriormente que el ejercicio de la función judicial propiamente dicha no entraña ninguna relación política, de poder a poder, entre el órgano jurisdiccional titular de la misma y cualquiera otra autoridad, sea Legislativa, Ejecutiva o Judicial Federal o Local, puesto que no tiene como objetivo primordial el mantenimiento del orden constitucional, sino que su finalidad solo estriba en resolver el problema jurídico que se somete a su conocimiento. Por lo contrario cuando los órganos del Poder Judicial Federal, con exclusión de los Tribunales Unitarios de Circuito, despliegan su actividad jurisdiccional de control constitucional, se colocan en una relación política, en el amplio sentido de la palabra, con los demás poderes federales o locales, al abordar el examen de los actos realizados por éstos para establecer si contravienen o no el régimen constitucional cuya protección y tutela son el principal objeto de la función de que tratamos, con las inherentes limitaciones legales.

De la lectura anterior se debe señalar las siguientes diferencias principales que median entre la naturaleza jurídica de ambas funciones:

- I. Al ejercer la función de control constitucional, el Poder Judicial Federal se coloca en una relación política de poder a poder, con las demás autoridades del estado, federales y locales, mientras que cuando desempeña la función Judicial propiamente dicha, no surge esa relación.
- II. El objetivo primordial histórico y jurídico de la función de control constitucional consiste en la protección y el mantenimiento del orden

constitucional realizados en cada caso cōncrète que se presente. En cambio, la otra función, la Judicial no tiene dicha finalidad inmediata y primordial, ya que no tiende a impartir dicha protección, sino a resolver el problema de derecho que se presente.

- III. Por consiguiente, al desempeñar la función de control constitucional el Poder Judicial se erige en organismo tutelar del orden creado por la ley fundamental".¹⁶

Una vez señalado por el maestro Burgoa la dualidad del Poder Judicial, debe considerarse la competencia del Poder Judicial que explica Jorge Carpizo, Autor citado por Feliciano Calzada Padrón en su obra Derecho Constitucional y en la que dice: "La fuerza más importante y arrolladora del poder judicial es la del Derecho, la del Orden Jurídico; es, en fin, la fuerza que le imprime la Constitución, para el buen funcionamiento y respeto de sus instituciones y del cumplimiento de los mandamientos constitucionales. El tercer párrafo del artículo 97 de la Constitución especifica la función de investigación de que está revestida la Suprema Corte, al tiempo que le permite, en nuestro sistema democrático, contribuir a que el mismo proceso electoral esté a salvo de cualquier duda de legalidad. Ya el artículo 103 constitucional sobre el cual recae el control de la constitucionalidad, en cuyo sistema es recomendado exclusivamente el Poder Judicial Federal: ARTÍCULO 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;

II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados, y

¹⁶ BURGOA ORIHUELA, Ignacio.- Ob. Cit.- Págs. 820 y 824.

III. Por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan las esferas de la autoridad federal.

El espíritu del primer párrafo de este mandamiento remite al artículo 107 constitucional, que otorga al individuo el respeto de sus propias garantías. El procedimiento judicial en el que un particular demanda la protección de la justicia de la unión, contra el acto inconstitucional de una autoridad, es lo que se llama Juicio de Amparo la institución más noble y ejemplar del Derecho Mexicano.

El artículo 104 de la Constitución señala que corresponde a los tribunales de la federación conocer:

- I. De todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el estado Mexicano...
- II. De todas las controversias que versen sobre derecho marítimo;
- III. De aquellas en que la federación fuese parte;
- IV. De las que se susciten entre dos o mas estados o un estado y la federación, así como de las que surgieren entre los tribunales del Distrito Federal y los de la federación o un estado;
- V. De las que surjan entre un estado y uno o más vecinos de otro, y
- VI. De los casos concernientes a miembros del cuerpo diplomático y consular.

En este artículo se especifica y señala lo concerniente a los tribunales de los contencioso-administrativo, al tiempo que se fijan todos los asuntos que éstos deben conocer. Sobre sus facultades y acciones tenemos que ya sea que se siga ante las autoridades Judicial o ante la autoridad administrativa independiente, estriba en la existencia de un litigio de los particulares y la administración. Se puede decir que es un proceso administrativo promovido por los administrados o la administración pública y contra actos de esta última ante órganos jurisdiccionales, teniendo como finalidad mantener intactas y sanas las relaciones jurídicas administrativas.

Previendo toda posibilidad de que resultare una situación conflictiva, por los intereses de uno de sus miembros, con la Federación o entre los poderes de un Estado, la Constitución confiere la resolución jurídica del asunto a la Suprema Corte de Justicia y en el artículo 105 especifica claramente el carácter de dicha problemática:

“ARTÍCULO 105. Corresponde sólo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer las controversias que se susciten entre dos o más estados, entre los poderes de un mismo Estado sobre las constitucionalidades de sus actos y de los conflictos entre la Federación y uno o más estados, así como de aquellas en que la Federación sea parte en los casos que establezca la ley”.¹⁷

Debe considerarse; que, si las autoridades encargadas de la aplicación de las leyes fueran las mismas, las que las elaboran y si no existiese entre una y otras ningún órgano que decidiese jurisdiccionalmente los conflictos surgidos con motivo de dicha aplicación y que velara por la observancia de la Constitución, si fuere un solo órgano del Estado el que concentrara la funciones legislativa ejecutiva y judicial no habría sistema democrático, si no autocracia, el principio de división de poderes enseña que cada una de esas tres funciones se ejerzan separadamente por órganos estatales diferentes de tal manera que su desempeño no se concentre en uno solo como sucede en los regímenes monárquicos, división implica pues separación de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial en el sentido de que su respectivo ejercicio se deposita en órganos distintos, interdependientes, y cuya conjunta actuación entraña el desarrollo del poder público de el estado

3.3 LA SOBERANÍA EN EL CONSTITUCIONALISMO MEXICANO

Uno de los temas o conceptos más polémicos en los últimos cinco siglos es el de la Soberanía, los diferentes estudiosos o tratadistas del derecho positivo, han tenido en ocasiones diferentes opiniones sobre tan versátil tema. En principio se utilizó en el medioevo para señalar en esa época a los reyes imputándole el concepto de soberano pues a la par de los señores feudales se consideraban amos y señores de todo el conglomerado

¹⁷ CARPIZÓ, Jorge.- Autor citado por Feliciano Calzada Padrón en su obra Derecho Constitucional.- Págs. 341, 342, 343, 344 y 345.

humano que habitara en sus dominios así como propietario de todas las tierras e inclusive de las voluntades de sus súbditos, posteriormente en la lucha que llevaron los señores feudales y el rey para decidir quien en verdad era el soberano, la batalla fue ganada por el rey y ya en el fragor de la Revolución Francesa tal concepto le fue trasladado al pueblo.

Debe señalarse, que la soberanía es un poder absoluto y supremo, llevando como nota principal la autodeterminación, en otras palabras debe entenderse, que un pueblo investido con una potestad absoluta y suprema, tiene la facultad de autodeterminarse, con el propósito de crear así mismo una estructura jurídica-política, que se expresa en un ordenamiento legal suprafundamental, como lo sería la Constitución Política de un país y como lo señala nuestro precepto constitucional en el artículo 39 constitucional en su párrafo primero, que dice: "la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo...": De la lectura anterior se desprende que el pueblo de México, es el titular de la autodeterminación normativa del estado mexicano, o sea, en principio la soberanía solo puede radicar en el pueblo, por este y para este. Ya en el segundo párrafo del mismo artículo invocado se reafirma al señalar "todo poder dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste...". En otras palabras de la lectura del párrafo se desprende que todo poder procede y tiene su origen en el pueblo y este es el real y único titular de la soberanía.

Debe considerarse, el tema que se ha discutido por la doctrina, si el poder soberano pertenece al pueblo o corresponde al Estado y citando al jurista Ignacio Burgoa dice: "la soberanía es un atributo del poder del Estado, de esa actuación suprema desarrollada dentro de la sociedad humana que superita todo lo que en ella existe, que subordina todos los demás poderes y actividades que se despliegan en su seno por los diversos entes individuales, sociales, jurídicos, particulares o públicos que componen a la colectividad o se encuentran dentro de ella, debiéndose agregar que el estado, como forma en que se estructura y organiza en pueblo, al adquirir sustantividad propia, al revertirse con una personalidad jurídica y política sui-generis, se convierte en titular del poder soberano, el cual no obstante, permanece radicado real y socialmente en la nación. Para explicar estas

consideraciones se debe recordar que la soberanía es: única, inalienable e indivisible, sin que, por ende, existan dos soberanías, a saber, una imputable al pueblo y otra al estado. Conforme a esta premisa, el estado es soberano como persona jurídica en que el pueblo o la nación se ha organizado política y normativamente, recibiendo su soberanía en su propio elemento humano. La soberanía estatal, según la tesis de la personalidad del estado que es la que adoptamos, se revela en la independencia de este frente a otros estados en cuanto ninguno de ellos debe de intervenir en su régimen interior, el cual es solo esencialmente modificable o alterable por su mismo elemento humano que es el pueblo o nación, a los que corresponde la potestad de autodeterminación o sea la soberanía nacional.¹⁸

De lo anterior debe considerarse que la soberanía popular es inalienable e indivisible, suponer que la soberanía pudiese ser enajenada, equivaldría a la eliminación del mismo soberano o pueblo, su indivisibilidad deriva de su inalienabilidad, dividir la soberanía significaría enajenarla.

3.4 EL BIEN PÚBLICO COMO FINALIDAD DE EL ESTADO MEXICANO

Cuando un grupo o conglomerado humano decide unirse o formar una sociedad y regirse por consenso de un cuerpo de normas jurídicas asentados en un territorio se estará ante la presencia de el nacimiento de un estado, pero ya sea, el individuo en pequeños grupos y en subconjunto, cada uno tiene un común denominador, el cual es traducido en lo que se llama interés que puede ser común y público. El hombre en sí mismo lo mueve lo que se llama el interés o bien común, este tipo de inquietud no es otro más que la finalidad de satisfacer sus apetitos o deseos, llámese económicos, sociales, culturales, intelectuales y todos aquellos, que sirven para lograr su supervivencia en el territorio en el que se asentaron, los ejemplos más comunes los tenemos en los sindicatos, asociaciones, sociedades civiles, mercantiles, las universidades y la familia. Todos estos grupos en un conglomerado humano llegan a tener diferencias de toda índole o problemas acaecidos por la simple convivencia y es, en ese momento en que entra en función el bien público,

¹⁸ BURGOA ORIHUELA. Ignacio.- Ob. Cit.- Pág. 245 y 246.

regido por el estado, el cual buscará siempre la equidad y la armonía de todos los grupos en su conjunto. El autor Francisco Porrúa Pérez en su obra Teoría del Estado, señala los elementos formales del bien público y dice: "estos elementos pueden reducirse a tres categorías:

1° Necesidad de orden y de paz

2° Necesidad de coordinación, que es también orden, pero desde este especial punto de vista.

3° Necesidad de ayuda, de aliento y eventualmente de suplencia de las actividades privadas.

a) El orden y la paz. El egoísmo de los seres humanos los lleva a luchar unos contra otros por los bienes materiales. Si esa lucha no es moderada y encausada por el estado, surge la anarquía. Por ello debe mantener el orden y la paz. A conseguirlos se dirige la actividad del estado que se manifiesta en la producción del derecho, que es un conjunto de normas que habrán de regir la actividad de los particulares y que cuentan con el apoyo de la fuerza pública y están formuladas de acuerdo con los dictados de la justicia. Por tanto, el orden supone la justicia, es decir, la definición de los derechos de cada uno por el juez y por la ley y se podrá decir que el estado tiene por fin la realización del derecho. Este orden y esta paz, elementos fundamentales del bien común que persigue el estado con su actividad, tiene el doble aspecto de interno y de internacional. El estado tratará de obtener el orden y la paz interiores y de la armónica convivencia con los otros estados que existen tratará, igualmente, de obtener el orden y la paz internacionales.

b) En segundo termino, como elemento formal del bien público consideramos la actividad del Estado dirigida a coordinar la actuación de los particulares. La libre actividad de los individuos en el orden espiritual y en el económico, considerada no en su aspecto de lucha, como en la consideración anterior, sino como algo que los lleva en forma dispersa hacia la consecución de sus fines particulares, también conduce a la anarquía, pues aun cuando no sea orientada en una forma abierta de lucha con los intereses de los demás, sí puede ser desorbitada y a la larga chocar

con la actividad de los demás, o, sin chochar, disgregarse improductiva e inútilmente. Por ello, el Estado debe intervenir coordinando la actividad de los particulares de manera que la misma se verifique en forma armónica. Esta coordinación también la efectúa por medio del orden jurídico.

- c) Por último, dentro del bien público, encontramos un tercer elemento, consistente en la ayuda del Estado para el desarrollo de determinados intereses particulares. En múltiples ocasiones, los particulares por sí solos no pueden realizar ciertas funciones de interés general, ya sean económicos, culturales, de beneficencia, etc. Para ello los particulares necesitan del concurso del Estado. Sólo con ese complemento de su actividad en forma directa pueden realizarse esas funciones. Por ello, en esos casos la ayuda del Estado es indispensable y forma parte del bien público, al que debe dirigirse la actividad del Estado. Todos sabemos que existe, por ejemplo, la beneficencia pública, en la que concretamente encontramos una manifestación de este tercer elemento del bien público. La beneficencia pública se organiza directamente por la actividad del Estado, que acude así en ayuda de los necesitados.

Además toda la gama cada vez más compleja en el Estado moderno, de la administración pública y los servicios que proporciona integrando en su conjunto el amplio contenido del bien público realizado por el Estado.

Si examinamos estos tres aspectos del bien público vemos que los mismos tienen la categoría de universalidad que atribuimos al mismo bien público. Vemos que ese triple aspecto del bien público perseguido por el Estado no se refiere a un hombre o a un cargo, sino que se dirige en forma abstracta, en una forma general, al bien de todos los componentes de la sociedad que se encuentra en su base".¹⁹

Debe considerarse, que el estado traducido en sus representantes o gobernantes, tienen ante sí una delicada e importante responsabilidad y obligación frente a sus

¹⁹ PORRUA PEREZ, Francisco.- Teoría del Estado.- Editorial Porrúa.- México 1992.- Págs. 287 y 288.

governados ya que el estado, que no satisfaga, llene y cumpla con su cometido, no tendría razón de ser, pues siempre y en todo momento es un requisito esencial para su existencia pues el resultado de no llevar a cabo su finalidad sería la anarquía y el despotismo, y se reflejaría inmediatamente en la población teniendo como resultado el descontento, la pérdida de respeto e inquietudes sociales. Pues como se desprende del último párrafo del artículo 39 de la ley fundamental que dice: "el pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno".

3.5 LA REFORMA CONSTITUCIONAL

Dentro del procedimiento de Reforma Constitucional existen cuatro etapas: la iniciativa, el acuerdo reformativo, el cómputo y la declaración.

La reforma de la Constitución es la acción de realizar y significa someter a un examen una cosa para corregirla o repararla esta palabra se refiere al proceso que debe seguirse para lograr el ajuste al procedimiento que debe cumplirse para lograr la modificación Constitucional. Es importante destacar que puede existir una revisión de la Constitución sin llegar a la consumación de reforma a su texto, o sea, que la revisión quedaría paralizada. las cuatro etapas antes señaladas el autor Enrique Sánchez Bringas en su obra señala cuales son:

3.5.1 INICIACION DE LEYES O DECRETOS

"La primera etapa es la iniciación, y como está señalado en el artículo 71 de la Carta Magna, que dice: "El derecho de iniciar leyes o decretos compete: I. Al presidente de la República... II. A los diputados y Senadores al Congreso de la Unión, y... III. A las Legislaturas de los Estados... Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las Legislaturas de los Estados, o por las diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los Diputados o los Senadores se sujetarán a los trámites que, designe el reglamento de debates". De lo anterior se desprende el procedimiento de revisión de la Constitución, en donde señala quien puede

iniciarla, el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, un Diputado o un grupo de Diputados; un Senador o un grupo de Senadores; las Legislaturas de los Estados.

3.5.2 ACUERDO DE REFORMA CONSTITUCIONALES

La segunda etapa es el acuerdo de reforma constitucionales. En esta etapa corresponde exclusivamente a la federación, a través del Congreso de la Unión, acordar la reforma o adición de la Constitución, en términos de las siguientes reglas:

3.5.2.1 PRIMERA REGLA

Si el congreso se encuentra en período de sesiones, la Cámara que reciba el proyecto reformativo asume la calidad de Cámara de Origen y procederá a su estudio y discusión para decidir si lo aprueba o no. Pero si el congreso no se encuentra sesionando, la Comisión Permanente será la receptora del proyecto y lo hará llegar a cualquiera de las dos cámaras una vez que se reanuden las sesiones.

3.5.2.2 SEGUNDA REGLA

Cuando la Cámara de Diputados sea la de origen, el proyecto debe ser aprobado por lo menos con 168 votos, si solamente se reúnen 251 de los 500 diputados, que es el número mínimo para integrar quórum; si la asistencia es mayor los votos necesarios para aprobar el acuerdo deberán seguir representando, por lo menos, las dos terceras partes del número de diputados presentes. Una vez aprobado el proyecto por esta Cámara, será enviado a la de Senadores que, en esta hipótesis asume la calidad de Cámara Revisora.

3.5.2.3 TERCERA REGLA

El Senado de la República funcionando como Cámara de Origen o Revisora, para decidir sobre el proyecto reformativo, deberá sesionar por lo menos con 86 de los 128 senadores para integrar quórum y la votación requerida para aprobar el acuerdo reformativo deberá ser de 58 legisladores por lo menos, o sea, las dos terceras partes de los senadores presentes, debiendo mantenerse esas dos terceras partes, por lo menos, cualquiera que sea el número de senadores que exceda al mínimo para integrar quórum.

3.5.2.4 CUARTA REGLA

Una vez acordadas las reformas o adiciones, el Congreso de la Unión o su Comisión Permanente, deberá enviar el acuerdo a cada una de las legislaturas estatales.

3.5.3 APROBACION DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL

La tercera etapa la aprobación de las reformas constitucionales. En esta etapa participa la otra parte integrante del Estado Federal Mexicano: los estados, una vez que la legislatura de cada entidad federativa recibe el acuerdo congresional de reformas constitucionales, conforme a sus propias reglas, lo aprobará o desaprobará y enviará al Congreso de la Unión el decreto donde consta su decisión.

3.5.4 LA CONSOLIDACION DE LA REFORMA

En la última etapa la consolidación de las reformas constitucionales, el Congreso de la Unión, si se encuentra sesionando y en caso contrario, la Comisión Permanente, efectuará el recuento o cómputo de los votos emitidos por cada legislatura estatal. El resultado de la votación aprobatoria o desaproboratoria, deberá ser declarado a través de un decreto que según ha quedado establecido podrá emitir el Congreso o su Comisión Permanente”.²⁰

El artículo 135 Constitucional, que integra el título octavo de nuestra ley fundamental regula las cuatro etapas del procedimiento anteriormente señalado y siendo este el motivo del presente estudio, debe considerarse un apartado especial que más adelante será objeto de un mayor abundamiento del tema.

²⁰ SANCHEZ BRINGAS. Enrique.- Ob. Cit.- Págs. 238 y 239.

CAPITULO IV

EL ARTÍCULO 135 DE LA CONSTITUCIÓN Y EL REFERÉNDUM POPULAR

La incorporación del referéndum en el artículo 135 de la Carta Magna, es el motivo primordial del presente trabajo de estudio; por lo tanto debe considerarse, realizar un análisis exhaustivo del multicitado artículo Constitucional, desde sus antecedentes históricos hasta la actual Constitución de 1917, y realizar un examen y estudio del mismo artículo constitucional para su mejor comprensión.

4.1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL ARTÍCULO 135 DE LA LEY FUNDAMENTAL

La Constitución Federal de 1824 primera de México Independiente, señaló en sus artículos 166, 167, 168, 169, 170, y 171 los primeros antecedentes de lo que hoy conocemos como artículo 135, y el autor Jorge Madrazo en su obra comenta: "el artículo 166 de esta Constitución señaló que las Legislaturas Locales, exclusivamente estaban facultadas para hacer observaciones sobre determinados artículos de la Constitución y del Acta Constitutiva. La iniciativa debía de promoverse ante el Congreso General, quien solamente podría decidir sobre aquellas observaciones merecedoras de ser consideradas por un segundo Congreso General Ordinario, a quien correspondería aprobarlas definitivamente, sin que el Ejecutivo Federal pudiera interponer su voto.

Las iniciativas de las legislaturas, sin embargo, no podrían ser tomadas en consideración sino a partir del año de 1830. además de esta decisión sobre la permanencia relativa de su obra, el Constituyente de 1824 declaró en el artículo 171 que jamás se podrían reformar los artículos que contenían la libertad e Independencia de México, su religión, su forma de gobierno, la libertad de imprenta y la división de poderes supremos de la Federación y de los Estados.

Esta Constitución de 1824 en el aspecto de reformas a la misma, se le daba la intervención a dos Congresos sucesivos, el que examina la reforma y el que la aprueba, por lo consiguiente permitía ser auscultado por la opinión pública a través de la elección de representantes para el Congreso y las Legislaturas que aprobarían la reforma, un Congreso examinaría las reformas propuestas por las legislaturas, y sería el Congreso siguiente el que las aceptara o no. De esa manera al elegir a los miembros del segundo Congreso, los electores sabían no tan solo que sus representantes iban a desempeñar la función constituyente, sino también que esa función tendría que referirse precisamente a las reformas propuestas por las legislaturas y examinadas por el anterior Congreso. Esta Constitución permaneció sin cambios hasta su supresión por el golpe de estado de 1835.²¹

4.1.1 LA CONSTITUCIÓN CENTRALISTA DE 1836

El Tratadista Jorge Madrazo, señala el antecedente del artículo 135 Constitucional hoy vigente, en la Constitución de 1836, y dice: "Ante la inestabilidad general que producía una nación en busca de su propia identidad; hizo patente también su instinto de sobrevivencia y declaró en el artículo 1º de la Ley Séptima, que no podrían hacerse alteraciones a la Constitución después de seis años de su publicación. Y aunque su accidentada y efímera vigencia no alcanzó el plazo para que las enmiendas se produjesen, es pertinente recordar que se encomendaba entonces al Poder Ejecutivo, a los Diputados y en ciertas materias también a las Juntas Departamentales, la facultad de iniciar ante el Congreso las reformas constitucionales, que por éste debían ser aprobadas bajo el mismo procedimiento que las leyes ordinarias, incluyendo el veto presidencial, pero con la necesaria sanción del llamado Supremo Poder Conservador".²²

4.1.2 LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE DE 1856-1867

El Congreso Constituyente de 1856 hizo surgir el hondo espíritu democrático en el constitucionalismo mexicano como lo señala Jorge Madrazo en su obra: "por vez primera

²¹ MADRAZO, Jorge.- Derechos del Pueblo Mexicano.- México através de sus Constituciones. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.- LV Legislatura.- Instituto de Investigaciones Jurídicas.- UNAM. Pág. 1232.

²² Idem.- Pág. 1232.

en el Constitucionalismo Mexicano, la reformas constitucionales fueron aprobadas, por el pueblo. El primero proyecto del artículo 125 que la Comisión de Constitución sometió a la consideración del Congreso, proponía que los proyectos de reformas aprobados por un primer Congreso Ordinario, por votación de las dos terceras partes de sus miembros presentes, proyecto al que después tendría que dársele amplia difusión en los periódicos, para que un segundo Congreso Ordinario formulara en definitiva el Proyecto de Reformas y éstas se sometieran al voto del pueblo.

El proyecto que considerado demasiado rígido y la propia comisión estuvo de acuerdo en aligerarlo suprimiendo la participación del segundo Congreso y la publicación de los acuerdos en los periódicos, en todo caso conservando el voto del pueblo”.²³

Durante el transcurso de las sesiones que tuvieron como finalidad discutir el proyecto del artículo 125 fue posteriormente rechazado, porque alteraba el régimen Representativo al consultar al pueblo acerca de las reformas, después de numerosas sesiones la asamblea tuvo una muy desgastante actividad. Y finalmente se aceptó, por sesenta y siete votos contra catorce, el tercer proyecto que vino a ser el artículo 127 de la Constitución de 1857.

Se debe señalar la excelsa participación del Congreso Constituyente de 1856, pues logra advertir que el pueblo participara como garante en el proceso de reforma Constitucional, o sea, el pueblo tendría una participación democrática más directa y a la vez reafirmaría su potestad soberana, al decidir los proyectos de reforma Constitucionales, en última instancia, desafortunadamente los opositoristas a la consulta ciudadana triunfaron al vetar el proyecto y con esto alejarse de un sistema democrático real y verdadero, del cual adolecemos en la actualidad.

²³ Idem.- Pág. 1232.

4.1.3 EL ARTÍCULO 135 EN NUESTRA CARTA MAGNA

El Congreso Constituyente de 1916-1917, ya no discutió el procedimiento de Reforma Constitucional, adoptándose como artículo 135, con variación de detalles gramaticales, y anteriormente señalado como artículo 127 de la Constitución de 1857.

El artículo 135 de la Carta Magna dice: "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".

Del artículo anteriormente invocado, diversos tratadistas observaron algunos problemas de interpretación gramatical y técnicos, como el señalado por el autor Felipe Tena Ramírez en lo que respecta a la separación en el tiempo y en teoría del Poder Constituyente, frente a los Poderes Constituidos, y dice: "Ciertamente no hay en el caso que estudiamos, confusión de poderes en un solo órgano. El Congreso Federal es poder constituido, cada una de las Legislaturas de los Estados también lo es. Pero eso acontece cuando actúan por separado, en ejercicio de sus funciones normales; una vez que se asocian, en los términos de los artículos 135, componen un órgano nuevo, que ya no tiene actividades de poder constituido, es decir, de gobernante sino únicamente de Poder Constituyente".²⁴

El mismo autor señala la diferencia entre adición y reforma explicando lo siguiente: "El alcance de sus actividades consiste en adicionar y reformar la Constitución. Adicionar es agregar algo nuevo a lo ya existente; es, tratándose de leyes, añadir un precepto nuevo a una ley que ya existe. Toda adición supone la supervivencia íntegra del texto antiguo,

²⁴ TENA RAMÍREZ, Felipe.- Derecho Constitucional.- Editorial Porrúa.- México 2000.- Pág. 45.

para lo cual es necesario que el texto que se agrega no contradiga ninguno de los preceptos existentes; pues si hubiere contradicción, el precepto que prevalece es el nuevo, en virtud del principio de que la norma nueva deroga la antigua, razón por lo que en ese caso se trata de una verdadera reforma, disfrazada de adición, ya que hay derogación tácita del precepto anterior para ser reemplazado por el posterior, incompatible con aquel. Reforma es también la supresión de un precepto de la ley, sin sustituirlo por ninguno otro; en ese caso la reforma se refiere a la ley, que es la que resulta alterada, y no a determinado mandamiento.

Reforma es, por último, en su acepción característica, la sustitución de un texto por otro dentro de la ley existente".²⁵

Otra inquietud de los tratadistas como la que señala el maestro Ignacio Burgoa en lo que respecta y dice: "Si el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados ambas investidas conjuntamente, por el artículo 135 Constitucional con el propósito de adicionar o reformar la Constitución, pueden sin ninguna restricción alterar totalmente la misma ley suprema. De acuerdo con la interpretación gramatical del artículo 135 constitucional, se desprende que, teniendo el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados la facultad de reformar la Constitución, sin restricción o salvedad alguna, es lógico que puede modificarla totalmente, desde el momento en que una reforma, en el sentido amplio de la palabra, implica toda alteración.

Sin embargo, nosotros no estamos de acuerdo con esta interpretación meramente gramatical de los términos relativos del precepto constitucional aludido, en primer término, porque la interpretación de tal índole es la menos idónea de las interpretaciones y; en segundo lugar, porque las conclusiones a que nos conduce están desmentidas por diversas consideraciones, tanto de índole constitucional como doctrinal.

²⁵ Idem.- Pág. 46.

En efecto el concepto de reforma implica necesariamente una modificación parcial, puesto que su fuere total, se trataría de una sustitución o transformación. Una reforma es algo accesorio o anexo a algo principal, que es precisamente su objeto; por consiguiente, cuando se elimina lo principal, la reforma no tiene razón de ser. Por tanto, la facultad reformativa que el artículo 135 confiere al Congreso de la Unión y a las Legislaturas de los Estados equivale solo a una alteración parcial de la Constitución".²⁶

El autor Jorge Madrazo también contesta a esta interrogante y dice: "La redacción del artículo 135 solo despeja una duda, en el sentido de que no puede darse una reforma total de la Constitución. Efectivamente, cuando el artículo 135 señala que: para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, es decir, de la propia Constitución, se está presuponiendo, necesariamente, que esa Constitución sigue existiendo como tal y que no ha sido derogada por otra".²⁷

El mismo autor señala un problema técnico de interpretación, como lo sería el relativo, a: ¿quien puede iniciar una reforma constitucional? Asunto sobre el cual el mismo precepto constitucional, no hace una mención expresa. Para resolver este problema hay que: "poner en juego una de las reglas de interpretación constitucional que establece que la ley fundamental debe ser interpretada como un todo, como un conjunto armónico, armonizando unas normas en relación con las otras. De este modo, podemos concluir que si el artículo 135 no contiene una excepción expresa, debemos atenemos a la regla general que sobre potestad de iniciativa prevé el artículo 71 de forma tal que esa facultad compete exclusivamente al Presidente de la República. A los Diputados y Senadores al Congreso y a las legislaturas locales".²⁸

Y por último, en relación con la posibilidad de que el Poder Judicial pueda apreciar probables vicios en la tramitación de una reforma constitucional, o sea si puede existir dentro del mismo artículo constitucional preceptos o disposiciones que sean

²⁶ BURGOA ORIHUELA, Ignacio.- Ob. Cit.- Págs. 368 y 369.

²⁷ MADRAZO, Jorge.- Ob. Cit.- Págs. 1234 y 1235.

²⁸ Idem.- Pág. 1235.

inconstitucionales el autor Ignacio Burgoa explica lo siguiente: "No obstante que la Suprema Corte de Justicia ha establecido la tesis de que dentro del texto mismo de la Constitución no puede haber o surgir la oposición entre dos o más disposiciones de la misma, porque unas consignan la regla general y otras la especial y viceversa, tesis que fue sustentada con motivo del aparente antinomia que existe entre el artículo 27 constitucional, en la parte relativa a la procedencia de la expropiación por causa de utilidad pública y el segundo párrafo del artículo 14, no obstante, la inconstitucionalidad a que nos acabamos de referir se establece desde el punto de vista del contenido de los preceptos en pugna, ya que en cuanto a su rango normativo formal todas las disposiciones constitucionales participan del mismo carácter primario (en oposición al secundario que ostentan los preceptos de las leyes ordinarias) y sería un paralogismo afirmar que de dos o más artículos de la Constitución unos fuesen constitucionales y los otros no.

Es lamentable que la Suprema Corte no se haya aún preocupado del problema que tratamos anteriormente, o sea, el de la fijación de los límites y restricciones que deben establecerse en relación con las facultades de reforma y adición constitucionales que otorga el artículo 135 al Congreso de la Unión y a las Legislaturas de los Estados. No obstante, la tesis a que acabamos hacer alusión, es decir, la que asienta que no puede existir jurídicamente una disposición de la Constitución que a su vez sea inconstitucional, implícitamente contiene la idea de que el poder o actividad que desarrollan los mencionados organismos legislativos es omnímoda y no encuentra barreras en la ley fundamental, al insinuar la posibilidad de que nunca puedan llegar a existir preceptos constitucionales que pugnen con la Constitución. Sin embargo, nuestro máximo tribunal federal debe abordar el problema planteado y resolverlo atingentemente, en el sentido de fijar la extensión al alcance del artículo 135 constitucional, delimitando las facultades que confieren al Congreso de la Unión y a las Legislaturas de los Estados, máxime que para su resolución no tendría que acudir a nociones extrañas y ajenas a la Constitución, pues como antes afirmamos, en esta se encuentra la propia solución, al establecer la relación interpretativa entre los artículos 39, 40 y 135 constitucionales".²⁹

²⁹ BURGOA ORIHUELA, Ignacio.- Ob. Cit.- Pág. 373.

La opinión del autor Felipe Tena Ramírez el anteriormente invocado es: "no sería procedente considerar que por ser la Constitución norma superior a las modificaciones que a ella ingresan, éstas recibirían de aquélla la investidura de su validez, lo que autorizaría a solicitar en el juicio de amparo la protección de la justicia federal en contra de los preceptos de nuevo ingreso. Ninguna porción de la ley que en su totalidad es suprema, puede hacer vales su superioridad sobre las otras, que participan del mismo atributo de supremacía. Otorgar el amparo en contra de una reforma o adición formalmente correcta, equivaldría a concederlo en contra de la propia Constitución; y nuestro juicio de amparo nació y subsiste para proteger a la Constitución, y no en contra de ella misma, sino de los actos externos de cualquier autoridad".³⁰

Distinta opinión, es la del autor Jorge Madrazo la cual dice: "es incontestable que en el estado actual de nuestro ordenamiento jurídico tal posibilidad es inexistente, pues para ello sería necesario que así lo declarase la propia Constitución, sumando al poder revisor de la Constitución el órgano y la instancia judicial, lo que en la especie no sucede. Hasta ahora, el amparo es un medio de control de la constitucionalidad y no de la Constitución. Solo una interpretación errónea e interesada podría colocar al Poder Judicial Federal, en tanto que poder constituido, por encima del poder revisor o constituyente permanente".³¹

Distinta opinión la que merece del autor Jorge Madrazo es la del Jurista Enrique Sánchez Bringas, que dice: "la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el desafortunado criterio de que el juicio de amparo es improcedente en contra de las reformas constitucionales, aun en los casos en que el órgano revisor de la Constitución no cumpla con el procedimiento correspondiente. Esta posición, con la que no estamos de acuerdo se explica más en criterios políticos que en la técnica Constitucional. Examinemos la tesis correspondiente, que aparece en el Semanario Judicial de la Federación, época 7ª, vol. 169-174, pág. 56: ... Constitución, reformas a la, amparo improcedente, banca y crédito.

³⁰ TENA RAMIREZ, Felipe.- Ob. Cit.- Pág. 63.

³¹ MADRAZO, Jorge.- Ob. Cit.- Pág. 1236

Efectivamente, el Juicio de Amparo constituye un medio de defensa, el más eficaz de nuestra Constitución política, por lo cual resulta absurdo y contra toda lógica jurídica que se pretenda utilizar ese medio de defensa para impugnar, y en su caso destruir, la Constitución, de la cual forma parte la adición señalada como acto reclamado. Cabe precisar que les asiste la razón a los recurrentes en cuanto aducen que Constitución y Ley son conceptos que no deben confundirse, pues mientras la Constitución es un conjunto de normas supremas que rigen la organización y funcionamiento de los poderes públicos y sus relaciones de orden social, la ley consiste en el conjunto de normas que derivan su validez y eficacia de la propia Constitución... En lo que atañe a su proceso de elaboración la Constitución emana del poder constituyente y únicamente puede ser reformada o adicionada por el poder revisor, también llamado Constituyente Permanente, en tanto que la ley proviene de los poderes constituidos y, por lo que se refiere a su contenido la Constitución establece originariamente los aspectos mencionados, en tanto que la ley desarrolla los preceptos constitucionales sin poder alterarlos. De lo anterior resulta que, como ya se dijo, Constitución y Ley, ya sea ésta Federal o Local, son términos que en forma alguna deben confundirse para llegar a concluir que el juicio de garantías pudiera intentarse por igual contra una y contra otra. En tales condiciones, como en el concepto leyes a que aluden los artículos 103 de la Constitución Federal y 1º de la ley de amparo, ambos en su fracción I, no se comprende el de la ley suprema, o sea, la Constitución, que como ha quedado expresado, por su jerarquía no puede confundirse con la ley ya sea esta Federal o Local que es a la que se refiere el precepto antes indicado, este Tribunal concluye que es incuestionable que la demanda de Amparo de que se trata, en la cual se reclaman adiciones al artículo 28 Constitucional, tildándolas de inconstitucionales, debió desecharse por ser notoriamente improcedente... No obstante a lo anteriormente considerado, la circunstancias de que la demanda de garantías se impugnen también vicios que se dice fueron cometidos durante el proceso de formación de la reforma constitucional reclamada. Esto es así porque de admitir la procedencia del juicio por la razón indicada implicaría, necesariamente, la posibilidad de destruir la reforma constitucional con que culminó el procedimiento de su formación, lo cual es inadmisibile..."

Sin dificultad alguna es fácil percibir que, paradójicamente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación omitió fundar y motivar debidamente la tesis que hemos transcrito, porque es indudable que una reforma constitucional que presente vicios en el procedimiento de su formación, carece de validez y no puede ser considerada Constitución.”³²

Después de leer, las distintas opiniones de los autores anteriormente señalados, en relación de que si el Poder Judicial pueda apreciar probables vicios en la tramitación de una reforma constitucional o si pueda existir dentro del mismo artículo constitucional preceptos o disposiciones que sean inconstitucionales, se debe de señalar, la Tesis aislada aprobada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en relación con el mismo tema a tratar que dice:

“Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: X, Septiembre de 1999

Tesis: P. LXII/99

Página: 11

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 tele de juicio, por lo que pueden ser considerados como autoridades responsables quienes intervienen en dicho proceso, por emanar este de un órgano constituido, debiendo a ajustar su actuar a las formas o esencias consagradas en los ordenamientos correspondientes, conducta que puede ser controvertida mediante el

³² SANCHEZ BRINGAS, Enrique.- Ob. Cit.- Pág. 244.

juicio de amparo, por violación al principio de legalidad. Asimismo estableció en 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 trasgresión 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 solo 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 a 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 estos los que producen un menoscabo en la esfera jurídica del gobernado.

Amparo en revisión 1334/98. Manuel Camacho Solís. 9 de diciembre de 1999. Once votos.

Ponente: Mariano Azuela Goitron. 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”.³³

La Tesis anteriormente invocada, debe considerarse lo siguiente: La Suprema Corte de Justicia ha estimado que; el Juicio de Amparo nació y subsiste para proteger a la Constitución y no en contra de ella misma, en la hipótesis de acudir al juicio de garantías

³³ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.- Tomo X, Septiembre 1999.- Tesis: PLXII/99.- Pág. 11

lo que se debe de impugnar es el procedimiento de reforma constitucional hasta la culminación de la misma, debiendo de señalar como autoridad responsable, los que intervinieron en el proceso reformativo por violación al principio de legalidad, y si este proceso hubiese sido elevado a la categoría de norma suprema también sería procedente el juicio de amparo, no en contra el contenido del dispositivo constitucional si no que se debe impugnar el proceso de reforma mismo, y en lo que se refiere al interés jurídico del quejoso para promover el juicio contra el proceso de reforma debe derivar directamente los efectos que produce la vigencia del nuevo precepto constitucional, pues son estos los que produce un menoscabo en la esfera jurídica del gobernado.

4.1.4 EL ARTÍCULO 135 Y LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES

Siendo el artículo 135 de la Ley Suprema, el único medio para que la misma sea adicionada o reformada, se aplica el principio de Rigidéz Constitucional, el cual indica que para llevar a cabo alguna modificación o reforma constitucional, es necesario seguir un procedimiento especial en el que las autoridades y organismos que tienen ingerencia integren un poder extraordinario, al que se le ha llamado, Constituyente Permanente, este principio de Rigidéz evita que la Carta Magna sea alterada en forma similar a las leyes secundarias, este principio garantiza la efectividad de la Supremacía Constitucional. Debe considerarse que el principio de rigidez Constitucional ha sido inoperante, pues la Ley Fundamental se ha reformado con demasiada frecuencia y facilidad, pues desde que entró en vigor la Constitución Política, el 1º de mayo de 1917 al día de hoy, ha sido reformada en mas de cuatrocientas ocasiones, el autor Ignacio Burgoa a manera de comentario respecto a estas reformas dice: "Algunas han sido necesarias por haberlo exigido las transformaciones sociales, económicas, culturales y políticas del pueblo, otras han sido útiles y las demás incongruentes con los principios fundamentales que forman el alma de nuestra Ley Suprema. Las mencionadas reformas han provenido de sendas iniciativas del Ejecutivo Federal que el Congreso de la Unión ha aprobado con obsecuencia por no decir servilismo. Esta antidemocrática situación ha obedecido a las circunstancias de que en las cámaras integrantes de este organismo legislativo han predominado, en mayoría aplastante, los Senadores y diputados afiliados al partido oficial así como los miembros

de las legislaturas locales con análoga pertenencia. Si en el Senado y en la Cámara de Diputados hubiese habido importantes minorías que hubiesen impedido la formación de la votación necesaria para reformar y adicionar la Constitución a que se refiere su artículo 135 ya transcrito, las modificaciones constitucionales hubiesen sido mucho menos frecuentes e inconsultas. En consecuencia, el número excesivo de reformas constitucionales proviene de una especie de cuasi-unipartidismo que implica un signo contrario a la democracia y que se evitaría mediante un equilibrado sistema pluripartidista".³⁴

Otra opinión muy respetable es la del tratadista Jorge Madrazo que dice: "No cabe duda que este número de modificaciones constitucionales, de entrada, pone en entredicho el principio de Supremacía Formal de la Constitución, pues parece que se ha desvanecido el procedimiento dificultado que para sus reformas tiene las normas fundamentales, no habiendo operado como una auténtica protección especial.

Desde luego, hace mucho tiempo quedaron atrás las tesis racionalistas que, en su cerrazón, entendían a la Constitución como un orden normativo hecho de una vez para todas, definitivo, inmutable, insensible al cambio social; por el contrario, sabemos hoy que las Constituciones se van haciendo, que son el resultado de un diálogo permanente entre la realidad, y la norma, donde aquella fuerza la existencia de ésta y ésta la de aquella.

Particularmente los países de Constitución Nominal o cuasidemocrática, como el nuestro, las cartas fundamentales deben estar acondicionadas para poder reflejar con agilidad los cambios sociopolíticos operados en el seno de la comunidad nacional y para canalizar normativamente los impulsos de la modernidad y del desarrollo. En estos países, el grado de flexibilidad o rigidez no es tanto un dato de la normatividad cuanto de la realidad política.

³⁴ BURGOA ORIHUELA, Ignacio.- Ob. Cit.- Pág. 375.

Sin embargo, no podemos menos que apreciar que la frecuencia y la amplitud de las reformas constitucionales no indica por sí mismas la existencia del cambio, del avance o del progreso social. Una Constitución repetidamente modificada no necesariamente denota una rápida evolución social, como una Constitución estable; tampoco es síntoma de una situación de regresión o retraso.

Cabría entonces deducir que no todas las reformas constitucionales han respondido a la existencia de un cambio, ni tampoco que se han creado nuevas normas constitucionales para inducir siempre nuevas realidades.

En el específico caso de México vale la pena preguntarse si nuestra realidad ha evolucionado tanto como para haber hecho posible tan elevado número de modificaciones constitucionales y si la mayoría de los cambios de la realidad se han hecho a partir de los impulsos de la reforma constitucional.

En todo caso, las múltiples reformas a la Constitución han producido en la doctrina, pero también en la llamada opinión pública, distintos tipos de respuestas: por una parte, estarían quienes consideran que las sucesivas reformas a la Constitución representan una falta de respeto a la Ley Fundamental y que denotan una ausencia de identificación de la comunidad con su Constitución.

De esta opinión participa la inmensa mayoría de la comunidad media sin mayor formación política y jurídica".³⁵

De igual manera, el comentario del autor Enrique Sánchez Bringas, el cual dice: "Algunas de esas modificaciones han sido innecesarias, otras convenientes y, sin duda, las más trascendentes suponen el cambio de los valores políticamente predominantes. En el caso de algunas modificaciones constitucionales realizadas de 1988 a 1994 que tienden al neoliberalismo y no se compadecen con el principio de justicia social determinado por el

³⁵ MADRAZO, Jorge.- Ób. Cit.- Págs. 1236 y 1237.

constituyente de 1916-1917. Como quiera que sea, los saldos en este aspecto acreditan que a pesar que el procedimiento reformatorio de la Constitución responde a la idea de rigidez Constitucional, en la realidad la Carta de Querétaro ha resultado especialmente flexible".³⁶

Otra opinión importante es la que señala el autor Diego Valadez en "La Constitución Reformada", en los Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones, y en la que señala: "Las sucesivas reformas a la Constitución no sólo evidencian que se tiene poco respeto por ella, sino muestran lo contrario, es decir, que se le reforma porque se cree en ella y se le considera el mejor instrumento para limitar a los gobernantes.

Considerando que cada enmienda constitucional tiene su propia singularidad antecedentes, contexto y circunstancias, no cabe duda que cada una de las opiniones expuestas tiene su fuerte dosis de verdad.

Cuando la reforma Constitucional se produce para reencausar una realidad adversa o para hacer surgir una más positiva, la reforma es adecuada, conveniente y necesaria. Pero no podemos negar que éste no ha sido el único móvil de las reformas. Algunas reformas han pretendido desviar las intenciones constituyentes de modo que operen en beneficio de determinados detentadores del poder; otras veces más, han sido respuestas a estrategias políticas; otras más sólo han puesto de manifiesto la vanidad de sus promotores de dejar su huella en la Ley Fundamental, cuántas han sido las exteriorizaciones de un afán reformista envalentonado por la detentación del poder.

Aunque sé que muchos no comparten mi opinión, considero que sólo deben ser válidas aquellas reformas constitucionales que reflejan un cambio trascendente de la realidad o que pretenden inducirlo. El resto de las pretensiones reformistas deben ser desechadas

³⁶ SANCHEZ BRINGAS, Enrique.- Ob. Cit.- Pág. 241.

porque hacen perder la confianza en la Ley Fundamental y la desgastan y son puro reformismo retórico".³⁷

A manera de comentario, debe considerarse que durante los 84 años de vigencia de la Carta Magna, las adiciones y reformas constitucionales que ha tenido, algunas han sido de un alto valor jurídico para la ciudadanía y a la vez permitieron el enriquecimiento político de la nación, pero a la vez hubo reformas que lesionaron la actividad política del país, cambios que fueron y son funestos para la población, siendo estos últimos los causantes de que se ponga en duda el sistema de Representación pues como se dijo anteriormente la ciudadanía carece de medios o fórmulas para en última instancia decidir lo más conveniente a sus intereses políticos, ya que ante la ausencia de mecanismos legales para hacer valer su potestad soberana queda en estado de indefensión ante sus representantes populares con los resultados antes señalados. Una figura o medio para detener al órgano legislativo sería el Referéndum Popular, ya que por medio de éste se controlarían los actos de los órganos de Estado o sea las leyes, por medio de esta figura la ciudadanía tendría una intervención directa al emitir su opinión ante la vigencia de un ordenamiento jurídico elaborado por el poder Legislativo.

4.2 EL REFERENDUM POPULAR

El referéndum popular es una figura primitiva acogida por el hombre, pues en épocas pasadas al nacer núcleos de población, su componente poblacional era pequeño, y ante la diversidad de su tamaño era un instrumento adecuado para tomar con facilidad los requerimientos más esenciales del grupo, decisiones traducidas con el fin de aprobar o rechazar las normas, leyes y ordenamientos que en un momento dado le serían aplicados a la misma ciudadanía, y como ya se dijo, ante la escasa población existente, en ese momento todos los habitantes participan en una manera directa en los problemas de la colectividad, ya en la actualidad su aplicación es en países con un alto sentido democrático, como lo serían: Colombia, Perú, Paraguay, Chile y Suiza. En otros países, la

³⁷ VALADEZ, Diego.- La Constitución Reformada. en los Derechos del Pueblo Mexicano.- México a través de sus Constituciones.- Librería Manuel Porrúa.- Segunda Edición.- México 1979. T. XII Pág. 18.

incorporación del Referéndum es limitada y nula, ya que los argumentos para incorporarlo en las constituciones son aduciendo; que el crecimiento de la población haría imposible llevarlo a efecto, debe considerarse que en la actualidad eso sería irrelevante, porque se cuenta con un órgano como lo es el Instituto Federal Electoral, encargado de llevar a cabo las elecciones de todo el territorio nacional, y a la vez cuentan con tecnología de punta para hacer cualquier tipo de votación que efectuaran los electores en todo el territorio nacional, inclusive en caso de que se incorpore el referéndum popular en nuestro ordenamiento supremo y en la hipótesis de que se efectuara una votación a nivel nacional con motivo del referéndum, el Instituto Federal Electoral trasladaría el resultado de las votaciones con las respectivas constancias o actas al Congreso de la Unión para que esté en su momento determine el resultado de la misma y lleve a cabo el computo junto con el de la Legislatura de los Estados, otro motivo es, que a las clases políticas dominantes les afectaría que la ciudadanía tuviera una participación directa en los asuntos de la nación.

El autor Héctor Gonzáles Uribe en su obra Teoría Política detalla lo que es el concepto del Referéndum y los diferentes tipos exponiendo lo siguiente: "El Referéndum es la más importante de las manifestaciones del Gobierno directo y es aquella institución en virtud de la cual los ciudadanos que componen el cuerpo electoral de un Estado, aceptan o rechazan una proposición formulada o una decisión adoptada por otro de los poderes públicos.

Hay numerosas clases de Referéndum. Las dos principales son el Referéndum Legislativo y el Administrativo. El primero, desde luego, es el que reviste mayor importancia y tiene diferentes tipos. En la doctrina constitucional francesa y en la práctica legislativa se habla del Referéndum Consultivo, el Referéndum de Veto, y el Referéndum de Ratificación, por el Consultivo, el gobierno somete al pueblo el principio inspirador de una ley; por el de Veto, un grupo de ciudadanos manifiestan su oposición a una ley adoptada por los órganos legislativos y entonces se somete a un Referéndum para su aprobación final o

reprobación; y por el de Ratificación, se somete al pueblo la ley ya aprobada y se le pide su aceptación.

De los diversos tipos, el Referéndum de Ratificación ha sido el más aceptado y practicado en diversos países, puede ser facultativo u obligatorio, según lo dispongan las normas constitucionales, el facultativo a veces se encuentra solo y otras va acompañado de iniciativa popular. Pero en un caso o en otro, el referéndum de ratificación puede usarse tanto para las leyes constitucionales como las ordinarias. El Referéndum es sin duda una institución que presenta grandes ventajas para los pueblos, pero su implantación es difícil, sobre todo en países cuyo nivel de educación cívica no es muy alto. Sería incluso implantarlo con ciudadanos insuficientemente preparados, que tendrían que resolver, de pronto, las graves cuestiones que cotidianamente se plantean en los gobiernos constitucionales.³⁸

De la anterior lectura debe considerarse el Referéndum más idóneo es el legislativo de tipo ratificación, ya que es común en la práctica el desaseo legislativo al momento de imponer una ley o norma que en ocasiones va en detrimento de la población, y con este tipo de Referéndum se frenarían, esta tan común práctica legislativa, que va en contra de la ciudadanía. Como lo señala el autor Miguel Lanz Duret en su obra Derecho Constitucional Mexicano: "El Referéndum es la forma que deja la decisión final en materia legislativa al pueblo mismo, sin dar razones y sin necesidad de justificar su proceder, puede o confirmar la legislación votada por las Cámaras, o desecharla de plano sin que de tal suerte produzca ningún efecto jurídico en la Nación. El Referéndum es obligatorio o facultativo, estipulándose en el primer caso en la Constitución, que todas las leyes serán forzosamente sometidas a ratificación por medio de este procedimiento; y reservado, en el Referéndum Facultativo, el empleo de la revisión popular tan sólo para cuando lo estime conveniente dada la importancia de las leyes el Poder Legislativo, o en los casos expresamente previstos por la Constitución al reglamentarse determinadas materias. Es indudable que este sistema constituye una garantía contra los abusos, el

³⁸ GONZALEZ URIBE, Héctor.- Teoría Política.- Editorial Porrúa, S.A.- México. 1972.- Págs. 393 y 394.

desmedido poder y la arbitrariedad de que han dado pruebas en repetidas ocasiones los cuerpos legislativos, que contando con el poder omnímodo de que disfrutaban y la imposibilidad en que han quedado los otros Poderes Públicos de resistir legalmente a sus mandatos, han hecho prevalecer códigos y disposiciones inconvenientes, y muy particularmente gravámenes a la vez que erogaciones y despilfarros ruinosos con detrimento evidente en los intereses nacionales.

Así cuando los legisladores sepan que sus resoluciones carezcan de fuerza y de eficacia mientras no hayan sido ratificadas por el pueblo distribuido en los colegios electorales tomarán mayores precauciones y procederán con mayor patriotismo, moralidad y desinterés, puesto que no solo se exponen a que sus votos y mandatos sean anulados, sino que a la postre y después de repetidos fracasos caiga en desprestigio el Poder Legislativo, y sus miembros desconceptuados y descalificados ante la opinión pública, serán rechazados por la misma, privándolos de sus cargos al negarles la reelección correspondiente en los inmediatos comicios. Y si bien es cierto que este procedimiento que nos ocupa sería difícil en su aplicación práctica, por lo que toca a las decisiones del Congreso Federal, si no se toman todas las medidas prudentes de organización, garantías y respeto a los numerosos colegios electorales que funcionarían en la República para el Referéndum de la Legislación Federal, la verdad es que debería hacerse un ensayo cuanto más pronto, mejor, para someter a la ratificación del pueblo, tanto las Reformas Constitucionales Federales, pues en ellas el interés nacional es palpante y se afectan casi todos los derechos del pueblo entero, cuando la legislación local votada con harta frecuencia sin estudio, sin preparación y sin debates por las referidas legislaturas. En nuestro país son frecuentes y repetidísimos los casos de reformas constitucionales de verdadera trascendencia, verificadas con una rapidez increíble y con la eliminación de todos los trámites y garantías que la Constitución establece para que su propia modificación se haga con el juicio y el acierto necesarios a pesar de que se trate de gravísimos problemas para la prosperidad nacional."³⁹

³⁹ LANZ DURET, Miguel.- Derecho Constitucional Mexicano.- Compañía editorial Contecudal S.A.- 5ta. Edición.- México. 1972.- Págs. 57, 58 y 59.

Es de suma importancia lo antes expuesto en lo que se refiere, a que los legisladores al saber que sus resoluciones carecen de eficacia mientras no hayan sido ratificados por el pueblo, tomarán mayores precauciones en el momento de emitir una ley, pues sabrán que estarán bajo el escrutinio del pueblo y tratarán de conducirse de una manera racional y congruente con el sentir político de la ciudadanía, terminando con las viejas prácticas de ir en contra de éste.

El autor Ignacio Burgoa al hacer una referencia del Referéndum dice: "En los países de gran adelanto cívico existe el Referéndum popular para controlar ciertos actos de los órganos de estado, principalmente, en la elaboración de leyes. En los sistemas donde impera el Referéndum suelen llamarse democráticos semidirectos, pues la ciudadanía tiene en ellos una intervención directa de gobierno para emitir su opinión sobre la vigencia de un ordenamiento jurídico elaborado por las asambleas legislativas. Para nosotros, el Referéndum, más que implicar una fiscalización popular es un verdadero acto jurídico con que en algunos casos, culmina el proceso de formación legislativa, y a través del cual los ciudadanos, sin exponer razones ni deliberar, dan o no su aquiescencia para que una ley entre en vigor"⁴⁰. Y el concepto de Referéndum que expone el maestro Burgoa es: "Es el acto decisorio por virtud del cual los ciudadanos emiten su voto adhesivo o repulsivo a cualquier medida gubernativa que conforme a la Constitución o a la ley deba ser sometida a su aprobación, sin que el sentir mayoritario de los mismos sea la fuente creativa de tal medida sino llanamente su confirmación o rechazamiento."⁴¹

Debe considerarse, el Referéndum popular como una figura controvertida, ya que en la hipótesis de ser incorporado en nuestro ordenamiento Constitucional por medio del artículo 135 de la misma ley, se encontraría frente aquellos, que recalcitrantemente se oponen a la incorporación de tal figura siendo uno de ellos la clase política dominante o los grupos de poder harían una apología de lo que para ellos considerarían un atentado al régimen representativo, y a la vez poner en entredicho la madurez y preparación del pueblo para asumir tan delicada potestad. En lo que se refiere al régimen representativo

⁴⁰ BURGOA ORIHUELA, Ignacio.- Op. Cit. 374

⁴¹ Idem. Pág. 375

señalado en el artículo 40 de la Ley Suprema, si bien es cierto, como lo señala tal precepto "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República Representativa..." se debe de señalar que al incorporar el Referéndum en la Carta Magna en ningún momento haría nugatorio el régimen representativo, pues los representantes populares, conservarían las facultades expresamente contenidas en el artículo 73 constitucional que dice: "El Congreso tiene la Facultad:" Y la fracción XXX lo señala al decir: "Para expedir todas las leyes que sean necesarias,..." o sea el pueblo en ningún momento asumiría las facultades legislativas solamente su participación sería en lo conducente o lo referente en dar su aquiescencia o no para la aprobación final de una ley, se convertiría en un participante directo en los problemas nacionales, y como se menciona anteriormente las más de cuatrocientas reformas que la Constitución Política ha tenido, no todas implícitamente llevan un alto sentido social y ajustado a los reclamos del pueblo, sino todo lo contrario se realizaron atendiendo los intereses del gobernante en turno, de grupos dominantes con intereses partidistas, dando como resultado de tener un país envuelto en una crisis política y económica, con una nación en vías de desarrollo y un alto índice de ausencia de valores en todo el territorio.

Y en lo que respecta a la falta de preparación y madurez del pueblo para poder llevar a cabo tan alta responsabilidad, al incorporar el Referéndum en nuestra Ley Suprema la opinión que se manifiesta, es la siguiente: el Legislador al emitir o aprobar una reforma a la Constitución, y que en su momento va a tener observancia en todo el territorio nacional, no tiene la obligación de hacer un estudio u observación de que, si el pueblo tiene la suficiente madurez y preparación para asumir el ordenamiento o ley que le va a ser aplicado, no, ellos cumplen con las facultades expresamente contenidas en la Constitución, y el ciudadano tiene que respetar la observancia del precepto constitucional adicionado o reformado, entonces, así como el ciudadano en su momento muestra una madurez y preparación ante el nuevo ordenamiento, también se supone que está preparado para convertirse en un participante de los problemas nacionales y de una manera más directa poder ejercer su potestad soberana, pues en el último de los casos, es

el mismo pueblo el que decidirá lo más conveniente en lo que se refiere a las reformas que le van a ser aplicadas y él solo, decidirá lo más conveniente a sus intereses políticos.

Siendo motivo del presente trabajo de tesis, la incorporación del Referéndum en nuestra Carta Magna, a través del artículo 135 constitucional, se debe precisar, de que si en nuestra ley fundamental se consagra el principio de representatividad (artículo 40 constitucional) que dice: "es voluntad del pueblo mexicano, constituirse en un República Representativa..." y en relación con el artículo 41 constitucional que dice: "el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la unión,..." esto da surgimiento a una interrogante como la que sería: ¿Cuál sería el motivo o razón, para que el pueblo por medio del Referéndum participe en un acto que constitucionalmente sólo le es permitido al Poder Legislativo?. Se entiende que el pueblo, ya está representado por ese poder, Carré de Malberg, autor citado por Miguel Lanz Duret, en su obra Derecho Constitucional, responde esta duda al decir: "según la opinión más generalizada de la gran masa del público y en los medios políticos, la relación que existe entre electores y elegidos es una relación de naturaleza contractual, análoga a la que resulta del contrato civil del mandato, considerándose al elector como un mandante y al electo como un mandatario.

Mas exactamente, la idea esencial que se encuentra contenida en esta manera de ver, es que la elección se resuelve en una transmisión de poderes de los electores a los elegidos. En realidad esta concepción procede directamente de las ideas de Rousseau, sobre la materia de soberanía. He aquí como se razona para construir la teoría del mandato electivo. Se admite como punto de partida, que la soberanía reside en el pueblo. El pueblo en el momento de la elección está representado por el cuerpo de electores, y es ese cuerpo electoral el que encarga al soberano. Por el hecho de la elección cada ciudadano confiere al electo la fracción individual de soberanía, de que es titular, y se opera, pues, una transmisión de la soberanía, que de los electores pasa a los elegidos. Después de la elección la soberanía se encuentra transferida a la asamblea. ¿En virtud de qué título los diputados se han convertido a sí mismos en el soberano? A título de delegados investidos

por mandato de los poderes de sus mandantes los electores. Y así como en el caso de contrato civil de mandato, los actos cumplidos por el mandatario son reputados hechos por el mandante mismo, así también en el derecho público, cuando los electos ejercitan el poder soberano, deben considerarse sus actos como la obra del pueblo entero, que ejerce su soberanía por la mediación de sus representantes.⁴²

Sin embargo, tal analogía de la representación con el mandato debe ser rechazada tomando en cuenta la estricta escenificación teórica de esta misma representación. En efecto, como dice Carré de Malberg: "el representante tiene poder para los asuntos comprendidos dentro de su competencia, un poder de libre iniciativa de personal apreciación, de propia decisión y es evidente que no es el comisionado del pueblo y no puede estar sujeto por consecuencia a ningún mandato imperativo; además todas las voluntades o decisiones que el representante enuncia en nombre del soberano toman inmediatamente la misma fuerza o perfección que si hubieren sido expresadas por el soberano mismo, por lo tanto son válidas por sí, sin tener necesidad de esperar la ratificación del pueblo. En efecto, dado lo expuesto anteriormente, es indudable que el diputado no puede ser considerado como mandatario porque no es revocable su cargo, y es de la esencia del mandato que, salvo pacto en contrario sea siempre revocable a juicio del mandante; y bien sabemos que conforme a nuestra Constitución los diputados y senadores y el presidente de la República electos no pueden ser revocados de sus cargos por ninguna autoridad ni por los colegios electorales, ni por el pueblo mismo, sino por medio de la violencia o la revolución, es decir, por medio de procedimientos extralegales".⁴³

Igualmente debe precisarse otra diferencia entre la representación y el mandato; y consiste: "en que el mandatario siempre es responsable hacia el mandante de la misión o funciones que le han sido conferidas y en el caso del representante y conforme a nuestro Derecho Público no existe nada semejante pues ni los miembros del Congreso ni el

⁴² CARRÉ DE MALBERG.- Autor citado por Lantz Duret Miguel.- Ob. Cit. Pág. 44

⁴³ idem Pág. 45

Presidente de la República son responsables ante sus electores de su conducta política, ni están obligados a rendir ninguna cuenta a nadie después del desempeño de su misión.

Tales son las razones que existen para descartar, dentro de la teoría de nuestro Derecho Constitucional, la confusión que se hace entre representantes de la Nación o del pueblo y mandatarios. Porque no hay una sola disposición expresa, ni siquiera implícita en la Constitución que sujete el desempeño de esas funciones a los límites, instrucciones o programas marcados por los electores ni que reserve sus actos a ratificaciones posteriores de los colegios electorales o del pueblo mismo. Puede afirmarse categóricamente que no hay ni en el texto ni en el espíritu de la Constitución vigente, ni en el de las anteriores que forman las bases y precedentes de nuestro Derecho Público, la idea o el propósito de convertir a los funcionarios electos en comisionados o en mandatarios del pueblo, sino en representantes de la nación o en facultades expresas y limitadas; es cierto en los términos fijados por el Código Supremo de la República, pero con libre iniciativa para desempeñarlas en la forma y actos que juzguen compatibles con la seguridad, el decoro y la conveniencia nacionales.⁴⁴

De lo anteriormente señalado debe considerarse que los titulares de la representatividad, en efecto no tienen ninguna relación de obligatoriedad con el pueblo, solamente están comprometidos con los lineamientos señalados en la Ley fundamental, y en el momento de elaborar y aprobar una ley, carecen de sensibilidad política, pues como anteriormente se ha señalado, las normas han sido contrarias al sentir de los requerimientos sociales, convirtiéndose en una carga impositiva al pueblo, quedando indefenso sin poder acudir a ninguna instancia para subsanar, enmendar y corregir tal reforma porque el representante considera que el ordenamiento llena las necesidades sociales, siendo lo contrario; de los motivos antes expuestos debe considerarse que la función legislativa al incorporar el Referéndum en el artículo 135, de la Ley Suprema, seguirla normando y elaborando por medio de sus facultades contenidas en la Carta Magna, y el pueblo solamente participaría en validar o no las normas o leyes que al final le van a ser aplicadas a él mismo.

⁴⁴ idem Pág. 47 y 48

4.3. DIVERSAS PROPUESTAS PARA LA REFORMABILIDAD DEL ARTÍCULO 135 CONSTITUCIONAL INCORPORÁNDOLE EL REFERÉNDUM POPULAR.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entró en vigor el primero de Mayo de 1917, y hasta el día de hoy lleva más de 400 reformas, algunas fueron hechas por haberlo exigido las transformaciones sociales, económicas, culturales y políticas del pueblo, otras han sido incongruentes con los principios fundamentales que forman el alma de nuestra Ley Suprema, o sea, se ha reformado con demasiado frecuencia y ominosa facilidad dando como resultado, el detener una dictadura legislativa y una falta de respeto al titular de la soberanía popular o pueblo, y no existiendo un medio o defensa en contra de tan perniciosa práctica en la propia Constitución, el único medio o defensa sería la de incorporar el Referéndum en nuestra Carta Magna, con el propósito de detener aquellos trabajos legislativos que van en contra del sentir del pueblo mexicano y que éste tenga una participación directa en los problemas nacionales.

Una de las propuestas de dar al ciudadano una participación en los muy delicados trabajos legislativos, con el propósito de externar su aprobación o no, cuando se trate de reformar a la Constitución, fue la que ocurrió en el Congreso Constituyente de 1856, previos a la Constitución de 1857, en estas arduas sesiones se reflejó el alto sentido democrático de aquellos, que, en su momento tuvieron la encomienda histórica de realizar la Constitución de 1857, y que a la vez en su momento, fue rechazada con el propósito de presentar un nuevo proyecto para posteriormente volver a presentar otro y siendo regresada nuevamente en la sesión del 26 de noviembre de 1856 para finalmente ser desechada y aprobándose uno nuevo quedando como el artículo 125 de la Constitución de 1857, debe considerarse la relevancia que implica las sesiones acaecidas en esos días de intensos trabajos legislativos y en donde puede decirse que fue uno de los primeros intentos de dar una representación directa al pueblo, o sea, hubo el intento de incorporar por primera vez una especie de Referéndum en la Constitución Política de aquella época. En la obra Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones, en la parte relativa al artículo 135 constitucional, Jorge Madrazo, señala los debates ocurridos en el

Congreso Constituyente de 1856, y siendo de suma importancia, para el presente trabajo de tesis debe considerarse el estudio de los mismos:

4.3.1 PROPUESTA DEL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1856.

Congreso Constituyente de 1856.

Este artículo que corresponde al 127 de la Constitución de 1857, se presentó como 125 en el Proyecto de Constitución de 1856.

Sesión del 18 de noviembre de 1856.

El artículo 125 decía:

“La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Mas para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la Constitución se requiere que un Congreso, por el voto nominal de dos terceras partes de sus miembros presentes, acuerde qué artículos deben reformarse; que este acuerdo se publique en los periódicos de toda la República tres meses antes de la elección del Congreso inmediato; que los electores, al verificarla, manifiesten si están conformes en que se haga la reforma, en cuyo caso lo harán constar en los respectivos poderes de los diputados; que el nuevo Congreso formule las reformas, y éstas se someterán al voto del pueblo en la elección inmediata. Si la

mayoría absoluta de los electores votare a favor de las reformas, el Ejecutivo las sancionará como parte de la Constitución.

Fue sucesivamente impugnado por los señores Villalobos, Moreno y Zarco, quienes creyeron que era muy lento el medio que se proponía y que en él se confundían la democracia pura y el sistema representativo.

La Comisión, en vez de defender su artículo, pidió permiso para retirarlo, y el Congreso se lo concedió.

Sesión del 25 de noviembre de 1856.

El artículo 125, que trata de la reforma de la Constitución, fue devuelto a la Comisión porque se creyó que establecía inútiles moratorias que harían casi imposible todo cambio reclamado por la opinión. El nuevo artículo, mucho más sencillo que el antiguo, establece que la reforma necesita ser votada por dos tercios del Congreso y aceptada por la mayoría de los electores que nombran a

los diputados del Congreso siguiente, al que toca decretar el resultado.

El señor Zarco, reconociendo que se había simplificado el sistema antes propuesto, contrarió el artículo haciendo notar que no se había salvado la objeción de que se mezclaba el sistema representativo con el de la democracia pura. De este defecto adolece todavía el artículo al someter al voto de los electores las reformas ya votadas por un Congreso. Si el pueblo delega su soberanía en el legislador, a éste toca dar toda clase de leyes sin recurrir al cuerpo electoral y, si la reforma de la Constitución es un punto grave en que debe evitarse toda precipitación, bien puede establecerse que iniciada y votada una reforma por el Congreso, corresponde decretarla como ley al Congreso siguiente. Ésta será garantía suficiente y así, de una manera indirecta en las elecciones, el pueblo se ocupará de la reforma, escogiendo a los que sobre ella han de resolver.

Las reformas constitucionales pueden recaer sobre cuestiones políticas o administrativas que requieran ciertos conocimientos prácticos y, sin hacer el menor agravio al buen sentido del

pueblo, puede asegurarse que serán superiores a la inteligencia de los electores. Hay también la dificultad de la computación de votos de todos los electores, y ésta dificultad puede aún retardar las medidas más útiles. El principal defecto del artículo consiste en que, una vez establecido el sistema representativo, se apela a la democracia pura hasta donde cabe en el sistema de la Comisión.

El señor Mata dice que el preopinante parte de un supuesto falso, que, no habiendo elección directa sino indirecta el segundo grado y no exigiéndose para la reforma el voto de todos los ciudadanos sino el de los electores, no se apela a la democracia, sino al sistema representativo en más o menos grados, puesto que el elector es un delegado del pueblo. En los demócratas no hay inconsecuencia en ir a buscar la opinión del Pueblo como fuente de acierto. Si se diera valor al argumento de que el pueblo no sabe y es ignorante, sería preciso quitarle el derecho de elegir porque no sabrá escoger a los hombres-capaces de velar por sus intereses.

Pero la Comisión tiene confianza en el pueblo y para ilustrarlo en gravísimas cuestiones tiene fe en la predicación del apostolado.

Es cierto que antes el voto de dos congresos bastaba para sancionar una reforma; pero esta práctica no tiene en su abono más que la rutina.

La dificultad de computar los votos no existe, pues esto se hará del mismo modo que se computan en la elección de presidente. Cada elector dirá simplemente si o no, y luego se verá en que sentido estuvo la mayoría.

El señor Moreno cree que el artículo establece moratorias inútiles, como si pretendiéramos que nuestros pósteres aceptaran como buenas las leyes que les legamos, que acaso no convendrán a sus necesidades. Apelar el voto del pueblo es desnaturalizar el sistema representativo. En el estado actual de nuestro pueblo hay mucho que temer de la superstición de curas ignorantes o supersticiosos. Hay pueblos que necesitan que a fuerza se les haga gozar de reformas útiles, que éstas se introduzcan a palos. El orador recuerda a Moisés y cree que se valió de la fuerza para dar sus leyes.

El señor Ocampo dice que no es grande el defecto del artículo en cuanto a moratorias, pues no da plazos más largos que los del antiguo sistema y solo introduce la novedad de la apelación al voto de los electores. Si, considerando la cuestión en abstracto, se puede exagerar la ignorancia del pueblo, hablando de reformas constitucionales, de cuestiones políticas y administrativas, cuando se descende a la práctica se ve que la dificultad no es tan grave como se presenta. Una vez iniciada la reforma la explicarán la prensa y la tribuna, la imprenta sobre todo pondrá al alcance del espíritu de los electores, se les presentará ya digerida por decirlo así, para que ellos resuelvan, por ejemplo, si es conveniente que el primer magistrado del país sea electo por muchos o por pocos. Entonces para fallar sobre las reformas bastará lo que los franceses llaman "grueso buen sentido" y nada más.

Cuando el orador no sabía lo que era triángulo, ni hipotenusa, ni catetos, no comprendía cómo era que el cuadrado de la hipotenusa fuera igual al de los catetos; pero cuando se le explicó lo que

esto quiere decir, le pareció casi verdad de Pero Grullo.

Así en las reformas, cuando se explique lo que ellas importan. El elector será apto para resolver, y no hay que exagerar la dificultad presentando la cuestión en abstracto.

No le toca hacer la defensa de Moisés, y se escandaliza de oír a un demócrata que la libertad se ha de introducir a palos, pero lo admirable del legislador hebreo, cuya obra dura todavía, es que no fundó sus leyes en la fuerza. Sino en la conciencia y en la razón; Decir yo solo yo sé. sólo yo mando". Y debo ser superior al pueblo porque es ignorante, no es verdad que la doctrina de la democracia. Además el pueblo no es necio. ¿Qué son sus escogidos sino hombres del pueblo?, ¿O se quiere confundir al pueblo con la plebe, distinción conocida en todas partes? "Nosotros no somos más que parte del pueblo, y, por muy escogidos que hayamos sido no dejamos de ser pueblo. De un cesto de peras o de bellotas, por más que se escoja, no puede salir más que peras o bellotas."

Expresa enseguida la mayor confianza en el sentimiento del bien que

evita errores y extravíos, y, si hay quienes teman la influencia de ciertas clases, una vez que el pueblo la consiente o la admite nada hay que decir, puesto que la democracia se funda en la voluntad del pueblo.

El señor Zarco dice que, cuando asentó que se confundía el sistema representativo con la democracia pura añadió "en lo que cabe en el sistema de la Comisión", y que esto prueba que no olvidó que está ya votado el mezquino arbitrio de la elección indirecta. Aunque agradece la elección del señor Mata, sabía muy bien que aun en la democracia pura había algo de sistema representativo, pues el ciudadano que en las repúblicas antiguas tomaba parte en las deliberaciones del pueblo era delegado de los privados de ese derecho, mandatario cuando menos de las mujeres y de los niños, puesto que las Asambleas daban leyes para toda la sociedad. Pero no se opone a esta confusión sólo por distinciones abstractas, ni por gusto a la forma, ni por amor a la rutina, sino porque los deseos de la Comisión, sobre ser infundados, presentan graves inconvenientes. El primer resultado del artículo será el

desprestigio de los Congresos en quienes el pueblo delega su soberanía para que expidan toda clase de leyes, y que, sin embargo, cuando se trata de reformas de la Constitución, que a veces pueden versar sobre puntos sencillísimos, se encuentran sin mandato y tienen que ir a buscar al legislador en el cuerpo electoral, convirtiéndose en escrutadores y desempeñando una función mecánica, poco digna en verdad del representante nacional.

Si en las reformas constitucionales se ha de apelar al voto del pueblo, no hay motivo para pasarse de este requisito en las leyes comunes que pueden ser más graves y trascendentales, como el presupuesto y las contribuciones, que más que nada interesan al pueblo, y sobre todo sería preciso someter la Constitución a la misma prueba antes de ponerla en vigor.

No sabe por qué la Asamblea actual ha de creerse más sabia que las venideras, ha de tener más confianza en su mandato y se ha de figurar que puede interpretar mejor la opinión pública y conocer con más acierto las exigencias del país. No se diga que las reformas son más importantes que la Constitución

misma. Si se consultara, pues, que la Constitución se sometiera al voto de los electores, esta idea pasaría, o no, pero habría lógica y consecuencia en los señores de la Comisión.

No se puede acusar de falta de fe en el pueblo a los que impugnan el artículo, ni necesitan lecciones de democracia los que contra la mayoría de la Comisión reclaman la elección directa y han pedido el juicio por jurados, queriendo que el pueblo sea legislador y juez. Pero adoptado el sistema representativo conviene no desvirtuarlo a cada paso, y seguirlo en todas sus consecuencias. Para fallar sobre ciertas cuestiones no basta el sentimiento del bien, como dice el señor Ocampo, y si su señoría encontró una cosa sencillísima en el teorema de la hipotenusa y los catetos, esto sucede siempre que conocemos la verdad; ésta es la historia del huevo de Colón; pero antes de percibir una verdad, ¿habrá siempre quien nos la demuestre? ¿Habrán quien en materias como el juicio por jurados, la libertad de cultos, la división del Poder Legislativo, los puntos contencioso administrativos, vaya a ilustrar la inteligencia de los electores? ¡La prensa!

En ella funda su esperanza el señor Ocampo; pero la prensa difunde la verdad y el error, ilustra y también extravía, y, sobre todo, no puede ejercer grande influencia en un país en que la inmensa mayoría de los habitantes no sabe leer gracias al abandono con que han visto la suerte del pueblo los que han dirigido los negocios públicos, aunque a veces suelen lisonjearlo demasiado.

Conocer que no todos los electores serán aptos para votar sobre puntos constitucionales no es confundir al pueblo con la plebe. Este cargo no puede lanzarse a los que han tenido en el pueblo más confianza que la Comisión.

Dar al cuerpo electoral funciones legislativas es nulificar al Congreso y llevar la agitación y la discordia a todo el país. Los electores dirán si o no, dice el señor Mata; pero no es justo reducirlos a máquinas de votar, tienen el mismo derecho que nosotros para discutir, para examinar la cuestión que se les someta, y cuerpos electorales discutiendo sobre la libertad de conciencia, por ejemplo, acaso no llegaría a votar.

Si no hubiera otro medio de conocer la opinión pública, la Comisión tendría razón; pero en el sistema

representativo, cada elección es una apelación al pueblo. Si un Congreso inicia una reforma, de la reforma se tratará en la encomienda electoral, de ella se ocuparán la prensa y los candidatos, los electores deseará conocer las opiniones de aquellos que busquen sus sufragios, y el voto del Congreso siguiente será la expresión legítima de las aspiraciones del país. Sí, por ejemplo, de aquí a cuatro o seis años se vuelve a suscitar la cuestión de la libertad de cultos, y la vota un Congreso de progresistas; si el pueblo desea esa forma, los reelegirá, los reforzará con hombres del mismo partido; pero, si quiere la intolerancia, formará una Cámara de sacristanes y de mayordomos de monjas. No habrá cuestión grave en que no sea decisivo el resultado de la lucha electoral. Para concluir, hace un resumen de sus objeciones.

El señor Mata declara que el seno de la Comisión propuso que toda la Constitución se sometiera al voto del pueblo; pero no fue éste el parecer de sus compañeros. Así, pues, no le toca el cargo de inconsecuencia.

No hay que tener con el preopinante que el pueblo resuelva

algunas cuestiones peor que los Congresos, pues con la libertad de cultos no podría nunca hacerlo peor de lo hecho por la Asamblea. No hay que temer tampoco que la prensa defienda el pro y el contra y, si se desconfía de la discusión que está en la esencia del sistema representativo, sería preciso proscribir los debates parlamentarios. Los electores dirán sí o no, como cuando los diputados son llamados a votar; pero antes la cuestión habrá sido debatida en la tribuna, en la prensa, en las conversaciones particulares, siendo imposible que la Constitución de un reglamento de debates a la nación entera.

El orador quiere acercarse más al pueblo, conocer más directamente sus opiniones, y con esto cree ser consecuente con su deseo de establecer la elección directa, pues en este punto tampoco le tocan los reproches que se dirigen a la Comisión.

No hay comparación entre las leyes comunes, aun cuando versen sobre presupuestos y contribuciones y las reformas constitucionales. Las primeras ya se sabe que no pueden salir de las reglas dadas en las Constituciones, y en los impuestos se trata de cuestiones de

más o de menos que no afectan el derecho de ciudadano, ni la dignidad humana. En las segundas sí se trata de estos derechos y de esta dignidad, y por lo mismo se reservan el fallo del pueblo.

El señor Aranda no duda del buen sentido del pueblo, pero encuentra algo de contradicción en que para una reforma se exijan los dos tercios de votos del Congreso y la simple mayoría de los electores, cuando tanto el Congreso como el cuerpo electoral representan igual número de ciudadanos. Debe por tanto exigirse la misma proporción en los votos.

Si tratándose de una reforma, fueran llamados a votar, todos los ciudadanos procurarían instruirse para decidir con conocimiento de causa; pero como llama sólo a los electores, y nadie sabe quiénes serán éstos, resultará que muchos de ellos ni siquiera habrán oído hablar de la reforma, y así habrá tantos inconvenientes en lo que pretende el señor Mata como en los casos que se figura el señor Zarco de que sea preciso entablar discusiones en el cuerpo electoral.

Encuentra por último grandísimos inconvenientes y peligrosas

complicaciones en que en el sistema representativo se unan las funciones electorales y legislativas; y cree que en el caso de que se trata los electores debían expresar en el mandato de los representante que los facultan para votar las reformas.

El señor Zendejas defiende el artículo vigorosamente. En su concepto no es injusta la falta de proporción numérica, censurada por el señor preopinante, porque las más veces los dos del Congreso no son más que los dos tercios del quórum, es decir, de la mitad y uno más del número total, y así realmente no hay desproporción. Presenta otras combinaciones numéricas tan poco claras que al fin él mismo las califica de galimatías.

Opina que las instituciones políticas para asegurar la paz deben ser tan inmutables, en cuanto esto sea compatible, con el progreso de la sociedad. Teniendo presente esta verdad, la Comisión propone para las reformas prudentes moratorias que reemplazan a las que quieren los amigos del Senado. entre quienes están los impugnadores del artículo; Pero hay, sin embargo, una notable diferencia:

mientras la Comisión procura acercarse al pueblo, como única fuente del Poder, los amigos del Senado se alejan de él, temiendo acaso su ignorancia.

No hay peligro en reunir las funciones electorales y las legislativas, puesto que el Poder reside siempre en el pueblo y que las divisiones que del Poder hacen las Constituciones son sólo de método para organizar la administración. Si hay seguridad de que el pueblo carece de toda inteligencia, de toda capacidad, debiera quitársele el derecho de elegir, de que no hará buen uso. Pero el pueblo por fortuna está muy lejos de ser una masa informe, que se amolda a todo; que toma la figura que quiere darle el primero que la toca. Lejos de esto, se ve con frecuencia que el pueblo no se deja extraviar o seducir, y que, sin equivocarse conoce perfectamente sus verdaderos intereses.

Si hasta ahora nuestro sistema electoral ha sido casi siempre arma de facción de bandera, en cuyo uso se han descuidado los intereses del país dando a las elecciones mayor importancia, haciendo depender de ellas los más graves intereses, las cuestiones más arduas, fundamentalmente se puede

ESTA TESIS NO SALE DE LA BIBLIOTECA

esperar que sean el remedio de los males de la nación, que reanimen el espíritu público, destruyan el indiferentismo en política y sean vistas con grande interés por todos los hombres de buena fe. Así acabará también ese pretexto eterno de motines que proclaman reformas de la Constitución, como lo hizo el Plan de Guadalajara, que produjo la dictadura de Santa Anna. Sabiendo el pueblo que de sus votos dependen las reformas, no hará ningún caso a los que se las prometan por la vía de las asonadas y de los trastornos.

Resume todas sus razones, dirigiendo al concluir algunos ataques a los que han defendido la institución del Senado como garantía de acierto, y cree que esta garantía es mucho más aceptable si se busca en el pueblo.

Dada la hora de reglamento, se levanta la sesión, quedando pendiente el debate.

Sesión del 26 de noviembre de 1856.

Siguiendo el debate sobre el artículo 125 del Proyecto que trata de la reforma de la Constitución, el señor Prieto lo combatió en todas sus partes. Que se exija el voto de los dos tercios del Congreso para iniciar una reforma es

establecer el predominio de una minoría tiránica, haciéndola omnipotente para frustrar toda reforma, es consentir en que la minoría sirva de obstáculo a todo progreso. Extraña es esta concesión de parte de los defensores de la democracia que forman la Comisión. ¿Porqué la minoría ha de dar la ley al pueblo? ¿Porqué en este punto se han falseado todos los principios democráticos? Porque la Comisión se ha creído infalible, porque es una Comisión Pío IX que entiende la democracia a su manera.

Consultar el voto de los electores ofrece, gravísimos inconvenientes. Los ciudadanos no sabrán si serán o no nombrados electores. Cuando lo sean, ignorando de qué se trata, se encontrarán obligados sin discutir, sin razonar, sin instruirse, a contestar sí o no. El señor Ocampo, que ciertamente merece el nombre de sabio, ha creído que para dar esta respuesta bastará el sentimiento del bien, pero su señoría convendrá en que para resolver cuestiones constitucionales se necesitan conocimientos que no han de reunir todos los electores. No es fácil resolver, por ejemplo, con un sí o un no la cuestión del Senado, que, si ha parecido importuna en esta Asamblea,

dividió en Francia los pareceres de hombres eminentes, poniéndose de un lado Lamartine y del otro Odillon Barrot. Los electores, por más que diga el señor Ocampo, no tienen ciencia infusa, ni alguna inspiración extraña que les ilumine. El buen sentido y el talento por sí solos no harán que un hombre pueda preparar una lámina para el daguerrotipo; el buen sentido y el talento no bastarán para que otro, tomando un telescopio, pueda hacer cálculos astronómicos. Pero el señor Ocampo, refiriéndose al teorema del cuadrado de la hipotenusa y de los catetos, ha dicho que basta una sencilla explicación para comprender las verdades científicas. Esto es cierto, pero entonces en cada colegio electoral debe haber un catedrático que dé explicaciones, y este maestro será una rábula, un tinterillo, que, si se tratara del teorema, geométrico, enseñaría que la hipotenusa es una figura cuadrada o redonda. ¿Adónde vamos a parar con estos absurdos que se quieren derivar del sentimiento del bien? A la insurrección contra la razón y el sentido común.

Iniciada una reforma, habrá electores que la quieran más o menos

amplia, más o menos restringida, que la quieran con ciertas restricciones, y ¿cómo cabe todo esto en el sí o no, en el único monosílabo que les permite articular la Comisión? "Queremos seguir la voluntad del pueblo, se dice, queremos conocerla para que a ella se sujete el legislador; proclamamos la libertad de la discusión para la reforma, pero a nuestras preguntas sólo se ha de responder sí o no. Esto es una burla, es una ironía, un plagio de la libertad de imprenta de Beaumarchais. Ésta no es la libertad, es el ¡atrás! de un centinela, es el grito de un pedagogo, y no hay soberanía con consigna, no hay libertad con mordaza, no hay discusión con gendarmes. Cuando la opinión pública quiera una reforma con ciertas modificaciones, no encontrará ni la fórmula para expresar su pensamiento, porque tiene un candado en la boca que sólo le deja decir sí o no.

"Sí es cierto que la Comisión tiene tanta confianza en el buen sentido del pueblo, razón ha habido para reprocharle que no adoptara el sufragio universal. Habría que hacer concesiones a las circunstancias. De esto no hay que escandalizarse, como nadie se admira de

que lleve arrugas la casaca de un jorobado; pero el reproche es fundado, cuando la Comisión que huyó de la elección directa recurre a la democracia pura, y en este punto no hay nada que contestar a las objeciones expendidas en el debate. Es tanto más notable esta inconsecuencia, cuando que la Comisión consultaba que no pudiesen votar los que no saben leer y escribir.

"Decía el señor Zarco que, si el Congreso no tiene autoridad bastante para la reforma y debe someterla al voto del pueblo, no hay motivo para que la Constitución se escape del voto ni para que de él se libren las leyes comunes como las de contribuciones. A esta observación contesta el señor Mata con sueños e ilusiones; quiere que los pueblos sean amantes platónicos, que vean con desdén los intereses materiales, que se dejen esquilmar, porque el dinero es una cosa vil, y que piensen sólo en las reformas constitucionales, como si fuera más importante para la nación determinar el número de magistrados de la Corte que poner coto a los gastos públicos y arreglar el presupuesto de ingreso. El señor Mata, en su soberano desdén hacia las leyes de impuestos, dice

que éstas son cuestiones de más o de menos. Cuestión de más o de menos es la del té de la China; cuestión de más o de menos es en las colonias inglesas el papel sellado y el impuesto sobre el algodón, y, sin embargo, ella da lugar a la aparición de los Estados Unidos en el mundo; cuestión de más o de menos es que el pueblo coma pan, y no obstante de aquí nace la Revolución Francesa del siglo pasado; Cuestión de más o de menos es la muerte del jornalero, el malestar del obrero, y con todo esto se ocupa la revolución de 1848; Cuestión de más o de menos es que los buques y las mercancías del mundo pasen por ciertos mares, y así la guerra de Oriente, el grande acontecimiento de nuestra época, ha sido una bagatela. Discurrir así es hacer poesía sobre los intereses más positivos del mundo, y no mirar que el siglo tiende al bienestar material, a consumir la emancipación del hombre por medio del trabajo y de la libertad.

"Las dificultades creadas por la Comisión cesarían, si la reforma votada por un Congreso pudiera ser decretada, si la aceptaba el siguiente. Con este procedimiento sencillo no había el riesgo de los extravíos de los colegios

electorales, que, o se compondrían todos de sabios, o necesitarían bastoneros. Para desconfiar de la aptitud de todos los electores, para votar sobre cuestiones constitucionales, basta ver la poca circulación de los periódicos, la escasez de libros que tratan de política, la circunstancia de que a veces no circulan ni las mismas leyes y luego las interpretaciones que en las aldeas le dan el notario, el cura y el juez de paz. En último resultado estos sabios de mala ralea, estos Sócrates cimarrones, serían los que vendrían a decidir de las reformas. ¡Triste esperanza para un país que necesita avanzar en la senda del progreso!

“Si los electores quedan reducidos a máquinas de decir si o no, no es menos triste la condición del segundo Congreso, que sólo tiene facultad para contar los votos. Los representantes del pueblo, aunque en ellos se ha delegado la soberanía del pueblo, tienen que guardar silencio en muchas cuestiones, porque sus credenciales están trucas, porque hay eclipse en sus poderes, porque tienen en la Cámara una manzana vedada: la cuestión resuelta por los electores. El Congreso no es ya legislador, es la

máquina que da la última manipulación química a productos ajenos.

“Si no se quiere seguir el antiguo sistema, sométase la reforma al examen y al voto de las legislaturas, verdaderos representantes de los estados, y así se seguirá el principio federal, y sobre todo se rendirá un homenaje a la razón y al saber, al saber que hoy es el blanco del epigrama y del sarcasmo, como si fuera posible renegar de la ciencia y de la sabiduría, como si la humanidad, anhelando sumergirse en las tinieblas de la barbarie, pudiera sublevarse contra el entendimiento, contra la más preciosa facultad que pudo conceder el Ser Supremo, para entregarse ciega al yugo del instinto salvaje y brutal.

El señor Ocampo juzga desventajoso para ir tener que hablar después de la brillante improvisación del señor Prieto, en que tanto el mostrado la facilidad de su solución y el vuelo de su fantasía; Pero tiene que defender a la Comisión de infundadas inculpaciones, y a esto se limita toda su pretensión. Se ha dicho que la Comisión se cree infalible, se la ha llamado la Comisión Pío IX, cuando no hace más que someter respetuosamente sus ideas a la decisión

del Congreso y cuando confiesa que se equivoca a menudo. El orador, que en lo que a su persona atañe lo confiesa francamente, está expuesto a grandes y frecuentes equivocaciones.

Creó la Comisión que era prudente evitar reformas precipitadas y poco calculadas, pensó que la Constitución debía ser más respetada que las otras leyes, se figuró que, discutida una cuestión en el Congreso, dilucidada por la prensa, formulada en un proyecto claro y preciso, podrá ser comprendida por todos los ciudadanos, y en estos conceptos fundó su sistema para las reformas constitucionales. Puede haber errado, pero creyó que después de la discusión por todo el país de un punto dado, ya no tendría nada de abstracto.

El señor Prieto extraña que los electores tengan que decir si o no y ve en esta concisión una especie de ultraje a la razón humana; sin embargo, no hay otro medio analítico para averiguar si una proposición cualquiera es aceptada por el entendimiento de los hombres, ya este medio recurre el mismo Congreso después del debate, sin creer que degrada su razón. No hay otro arbitrio, no hay ni siquiera palabras para expresar una

aclamación repentina que tenga algo de inspiración maravillosa. No hay consigna para la inteligencia, ni para la libertad, y, si el artículo contiene prevenciones reglamentarias, es sólo para lograr orden y ahorrar tiempo.

Si el método propuesto no parece aceptable, la Comisión, aprovechándose del debate, está en la mejor disposición para modificar el artículo, hasta hacer que sea tan fácil reformar la Constitución como expedir una ley secundaria, si esto es lo que quiere el Congreso. Para modificar el artículo, hasta hacer que sea tan fácil reformar la Constitución como expedir una ley secundaria, si esto es lo que quiere el Congreso.

Los puntos constitucionales no son tan difíciles, si como todos los científicos salen del tecnicismo para llegar a todas las inteligencias. Cuando en la geología se dice capas de tierra en lugar de estratificaciones, los que no son geólogos entienden de qué se trata. Si la palabra estelionato, y otras que se usan en el foro, asustan a los que no las comprenden, Una vez definidas no ofrecen dificultades ni a los más ignorantes. Por fortuna el entendimiento es tan a propósito para percibir la verdad,

como los ojos para ver, como el estómago para digerir, y Dios ha hecho que la verdad esté al alcance del entendimiento de todos los hombres.

La Comisión ha estado muy lejos de consultar el predominio de las minorías, cuando profesa como dogma democrático y Social que la mayoría es la fuente de la verdad y la ley.

Agradece al Señor Prieto el inmerecido elogio que le ha dispensado; sabe muy poco. Sólo tiene el sentimiento del deber, única cosa que lo hace permanecer en la Asamblea.

Jamás pudo consultar que los que no saben leer ni escribir fueran excluidos de las elecciones, porque entiende que saber leer y escribir es muy poca cosa; Que estas dos facultades que se adquieren no son más que medios de saber que de nada sirven si no se estudia, y porque cree también que la tradición oral comunica grandes conocimientos, como lo prueba lo difundidos que estaban en la antigüedad, antes de la invención de la imprenta.

Los diputados no son máquinas cuando dicen sí o no para expresar de una manera terminante su sentir, y la Comisión creyó que no degradaba a los

electores valiéndose del mismo medio para conocer su voluntad.

El señor Prieto ha abogado por el desarrollo de la mano. de este instrumento prodigioso sin el que la humanidad no hubiera salido de la barbarie. Pero hay tres cosas que necesitan desarrollo: el corazón, la facultad de sentir, la moral; el entendimiento, la facultad de conocer la verdad, la razón; y la mano, la industria, la actividad, el medio de hacer efectivas las conquistas de la inteligencia. Pero no es la mano lo preeminente, no vale más que la inteligencia y el sentimiento. El señor Prieto se equivoca al ponderar lo que llama intereses positivos; la vida del hombre no se reduce a la materia; su misión no es comer y dormir, y nadie puede negar que es positivo amar y conocer.

Es deplorable y aflige en verdad que un poeta sea el que venga a pintar como preeminentes los intereses materiales ya igualar los intereses de la Inglaterra en el comercio de China con la libertad y con el amor. Exagérense en buena hora los intereses materiales, ellos valdrán mucho; pero por grande que sea el dispositivo de la época, siempre

valdrán más que ellos la libertad y el amor al género humano.

El señor Villalobos acusa de inconsecuente a la Comisión porque desechando el Senado y el veto para la formación de las leyes, los adopta para la reforma de la Constitución, haciéndolas pasar por tres Cámaras en vez de dos y procediendo abiertamente contra la práctica de todos los pueblos, que siempre encomiendan la formación de la Ley fundamental a una sola Asamblea y las leyes comunes a dos Cámaras.

El artículo declarado sin lugar a votar y la Comisión presenta otro en estos términos:

La presente Constitución puede ser adicionada o reformada, mas que para las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la Constitución se requiere que el Congreso por el voto de las dos terceras partes de sus individuos, acuerde las reformas o adiciones y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El congreso de la Unión hará el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

El señor Anaya Hermosillo contrarió el requisito de los dos tercios de votos como favorable a la opresión ejercida por una minoría.

El señor Guzmán replicó que este temor es ilusorio, pues en último análisis la minoría no hace, sino que impide que se haga desde luego. Explicó después el artículo diciendo que, adoptado el sistema federal, siendo soberanos los estados y la Constitución el pacto de su alianza, es natural que las reformas necesiten de su aprobación, y por esto se busca el voto de las legislaturas.

El artículo quedó aprobado por 67 votos contra 14, y se levantó la sesión.

Este dato sobre la votación del artículo 125 del Proyecto está tomado, junto con todo lo transcrito, de la Historia del Congreso Constituyente de Francisco Zarco, y discrepa de la noticia aportada por el acta oficial correspondiente que registra 67 votos - -

a favor y 13 en contra"...⁴⁵

Quienes impugnaron el proyecto, de dar participación al pueblo para que aceptara o rechazara alguna reforma a la Constitución, como las que presentó el constituyente Zarco, en la sesión del 25 de noviembre del 1856, deben considerarse las siguientes palabras externadas en la sesión del 18 de noviembre que dicen..."Si el pueblo delega su Soberanía en el Legislador a esta toca dar toda clase de Leyes..."

En la actualidad este principio sigue normando en nuestra actual Constitución, pero se debe señalar que seguir permitiendo que éstos elaboren las leyes sin que medie un control, como lo sería el Referéndum el pueblo seguiría atado a la multicitada dictadura legislativa.

Otra postura presentada por Zarco fue: ..."Las reformas constitucionales pueden recaer sobre cuestiones políticas o administrativas que requieren ciertos conocimientos prácticos y, sin hacer el menor agravio al buen sentido del pueblo, puede asegurarse que serán superiores a la inteligencia de los electores..."

Lo mismo puede señalar el pueblo de sus representantes populares, que siendo, las reformas a la Constitución un tema de suma importancia, delicado, con un alto sentido de responsabilidad sean hechas por legisladores que en muchas ocasiones el ciudadano no eligió, le fueron impuestos, y con una ausencia de conocimientos en la materia, sean estos los que en su momento van a decidir lo más conveniente al pueblo, y del rumbo de la nación, debe considerarse que argumentar falta de inteligencia por cualquiera de las partes llámese representantes y pueblo cada uno defendería su posición y ésta sería respetable porque al final el representante emana del mismo pueblo ya la vez ser un representante no lo hace diferente a las masas, ahora bien si el pueblo es ignorante. Se le debe quitar el derecho de elegir a sus representantes, pues no hará buen uso de la potestad

⁴⁵ Tomado de libro Derechos del pueblo Mexicano.- México a través de sus Constituciones, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.- LV Legislatura.- Instituto de Investigaciones Jurídica.- UNAM.- Págs. 1255 a 1263.

que le pertenece, debe considerarse este comentario externado por el constituyente Zarco, como falta de respeto, intrascendente e insensible, hacia la ciudadanía.

Un comentario más del constituyente, fue el relativo a: "...Hay también la dificultad de la computación de votos de todos los electores..." se debe señalar que en la actualidad, existe en el país un órgano encargado tan avanzado, con una estructura compleja, que realiza el conteo de los votos del ciudadano de manera veraz y sencilla, como lo sería El Instituto Federal Electoral.

En la actualidad argüir como defensa lo antes señalado por el constituyente Zarco, deben considerarse como intrascendentes, fuera de toda lógica ya que, el pueblo cuenta con un alto sentido de responsabilidad ante los problemas de la nación, un ciudadano intelectualmente más preparado e interesado en recobrar la potestad de la soberanía que en su momento le fue despojada:

Otra propuesta es la incorporación del referéndum en la Carta Magna es la de la comisión de la reforma de estado que presidió el Licenciado Porfirio Muñoz Ledo y que a continuación se debe señalar:

4.3.2 PROPUESTA DE LA COMISIÓN DE LA REFORMA DE ESTADO.

" Porfirio Muñoz Ledo presidió en el año 2000 la Comisión para la Reforma del Estado que, al cabo de tres meses produjo 180 propuestas en deliberaciones en las que participaron 130 expertos..."⁴⁶

Una de las propuestas presentadas por la citada Comisión lo fue en el sentido de que en el artículo 135 de la Constitución, se incorporara el Referéndum Popular y como el presente trabajo de estudio muestra casi similitud, debe considerarse de relevancia la inclusión de la misma, la cual dice:

⁴⁶ SEMANARIO PROCESO.- Álvaro Delgado.- Editorial CISA.- México 2000 No. 1267 Pág. 26

"Artículo 135.- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos puede ser adicionada, reformada o sustituida en los términos señalados en el artículo 39. 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, adiciones o, en su caso, la sustitución, 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 (...), luego de lo cual llamarán a un referéndum popular. Si en éste resultaran aprobadas las adiciones o reforma, o la sustitución de la Constitución, expedirán la declaratoria de aprobación.

Las ventajas de este procedimiento de cambio constitucional sobre las de convocar a un Congreso Constituyente, son:

A) Introduce en la Constitución el procedimiento para el cambio constitucional que puede ejercerse 'en todo tiempo' y no solamente en forma ocasional, como comúnmente ocurre en los constituyentes. De este modo se garantizaría que la Constitución mexicana contuviera: A.1) las reglas que definen las relaciones básicas entre el gobierno y la sociedad, A.2) las reglas que definen la estructura y las facultades de las partes componentes del régimen político (que regula a A.1), y A.3) las reglas que detienen y bajo qué circunstancias controlan o cambian las operaciones del régimen político (es decir, A.2).

"B) Conserva y acumula, pero también supera la experiencia constitucional histórica de México.

"C) Permite que la concentración de la representación política ya lograda en el Congreso se plasme en un mejor equilibrio político, al ser elaborados los proyectos de cambio constitucional por una comisión surgida de su seno. Este equilibrio será más balanceado que el que resulte de una elección general de Congreso Constituyente (que por definición deberá ser estrictamente proporcional).

"D) Incluye a las legislaturas estatales (requiere aprobación de la mayoría de las mismas) y al electorado (referéndum).

"E) En la medida en que el equilibrio representativo de la democracia perdure como resultado de la madurez ciudadana y de los partidos políticos, las reglas establecidas para el cambio constitucional harán que éste solamente sea posible en condiciones de muy alto consenso político nacional

La propuesta arriba formulada deberá complementarse con la introducción de algún tipo de facultad de iniciativa social en la formulación de leyes, del referéndum y de la reglamentación de éste por la ley electoral, y de su justiciabilidad por los tribunales competentes (TEPJF y, eventualmente, la Corte Suprema)."⁴⁷

De lo anteriormente señalado debe considerarse de suma importancia la incorporación del Referéndum en el Artículo 135 de la Constitución, o sea, independientemente de que en dicho trabajo de la comisión se propongan otras situaciones normativas, en el mismo artículo, lo importante y fundamental es en lo que se refiere a la participación ciudadana dentro del proceso final en la elaboración de los cambios a nuestra Ley fundamental.

Otra propuesta al artículo 135 de la Ley Fundamental, es la que el Presidente de la República, Licenciado Vicente Fox Quesada, pronunció con motivo del 84 Aniversario de la Constitución Política Mexicana, en su discurso, del día 5 de febrero del presente año y que a la letra dice:

4.3.3 PROPUESTA DEL CIUDADANO PRESIDENTE VICENTE FOX QUEZADA

"Palabras del presidente Vicente Fox Quesada durante la ceremonia que encabezó con motivo del 84 Aniversario de la Promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el Patio de Honor de Palacio Nacional.

¡Felicidades al coro y a esa hermosa poesía que acabamos de escuchar!

⁴⁷ SEMANARIO PROCESO.- Rodolfo Montes.- Editorial CISA.- México 2000.- No. 1247 Pág. 25

Señor Presidente de la Mesa Directiva del Congreso de la Unión;
Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados;
Representante de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores;
Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;
Jefe de Gobierno del Distrito Federal; Señores Gobernadores;
Miembros del Gabinete;
Amigas y amigos:

Hoy celebramos un aniversario más del texto constitucional en el que se concretó el programa de la Revolución Mexicana.

El ordenamiento jurídico que hoy conmemoramos, calificado como el más avanzado e innovador de su tiempo, representó el inicio de una nueva etapa histórica en la vida política de nuestro país.

Un siglo antes, una generación de mexicanos y mexicanas conducida por uno de sus más inspirados dirigentes, el impar José María Morelos, tomó la decisión de incorporar a México al concierto de las naciones libres.

En Apatzingán, Morelos, inició un proceso constitucional del que nos sentimos orgullosos, que nos llevó a adoptar el sistema republicano y federal en 1824; el Estado laico, en 1857, y las reivindicaciones sociales, en 1917.

¡ Cada Constitución ha señalado el principio de un nuevo ciclo histórico!

El pasado 2 de julio nuestro país ingresó en una nueva etapa que representa la culminación de una larga historia de esperanzas y sacrificios que marca a su vez el inicio de una tarea histórica: La de concretar la transición política en una profunda Reforma del Estado que actualice el instrumental jurídico que fue diseñado para una realidad política ya rebasada.

La alternancia experimentada en las elecciones federales pasadas no asegura, por sí sola, el establecimiento de un nuevo arreglo normativo, acorde con el espíritu democrático de los nuevos tiempos.

De ahí, debido al compromiso imprescindible de impulsar una reforma integral del Estado, que encuadre jurídicamente la nueva realidad política del país y supere el cúmulo de insuficiencias legales que han puesto en evidencia las actuales circunstancias, la estructura y el funcionamiento políticos, así como las relaciones del poder con la sociedad, tienen que cambiar. El cambio se dará en las instituciones, porque ya se dio en la sociedad.

Tenemos una sociedad democrática y muchas instituciones autoritarias: Una contradicción de esta magnitud no puede permanecer sin solución.

El mandato popular del 2 de julio fue claro: queremos un México diferente. La sociedad votó por un cambio en las normas, en las instituciones y en los objetivos, no sólo por un cambio en el grupo, en el poder. Así, la diferencia entre el pasado y el futuro será justamente la vigencia de un Estado de Derecho actualizado.

La prueba irrefutable de que el ordenamiento constitucional ha sido rebasado, es el número y frecuencia de sus reformas. Podríamos hacer como don Venustiano Carranza: un recuento de los incumplimientos, de las deformaciones y de las adulteraciones consentidas en el texto constitucional.

Precisamente, uno de los argumentos esgrimidos en 1916 para convocar al Constituyente, fue que la Carta de 1857 había sido modificada en 49 artículos. Parece hoy igualmente concluyente el que se hayan superpuesto casi 400 reformas a la Constitución de 1917, cerca de la mitad promovidas durante los últimos tres gobiernos.

Concluyamos entonces en la necesidad reconocida por don Venustiano Carranza de crear una nueva arquitectura constitucional, capaz de contemplar y de encauzar los cambios que el país requiere y que la ciudadanía ha exigido mediante el sufragio.

Es evidente que no todas las instituciones están a la altura de lo que la sociedad merece. Es hoy nuestra responsabilidad ponerlas al día.

En este contexto, la forma más leal de honrar hoy la Constitución es procediendo a su revisión integral. Esta conmemoración cobrará así su mayor sentido.

Ya diversas voces representativas de la pluralidad política e ideológica del país, convocadas en mi calidad de Presidente electo, han propuesto y realizado una revisión integral de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Eso es lo que propusimos también, con distintos énfasis, los candidatos presidenciales en la pasada contienda electoral.

La actitud que adopten al respecto los partidos políticos y sus legisladores medirá la congruencia de su discurso político.

He venido cumpliendo los compromisos que contraí ante la Nación durante mi campaña. En ellos se sustentan las acciones que este gobierno está realizando.

La revisión de nuestro ordenamiento constitucional la incluí como convicción en mi propuesta electoral y la promoví en el periodo de transición. Ahora, para ser congruente, con este compromiso expreso mi postura de apoyar que siga dicho proceso.

Por sus alcances y contenidos, la reforma de nuestra norma fundamental es un asunto que al final compete al Poder Legislativo. Es básicamente en su seno donde esta reforma deberá discutirse y, en su caso, aprobarse.

Pero, al hacer esta propuesta, asumo la parte que me corresponde en la construcción de esta obra colectiva, la que deriva de mi propia convicción y de las legítimas funciones de dirigencia que me han otorgado las y los ciudadanos. Por ello formulo un llamado a todos los actores políticos y los poderes públicos; para que reconstruyamos los consensos nacionales en torno a una Constitución renovada.

Trabajemos en la tarea de actualizar nuestro marco jurídico fundamental, de tal manera que responda a un proyecto de nación que colme nuestras expectativas para el siglo XXI. Esa aportación a la modernidad republicana de nuestro país merecerá el reconocimiento de todas y de todos.

En un país que ha tenido una escasa vida democrática, tenemos todos que aprender a ser fieles con sus exigencias. Esta responsabilidad nos convoca a un debate respetuoso, constructivo y responsable; a un diálogo honesto, transparente y patriótico, por encima de toda pequeñez e intolerancia.

Nada sería más promisorio que todos los poderes públicos, los partidos políticos y las corrientes de opinión arribáramos a una visión compartida de la arquitectura constitucional del país y los grandes objetivos de la nación mexicana.

Con esta iniciativa no me propongo abolir la historia, sino proseguirla. Tampoco sugiero renunciar a los principios y decisiones fundamentales que han inspirado nuestra trayectoria constitucional.

Contamos con un legado que deberá guiar cualquier modificación constitucional: la no-reelección del Ejecutivo, el sistema representativo, la división de poderes, el régimen federal, la libertad municipal, nuestra soberanía, el carácter laico del Estado, el compromiso con la justicia social, la educación laica y gratuita, el respeto a la diversidad cultural y la defensa de los derechos individuales y sociales.

En ese equilibrio, entre el cambio y permanencia se ubica el gran reto de la transición mexicana. Cambiemos de raíz sin arrancar las raíces, hagámoslo sin abandonar lo mucho y muy valioso que hemos construido. Hagámoslo también sin olvidar lo mucho que debemos transformar.

Los regímenes contemporáneos buscan combinaciones institucionales que eviten la concentración del poder, destierren la impunidad, garanticen la división de competencias y propicien la estabilidad y la eficacia en el marco de una escrupulosa legalidad. Y la nación moderna que hemos decidido construir los mexicanos y mexicanas, ha de fundarse en ese concepto de gobernabilidad democrática.

Es necesario sustituir la lógica tecnocrática que dejó todo al mercado. Tendremos que edificar un Estado democrático comprometido, ante todo, con la justicia, la educación, la distribución del ingreso y la igualdad de oportunidades

Reivindicar en nuestro tiempo la justicia social bajo el estandarte de un gobierno democrático significa dejar a un lado el populismo como mecanismo de manipulación y como estrategia para lucrar políticamente.

Es además una exigencia generalizada de las y los mexicanos que nuestro régimen jurídico responda con eficacia a la necesidad de lograr una convivencia segura y pacífica, de la que desterremos la delincuencia, la impunidad y la inseguridad.

Comparto plenamente la convicción de que las libertades públicas son, a la vez, requisito indispensable y objetivo último de todo Estado democrático.

Deberemos. Reivindicar hacia el futuro instituciones fundamentales, como son la protección de las garantías individuales y sociales, al igual que los derechos humanos.

Deberemos consagrar también en nuestra Constitución las autonomías étnicas, para terminar con toda forma de discriminación y de estériles confrontaciones.

Todas y todos los mexicanos tenemos una deuda, una deuda enorme con nuestros pueblos indígenas. Hemos actuado mal como nación y estamos obligados con ellos y con ellas. Apoyemos su lucha con orden y en el marco de la legalidad.

Gracias al empeño perseverante de los ciudadanos y ciudadanas, de los partidos políticos, hemos logrado un cambio formidable en las instituciones electorales del país. No obstante, se requiere mejorar el sistema actual, a fin de adecuarlo a las exigencias de imparcialidad y equidad, propias de los regímenes democráticos y evitar así las controversias del pasado.

Las nuevas reformas en este campo buscarán expresar con toda fidelidad la voluntad ciudadana, mediante disposiciones que aseguren una equidad plena en las contiendas, terminen con el fraude electoral, eviten dispendios y faciliten acuerdos y coaliciones.

Sólo por esa vía garantizaremos que más allá de la conclusión legal de los procedimientos no habrá sospecha social respecto a los resultados electorales.

Hoy más que nunca el acto de informar es inseparable de las tareas del gobierno. La sociedad reclama que sus autoridades comuniquen amplia y puntualmente las acciones que emprenden, en su beneficio, las vías que utilizan para lograrlo y los resultados obtenidos.

Todas las autoridades, todas, han de estar sujetas a la rendición de cuentas, comenzando por el Presidente de la República.

La sociedad exige que las actividades de los órganos de poder se transparente y se haga predecible que no haya ocultamientos ni sorpresas, que se sepa de cuánto se haga y sea previsible cuánto se hará, que las autoridades sean ejemplo de apego a la legalidad.

En este contexto, la nueva organización y ejercicio del Poder deberán regirse por los principios de racionalidad y responsabilidad, para asegurar relaciones simétricas entre los órganos del poder; para que los actos de los titulares de estos órganos sean objeto de control, evaluación y de sanción cuando se afecte el Estado de Derecho.

Comparto plenamente la propuesta de introducir la ratificación de los secretarios de despacho por el Congreso; de establecer el juicio Político para el Presidente de la República en caso de faltas graves a la Constitución; de instaurar el servicio civil de carrera y de fortalecer los medios jurisdiccionales entre todos los poderes públicos.

Los estudiosos del Poder Legislativo han planteado que éste debe fortalecerse con normas constitucionales que mejoren su forma de integración. También que debe de ampliarse su capacidad de fiscalización de los otros dos poderes y de las entidades paraestatales.

El Poder Judicial también tiene que fortalecerse, su desarrollo contribuirá como un elemento fundamental el refuerzo de las garantías y derechos del ciudadano ya la función crucial de limitar el poder.

La democracia futura no habrá de agotarse en el acto de sufragar. Tienen que ampliarse las formas en que los ciudadanos pueden ejercer el poder, y al mismo tiempo dotar a las decisiones fundamentales de amplia legitimidad. Estamos en el tiempo de la democracia directa, como el referéndum y el plebiscito para que el cuerpo electoral sea consultado obligadamente sobre leyes y decisiones fundamentales.

Por origen, experiencia y convicción soy federalista. Con los señores gobernadores he venido construyendo una nueva relación ajena a preferencias y simpatías personales, filiaciones políticas, complicidades o pretensiones de control político o financiero.

En el plano regional deben lograrse los nuevos equilibrios ya través de un verdadero federalismo. La mayor parte de mexicanos y mexicanas de todos los tiempos hemos

reivindicado la organización política de nuestro país como un sistema federal. Sin embargo, nuestro federalismo ha sido por muchas décadas más declarativo que real.

Hoy, los nuevos tiempos nos abren la posibilidad de ver el país desde otra lógica, que nos permite una relación distinta entre municipios, estados y Federación. Estamos inmersos en el proceso de globalización. En muchos sentidos el futuro ya nos alcanzó.

Coincido en la urgencia de redefinir las responsabilidades de México en el orden global, de ampliar y diversificar las relaciones que sostenemos con el mundo, y de asumir un protagonismo inteligente para impulsar el progreso de todos.

Así mismo, debemos actualizar nuestro marco constitucional con el contenido de los avances presentes en los acuerdos internacionales que México ha firmado en materia de derechos humanos.

Comparto la decisión de otorgar la más alta prioridad a la integración de una gran patria latinoamericana. Aplaudo también el acento que han puesto diversas voces en la fraternal vinculación con los mexicanos y mexicanas que viven en el exterior para que puedan votar y ser votados.

Sé que hay planteamientos de reformas mayores a las que hoy estoy señalando en estas reflexiones. Por ello, aprovecho esta fecha para proponer un debate muy amplio sobre la Constitución que queremos los mexicanos y las mexicanas. Considero que tras ese debate debemos proceder a dar forma a tales modificaciones ya presentar la iniciativa correspondiente.

Por nuestra parte, ya estamos asumiendo la responsabilidad que nos corresponde en esta tarea. Instruyo ahora al secretario de Gobernación a que coordine las actividades que corresponden al Poder Ejecutivo en este proceso, en comunicación permanente con el Congreso de la Unión.

De este modo, al igual que en 1917, procederemos a dotarnos de la nueva normatividad que el futuro nos demanda. Mientras tanto, ahora, cumplamos cotidianamente los preceptos vigentes y resolvamos las contradicciones por el camino de la interpretación del Poder Judicial de la Federación.

Mexicanos y mexicanas,

Amigas y amigos:

Nuestra democracia será incompleta mientras sólo sea entendida como un proceso para legitimar a los titulares de los órganos del poder. Al presentar a todos ustedes la síntesis de mis puntos de vista sobre la Constitución, he buscado resumir los cambios que a mi juicio requiere para estar en las mejores condiciones de ser orientación y guía en la conducción democrática del Estado.

A nuestro gobierno, a este gobierno ya la Legislatura actual nos ha sido conferido un mandato muy concreto: transitar por la vía de la gobernabilidad democrática hacia el cambio y hacia la Reforma del Estado. Cumplamos con México.

Seguramente todos y todas estaremos de acuerdo en que esa actualización debió hacerse tiempo atrás. No obstante, estamos a tiempo para que así como nuestros antepasados nos legaron la primera gran Constitución social del siglo XX, nosotros, todo el país, tengamos la grandeza de legar a las futuras generaciones la gran Constitución social, humanista y democrática del siglo XXI⁴⁸.

Se debe señalar la relevancia del mensaje en sí mismo, ya que los pronunciamientos van acorde con los tiempos en que la nación se encuentra, discurso con un alto sentido Nacionalista, y en el que se reflejan los cambios y necesidades prioritarias de la ciudadanía y de las clases políticas gobernantes y en los que se propone una equidad política, tanto de unos como de otros, pero la importancia del mismo, sería señalar la

⁴⁸ PERIÓDICO LA JORNADA.- Directora Carmen Lira Saade.- Editorial DEMOS.- México 2001.- No. 5931 Pág. 8 y 9

parte en la que propone incorporar el Referéndum en la Constitución Política del País. En el extracto, al llamado a la Nación, que hizo el Ejecutivo, se debe señalar lo siguiente:

..."la Democracia futura no habrá de agotarse en el acto de sufragar. Tienen que ampliarse las formas en que los ciudadanos pueden ejercer el poder, y al mismo tiempo dotar a las decisiones fundamentales de amplia legitimidad. Estamos en el tiempo de la democracia directa, como el referéndum y el plebiscito para que el cuerpo electoral sea consultado obligadamente sobre leyes y decisiones fundamentales"...

De los anterior señalado, debe considerarse lo siguiente: ..."la democracia futura no habrá de agotarse en el acto de sufragar"...

Al interpretar lo anterior; si bien es cierto, el ciudadano al emitir su voto ejerce la potestad soberana de la que él es titular, es una facultad única, inalienable e indivisible, a su persona como integrante de una Nación, y al sufragar origina lo que se conoce como Democracia o sea el pueblo ejerce la soberanía eligiendo a sus dirigentes, pero una vez ejercido este atributo, culmina la participación ciudadana dando el espacio o lugar, para que los representantes elegidos por el voto, decida de manera unilateral los fenómenos y problemas sociales, económicos y políticos, inherentes ha la misma masa popular.

En el discurso del Ejecutivo de la Nación se percibe una aceptación, en el sentido de que los métodos utilizados en la actualidad, en lo relativo a la participación ciudadana, en los problemas nacionales, se encuentran en una situación: limitada, atrasada y fuera de tiempo o sea se quedó estancada para los habitantes del país y lo contesta y reconoce en el mismo discurso al decir: ..."Tienen que ampliarse las formas en que los ciudadanos puedan ejercer el poder y al mismo tiempo dotar a las decisiones fundamentales de amplia legitimidad". Al interpretar lo anterior, debe considerarse que: El presidente recomienda la participación del pueblo de manera amplia y directa al momento de ejercer la soberanía, desterrando las prácticas del pasado, al buscar otras alternativas para los ciudadanos y una vez ejercidos, sean legitimadas por la misma masa popular, o sea los

problemas de la nación contarán con la participación del pueblo y al momento de ser resueltos, implícitamente el ciudadano al solucionar el problema, su misma participación, le estará dando una legitimidad a las decisiones fundamentales en las que él participa.

En el discurso del ciudadano presidente de manera directa, dice la forma en la que el pueblo puede ampliar la potestad soberana, ya no solamente en el momento de emitir el sufragio, sino ir más allá del simple acto de votar y lo dice en el mismo mensaje a la nación: ...”Estamos en el tiempo de la democracia participativa, de formas de democracia directa, como el referéndum y el plebiscito para que al cuerpo electoral sea consultado obligatoriamente, sobre leyes y decisiones fundamentales...”

De lo anterior se desprende lo siguiente: el país vive tiempos muy diferentes a los pasados, es el momento de terminar las prácticas que dañaron y lastimaron las relaciones del gobernante y gobernado con resultados funestos para la nación y el presidente reconoce, que es el momento de que el ciudadano tenga una participación más activa y que su potestad soberana sea más directa. Esa lo sería, a través del referéndum y el plebiscito, con estas figuras el pueblo sería consultado sobre leyes y decisiones fundamentales daría su aquiescencia o no, y ya no dejaría que otros decidan por él, se debe señalar, la relevancia del mensaje a la nación por parte del ejecutivo nacional y que realmente se pongan en práctica las medidas anunciadas y no quede como un simple mensaje de celebrar un aniversario más de la Constitución Política del país. El tiempo lo dirá.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El artículo 135 de la Ley Fundamental dice: "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".

SEGUNDA.- La susceptibilidad de adición de reformas a las Constituciones Políticas denota siempre un serio peligro para los pueblos, ya que al depositar esta facultad en los representantes populares queda al arbitrio de éstos la tan importante encomienda, muchas de las cuales no se justifican, en ocasiones se oponen a las aspiraciones de la sociedad y son lesivas a los intereses de ésta, o sea, si estas modificaciones al orden constitucional no obedecen a los principios de un mejoramiento o perfeccionamiento o brindar una solución plena a un problema social será injustificada

TERCERA.- Debe considerarse el artículo mencionado inseguro e ineficiente por la forma en que está redactado e inadecuado para la tan significativa finalidad para la que fue establecido; en ocasiones la Constitución se coloca al margen de los apetitos atentatorios en el que suelen caer los legisladores aunado a la falta de preparación jurídica de los mismos, se apartan del alto cometido del puesto, con el que fueron favorecidos por la ciudadanía.

CUARTA.- El proceso de madurez democrática del pueblo ha sido lento y doloroso pero también ha sido alentador, la ciudadanía necesita asumir plenamente la potestad soberana y reafirmar su presencia en el ámbito jurídico político, el ciudadano al limitar a sus representantes populares vía referéndum popular tendría una participación política más

activa en los problemas nacionales que le atañen ya que la nación requiere en esta época la unidad del conglomerado llámese gobernantes y gobernados.

QUINTA.- El referéndum popular es una figura primitiva acogida por el hombre, pues en épocas pasadas al nacer núcleos de población, su componente poblacional era pequeño, y ante la diversidad de su tamaño era un instrumento adecuado para tomar con facilidad los requerimientos más esenciales del grupo, decisiones traducidas con el fin de aprobar o rechazar las normas, leyes y ordenamientos que en un momento dado le serían aplicados a la misma ciudadanía, y como ya se dijo, ante la escasa población existente, en ese momento todos los habitantes participan en una manera directa en los problemas de la colectividad, ya en la actualidad su aplicación es en países con un alto sentido democrático, como lo serían: Colombia, Perú, Paraguay, Chile y Suiza. En otros países, la incorporación del Referéndum es limitada y nula, ya que los argumentos para incorporarlo en las constituciones son aduciendo; que el crecimiento de la población haría imposible llevarlo a efecto, debe considerarse que en la actualidad eso sería irrelevante, porque se cuenta con un órgano como lo es el Instituto Federal Electoral, encargado de llevar a cabo las elecciones de todo el territorio nacional, y a la vez cuentan con tecnología de punta para hacer cualquier tipo de votación que efectuaran los electores en todo el territorio nacional, inclusive en caso de que se incorpore el referéndum popular en nuestro ordenamiento supremo y en la hipótesis de que se efectuara una votación a nivel nacional con motivo del referéndum, el Instituto Federal Electoral trasladaría el resultado de las votaciones con las respectivas constancias o actas al Congreso de la Unión para que esté en su momento determine el resultado de la misma y lleve a cabo el computo junto con el de la Legislatura de los Estados. otro motivo es que a las clases políticas dominantes les afectaría que la ciudadanía tuviera una participación directa en los asuntos de la nación.

SEXTA.- De los diversos tipos, el Referéndum de Ratificación ha sido el más aceptado y practicado en diversos países, puede ser facultativo u obligatorio, según lo dispongan las normas constitucionales, el facultativo a veces se encuentra solo y otras va acompañado

de iniciativa popular. Pero en un caso o en otro, el referéndum de ratificación puede usarse tanto para las leyes constitucionales como las ordinarias. El Referéndum es, sin duda, una institución que presenta grandes ventajas para los pueblos, pero su implantación es difícil, sobre todo en países cuyo nivel de educación cívica no es muy alto. Sería incluso implantarlo con ciudadanos insuficientemente preparados, que tendrían que resolver, de pronto, las graves cuestiones que cotidianamente se plantean en los gobiernos constitucionales.

SEPTIMA.- Debe considerarse el Referéndum más idóneo el Legislativo de tipo ratificación, ya que es común en la práctica el desaseo legislativo al momento de imponer una ley o norma que en ocasiones va en detrimento de la población, y con este tipo de Referéndum se frenarían, está tan común práctica legislativa, que va en contra de la ciudadanía. Es indudable que este sistema constituye una garantía contra los abusos, el desmedido poder y la arbitrariedad de que han dado pruebas en repetidas ocasiones los cuerpos legislativos, que contando con el poder omnímodo de que disfrutaban y la imposibilidad en que han quedado los otros Poderes Públicos de resistir legalmente a sus mandatos, han hecho prevalecer códigos y disposiciones inconvenientes, y muy particularmente gravámenes a la vez que erogaciones y despilfarros ruinosos con detrimento evidente en los intereses nacionales.

OCTAVA.- Así cuando los legisladores sepan que sus resoluciones carezcan de fuerza y de eficacia mientras no hayan sido ratificadas por el pueblo distribuido en los colegios electorales tomarán mayores precauciones y procederán con mayor patriotismo, moralidad y desinterés, puesto que no solo se exponen a que sus votos y mandatos sean anulados, sino que a la postre y después de repetidos fracasos caiga en desprestigio el Poder Legislativo, y sus miembros desconceptuados y descalificados ante la opinión pública, serán rechazados por la misma, ratificados por el pueblo, tomarán mayores precauciones en el momento de emitir una ley o norma, pues sabrán que estarán bajo el escrutinio del pueblo y tratarán de conducirse de una manera racional y congruente con el sentir político de la ciudadanía, terminando con las viejas prácticas de ir en contra de éste.

NOVENA.- Debe considerarse, el Referéndum popular como una figura controvertida, ya que en la hipótesis de ser incorporado en nuestro ordenamiento Constitucional por medio del artículo 135 de la misma ley, se encontraría frente aquellos, que recalcitrantemente se oponen a la incorporación de tal figura siendo uno de ellos la clase política dominante o los grupos de poder harían una apología de lo que para ellos considerarían un atentado al régimen representativo, y a la vez poner en entredicho la madurez y preparación del pueblo para asumir tan delicada potestad. En lo que se refiere al régimen representativo señalado en el artículo 40 de la Ley Suprema, si bien es cierto, como lo señala tal precepto "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República Representativa..." se debe de señalar que al incorporar el Referéndum en la Carta Magna en ningún momento haría nugatorio el régimen representativo, pues los representantes populares, conservarían las facultades expresamente contenidas en el artículo 73 constitucional que dice: "El Congreso tiene la Facultad:" Y la fracción XXX lo señala al decir: "Para expedir todas las leyes que sean necesarias,..." o sea el pueblo en ningún momento asumiría las facultades legislativas solamente su participación sería en lo conducente o lo referente en dar su aprobación o aquiescencia para la aprobación final de una ley, se convertiría en un participante directo en los problemas nacionales.

DECIMA.- Debe considerarse que los titulares de la representatividad, en efecto no tienen ninguna relación de obligatoriedad con el pueblo, solamente están comprometidos con los lineamientos señalados en la Ley fundamental, y en el momento de elaborar y aprobar una ley, carecen de sensibilidad política, pues como anteriormente se ha señalado, las normas han sido contrarias al sentir de los requerimientos sociales, convirtiéndose en una carga impositiva al pueblo, quedando indefenso sin poder acudir a ninguna instancia para subsanar, enmendar y corregir tal reforma porque el representante considera que el ordenamiento llena las necesidades sociales, siendo lo contrario, de los motivos antes expuestos debe considerarse, que la función legislativa al incorporar el Referéndum en el artículo 135, de la Ley Suprema, seguiría normando y elaborando por medio de sus facultades contenidas en la Carta Magna, y el pueblo solamente participaría en validar o no las normas o leyes que al final le van a ser aplicadas a él mismo.

DECIMA PRIMERA.- En los últimos tiempos las reformas se han realizado por sugerencia de organismos externos, como el Banco Mundial, El Fondo Monetario Internacional, órganos que preconizan la tesis de la globalización, del adelgazamiento del estado, de la apertura, de la desregulación y la privatización, o sea despojan a las naciones de los recursos naturales o del patrimonio nacional como lo serian: Fauna y flora, aguas, minerales estratégicos e hidrocarburos; los servicios estratégicos: Energía nuclear, siderurgia, telecomunicaciones, electricidad, aerotransporte troncal, ferrocarriles, puertos aéreos, marítimos y fronterizos; y los servicios sociales básicos: Seguro social, pensiones educación superior, registro de población, de vivienda y vehicular y tecnologías para el campo; entre varios otros

DECIMA SEGUNDA.- Debe considerarse, que las naciones desarrolladas al aplicar estas doctrinas o tesis, en los países en vías de desarrollo y al tratar de hacer una aldea global no consideran el atraso y marginación, en que se encuentran las naciones antes señaladas, obligándolos a competir en una economía no apta para los pueblos ya que estos, no están ni tecnológica ni institucionalmente preparados para funcionar con eficacia en el marco global aplicado con estas doctrinas, el motivo principal de su cometido, como lo seria apoderarse de los recursos esenciales anteriormente señalados, trastocando con estas medidas los aspectos políticos y económicos del país, originando: Explotación, desempleo, pobreza y miseria, a los habitantes de la nación, como es el caso de México.

DECIMA TERCERA.- como la mayoría de los recursos naturales o patrimonio de la nación se encuentran contenidas, protegidos y reservados para el país en nuestra carta magna, con el fin de evitar una explotación irracional, y siendo áreas estratégicas para la nación constituyendo una base fundamental de la soberanía del Estado y de los propios habitantes, por estos motivos no es fácil acceder a ellos, siendo necesario reformar o adicionar a la Constitución Política del país para que estos recursos pasen a manos de la iniciativa privada y a la vez a los países desarrollados.

DECIMA CUARTA.- a los organismos internacionales, les apremia que en el Congreso se reforman o adicionen determinados artículos para así lograr con facilidad despojar a la nación de sus recursos naturales o patrimonio nacional necesitando para ello tener la complicidad de los encargados de llevar a efecto estas reformas a la Constitución y como ejemplo más directo, debe considerarse el asedio constante de los organismos internacionales con motivo de privatizar la energía eléctrica y la petroquímica secundaria ya que día a día lanzan amenazas en caso de que no se cumplan sus exigencias.

DECIMA QUINTA.- es el momento en que la ciudadanía haga efectiva la potestad soberana que le pertenece, que tenga una participación directa a los problemas nacionales, que se oponga a los apetitos de los representantes populares o legisladores y que evite ser desposeídos de los recursos naturales o del patrimonio nacional que le pertenecen a todos los habitantes del país, que evite el desmembramiento de la nación, que defienda la economía del país, que reafirme la identidad como persona y sobretodo que defienda a su Constitución Política de los ataques de los grupos detentadores del poder de los partidos políticos y de los organismos internacionales, y la forma de evitarlo seria a través de la incorporación del referéndum popular, al artículo 135 de la ley y fundamental, por la que el pueblo en ultima instancia, decida lo más conveniente para el país y sobre todo para él mismo.

DECIMA SEXTA.- En caso de ser incorporado el referéndum popular al artículo 135 de la Constitución Política Mexicana, quedaría plasmado el multicitado artículo de la siguiente manera: "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 y del referéndum popular. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las legislaturas y del referéndum, y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas".

PROPUESTAS

En el pasado, las reformas o adiciones que se dieron a la Constitución política mexicana, fueron hechas en su mayoría para beneficiar a los grupos detentadores del poder, otras como respuesta a estrategias políticas, algunas han puesto de manifiesto la vanidad de sus promotores, la política al interior del congreso era un mercadeo de intereses políticos entre las distintas fracciones del poder, los legisladores adoptaban una actitud de sumisión al presidente en turno, apartándose de la alta responsabilidad para la que fueron elegidos, en los últimos tiempos las reformas se han realizado por sugerencia de organismos externos, como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, órganos que preconizan la tesis de la globalización, del adelgazamiento del Estado de la desregulación y la privatización, o sea, despojan a las Naciones de los recursos naturales o del patrimonio nacional como lo serían: fauna y flora, aguas, minerales e hidrocarburos; los servicios estratégicos: (Energía nuclear, siderurgia, telecomunicación, electricidad, aerotransporte troncal, ferrocarriles, puertos aéreos, marítimos y fronterizos); y los servicios sociales básicos: (Seguro social, pensiones, educación superior, registro de población, de vivienda y vehicular) y tecnologías para el campo; entre varios otros. Particularmente en países de desarrollo, estos recursos y servicios son base fundamental para la soberanía del estado.

Debe considerarse, que las naciones desarrolladas al aplicar estas doctrinas o tesis, en los países en vías de desarrollo o al tratar de hacer una aldea global no consideran el atraso y marginación en que se encuentran los países antes señalados, obligándolos a competir en una economía no apta para los pueblos, ya que estos, no están ni tecnológica ni institucionalmente preparados para funcionar con eficacia en el marco global, al aplicar estas doctrinas. El motivo principal de su cometido, como lo sería apoderarse de los recursos esenciales anteriormente señalados, trastocando con estas medidas los aspectos políticos y económicos del país, originando: Explotación, desempleo, pobreza y miseria a los habitantes de la nación, como es el caso de México y como la mayoría de los recursos naturales o patrimonio de la nación se encuentran contenidas, protegidos y reservados para el país en la Carta Magna, con el fin de evitar una explotación irracional, y siendo

áreas estratégicas para la nación constituyen una base fundamental de la soberanía del Estado y de los propios habitantes; por estos motivos no es fácil acceder a ellos, siendo necesario reformar o adicionar a la Constitución Política del país para que estos recursos pasen a manos de la iniciativa privada y a la vez a los países desarrollados, con el resultado anteriormente señalado; y como ejemplo lo sería la privatización del campo mexicano, y de los ferrocarriles; que en lugar de servir como despegue de una mejoría económica del país fue todo lo contrario: por los motivos antes expuestos a los organismos internacionales, les apremia que en el Congreso se reformen o adicionen determinados artículos de la Constitución, para así lograr con facilidad despojar a la nación de sus recursos naturales o patrimonio nacional, necesitando para ello tener la complicidad de los encargados de llevar a efecto las reformas a la Constitución, como lo serían los integrantes del Poder Legislativo o representantes populares, y como ejemplo más directo, debe considerarse el asedio constante de los organismos internacionales con motivo de privatizar la Energía Eléctrica y la Petroquímica secundaria, ya que día a día lanzan amenazas en caso de que no se cumplan sus exigencias, es el momento en que la ciudadanía haga efectiva la potestad soberana que le pertenece, que tenga una participación directa en los problemas nacionales, que imponga un dique a los apetitos de los representantes populares o legisladores y, que evite ser desposeído de los recursos naturales o del Patrimonio Nacional que le pertenecen a todos los habitantes del país, que evite el desmembramiento de la nación, que defienda la economía del país, que reafirme la identidad como persona y sobretodo, que defienda a la Constitución política de los ataques de los grupos detentadores del poder de los partidos políticos y de los organismos internacionales, y la forma de evitarlo sería a través de la incorporación del referéndum popular, al artículo 135 de la ley fundamental, y que el pueblo en última instancia decida lo más conveniente para el país y sobre todo para él mismo. La incorporación del Referéndum es limitada y nula, ya que los argumentos para incorporarlo en las Constituciones son aduciendo; que el crecimiento de la población haría imposible llevarlo a efecto, debe considerarse que en la actualidad eso sería irrelevante, porque se cuenta con un órgano como lo es el Instituto Federal Electoral, encargado de llevar a cabo las elecciones de todo el territorio nacional, y a la vez cuentan con tecnología de punta para

hacer cualquier tipo de votación que efectuaran los electores en todo el territorio nacional, inclusive en caso de que se incorpore el referéndum popular en nuestro ordenamiento supremo y en la hipótesis de que se efectuara una votación a nivel nacional con motivo del referéndum, el Instituto Federal Electoral trasladaría el resultado de las votaciones con las respectivas constancias o actas al Congreso de la Unión para que esté en su momento determine el resultado de la misma y lleve a cabo el cómputo junto con el de la Legislatura de los Estados. En caso de ser incorporado el referéndum popular al artículo 135 de la Constitución Política Mexicana, quedaría plasmado el multicitado artículo de la siguiente manera: "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 y del referéndum popular. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las legislaturas y del referéndum, y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas".

BIBLIOGRAFIA

BURGOA ORIHUELA, Ignacio.- "Derecho Constitucional".- Editorial Porrúa.- México, D. F., 2000.

CALZADA PADRON, Feliciano.- "Derecho Constitucional".- Editorial Harla.- México, D. F., 1998.

GONZALEZ URIBE, Héctor.- "Teoría Política".- Editorial Porrúa, S. A.-México, D. F., 1972.

LANZ DURET, Miguel.- "Derecho Constitucional Mexicano".- Compañía Editorial Contecudal S.A.- 5ta. Edición.- México, D. F., 1972.

MADRAZO, Jorge.- "Derecho del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones", Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.- LV Legislatura.- Instituto de Investigaciones Jurídicas.- UNAM.

MARGADANT, Guillermo F.- "Derecho Romano".- Editorial Esfinge.- México, D. F., 1999.

PORRUA PEREZ, Francisco.- "Teoría del Estado".- Editorial Porrúa.- México, D. F., 1992.

SANCHEZ BRINGAS, Enrique.- "Derecho Constitucional".- Editorial Porrúa.- México, D. F., 1999.

TENA RAMIREZ, Felipe.- "Derecho Constitucional".- Editorial Porrúa.- México, D. F., 2000.

VALADEZ, Diego.- "La Constitución Reformada, en los Derechos del Pueblo Mexicano.- México a través de sus Constituciones".- Librería Manuel Porrúa.- Segunda Edición.- México, D F., 1979. T. XII.

LEGISLACION.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION Y SU GACETA.- TOMO X,
SEPTIEMBRE 1999.- TESIS: PLXII/99.

OTRAS PUBLICACIONES CONSULTADAS

DICCIONARIO DE DERECHO MEXICANO, EDITORIAL PORRUA, MEXICO, D. F., 1990.

DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, VOLUMEN IV, EDITADO POR EL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, MEXICO, D. F., 1990.

PERIODICO LA JORNADA DIRECTORA CARMEN LIRA SAADE, EDITORIAL DEMOS, MEXICO, D. F., 2001. N° 5931.

SEMANARIO PROCESO RODOLFO MONTES EDITORIAL CISA, MEXICO, D. F., 2000. N° 1247.