

5. EL AMPARO CONTRA LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES

En 1806 don Juan López Cancelada, editor de la *Gazeta* de Nueva España publicó la vida de Juan Jacobo Dessalines, "gefe de los negros de Santo Domingo", y la Constitución del "Imperio primero de negros que se ha visto en el mundo culto". El propósito perseguido por el editor de la *Gazeta* era el de prevenir a las buenas conciencias de su tiempo de los horrores y errores que presentaría la independencia de los países sometidos al dominio europeo y, desde luego y muy particularmente, al español.

En efecto, aun cuando muy poca atención se ha prestado a la primera Constitución latinoamericana, la de Haití de 1805 contenía algunos aspectos que en su época alarmaron a los Cancelada y en la nuestra ocasionan otro tanto a quienes mucho se le parecen a aquel insigne personaje.

Entre las más interesantes disposiciones de aquella Constitución figuraban los artículos 50, 51 y 52 que, sucesivamente, establecían que la ley no reconocería religión dominante, que todos los cultos serían tolerados y que el Estado no asalariaría a ninguna institución religiosa, ni a los ministros de ningún culto.

Además, el artículo 54 del mismo texto constitucional dispuso: "Todas las propiedades que pertenecían a los franceses blancos son incontestablemente de derecho confiscadas a beneficio del Estado."

Esas tendencias tan claramente apuntadas en la Constitución haitiana de 1805 en el sentido de garantizar la libertad de cultos y de reivindicar la potestad del Estado para imprimir a la propiedad las modalidades que el interés público determinase, poco a poco fueron enseñoreándose en el sistema constitucional de los países del hemisferio y, en el caso mexicano, forman parte del patrimonio histórico de nuestras instituciones políticas. Desde luego no se puede hablar de un fenómeno imitativo. Es evidente que la homogeneidad advertida en algunas respuestas a los problemas sociales existentes, es resultado de la similitud misma de esos problemas. Es por eso que podemos identificar, como parte de esos procesos absolutamente autónomos y originales, disposiciones de gran semejanza.

De acuerdo con el orden evolutivo de las instituciones mexicanas, en septiembre de 1982 el jefe del Ejecutivo remitió al Congreso de la Unión una iniciativa de reformas a la Constitución, para establecer que el servicio público de banca y crédito sería prestado exclusivamente por el Estado. La reforma al artículo 28 constitucional entró en vigor el 18 de noviembre del mismo año, después de su debida aprobación conforme a lo dispuesto por el artículo 135 de la Ley fundamental.

El 14 de diciembre un grupo de personas, ostentándose como representantes de diferentes sociedades que habían prestado servicios de banca y crédito, formularon demanda de amparo "contra actos del H. Congreso de la Unión y de otras autoridades, que conculcan en su perjuicio las garantías de los artículos 1o., 5o., 13, 14, 16 y 28 de la Constitución aprobada y expedida por el H. Congreso Constituyente el 5 de febrero de 1917".

Independientemente de los aspectos de personalidad, el problema planteado tiene un alto interés desde el punto de vista académico y jurídico.

Los actos reclamados fueron los siguientes:

1. Del Congreso de la Unión:
 - a) la aprobación de una enmienda al artículo 28 constitucional;
 - b) el cómputo de votos de las legislaturas de los estados;
 - c) la declaración de estar aprobada la adición constitucional, y
 - d) la expedición del decreto del 16 de noviembre de 1982.
2. Del presidente de la República: la expedición del decreto en que manda publicar el mencionado decreto del Congreso.
3. De los secretarios de Gobernación, Hacienda y Crédito Público y Trabajo y Previsión Social: el refrendo del decreto presidencial promulgado y, en el caso del primero de los secretarios, igualmente la publicación que se llevó a cabo en el *Dianio Oficial*.
4. También se reclamaron:
 - a) todas las consecuencias y efectos de los actos atribuidos a todas las autoridades responsables, entre las que incluyeron "la reducción del campo de ejercicio de la libertad de comercio e industria de las quejasas", por haberse constituido "un nuevo monopolio estatal incompatible con las *decisiones políticas fundamentales* tomadas por el Constituyente de 1917", y
 - b) "coartar y hacer nugatoria la ejecución de la sentencia que se pronunciare" en la audiencia constitucional del juicio de garantías promovido en contra de los decretos expropiatorios de la banca.

Al decir de los "quejosos", se violaron en su perjuicio las garantías consagradas por los artículos 1o., 5o., 13, 14., 16 y 28 de la Constitución, "conforme a las decisiones políticas fundamentales tomadas por el Constituyente el 5 de febrero de 1917".

Ampliando los términos de sus consideraciones acerca de la inconstitucionalidad de la reforma constitucional, los mismos "quejosos" señalaron en su escrito que "de conformidad con el citado artículo 135 constitucional la iniciativa de adiciones a la Constitución debe tener origen precisa y exclusivamente a través de un acuerdo tomado por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes del Congreso de la Unión, actuando en forma unitaria y no de manera dividida en dos cámaras". También señalaron que "las adiciones o reformas que conforme al artículo 135 de la Constitución Federal pueden hacerse a ésta, de ninguna manera pueden consistir en la restricción o suspensión de las garantías individuales, porque para este específico asunto de suspensión o restricción de garantías individuales existe la norma especial o propia contenida en el artículo 29 de la Constitución", y más adelante apuntan que "las decisiones fundamentales agrupadas en la llamada parte 'dogmática' de la Constitución, que se denominan garantías individuales, no pueden ser tocadas por el poder revisor de la Constitución previsto en el artículo 135".

En otros puntos de su demanda declararon que "el artículo 135, reserva la iniciativa de una reforma o adición a la Constitución exclusivamente al acuerdo que al respecto tome el Congreso de la Unión" y que, además de que el presidente de la República no tiene facultad de iniciativa en tratándose de reformas a la Constitución, para que estas reformas sean debidamente aprobadas deberán serlo por el Congreso de la Unión en sesión conjunta.

Otro orden de consideraciones formuladas por los "quejosos" se refirieron no a las formalidades para las reformas constitucionales, sino a la capacidad del Constituyente Permanente para ejercer sus facultades de reformar la Constitución. Así, además de los aspectos de carácter formal, se planteó la cuestión de los límites al Poder Revisor de la Constitución. En su escrito asentaron: "como órgano constituido no puede tocar las decisiones políticas fundamentales tomadas por aquél al dictar la Constitución, sino que sólo puede reformar y adicionar el texto primitivo en la medida que no altere ni subvierta las concretas decisiones fundamentales sobre la forma y manera de ser de la unidad política del Estado que estableció el poder supremo que le dio vida". Más adelante reiteran la tesis afirmando: "Las decisiones políticas fundamenta-

les son asuntos reservados al poder constituyente originario y no pertenecen al ámbito de los órganos derivados de la misma Carta Suprema."

En su oportunidad, y contra el auto de admisión de la demanda del juez cuarto de Distrito en Materia Administrativa, del 15 de diciembre de 1982, el gobierno interpuso el recurso de queja. Otro tanto hizo el Poder Legislativo de la Unión.

Los secretarios señalados como autoridades responsables, y el de Gobernación además con la representación del presidente de la República en los términos del párrafo segundo del artículo 19 de la Ley de Amparo, expresaron como agravio único que, con la admisión de la demanda de garantías mencionada, se contravenía lo dispuesto por la fracción I del artículo 103 constitucional.

En efecto, de acuerdo con lo dispuesto por ese precepto, los tribunales de la Federación son competentes para conocer de controversias que se susciten respecto de leyes y de actos de autoridad que violen garantías individuales.

Como se ha visto, la demanda aludida se refirió al presunto incumplimiento de las formalidades de una reforma constitucional tal como los "quejosos" entendieron que esas formalidades debían producirse, merced a una lectura muy particular del artículo 135 constitucional, y a la supuesta "violación" de los límites "tácitos" del poder revisor de la Constitución. De acuerdo con lo anterior, los "quejosos" demandaron que la justicia federal los amparara contra la Constitución, por violaciones a la Constitución.

La argumentación de las autoridades, fundada en el derecho positivo mexicano, en precedentes judiciales y en amplias referencias a la doctrina nacional, se refirió a:

- a) La falta de capacidad y personalidad de los promoventes.

A este efecto, se acreditó que, en los términos del artículo 4o. de la Ley de Amparo, sólo puede promoverse el juicio de amparo por aquel o aquellos a quienes perjudique la ley o acto reclamado. En la especie se planteó:

- 1o. Existen claras y evidentes diferencias entre Constitución y Ley, y
- 2o. Los actos del Constituyente Permanente no encuadran dentro del concepto de actos de autoridad en el sentido que la Ley de Amparo y el Poder Judicial de la Federación lo entienden.

- b) La falta de requisitos de la demanda.

En efecto, no se surtió la hipótesis de la fracción V del artículo 116 de la Ley de Amparo, toda vez que no se señaló —por no existir, obviamente— qué precepto constitucional contiene las garantías susceptibles de ser violadas por otro precepto de la propia Constitución. Asimismo, y en cuanto a la fracción III del mismo precepto, hubo vicios en el señalamiento de las autoridades responsables, supuesto que aun cuando de manera individual fueron mencionados el Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, es bien sabido, y en este sentido existe disposición expresa en la Constitución, que esos órganos del Poder funcionan con un carácter distinto en tratándose de reformar la Constitución.

c) La falta de objeto de la demanda.

En este sentido se apuntó que:

- 1o. El juez no podía desconocer la clara diferencia que existe entre Constitución y Ley que entre otros aspectos se distinguen por su contenido, por su forma de elaboración y por su jerarquía;
- 2o. Los actos del Poder Revisor de la Constitución no constituyen, para efectos del amparo, actos de autoridad. Sobre este particular se tuvo presente la Jurisprudencia de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación que ha definido "AUTORIDADES, QUIENES LO SON. El término "autoridades" para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública, en virtud de circunstancias ya legales, ya de hecho y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen.
- 3o. Las reformas a la Constitución no pueden violar garantías que ella misma consagra. A este respecto también se invocó que la Suprema Corte ha sostenido que, por definición, la Constitución no puede ser inconstitucional.

d) La falta de congruencia en la fundamentación de la demanda.

En efecto, los "quejosos" mencionaron en su apoyo diversas disposiciones constitucionales que han sido reformadas precisamente conforme al procedimiento que en este caso impugnaron.

e) La falta de competencia del Poder Judicial Federal para revisar

o modificar la Constitución o para enjuiciar al Poder Revisor de la misma.

En este sentido se apuntó que dicho poder no está constitucionalmente facultado para:

- a) limitar el derecho de iniciativa del presidente de la República, de los miembros del Congreso, individualmente considerados, ni de las legislaturas locales;
- b) establecer cualidades o requisitos especiales para la publicación de las reformas constitucionales;
- c) modificar la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos;
- d) revisar el cómputo de votos de las legislaturas, y
- e) declarar la inconstitucionalidad de una norma constitucional.

Las conclusiones a que llegaron los tres secretarios de Estado ya mencionados, son de singular importancia para el sistema constitucional mexicano y establecen, por vez primera en México, un criterio preciso para resolver cuestiones como la planteada. Como clara reafirmación del orden jurídico-constitucional, plantearon las siguientes conclusiones:

1a. La actividad del Poder Judicial Federal se deriva de la Constitución; 2a. El título tercero capítulo IV de la Constitución Federal alude al Poder Judicial Federal, y en su diverso articulado nunca le da facultades para resolver controversias relativas a la validez de las reformas y adiciones a la Constitución; 3a. El Poder Federal, no puede arrogarse la facultad supraconstitucional de desconocer, calificar o modificar, el procedimiento para reformar o adicionar la Constitución, que previene su artículo 135; 4a. Por su naturaleza el Poder Revisor de la Constitución, o Constituyente Permanente, como también se le denomina, no puede estar sujeto a un poder constituido, a menos que éste desempeñara una función revisora de las reformas constitucionales, en cuyo caso también formaría parte del Poder Revisor de la Constitución; 5a. Si el Poder Judicial Federal asumiera la función de decidir cuáles reformas constitucionales son válidas y cuáles no, se estaría situando por encima del artículo 135 constitucional y de la Constitución misma en que sustenta su existencia y facultades; 6a. Tampoco concierne al Poder Ejecutivo Federal imponer límites a las facultades del Constituyente Permanente. Si lo intentara, claramente excedería su naturaleza de poder constituido sometido a los preceptos de la Constitución, y trastocaría sus facultades de control de la constitucionalidad, por las de control de la Constitución, y en consecuencia se convertiría en un nuevo supremo poder

conservador mexicano; 7a. El objeto del juicio de amparo es mantener la vigencia del poder constitucional, y mal podría aplicarse ese instrumento de defensa de la constitucionalidad, para vulnerar a la Constitución misma.

El 31 de enero de 1983 el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito resolvió revocar al auto dictado por el juez de Distrito, por encontrar que, como lo hiciera valer la parte quejosa, se estaba ante un caso de manifiesta e indudable improcedencia. Entre las razones invocadas por ese Tribunal se señala: "Como en dicha demanda se reclaman en esencia, las adiciones al artículo 28 constitucional, publicadas en el *Diario Oficial* de la Federación el 17 de noviembre de 1982, es evidente que, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 145 de la Ley de Amparo, debió desecharse aquélla, por ser notoriamente improcedente." También se afirma: "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."

Inconformes con la resolución del Tribunal Colegiado, los "quejosos" intentaron —el 7 de febrero de 1983— un inexistente recurso de queja ante el presidente de la Suprema Corte de Justicia. Al denegárseles por improcedente, intentaron un recurso de reclamación, dirigido al Pleno de la propia Corte. Aunque en ambos casos han carecido de fundamento legal para sus promociones, conviene mencionar que los argumentos utilizados han sido los siguientes: 1o. Que la sentencia del Tribunal Colegiado se sustenta en una "inadmisibles interpretación directa del artículo 103 de la Constitución"; 2o. Que el poder revisor de la Constitución carece de facultades para revisar la Constitución; 3o. Que cualquier fallo en contra de los intereses de los "recurrentes" significaría el aniquilamiento en México de las garantías individuales.

Al efecto, los abogados patrocinadores de los ex-banqueros suscribieron párrafos como los siguientes:

Importancia de esta revisión. La enorme trascendencia nacional e histórica del primer amparo que se promueve en México contra el aniquilamiento de garantías individuales que lleva a cabo el Órgano Revisor de la Constitución, no puede ni debe consentir ese Alto Tribunal que se minimice y se convierta en una bizantina discusión terminológica, ni tampoco que se eluda de plano su resolución por medio de otro "carpetazo" o negativa de entrada a estudiar el fondo de las

cuestiones planteadas. El máximo prestigio que debe tener en nuestras instituciones la Suprema Corte de Justicia de la Nación está en juego, porque de ella depende ahora que prevalezca o no para siempre la absurda y única interpretación directa que se ha dado hasta hoy día del artículo 103 Constitucional en el sentido de que el juicio de amparo sólo cabe contra los actos del legislador ordinario, pero no contra los actos del Órgano Revisor de la Constitución, en atención a que puede éste suprimir alguna o algunas de las garantías individuales, borrar la división de poderes y hasta eliminar el control de la constitucionalidad de los actos de las autoridades. El acuerdo inicial y el fallo último que se dicten en esta revisión no quedarán sepultados en el archivo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; habrán de ser recogidos por la historia para enjuiciar la decisión de sus autores porque no puede pasar inadvertido que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conserve o renuncie al título legítimo de "supremo intérprete de la Constitución" que hace un siglo reconociera en ella al insigne Vallarta. La interpretación directa del artículo 103 de la Constitución que en los párrafos antes transcritos sustenta la sentencia recurrida, es contraria a la letra y al espíritu de tal precepto, al igual que a los principios generales de derecho, con la violación consiguiente tanto de la garantía individual de legalidad consagrada en el artículo 14 Constitucional como también de la garantía de la necesaria motivación y fundamentación de los actos de autoridad competente que exige el artículo 16 constitucional.

Como era obvio, el presidente de la Suprema Corte de Justicia desechó, por improcedente y frívolo, el pretendido recurso de revisión contra el fallo del Tribunal Colegiado antes mencionado. Ante la respuesta del C. presidente de la Corte los mismos "recurrentes" formularon, el primero de marzo de 1983, un nuevo recurso, esta vez de "reclamación" contra el auto dictado por el presidente de la Corte. Este documento contiene la reiteración de los argumentos manejados antes, con la adición de nuevos calificativos en perjuicio del Poder Judicial de la Federación.

Como se ha advertido, el problema planteado por los "quejosos" ofreció una importante oportunidad para que el Poder Judicial de la Federación definiera la viabilidad de que en México se utilice una instancia jurisdiccional para definir la constitucionalidad de una reforma constitucional. Como dato significativo, vale mencionar que en el caso planteado el mismo argumento que sustentaron los abogados de los "quejosos" fue defendido, en la Cámara de Diputados, por un representante del Partido Acción Nacional. En efecto, en la prolongada sesión del 5 de octubre de 1982, en que se discutió el dictamen concerniente a

la adición del artículo 28 constitucional, el diputado José González Torres aseveró que la reforma en cuestión

debería ser materia de un congreso constituyente extraordinario convocado al efecto, para reformar la estructura de la Constitución Política de México, los principios fundamentales en los cuales, pues creo que todos estemos de acuerdo, los principios estructurales, y si no estamos de acuerdo pues queremos que se modifiquen por un procedimiento legal, democrático, pacífico y lo lograremos así, pero ahora se nos presenta esta reforma estructural a la Constitución real y política de México, con una simple reforma a la Constitución realizada por el poder constituyente ordinario que ciertamente no tiene facultades para ello.

Con relación a los procedimientos para reformar la Constitución es interesante conocer lo que en Estados Unidos se ha establecido. La Corte Suprema de Estados Unidos examinó, en 1939, los Casos Nacionales de la Prohibición (*National Prohibition Cases*) y se pronunció en el sentido de que los dos tercios de los votos de cada una de las Cámaras, requeridos por el artículo V de la Constitución para proponer una enmienda, se refieren al número de miembros presentes, no al total de los integrantes de la Cámara. De esta manera, se interpretó la Constitución en términos que permitieran su más adecuado cumplimiento y no de forma que, además de entorpecer un mecanismo que el Constituyente no consideró tan complicado, permitiera poner en entredicho reformas constitucionales previas.

En el caso *Leser v. Garnett* (1922), en que se impugnó la falta de cumplimiento por parte de las legislaturas locales de los requisitos de forma exigidos por la Constitución para aprobar una enmienda, la Corte simplemente se pronunció en el sentido de que la notificación oficial de la ratificación por los estados al secretario de Estado era definitiva, y concluyente para los tribunales. Así, para la Corte lo único relevante era la parte conclusiva del procedimiento reformador de la Constitución. Las fases previas de ese procedimiento no quedaron, pues, sujetas al control jurisdiccional, aunque esto tampoco signifique que escapen a todo tipo de control. En un sistema jurídico nada queda al margen del derecho. En el caso del poder revisor de la Constitución el verdadero control es de tipo político, y se apoya en las características de un sistema pluralista.

Otro caso, el *Dillon v. Gloss* (1921), sirvió para que la Corte afirmara el derecho del Congreso para establecer el periodo dentro del cual podrían ratificar las enmiendas las legislaturas locales, hablándose de "un periodo razonable". Sin embargo, en el caso *Coleman v. Miller*

(1939) se superó, por considerarse de carácter esencialmente político, el problema de la "razonabilidad del tiempo" para que las legislaturas se pronunciaran.

Otro pronunciamiento relativo a los procedimientos de reforma se produjo en 1920, en la causa *Hawke v. Smith*, con motivo de la cual la Corte declaró que los estados no podían someter las reformas a referéndum. Empero, como se ha observado en este caso, la práctica posterior ha dado lugar a que en algunos casos se elijan convenciones especiales para pronunciarse en torno a reformas constitucionales, con lo que en la práctica se hace consulta indirecta al electorado que no aparece consignada en el artículo V constitucional y contra el que, de alguna forma, se pronunció la Corte en 1920.

Como se ve, a despecho de algunos casos sometidos al conocimiento de la Corte, sus pronunciamientos no han invalidado los procedimientos que la práctica constitucional ha permitido que se implanten y, cuando la decisión judicial parecía invadir de alguna manera la potestad decisoria del Congreso, apareció una oportuna y conveniente modificación del criterio, acogiéndose a la tesis de que los procedimientos de reforma constitucional constituyen materia política, ajena por ende a la jurisdicción de la Corte.

En lo que se refiere a los límites del poder revisor de la Constitución, la polémica es, sin duda, más profunda.

En efecto, en la doctrina mexicana y extranjera este tema ha sido objeto de muy diversas opiniones, no siempre convergentes. Algunas de las cuales encuentran su apoyo en el decisionismo de Carl Schmitt.

Toda vez que para ese autor el acto constituyente se cifra en un único momento de decisión, y que la Constitución vale por virtud "de la voluntad política existencial de aquel que la da", sin importar tanto la de aquel que la aplica, se llega al extremo de sustentar una especie de imposibilidad histórica de modificación de un orden constitucional, a menos, claro está, que se produjera un nuevo momento de decisión traducido en una diversa voluntad política existencial.

Ese fundamento de decisionismo atiende, desde luego, a los aspectos recogidos de una manera literal por el texto de las constituciones; pero no permite examinar la naturaleza misma de esos textos fundamentales de acuerdo con el cotejo de normalidad y normatividad. Así, el decisionismo puede significar una metodología de trabajo adecuado solamente para apreciar algunos aspectos formales de una Constitución.

El decisionismo ha llegado al extremo de poner en igualdad de condiciones a supuestas decisiones políticas fundamentales que, en rigor, no son equiparables. En efecto, cuando una Constitución establece cate-

góricamente que la soberanía reside esencial y originariamente en el pueblo, no es posible interpretar, a menos que la propia Constitución así lo determine también, que el pueblo soberano se vea limitado por otras decisiones supuestamente tan fundamentales como las de su propia soberanía.

Esa contradicción del decisionismo aparece claramente en el enunciado que el propio Schmitt formula al decir que "una resolución del parlamento inglés no bastaría para hacer de Inglaterra un estado soviético". Si con esa afirmación el autor planteara que el parlamento británico actuó sin conocimiento ni consentimiento de sus mandantes cuando transformó el absolutismo monárquico por la democracia parlamentaria, Schmitt tendría razón; pero si con tal afirmación se desconoce la influencia decisiva del Parlamento en ese proceso político, entonces la apreciación de Schmitt está equivocada.

Por eso el voluntarismo que alienta el pensamiento de Carl Schmitt se contrapone al reconocimiento de la Constitución como un "orden inmanente al ser de la estructura social". Si bien el esquema de las llamadas "decisiones políticas fundamentales" puede tener cierta utilidad, como una expresión totalmente convencional y para el efecto didáctico de hacer más claras las tareas de enseñar los principios centrales en torno a los cuales se encuentra estructurada una Constitución; si bien, se repite, tal expresión puede tener tal connotación, el concepto original del autor era más riguroso y, por ende, más vulnerable al análisis jurídico y político. Veamos un caso práctico de la aplicación del pensamiento de Schmitt.

La demanda de amparo a que se ha hecho amplia referencia, y la queja interpuesta con motivo de su admisión, debe ser entendida tanto por sus implicaciones en cuanto a la insusceptibilidad de que el poder judicial revise los actos del constituyente permanente, cuanto por lo que representa —o puede representar— una argumentación que tienda a invalidar reformas constitucionales con el argumento de la intangibilidad de las decisiones políticas fundamentales.

La queja en cuestión no entra, no tenía por qué hacerlo, en las cuestiones de fondo planteadas por la demanda, tales como si las reformas al artículo 28 modificaban o no alguna de las llamadas "decisiones políticas fundamentales"; simplemente se examinaron los aspectos que ya quedaron enunciados.

Veamos ahora, sin embargo, y para propósitos meramente académicos, cuáles son los posibles efectos jurídicos y políticos de admitir las tesis de Schmitt, aducidas a manera de socaliña como supuestas verdades apodícticas por los autores de la demanda.

Es evidente que la expresión "decisiones políticas fundamentales" encierra, por lo menos, tres peligros: el de la imprecisión conceptual, que propicia valoraciones subjetivas acerca de cuáles decisiones pueden ser o no consideradas de ese tipo; al de la rigidez constitucional que resultaría de admitir la intangibilidad de tantas decisiones con esas características como los glosadores constitucionales quisieran encontrar, y el de la extrema generalización, con la consecuente confusión de las normas sustantivas y adjetivas, organizativas y programáticas, de una Constitución.

En todo caso, la teoría de las decisiones políticas fundamentales apenas se aviene con las constituciones escritas y rígidas, pero chocaría con cualquier esquema que contemplara la clasificación ontológica de Karl Loewenstein, quedaría excluida por la que comprende a las constituciones genéricas, de Jorge Vanossi, y no tendría cabida en la clasificación de constituciones democráticas de Jorge Carpizo. En efecto, en tanto que la clasificación de Loewenstein atiende a la relación entre norma y normalidad, resulta tarea ardua determinar cuál es la decisión política fundamental: la que está en el texto o la que practica la comunidad. En el caso de la clasificación de Vanossi, se entiende que una Constitución genérica, y un buen ejemplo es la norteamericana, se distingue de la analítica en tanto que sólo "expone en forma concisa las líneas generales de la organización del Estado, delegando al legislador ordinario la regulación variable de acuerdo con las circunstancias dentro de aquel marco". Aquí tampoco podría hablarse, "genéricamente", más que de una decisión fundamental: que el legislador y sus mandantes vayan, progresivamente, tomando decisiones fundamentales. Virtualmente así ha ocurrido en Estados Unidos, a menos que se entienda que cuestiones como la esclavitud son apenas "decisiones políticas superficiales". El esquema de Carpizo tampoco admite considerar, como fundamental, otra idea que no sea la democrática.

Del decisionismo resulta, como ya se dijo, una gran rigidez constitucional. Independientemente de cuáles sean consideradas como fundamentales, de acuerdo con Schmitt se entiende que esas decisiones sólo corresponden al constituyente originario. El caso que hemos venido examinando es un buen ejemplo del extremo al que se puede llegar cuando se atribuye a un momento fundacional de la Constitución, la potestad de tomar decisiones cuya intangibilidad también supone parálisis jurídica y política. Ya hemos dicho que, en todo caso, nada puede ser establecido ni entendido como restrictivo de la soberanía popular, y ésta no es privativa de una sola generación ni su ejercicio se cumple en un solo tramo histórico.

Además, con excepción de aquellos textos constitucionales que expresamente han señalado o señalan las disposiciones insusceptibles de ser modificadas, o imponen condiciones de tiempo y forma especiales para que se les introduzcan cambios, todo esfuerzo para determinar lo "fundamental" de una ley fundamental implica un proceso discriminatorio, de suyo ajeno a la letra que se interpreta y propio de la intención del intérprete, que acerca el voluntarismo al jusnaturalismo, con los riesgos dogmáticos que esto entraña.

Para superar esos vicios que pueden inducir a claras deformaciones de los textos constitucionales, Loewenstein prefirió hablar de "valores ideológicos fundamentales". Es evidente que estos valores sólo pueden entenderse inscritos en una relación social de lucha que permite, a quienes los sustentan, afirmarse o sucumbir conforme a un complejo proceso de selección social.

Según Weber "la selección es eterna, porque no hay manera de imaginar medio alguno para destacarla de modo total". "Todas las condiciones naturales y culturales, cualesquiera que sea su clase, dan lugar en algún modo, en caso de variación, a ese desplazamiento en las probabilidades de las más diversas relaciones sociales", agregó Weber.

Desde luego no podemos aceptar, ni siquiera inferir, que las reformas al artículo 28, impugnadas a través del amparo, se hayan despegado siquiera un ápice de los valores ideológicos fundamentales del sistema político-constitucional mexicano. Por el contrario, lo que de muy clara manera se produjo fue la reafirmación de lo que desde 1917 consta en el texto de la Constitución: la función social de la propiedad y la participación del Estado en los procesos de regulación de la economía nacional. Pero argumentar en este sentido en contra de lo dicho por los representantes de los ex-banqueros era entrar en una polémica fuera porque, en efecto, más allá de las argumentaciones que pretenden forjar una interpretación estática de la Constitución, están los valores ideológicos fundamentales, típicos de constituciones programáticas en tanto que son la base para que las instituciones se actualicen de acuerdo con el sentido que, desde su origen, el Constituyente le imprimió.

En un sistema democrático no hay disposiciones inmutables, pero sí hay propósitos sustentados en valores ideológicos que se van realizando de manera progresiva. Este es el caso del sistema que establece la Constitución Mexicana de 1917 y del cual son constructivo ejemplo las sucesivas reformas a diferentes preceptos constitucionales, entre las que sobresalen las que hoy permiten hablar de un verdadero "capítulo económico de la Constitución", sustentado en los principios de rectoría del Estado y planeación democrática.