

PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO CONTRA EL PROCESO DE REFORMA CONSTITUCIONAL. ¿PUEDE SER INCONSTITUCIONAL LA CONSTITUCIÓN?

Verónica NAVA RAMÍREZ*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Antecedentes*. III. *Criterios sostenidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación, con referencia a la procedencia del juicio de amparo contra el proceso de reformas a la Constitución*. IV. *Votos particulares*. V. *Jurisprudencia*. VI. *Conclusiones*. VII. *Bibliografía*.

I. INTRODUCCIÓN

El juicio de amparo, estatuido por los artículos 103 y 107 constitucionales y 1o. de la Ley de Amparo, *grosso modo* prescriben que los Tribunales de la Federación conocerán de las controversias que se susciten por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales, entre otros actos.

Este juicio ha trascendido de manera tal que sus resoluciones, sin duda alguna, han formado íconos para el desarrollo del sistema judicial mexicano, donde sus características de inmediatez, prosecución judicial, afectación directa, suplencia de la queja y relatividad de sus sentencias han formado los cimientos para convertirlo en el paradigma de confrontación y defensa de los ciudadanos contra las normas contrarias a la Constitución que vulneren las prerrogativas que les otorga, pues tiene como efecto restituir al quejoso en el pleno goce de la garantía individual violada, volviendo las cosas al estado que guardaban antes y, en su caso, desaplicar la norma inconstitucional en lo sucesivo.¹

* Directora General de Seguimiento y Análisis de Asuntos Jurisdiccionales y Administrativos en Trámite en Materia Electoral en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. La autora agradece la participación del licenciado Carlos Gustavo Núñez Alonso en la elaboración del presente documento.

¹ Ministro Juventino Castro y Castro: “La acción de amparo, consecuentemente, debe sujetarse a una serie de principios y de reglas para obtener la protección de los derechos

Sabemos muy bien que este remedio judicial no es sino una de las expresiones del *principio de supremacía constitucional* concatenado en todas las constituciones, desde su aparición como textos básicos hasta su presentación como textos supralegales en la modernidad,² lo que ha dado como resultado que en el desarrollo histórico del Estado de derecho al Estado constitucional,³ como lo ha expresado el profesor Antonio Pérez Luño, se produce un doble desplazamiento del sistema del ordenamiento jurídico, de la siguiente forma: 1) desde la primacía de la ley a la primacía de la Constitución; y 2) desde el control jurisdiccional de la legalidad al control jurisdiccional de la constitucionalidad.⁴

Por su parte, la idea de un derecho fundamental, superior al resto del derecho ordinario y, por tanto, una supremacía constitucional, siempre han requerido de instituciones que aseguren la rigidez constitucional, que garanticen la intangibilidad del derecho fundamental por las autoridades constituidas; instituciones de este tipo son: la constitución escrita, el procedimiento dificultado de reformas y obviamente los mecanismos o medios de control de la constitucionalidad.⁵

Ahora bien, de todas las características distintivas de la Constitución, la más señalada —como ya mencionamos— es que se trata de una Norma Suprema y el resultado de esta supremacía se presenta en el hecho de que el orden jurídico, en su totalidad (nada por encima de la Constitución), se encuentra sometido a ella y ninguna autoridad del Estado tiene poderes o facultades por encima o fuera de ella.

Por otro lado y como valor agregado, hace su aparición el *constitucionalismo* como un intento por establecer o señalar los límites jurídicos a los

libertarios, el primero de los cuales se encuentra previsto en la fracción I, del artículo 107 constitucional, que dispone: «El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada», lo anterior, independientemente de que el agravio debe ser personal y directo”, *Amparo contra el procedimiento de reformas a la Constitución*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, p. 4.

² Véase Tamayo y Salmorán, Rolando, *Introducción al estudio de la Constitución*, México, UNAM, 1989.

³ Léase: aquel en el que la Constitución participa como fuente viva y primigenia del sistema jurídico imperante.

⁴ Pérez Luño, Antonio Enrique, *La universalidad de los derechos humanos y el Estado Constitucional*, Bogotá, Universidad Extremado de Colombia, 2002, p. 41, citado por Aguilera Portales, Rafael Enrique, “Estado constitucional, derechos fundamentales e interpretación constitucional”, en Cienfuegos Salgado, David (coord.), *Estado, derecho y democracia en el momento actual. Contexto y crisis de las instituciones contemporáneas*, p. 24.

⁵ Véase Kelsen, Hans, *La garantía jurisdiccional de la Constitución*, México, UNAM, 2001.

gobernantes o detentadores del poder en una comunidad política, caracterizado por limitación netamente jurídica impuesta al gobierno, esto es, el constitucionalismo se propone sustituir al gobierno arbitrario y despótico, por un gobierno sometido a regulaciones jurídicas específicas, *un gobierno del derecho*.⁶

Con todo esto, el problema central de la constitucionalidad y la legalidad es encontrar un modo de asegurar al individuo una protección plena y efectiva contra los excesos o arbitrariedades del poder, pero, ¿qué sucede cuando los elementos constitutivos del marco suprallegal son cuestionados? ¿Qué institución está facultada para revisar los contenidos prescriptivos de la carta magna o analizar su producción?, cuestiones que en fechas recientes ha tenido que contestar la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Últimamente se suscitó un hecho de trascendencia jurídica, pues un juzgado de distrito concedió la protección constitucional⁷ al quejoso por estimar inconstitucional la Constitución. He aquí los antecedentes.

El 13 de noviembre de 2007 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el decreto por el que se reformaron diversos numerales de la Constitución federal referentes a la materia electoral, en temas tales como la prohibición expresa para cualquier tipo de persona u organización gremial de intervenir en la formación de partidos políticos y/o de comprar tiempo en medios de comunicación, para apoyar o desacreditar algún instituto político, regulación única de los tiempos de radio y televisión por el Estado, el establecimiento de topes en los gastos de campaña y precampaña y las modalidades en que éstos pueden existir. Ante tal hecho, diversos sectores sociales se pronunciaron contrarios al contenido de las modificaciones y promovieron demandas de amparo, entre las que sobresale la que interpuso la Asociación Mexicana de Industriales y Empresarios de Morelos, ADIEM-COPARMEX, Sindicato Patronal, que obtuvo la protección federal para el efecto de inaplicarle el contenido del artículo 41 constitucional reformado.

Determinación cuyo sustento es el criterio fijado por la Suprema Corte en el sentido de que en la Ley de Amparo no existe determinación expresa que prohíba su procedencia contra ese proceso de modificación constitucional; considerando que el carácter o naturaleza del Poder Reformador de la Constitución se circunscribe a un cúmulo de facultades, actos y procedimientos

⁶ Tamayo y Salmorán, Rolando, *op. cit.*, p. 97.

⁷ Juicio de amparo 1753/2007 del índice del juzgado séptimo de distrito auxiliar con residencia en San Andrés Cholula, Puebla.

concretos realizados por un conjunto de autoridades, de tal suerte que el Poder Reformador puede considerarse entonces, *como autoridad responsable*.

De tal trascendencia ha sido el análisis de estos asuntos en el seno del Poder Judicial Federal, concretamente en el Máximo Tribunal, que el ministro Góngora Pimentel, quien en la mayoría de los asuntos discutidos sobre el tema había manifestado su voto a favor de la procedencia del amparo contra el proceso de reformas a la Constitución, ahora consideró pertinente anunciar el cambio en el sentido de sus votos y señalar la improcedencia del juicio, tal como quedó asentado en la versión estenográfica correspondiente:

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Bueno, yo he meditado sobre eso y, viendo los problemas que se presentan, he reconsiderado, creo que me equivoqué, creo que debo de votar en el sentido de que no procede el amparo ni en cuanto al fondo ni en cuanto al procedimiento legislativo; entonces, agregaré mi voto al suyo señora ministra.⁸

Consecuentemente, el voto del ministro Góngora Pimentel se agregó al de los ministros Luna Ramos, Silva Meza, Gudiño Pelayo, Franco González Salas y Ortiz Mayagoitia, quienes se manifestaron en contra de la procedencia del juicio de garantías en el caso que se explica.

Sobre el particular y en la misma línea de pensamiento de los ministros de la minoría, ahora mayoría,⁹ que estiman improcedente el juicio de amparo, reside la ideología del ministro en retiro de la Suprema Corte, Carlos de Silva Nava, quien en un foro sobre la procedencia del amparo contra el proceso de reforma a la Constitución manifestó:

La Constitución no establece límite alguno al Constituyente Permanente que no tiene límites para reformarla o adicionarla. En el derecho positivo mexicano no existen postulados políticos fundamentales. La Constitución no otorga a la Suprema Corte facultades para controlar al Constituyente Permanente.

El control constitucional del procedimiento de reformas o adiciones compete a los diversos órganos que integran al Constituyente y al Congreso o Comisión Permanente que, en su caso, son los responsables de declarar que han sido aprobadas las adiciones o reformas.

Lo único que no puede resultar inconstitucional es la Constitución misma.

⁸ Versión estenográfica de la sesión pública del Pleno de la Suprema Corte de Justicia del 2 de junio de 2009, al resolver el recurso de queja 11/2008, bajo la ponencia de la ministra Luna Ramos.

⁹ Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Azuela Güitrón, Valls Hernández y Ortiz Mayagoitia.

Dado el principio de relatividad de la sentencia, el amparo no es un procedimiento idóneo para declarar la inconstitucionalidad de un precepto constitucional, pues entonces habría Constitución para todos los gobernados y no para el quejoso, lo cual es inaceptable, pues estando la soberanía depositada en la Constitución, ésta no puede ser divisible.

No debe acudirse a los precedentes de la Corte pues, además de confusos, son contradictorios entre sí. En alguna de ellas se aprecia el reconocimiento a ciertos postulados fundamentales (garantías individuales), no obstante lo cual, la propia Corte considera que si el procedimiento de reforma es correcto, sí puede afectarse al postulado y tal afectación queda fuera de control, lo cual es contradictorio.

La improcedencia puede también establecerse de manera expresa para controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad.¹⁰

Tal es el caso del presente estudio que tiene como finalidad mostrar el desarrollo y evolución de la *praxis* de un aspecto que poco se ha comentado: el proceso de reformas a la Constitución junto con los criterios del Máximo Tribunal, y los posicionamientos de los ministros de la Corte, en relación con la procedencia del juicio de amparo, como medio de control de la constitucionalidad de la Constitución.

II. ANTECEDENTES

1. Como ya dijimos, mediante decreto de reformas, adiciones y adecuaciones, a los artículos 6o., 41, 85, 97, 99, 108, 116, 122 y 134 de la Constitución General de la República, se modificó el orden electoral, ya que los temas tratados son variados:

- Prohibición expresa de que organizaciones gremiales o con objeto social diferente al político intervengan en el proceso de creación de partidos políticos.
- Intervención de las autoridades electorales en los asuntos internos de los partidos políticos sólo en los términos que establece la Constitución y las leyes reglamentarias.
- Administración de los tiempos en radio y televisión de manera exclusiva por parte del Estado, específicamente por el Instituto Federal Electoral.
- Regulación y establecimiento de los topes para el financiamiento

¹⁰ *Coloquio de análisis y debate sobre las propuestas para una nueva regulación del Juicio de Amparo*, México, Senado de la República, 18 y 25 de agosto de 2009.

público y privado para los gastos de campaña y precampaña.

- Prohibición expresa para que las personas físicas o morales de carácter privado puedan contratar por sí o por interpósita persona, propaganda a favor o en contra de algún partido político o candidato a un cargo de elección popular.
- Supresión de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que investigue la posible violación al voto público.

Las autoridades señaladas como responsables en las demandas de amparo fueron: Cámara de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión; Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos; Secretario de Gobernación; Asamblea Legislativa del Distrito Federal; Legislatura Local de los Estados de: Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Colima, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, San Luis Potosí, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

Al conocer de los escritos de demanda, algunos jueces de distrito¹¹ las desecharon por considerar que se actualizaba la causal de improcedencia prevista por el artículo 73, fracción XVIII, en relación con el artículo 1o. de la Ley de Amparo, así como por lo que señala el numeral superior 103.¹²

Este razonamiento estimó que el conjunto de actos que prevé el artículo 135 constitucional da como resultado normas de la más alta estimación, por tanto, el texto que prevé el propio numeral supremo 103 y la Ley de Amparo, se refiere únicamente a las normas de carácter general que derivan de la misma norma suprema (*Norma normarum*); en cambio, otros jueces, considerando la posible violación de garantías individuales admitieron a trámite las demandas presentadas. Hecho por el cual la Suprema Corte consideró conveniente conocer de dichos asuntos a fin de establecer el criterio a seguir.

Como resultado y ante la solicitud del ministro Franco González Salas, la Primera Sala de la Suprema Corte resolvió ejercer la facultad de atrac-

¹¹ Juicio de amparo 1566/2007 del índice del juzgado décimo cuarto de distrito en materia administrativa en el Distrito Federal, entre otros.

¹² Véanse artículos 103 constitucional y 73, fracción XVIII, de la Ley de Amparo.

ción en el expediente-solicitud de facultad de atracción 4/2008,¹³ resaltando que la importancia y trascendencia de los expedientes atraídos radicaba en que esa Suprema Corte tendría la oportunidad de aclarar y establecer, en su caso, la procedencia del juicio de amparo contra el proceso de reformas al texto de la Constitución, es decir, precisaría si a través del sistema jurisdiccional de control constitucional previsto por el 103, es posible el cuestionamiento de algún precepto de la misma Constitución a través del proceso de su formación o, por el contrario, queda eximido de ser impugnado en virtud de que tal sistema fue creado exclusivamente para vigilar la constitucionalidad de los ordenamientos legales secundarios y no los contenidos en la ley fundamental.

III. CRITERIOS SOSTENIDOS POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN LA NOVENA ÉPOCA DEL *SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN*, CON REFERENCIA A LA PROCEDECIA DEL JUICIO DE AMPARO CONTRA EL PROCESO DE REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN

La Suprema Corte ha emitido importantes consideraciones y reflexiones que han venido a establecer un sistema jurisprudencial sobre la procedencia del juicio de amparo contra el proceso de reformas al texto constitucional, así como una serie de argumentaciones manifestadas por sus integrantes en distintos votos particulares, concurrentes o de minoría expresados a continuación.

1. En el amparo en revisión 2996/96,¹⁴ el Pleno de la Suprema Corte sostuvo que la potestad emanada del texto constitucional deriva del Poder Constituyente Permanente, integrado por poderes constituidos, por lo que su actuar está sujeto al procedimiento que le determina la propia Constitución; de ahí que, si el procedimiento de reforma constitucional no se sigue en sus términos se viciaría el resultado final vulnerando el *principio de legalidad*,¹⁵ de manera que si su actuar no se ajusta a la forma establecida,

¹³ Resuelto en sesión pública del 9 de julio de 2008 por unanimidad de votos.

¹⁴ Resuelto en sesión pública del 3 de febrero de 1997, por 6 votos de los ministros Aguirre Anguiano, Azuela Güitrón, Castro y Castro, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo y Silva Meza contra el voto de los ministros Díaz Romero, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero de García Villegas y Aguinaco Alemán, quienes estuvieron a favor del proyecto inicial que proponía confirmar el auto de desechamiento de la demanda dictado por el Juez de Distrito.

¹⁵ El principio de legalidad es presupuesto en todo el discurso jurídico tanto en la descripción (textos y tratados) como en las argumentaciones (alegatos). El principio de legali-

procede el juicio de amparo contra el proceso legislativo de reformas a la Constitución, aun cuando aquélla haya sido elevada formalmente a la categoría de Norma Suprema.

2. Posteriormente, se reiteró el criterio anterior al resolverse el amparo en revisión 1334/98,¹⁶ donde se determinó la procedencia del juicio de amparo contra el procedimiento de reformas a la Constitución. Al respecto se precisó que lo que en realidad se pone en tela de juicio no es la Constitución misma, sino los actos que integran el procedimiento legislativo que culmina con su reforma, admitiendo la posibilidad de ejercer un medio de control constitucional contra esos actos,¹⁷ en el supuesto de que la autoridad jurisdiccional detectara que los protagonistas de los mismos no se ajustaron a las formas o esencias consagradas en la mecánica del procedimiento de reforma, ante la existencia de un agravio o lesión de un

dad opera en dos niveles: descriptivo y justificativo. El tenor del principio podría formularse así: 1) es regla de competencia, *id est*, en el derecho de un Estado legal (*legal system, Rechtsordnung*), todo acto jurídico (orden decisión, mandato) supone una norma jurídica que confiere facultades. Todo poder o facultad requiere necesariamente, de fundamentación jurídica. 2) La legalidad debe controlar los actos de los funcionarios (*e. g.* el exceso o desvío de poder, *ultra vires decision*, son cuestiones jurídicas). Esto es lo que implica la máxima “Sed sub lege bon sub homine”. La significación de este principio se revela cuando comparamos el contenido de los siguientes enunciados: ‘violiar una norma o una disposición’ y ‘violiar o romper la legalidad’. El principio de legalidad es central para entender la doctrina del constitucionalismo. Es fácil percatarse, desde ahora, que el *principio de constitucionalidad* (reclamo fundamental del constitucionalismo) no es sino un caso especial de legalidad. La idea de *imperio del derecho* (*estado de derecho* o si se quiere un *gobierno constitucional*), como la *legalidad del procedimiento* (*due process*), no son sino dos formas de hablar de la legalidad; ambos son reclamos o pretensiones, basados en este principio. Tamayo y Salmoirán, Rolando, *Introducción al estudio de la Constitución*, p. 103.

¹⁶ Por unanimidad de votos de los ministros Aguirre Anguiano, Azuela Güitrón, Castro y Castro, Díaz Romero, Aguinaco Alemán, Gudiño Pelayo, Sánchez Cordero de García Villagas, Silva Meza y Góngora Pimentel, en el que se resolvió negar el amparo y protección de la justicia federal al quejoso Manuel Camacho Solís, dentro del recurso de revisión interpuesto contra la sentencia definitiva dictada por el juez de distrito, toda vez que la reforma constitucional que impugnó no constituye una afectación directa a sus intereses jurídicos. Sesión pública del 9 de septiembre de 1998.

¹⁷ Ministro Juan Díaz Romero: “En el presente caso me encuentro ante un problema. La esencia del voto particular fue: «El quejoso no tiene acción y porque lo que impugna no es una ley, sino la Constitución», y por más que se trate de analizar este asunto desde aristas diferentes, en realidad no es un precepto constitucional sino que solamente se impugna el procedimiento reformador, por más que exista esta distinción, no cabe duda que el objetivo fundamental de la acción es conseguir la decisión, por parte de la Suprema Corte de Justicia, para declarar que un párrafo del artículo 122 constitucional es inconstitucional”. *Amparo contra el proceso de reformas a la Constitución*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, p. 14.

derecho fundamental. Esta situación condujo a la Corte a precisar que si bien el contenido del dispositivo constitucional resulta inimpugnable a través del juicio de garantías, siendo sólo atacable el proceso de reforma correspondiente, el interés jurídico para promover el juicio derivaría entonces directamente de los efectos que produce en la esfera jurídica del gobernado la vigencia del nuevo precepto, lo que genera la aptitud de impugnar las violaciones existentes en el proceso que le dio origen.

3. El criterio anterior no se sostuvo en la controversia constitucional 82/2001,¹⁸ donde se estableció la inimpugnabilidad del procedimiento de reforma al texto fundamental por esta vía. En este caso, la Corte partió de la idea de que la norma producto de dicho procedimiento, fue emitida por un Poder Reformador cuyos actos no se encuentran sujetos a ninguno de los mecanismos de control jurisdiccional previstos en el artículo 105 constitucional.

4. En el recurso de reclamación 34/2007,¹⁹ el Pleno señaló que la impugnación a través de la acción de inconstitucionalidad, del proceso de reforma constitucional, no establece una causa notoria y manifiesta de improcedencia, pues no existe delimitación previa del objeto de ese medio de control, es decir, no hay una noción clara sobre si es posible identificar la locución “norma de carácter general” con el sentido del concepto “ley”, por lo que al no tratarse de una ley federal contra el proceso de reformas al texto de la Constitución federal, no se actualiza alguna causa notoria y manifiesta de improcedencia.

5. Más adelante fueron sobreesidas las acciones de inconstitucionalidad 168/2007 y 169/2007,²⁰ por considerarlas improcedentes por múltiples razo-

¹⁸ Mayoría de 8 votos de los ministros Castro y Castro, Díaz Romero, Aguinaco Alemán, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero de García Villegas y Góngora Pimentel, los ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón y Juan N. Silva Meza votaron en contra, resuelto en sesión pública del 6 de septiembre de 2002.

¹⁹ Derivado de la acción de inconstitucionalidad 168 y su acumulada 169, ambas de 2007, resueltas el 28 de abril de 2008, por unanimidad de votos se aprobó el resolutivo primero en cuanto a declarar la procedencia del recurso de reclamación; por mayoría de 6 votos de los ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Góngora Pimentel, Azuela Güitrón, Sánchez Cordero de García Villegas y Silva Meza se resolvió declarar fundado el recurso de reclamación y revocar el acuerdo recurrido; los ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Gudiño Pelayo, Valls Hernández y Ortiz Mayagoitia votaron en contra y a favor de los resolutivos primero, en cuanto se proponía en el proyecto declarar infundado el recurso de reclamación y segundo del proyecto en el que se proponía confirmar el auto recurrido.

²⁰ Por mayoría de 7 votos de los ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Gudiño Pelayo, Azuela Güitrón, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas y Ortiz Mayagoitia. Los ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Góngora Pimentel y Silva Meza

nes; una de ellas, quizá la más importante para efectos de este trabajo, es la relativa a que las normas producto de dicho procedimiento de modificación (normas generales) fueron emitidas por el Poder Reformador cuyos actos no están sujetos a ninguno de los mecanismos de control jurisdiccional previstos en el artículo 105 constitucional, consecuentemente, restringir la acción del Poder Constituyente implica limitar la soberanía, desvirtuando por completo su esencia misma, por lo que el control constitucional de estos actos no está depositado en el Poder Judicial de la Federación, sino en las legislaturas federal y de los Estados, correspondiendo al Congreso de la Unión o, en su caso, a la Comisión Permanente emitir la declaración de aprobación de las reformas o adiciones, una vez que se obtenga la votación aprobatoria de la mayoría de las Legislaturas de los Estados.

6. Recientemente, la Corte tuvo oportunidad, nuevamente, de pronunciarse sobre la procedencia del amparo en los recursos de revisión y de queja interpuestos contra los acuerdos de desechamiento o admisión de las demandas, incoadas contra el decreto de reforma al texto de la Constitución Federal de noviembre de 2007,²¹ al respecto, la Suprema Corte determinó que la reformabilidad de la Constitución es válida siempre y cuando los principios que componen la esencia o sustancia del orden jurídico no sean alterados, pues de no ser así y bajo el pretexto de adicionar o reformar la ley fundamental se modificaría el orden constitucional que nos rige y se violaría la voluntad, la letra plasmada por el constituyente originario. Así, se reconoció la procedencia del juicio de amparo contra reformas constitucionales por no ser causa notoria ni manifiesta de improcedencia con base en las siguientes consideraciones emitidas al contestar las siguientes interrogantes:

- a) ¿Existe en la Ley de Amparo una norma que prohíba expresa o implícitamente la procedencia del juicio de amparo en contra de alguna reforma constitucional?

votaron en contra por estimar que son procedentes las acciones de inconstitucionalidad. Los ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Gudiño Pelayo y Ortiz Mayagoitia formularon salvedades respecto de las consideraciones relativas a la posibilidad de que el procedimiento de reformas constitucionales sea susceptible de control jurisdiccional, al considerar la improcedencia de las acciones intentadas contra el procedimiento de reformas a la Constitución, resueltas en sesión del 26 de junio de 2008.

²¹ Resueltos en sesión del 2 de octubre de 2007 y 2 de junio de 2009 por mayoría de 6 votos de los ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Góngora Pimentel, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Ortiz Mayagoitia, los ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Gudiño Pelayo y Valls Hernández votaron en contra.

- b) ¿Cuál es el carácter del Poder Constituyente Permanente o Reformador de la Constitución?
- c) Si el Poder Reformador de la Constitución es limitado ¿esa limitación implica que existen medios de control constitucional sobre los actos del Poder Constituyente Permanente, Revisor o Reformador de la Constitución?
- d) Si el Poder Reformador de la Constitución no se identifica con el Poder Constituyente soberano e ilimitado del pueblo, entonces ¿puede ser considerado como una autoridad emisora de actos potencialmente violatorios de garantías individuales?
- e) En el caso concreto ¿existe algún planteamiento relativo a la posible vulneración de las garantías individuales relacionadas con el procedimiento de reforma?

El Pleno de la Suprema Corte precisó:

1. En la Constitución y la Ley de Amparo no existe alguna norma prohibitiva o que expresamente determine la improcedencia del amparo respecto de una reforma constitucional, consideración derivada del hecho de que el acto reformatorio del texto fundamental puede ser considerado como acto de autoridad en los términos reconocidos por la propia Suprema Corte.
2. Es posible admitir que el Poder de Reforma de la Constitución está limitado y se corresponde con el principio jurídico de supremacía constitucional y con el principio político de soberanía popular, en tal sentido, la supremacía constitucional impone el reconocimiento de unos límites implícitos formales que se centran básicamente en las propias normas reguladoras del procedimiento de reforma; por su parte, el principio político de soberanía popular condiciona la obligada aparición de unos límites implícitos materiales, cuya fragmentación y desarrollo han de ser deducidos, desde la lógica de la legitimidad, como correlato necesario de los valores materiales en los que se basa la idea del Estado constitucional.
3. El Poder Reformador como poder constituido y limitado dentro de la estructura de la organización constitucional democrática, mantiene la coherencia y cobra sentido nuevamente el principio jurídico de supremacía constitucional, ya que ningún poder organizado por la Constitución, como en el caso del Poder Reformador, puede ubicarse por encima de ella. Sólo de este modo puede hablarse propiamente

de una capacidad de la norma fundamental para controlar sus propios procesos de transformación, con ello, se presenta como auténtica *lex superior* y la reforma constitucional puede interpretarse como una verdadera operación jurídica. El Poder Reformador está limitado y sujeto a las normas de competencia establecidas en el texto constitucional, entonces es jurídica y constitucionalmente posible admitir que un Estado constitucional debe prever medios de control sobre aquellos actos reformativos que se aparten de las reglas constitucionales, es decir, cabe la posibilidad de ejercer medios de control constitucional contra la posible violación a las normas del procedimiento reformativo.

4. Es posible considerar al Poder Reformador de la Constitución como autoridad responsable en el juicio de amparo, dado que su actuar exige como requisito *sine qua non* la observancia irrestricta de las pautas metodológicas previstas por la Norma Suprema, para la realización del procedimiento de reforma constitucional.

IV. VOTOS PARTICULARES

La producción de votos particulares, concurrentes o de minoría en relación con el tema, generan doctrina jurisdiccional, por lo que se presentan a continuación de manera sintética, por una parte, aquellos en los que se consideró que no es susceptible de control jurisdiccional alguno la reforma constitucional y, por otra, los que aceptan la competencia de la Suprema Corte para conocer de tales impugnaciones.

1. *Votos que precisan la improcedencia del juicio de amparo contra el proceso de reformas al texto constitucional*

- A. *Voto de minoría formulado por los ministros Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero de García Villegas, Díaz Romero y Aguinaco Alemán al resolver el amparo en revisión 2996/96*

Las leyes a que se refieren los artículos 103 y 107 constitucionales no son aquellas que emanan del proceso de reformas constitucionales, ni los *actos de autoridad* a que también se refieren los que realizan los órganos de dicha reforma, en tal sentido, el juicio de amparo se concibió como una institución protectora del régimen constitucional en todos sus aspectos; caso

contrario lo son los tribunales federales a los que no se les confirieron facultades para intervenir en cualquier cuestión constitucional, sino exclusivamente en lo referente a las leyes ordinarias y a los demás actos realizados por los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial en el ejercicio de sus competencias estatales.

No puede alcanzarse la competencia de la Suprema Corte al afirmar que en la Constitución no existe una disposición que prohíba la procedencia del amparo contra la reforma constitucional, si antes no se ha hecho la demostración de que dentro de la regla general de procedencia del amparo queda comprendida en el caso a estudio, pues en nuestro sistema corresponde a la ley fundamental, no a la Corte, autorizar la procedencia del juicio de amparo en casos claramente distintos de los previstos en los artículos 103 y 107 constitucionales. Admitir la procedencia del juicio de amparo contra una reforma significa resquebrajar la unidad del sistema constitucional, para efectos inclusive del funcionamiento ordinario del amparo, sobre la validez de las normas constitucionales con las cuales deberán confrontar las normas secundarias que se reclamen, lo cual evidentemente conducirá a una ruptura de mucha mayor trascendencia lesiva.

B. Voto aclaratorio que formularon los ministros Ortiz Mayagoitia, Román Palacios y Díaz Romero en el amparo en revisión 1334/98

Las voces *leyes* empleadas en los artículos 103 y 107 constitucionales, así como *Constitución*, previstas en el texto supremo, designan categorías jurídicas distintas que no pueden identificarse ni asimilarse entre sí; precisamente porque las leyes a que se refieren los invocados artículos, no corresponden a aquellas que emanan del proceso de reformas constitucionales ni los actos de autoridad son los que efectúan dichas reformas, ante lo que se considera improcedente la acción del juicio de amparo.

En este caso, el Órgano Reformador queda sometido a la Constitución pero, por su naturaleza jurídica, es un órgano intermedio entre el Constituyente y las autoridades constituidas, cuyas cualidades se precisan en el artículo 135 constitucional, de cuya estructura aparece también que dicho órgano no puede válidamente considerarse como una autoridad equiparable a los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial, pues aun cuando se halle sometido al Constituyente Originario, también se encuentra por encima de dichos poderes constituidos, por cuanto puede establecer sus atribuciones.

C. Voto concurrente formulado por el ministro Silva Meza en los recursos de reclamación 33/2007 y 34/2007 derivados de las acciones de inconstitucionalidad 168/2007 y 169/2007

El Congreso de la Unión y las legislaturas estatales no constituyen un órgano con unidad y voluntad, sino que deben entenderse como una referencia a una combinación de órganos que tienen encomendada una función: reformar o adicionar la Constitución, sin que las partes que intervienen en el procedimiento respectivo pierdan su identidad ni mucho menos adquieran una diferente, pues en el artículo 135 constitucional se establece un procedimiento en el que tienen injerencia los poderes constituidos y no se prevé la existencia de un órgano diverso con facultad expresa de reformar o modificar el texto constitucional, como tampoco se prevé que el Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, por intervenir en el procedimiento de reformas, integren un órgano especial de distinta jerarquía.

En consecuencia, la función de modificar la ley superior está supeditada al orden jurídico constitucional, pues, si bien, su aspecto esencial no se limita en cuanto al contenido, tales facultades deben realizarse respetando las reglas estrictas para introducir cualquier adición o reforma, lo que implícitamente es tendente a lograr, por una parte, la estabilidad y permanencia de los principios jurídicos y políticos fundamentales mientras así sean considerados y, por otra, introducir gradualmente aquellas reformas que ajusten la Constitución a las necesidades del Estado.

D. Voto de minoría de los ministros Franco González Salas, Luna Ramos, Gudiño Pelayo, Valls Hernández y Ortiz Mayagoitia en el recurso de reclamación 34/2007, derivado de las acciones de inconstitucionalidad 168/2007 y su acumulada 169/2007

En congruencia con el principio de supremacía constitucional, el constituyente originario estableció los requisitos para que la Constitución pueda ser adicionada o reformada, lo que permite incluirla en la categoría de una Constitución rígida, al depositar en un órgano complejo esa atribución, fuera de cuya intervención resulta jurídicamente imposible alterar su estructura y contenido, a diferencia de aquellos Estados que poseen una Constitución flexible, que se caracteriza por una mayor facilidad y modo para modificarla. Dicho poder debe ejercerse de manera colegiada por los representantes originarios del pueblo, quienes amparados por esa legitimación se transforman en Congreso Constituyente con el objetivo central de realizar un

acto fundacional, es decir, instituir una Constitución como cúspide y base de todo el orden jurídico, político y social de una sociedad que, de esta manera, se organiza políticamente como Estado. Adicionalmente, a ese órgano fundacional se le reconoce también la potestad, como expresión de la soberanía de que está investido, para instaurar la función de reforma de las normas de la Constitución por él creada y, como consecuencia de ello, la fuente generadora de nuevas normas constitucionales que pueden adicionar o modificar las originales.

Conforme con lo establecido, se puede concluir que el uso por analogía del concepto *poder* para referir al conjunto de órganos que tienen a su cargo de manera exclusiva y excluyente la función sustancial de reforma constitucional, que es una función más trascendente que la de los otros poderes constituidos, no es inadecuada o impertinente; asimismo, si se siguen las reglas y principios aplicados a los tres poderes clásicos, tampoco resulta incorrecto hablar de que dicho poder se encuentra depositado en un órgano complejo que se integra con el ejercicio de esa función que solamente puede llevarse a cabo con el concurso de esos órganos, actuando necesaria e indefectiblemente como una unidad orgánica competencial, para que su ejercicio sea constitucionalmente válido.

Por tanto, el procedimiento de reformas y adiciones, regulado en el artículo 135 constitucional no es susceptible de control por la vía jurisdiccional, ya que lo encuentra en sí mismo, por lo que los órganos que en él actúan no lo hacen en su carácter aislado de órganos ordinarios constituidos, sino en su función extraordinaria de Órgano Reformador de la Constitución, realizando una función de carácter exclusivamente constitucional, no equiparable a la de ninguno de los órdenes parciales existentes en el orden jurídico nacional. De este modo, el Poder Constituyente no puede quedar sujeto a limitaciones o restricciones del orden jurídico, pues conforme a lo establecido por el artículo 39 constitucional el pueblo ejerce su soberanía, primero, a través del llamado Congreso Constituyente Originario y, después, mediante el Constituyente Permanente, integrado por el Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados miembros de la federación.

E. Voto particular formulado por el ministro Franco González Salas en el amparo en revisión 186/2008

La reforma constitucional impugnada adquirió la calidad de norma suprema cuando se cumplieron los requisitos que impuso el Constituyente. Por otro lado, si bien es cierto que en la Ley de Amparo no existe disposición

expresa en el sentido de considerar improcedente dicho juicio en contra del procedimiento de reformas a la Constitución, también lo es que tratándose del tema que en el artículo 135 el Constituyente depositó en el Congreso de la Unión, la declaración de la reforma constitucional, y lo responsabilizó de sancionarla con el carácter de órgano límite; consecuentemente, ésta sería una razón suficiente para sostener la improcedencia del juicio de amparo.

La concurrencia del Congreso de la Unión y las legislaturas constituye el órgano complejo previsto en el mencionado artículo 135, que puede asimilarse al concepto de poder, que al realizar el ejercicio de la función de reforma que tiene otorgada, se encuentra por encima de los otros tres poderes y de cualquier órgano público en virtud de que es el único que, mediante el desempeño de su capacidad normativa, puede suprimir, reformar, adicionar o matizar las atribuciones y funciones estatales y, por ende, las estructuras y distribución de competencias para los otros poderes y órganos del Estado, incluyendo los órdenes locales y municipales. Pese a ello y en un régimen de distribución de competencias, el Poder Reformador encuentra estos límites en el ámbito exclusivo de facultades, dentro del cual encuentra su propia autorregulación.

Por lo que corresponde al juicio de amparo, la simple impugnación constituye un hecho de notoria y manifiesta improcedencia, en virtud de que a través de la historia y evolución que ha tenido este medio procesal se pone de manifiesto que en el derecho positivo mexicano, dicho procedimiento fue estructurado para proteger a los individuos en el goce de sus derechos fundamentales contra los actos de autoridad y leyes ordinarias federales y locales, no de los actos del Constituyente. Por lo que es altamente debatible que pueda sostenerse la procedencia del juicio de amparo contra una reforma constitucional argumentando que se causa un perjuicio personal y directo a un particular cuando se está en presencia de un acto producto del órgano depositario de la facultad constituyente, en tanto puede reformar o adicionar el texto fundamental. Para ello, tendría que haber norma expresa en la propia Constitución que estableciera tal procedencia y el procedimiento adecuado para ello. Incluso existiría un problema grave ante la imposibilidad de inobservar el principio de relatividad de la sentencia de amparo. Ello, tomando en cuenta que la sentencia que en su caso se llegue a pronunciar, debe concretarse a anular el acto reclamado, de tal manera que ésta sola valdrá para el caso concreto para el que se haya conferido el amparo y protección de la justicia federal. Es decir, esa resolución no tendrá efectos generales y no podrá aplicarse sin más a otros similares de la misma autoridad. Confiriéndole efectos que trascienden más allá del quejoso, pues de

otra manera no podría explicarse que existieran disposiciones constitucionales aplicables a ciertos gobernados y a otros no, con lo cual se rompería la estructura que rige el juicio de amparo y la certeza y la unidad de las disposiciones constitucionales, lo que llegaría a afectar el sistema jurídico en su conjunto con relación a los temas materia del amparo concedido.

F. Voto particular formulado por el ministro Gudiño Pelayo en los recursos de revisión del conocimiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resueltos en sesiones de 2 de octubre de 2008 y 2 de junio de 2009

Es importante hacer notar el cambio de pensamiento del ministro respecto de la procedencia del juicio de amparo contra el proceso de reformas al texto constitucional, ahora precisa que tratándose de juicios de amparo, aun cuando haya semejanzas respecto a los precedentes de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, tiene sus propios matices, porque el Poder Reformador es un poder público que de acuerdo con el texto constitucional atribuye competencia al tribunal constitucional de conformidad con los medios de control, cuyo conocimiento le corresponde, no es un poder que pueda ser sometido a la jurisdicción constitucional, es un poder que se ejerce por un órgano complejo que, desmembrable o no, es un poder público que tiene como función actuar dentro del orden jurídico constitucional, concretamente, para modificar los contenidos del mismo cuando así lo estima pertinente.

Resulta necesario advertir que la procedencia del juicio constitucional no se condiciona de forma exclusiva por la naturaleza del órgano emisor del acto o ley que se reclamen, tampoco por lo que en él se reclame, más bien, por presupuestos procesales más importantes, donde basta que uno de ellos se presente en el juicio para declarar la improcedencia y no sólo aquellos que literalmente se encuentren dentro de la legislación correspondiente, en atención al cúmulo de criterios que la Suprema Corte ha establecido en referencia a aspectos de orden e interés público, como son los de improcedencia y sobreseimiento. Este mismo sentido conlleva a establecer que la procedencia del amparo sólo es factible si se actualiza la violación a las garantías individuales, operación jurídica que surge con el fin de respetar la supremacía constitucional, por lo que resulta contrario al propio objeto del juicio de amparo que éste proceda contra la norma que toma como parámetro y contraste, al señalar la existencia o inexistencia de violación a los

derechos fundamentales, por otro lado y respecto al principio de relatividad de las sentencias de amparo, estamos ante la posibilidad de una aberración jurídica al abrir la posibilidad de un universo normativo en el que la supremacía y el orden constitucional sea vulnerado de sobremanera, dado que, existirían normas constitucionales válidas para todos los gobernados y normas constitucionales inválidas para aquellos a los que se les haya otorgado el amparo, aspecto que de ninguna manera ha establecido el propio Constituyente para salvaguardar una posible violación o transgresión al proceso de reforma constitucional.

2. Voto que considera la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de violaciones al proceso de reforma constitucional

A. Voto particular formulado por el ministro Cossío Díaz en las acciones de inconstitucionalidad 168/2007 y su acumulada 169/2007

El artículo 135 de la Constitución establece el procedimiento para su reforma, así como el órgano facultado para llevar a cabo dicho procedimiento, identificándolo comúnmente como Constituyente Permanente u Órgano Revisor o Reformador de la Constitución. Doctrinalmente se sostiene que la reforma constitucional puede estar sujeta a límites materiales y formales, ahora bien, de una interpretación literal del artículo 135 constitucional se advierte que no se establecen *expresamente* límites materiales para la reforma constitucional; sin embargo, la existencia de límites formales en el procedimiento de reforma constitucional, como son: a) que las reformas o adiciones se acuerden por las dos terceras partes de los miembros presentes del Congreso de la Unión; b) que las reformas o adiciones se aprueben por la mayoría de las legislaturas de los Estados, y c) que el Congreso de la Unión o la Comisión Permanente realice el cómputo de los votos de las legislaturas y emita la declaratoria de haber sido aprobadas, ante lo que puede considerarse que los únicos controles válidos son los mismos que prescriben los órganos que componen al Poder Reformador en el lapso de su actuación.

Por su parte, el artículo 105, fracción II, de la Constitución establece la legitimación de quienes pueden ejercer una acción de inconstitucionalidad y ello lo determina conforme al ámbito de la norma general que se impugna, en el caso de la reforma constitucional dicho supuesto previo parte precisamente del tipo de norma que se trate, es decir, de una ley federal, estatal

o del Distrito Federal —incluidas leyes electorales—, es en este caso en el que se afirma que la Constitución no puede encuadrar en ninguno de dichos ámbitos, ya que se trata precisamente de la Norma Suprema, de lo que resulta que la acción de inconstitucionalidad no tiene por objeto de estudio las reformas constitucionales; sin embargo, tal acepción no es del todo correcta, pues debemos observar que los órganos que conforman al Poder Reformador son poderes constituidos, y que como resultado de su actuación conjunta se desprenden leyes, normas generales y abstractas susceptibles de ser cuestionadas a través de la acción de inconstitucionalidad. Lo anterior permite concluir que la Suprema Corte es competente para que analice las determinaciones de carácter general tomadas por el Congreso de la Unión o las legislaturas de los Estados al momento de procesar sus competencias particulares encaminadas a la realización de una reforma constitucional o una reforma legal, basados en una interpretación sistemática y no literal de la expresión *leyes* que se desprende del citado numeral supremo.

En esta diversidad de criterios, hemos de traer a colación la opinión de Miguel Carbonell,²² quien ha realizado un extenso estudio sobre los paradigmas constitucionales más representativos de esta contemporaneidad y, de alguna manera, presenta una severa crítica a la actividad jurisprudencial de la Suprema Corte; sin embargo, sólo abundaremos en aquello que para el presente estudio interesa:

Lo que me parece evidente es que, desde un punto de vista procedimental o formal [respecto a la reforma constitucional], la solución es clara: o se admite la posibilidad del control o se corre el riesgo de llegar al caos, pues se estaría permitiendo cambiar la carta fundamental mediante cualquier procedimiento y sin observar los requisitos que impone el artículo 135.

Lo que quizá pueda ser más discutible es que existan, en el sistema de la Constitución mexicana, vínculos o limitaciones de carácter material [...], si es que existieran, podrían ser fundamentalmente dos: uno, la imposibilidad lógica de reformar no podría afectar en lo sustancial el procedimiento previsto por el artículo 135; otro límite lo podría constituir la democracia misma, de forma que no podría utilizarse la reforma constitucional [...] para destruir la democracia.

En mi opinión, ambos límites se encuentran presentes, si bien de forma implícita, en la Constitución mexicana. Por lo tanto, el órgano encargado de

²² Carbonell y Sánchez, Miguel, *Constitución y reforma constitucional y fuentes del derecho en México*, México, UNAM, 1998, p. 277.

controlar al poder reformador de la Constitución puede desde luego realizar un control procedimental, pero también en algunos supuestos muy puntuales, podría llevar a cabo un control material o de fondo.

V. JURISPRUDENCIA

Fiel a la tradición y con base en las normas del derecho jurisprudencial, la Suprema Corte ha emitido diversos criterios derivados de la resolución de los procedimientos de control constitucional contra el proceso de reformas al texto constitucional, antes explicitados, que a continuación se presentan en forma cronológica:

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.²³

REFORMA CONSTITUCIONAL, AMPARO CONTRA SU PROCESO DE CREACIÓN. LA CELEBRACIÓN DE ELECCIONES A CARGO DEL JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL NO GENERA LA IMPROCEDENCIA DEL JUICIO, SI SUBSISTE EL IMPEDIMENTO DEL QUEJOSO PARA CONTENDER EN FUTUROS PROCESOS ELECTORALES.²⁴

INICIATIVA DE LEYES Y DECRETOS. SU EJERCICIO ES IMPUGNABLE MEDIANTE EL JUICIO DE AMPARO, POR FORMAR PARTE DEL PROCESO LEGISLATIVO.²⁵

REFORMA CONSTITUCIONAL, AMPARO CONTRA SU PROCESO DE CREACIÓN, PARA SU PROCEDENCIA NO SE REQUIERE DE LA EXPRESIÓN, EN EXCLUSIVA, DE VIOLACIONES RELACIONADAS CON EL ARTÍCULO 135 CONSTITUCIONAL.²⁶

²³ Tesis: P. LXII/96, *Semanario Judicial de la Federación y Su Gaceta*, Novena Época, t. IV, diciembre de 1996, p. 11.

²⁴ Tesis: P. LXI/99, *Semanario Judicial de la Federación y Su Gaceta*, Novena Época, t. X, septiembre de 1999, p. 12.

²⁵ Tesis: P. LXIV/99, *Semanario Judicial de la Federación y Su Gaceta*, Novena Época, t. X, septiembre de 1999, p. 8.

²⁶ Tesis: P. LXI/99, *Semanario Judicial de la Federación y Su Gaceta*, Novena Época, t. X, septiembre de 1999, p. 12. Nota: El criterio contenido en esta tesis fue superado por la jurisprudencia P./J. 39/2002 del Pleno de esta Alto Tribunal, de rubro: "PROCEDIMIENTO DE REFORMAS Y ADICIONES A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. NO ES SUSCEPTIBLE DE CONTROL JURISDICCIONAL", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XVI, septiembre de 2002, p. 1136. Tesis: P. LXI/99, *Semanario Judicial de la Federación y Su Gaceta*, Novena Época, t. X, septiembre de 1999, p. 12.

REFORMA CONSTITUCIONAL, AMPARO CONTRA SU PROCESO DE CREACIÓN, PROCEDE POR VIOLACIÓN A DERECHOS POLÍTICOS ASOCIADOS CON GARANTÍAS INDIVIDUALES.²⁷

INICIATIVA DE REFORMA CONSTITUCIONAL. SU PRESENTACIÓN CONJUNTA POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y MIEMBROS DE AMBAS CÁMARAS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN NO VÍNCULA EL RESULTADO DE SU DISCUSIÓN Y VOTACIÓN NI, POR ENDE, CONSTITUYE TRANSGRESIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES.²⁸

INICIATIVA DE REFORMA CONSTITUCIONAL. SU PRESENTACIÓN CONJUNTA POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y MIEMBROS DE AMBAS CÁMARAS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN NO PUGNA CON EL REQUISITO PREVISTO POR EL ARTÍCULO 71 CONSTITUCIONAL.²⁹

PROCEDIMIENTO DE REFORMAS Y ADICIONES A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. NO ES SUSCEPTIBLE DE CONTROL JURISDICCIONAL.³⁰

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. AL NO SER LA VÍA PARA IMPUGNAR REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN NO TIENE COMPETENCIA PARA CONOCER DE ELLA.³¹

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS NO PUEDE CONSIDERARSE COMO LEY NI CONFÉRIRSELE UN ÁMBITO FEDERAL O LOCAL Y, MENOS AÚN, CLASIFICARSE EN UNA MATERIA EN CONCRETO, PARA LA PROCECENCIA DE DICHA VÍA.³²

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. NO ES LA VÍA IDÓNEA PARA EJERCER EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DEL PROCEDIMIENTO DE REFORMA A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS O RESPECTO DEL CONTENIDO DE LAS REFORMAS RELATIVAS.³³

²⁷ Tesis: P. LXIII/96, *Semanario Judicial de la Federación y Su Gaceta*, Novena Época, t. X, septiembre de 1999, p. 13.

²⁸ Tesis: P. LXVII/96, *Semanario Judicial de la Federación y Su Gaceta*, Novena Época, t. X, septiembre de 1999, p. 10.

²⁹ *Idem*.

³⁰ Tesis: P./J. 39/2002, *Semanario Judicial de la Federación y Su Gaceta*, Novena Época, t. XVI, septiembre de 2002, p. 1136.

³¹ Tesis: P. VIII/2009, *Semanario Judicial de la Federación y Su Gaceta*, Novena Época, t. XXIX, abril de 2009, p. 1097.

³² Tesis: P. VI/2009, *Semanario Judicial de la Federación y Su Gaceta*, Novena Época, t. XXIX, abril de 2009, p. 1100.

³³ Tesis: P. IV/2009, *Semanario Judicial de la Federación y Su Gaceta*, Novena Época, t. XXIX, abril de 2009, p. 1104.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SU OBJETO DE TUTELA, RESPECTO DE ‘NORMAS GENERALES’, SÓLO COMPRENDE LEYES ORDINARIAS, FEDERALES O LOCALES Y NO LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.³⁴

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. ES IMPROCEDENTE PARA IMPUGNAR EL PROCEDIMIENTO DE REFORMAS Y ADICIONES A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.³⁵

La jurisprudencia anterior muestra también los diversos posicionamientos del Tribunal Pleno de la Suprema Corte, en el sentido de que una demanda de juicio de amparo incoada contra el procedimiento de reformas al texto constitucional, no implica una causa notoria y manifiesta de improcedencia; sin embargo, tal razonamiento no ha prosperado en las acciones de inconstitucionalidad ni en las controversias constitucionales, pues al respecto se ha considerado que tales medios de impugnación no son la vía idónea para este tipo de impugnación, dado que los presupuestos procesales y de fondo que el Constituyente estableció en el artículo 105 constitucional, no contemplan su procedencia; sin embargo, como lo precisó el ministro Gudiño Pelayo, el juicio de amparo —aun con notas características—, también es uno de los medios de control constitucional en cuyos supuestos ¿puede estimarse procedente para combatir reformas constitucionales?

VI. CONCLUSIONES

A manera de conclusión, la apertura de un medio de control constitucional como el juicio de amparo, a un procedimiento de la jerarquía a la que nos hemos referido, distorsiona el sistema jurídico vigente, como ha sido reconocido por algunos ministros de la Suprema Corte, lo que en nuestro caso compartimos.

Hemos de traer de nueva cuenta el pensamiento de los ministros que estiman la improcedencia del amparo contra la reforma constitucional, quienes señalan que el Poder Reformador es un poder público que, acorde con el texto constitucional, atribuye competencia al tribunal constitucional de conformidad con los medios de control, cuyo conocimiento le corresponde,

³⁴ *Ibidem*, p. 1106.

³⁵ Tesis: P./J. 40/2002, *Semanario Judicial de la Federación y Su Gaceta*, Novena Época, t. XVI, septiembre de 2002, p. 997.

sin que así esté expresamente definido, por tanto, no es un poder que deba ser sometido a la jurisdicción constitucional.³⁶

Tendencia que nos da la pauta para considerar que estamos ante una *aberración jurídica*; pues más allá de la procedencia y de otras cuestiones que rigen el amparo, pensar en el dictado de una resolución —caso que ya sucedió— que extienda sus efectos restitutorios y protectores contra el contenido de una norma constitucional, se traduce en una contradicción y afrenta a los principios, postulados y aspiraciones insertos por el constituyente en el texto constitucional.

Claro ejemplo de esta disyuntiva es si estuviéramos ante el caso en el que los numerales de la Constitución que regulan el amparo (103 y 107) fueran tildados de inconstitucionalidad después de ser reformados, resultando entonces que habría un proceso de amparo para aquellos que obtuvieron la sentencia proteccionista por un lado; y por otro, tendría que preverse otro procedimiento para los que no hubieren sido amparados; por todo ello, es que consideramos que el dejar fuera de los medios de control de constitucionalidad el procedimiento de reformas constitucionales, conlleva a preservar el orden jurídico fundamental, caso contrario sería resquebrajar la unidad del sistema, para efectos inclusive del funcionamiento ordinario de las instituciones fundamentales del Estado, y sobre todo, respecto a la validez de las normas constitucionales con las cuales deberán confrontar las normas secundarias que se reclamen, lo cual evidentemente conducirá a una ruptura de mucha mayor trascendencia.

Aunado a ello, esta apertura al control de la reforma a la Norma Fundamental vía el juicio constitucional, dejaría al arbitrio de los jueces conceder o negar la protección constitucional, pues si bien dicha operación lógico-jurídica debe coexistir en el marco de ciertas reglas, cánones legales a los que no puede renunciar o hacer un lado el juzgador, también es cierto que se puede provocar un casuismo difícil de reparar para el orden jurídico vigente, porque a través de esta acción se confrontan, por una parte, la idea de derechos fundamentales o garantías individuales y, por otra, nociones de bien común, interés social y orden público que no pueden ser desligados unos de otros.

De cualquier manera, no es posible abandonar la idea de la Constitución como el orden jurídico fundamental de la comunidad, que fija los principios rectores, con arreglo a los cuales forma la unidad política y asumen las tareas del Estado, ya que contiene además los procedimientos para resolver

³⁶ Véase apartado sobre votos particulares.

los conflictos en el interior de la comunidad, regula la organización y el procedimiento de formación de la unidad política y la actuación estatal, creando las bases y los principios del orden jurídico en su conjunto.

La Constitución no es una mera norma jurídica del Estado, es la Norma Suprema, tiene como función primordial e inequívoca garantizar los derechos civiles y políticos de los ciudadanos; no depende de ninguna otra superior, pues se articula como un criterio hermenéutico que inspira el resto del ordenamiento jurídico, o sea, la necesidad de interpretar todo el conjunto legislativo de conformidad con ella, por ello, no es posible confrontar su contenido o sus procesos de creación y/o modificación con algún medio de control destinado a revisar la regularidad constitucional de las normas emanadas de ella y de los actos de las autoridades constituidas por aquélla.

VII. BIBLIOGRAFÍA

- AGUILERA PORTALES, Rafael Enrique, “Estado constitucional, derechos fundamentales e interpretación constitucional”, en CIENFUEGOS SALGADO, David *et al.* (coord.), *Estado, derecho y democracia en el momento actual. Contexto y crisis de las instituciones contemporáneas*, México, Fondo Editorial Jurídico, 2008.
- CABO MARTÍN, Carlos de, *La reforma constitucional en la perspectiva de las fuentes del Derecho*, España, Editorial Trotta, 2003.
- CARBONELL, Miguel, *Constitución y reforma constitucional y fuentes del derecho en México*, México, UNAM, 1998.
- FERREYRA, Raúl Gustavo, *Reforma constitucional y control de la constitucionalidad; límites a la judiciabilidad de la enmienda*, México, Porrúa, 2007.
- KELSEN, Hans, *La garantía jurisdiccional de la Constitución*, trad de Rolando Tamayo y Salmorán, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2001.
- RAMÍREZ CLEVES, Gonzalo, *Los límites a la reforma constitucional y las garantías, límites del poder constituyente: los derechos fundamentales como paradigma*, Colombia, Instituto de Estudios Constitucionales Carlos Restrepo Piedrahita, 2003.
- TAMAYO Y SALMORÁN, Rolando, *Introducción al estudio de la Constitución*, 3a. ed., México, UNAM, 1989.