

REFLEXIÓN SOBRE LA DEFENSA Y LA INGENIERÍA CONSTITUCIONAL EN MÉXICO

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Defensa constitucional*. III. *Futuro de la defensa e ingeniería constitucional en México*. IV. *Conclusión*. V. *Bibliografía*.

I. INTRODUCCIÓN

Reflexionar sobre la defensa e ingeniería de la Constitución es indispensable para visualizar el desarrollo actual del constitucionalismo moderno y promover la configuración de una nueva teoría constitucional. Indubitablemente, los aspectos torales para la consolidación del Estado constitucional moderno están estrechamente relacionados no sólo con la relación derecho y poder sino también con la defensa e ingeniería constitucional.¹

En este sentido, consideramos necesario proseguir el análisis, discusión y estudio de estos temas. Especialmente, motivados por la urgencia de complementar el reconocimiento formal de principios o valores fundamentales con la aplicación real de sus preceptos. Por

¹ Sobre la relación entre derecho y poder en la ingeniería y defensa constitucional, véase Flores Mendoza, Imer Benjamín, *El liberalismo y la reforma del Estado. La evolución del derecho*, México, UNAM, Facultad de Derecho, Tesis de Licenciatura, 1994; y, en especial, *Law and Politics: Democratic Institutional Development. Government Reform and Separation of Powers in México*, Harvard University, Harvard Law School, LL.M. Paper, 1996. Sin duda alguna, en este artículo tienen gran influencia el pensamiento de Roberto Mangabeira Unger y los escritos del pionero en México de la materia: el doctor Héctor Fix-Zamudio. *Cfr.* Sus respectivas obras mencionadas en la bibliografía; así como las de Ackerman, Alexy, Dworkin, Prieto Sanchis, y Zagrebelsky. Asimismo, este escrito es, por un lado, fruto de la asistencia al Coloquio Internacional *La actualidad de la defensa de la Constitución* y al Simposio Internacional *El significado actual de la Constitución*; y, por otro lado, producto de la exposición sobre *La defensa de la constitución* en un Diplomado de Actualización en Derecho Constitucional y Amparo y de la materia Teoría del Estado, por lo cual estamos muy agradecidos con los comentarios tanto de los ponentes como de los alumnos. Finalmente, es imperioso señalar que este artículo está estrechamente ligado a la segunda parte del ensayo titulado "La Constitución: su ingeniería y su defensa", ganador del primer lugar en el Distrito Federal, del Concurso Nacional de Ensayo sobre *La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en conmemoración de su LXXX Aniversario; y pretendemos que sus argumentos sean torales para una futura tesis doctoral.

tanto, es menester, por un lado, fomentar la innovación institucional y la renovación cultural; y, por otro lado, crear mecanismos de salvaguardia para garantizar no sólo la justicia, vigencia, y eficacia de la Constitución sino también para corregir o restablecer el ordenamiento constitucional cuando es desconocido o violado, y, en su caso, para cambiarlo o reformarlo cuando queda rezagado ante la realidad social.

Por ello, pretendemos profundizar explícitamente sobre la defensa de la Constitución, aunque implícitamente también sobre la ingeniería, al analizar la situación actual de ésta en México, para posteriormente poder presentar cuál debe ser el futuro próximo en México sobre estos temas y formular algunas conclusiones.

II. DEFENSA CONSTITUCIONAL

La defensa es insuficiente si no está complementada por la ingeniería constitucional, y viceversa. No basta con crear y reformar instituciones si son ajenas a la realidad o se les va a dejar a su suerte, pero tampoco pretender que proteger y salvaguardar la Constitución se reduce a (pre)determinados arreglos institucionales o negar la dialéctica de la constante lucha por la efectividad de las disposiciones de carácter fundamental.

De hecho, la revisión sobre las distintas posibilidades de protección y salvaguardia comenzó, como lo advierte Héctor Fix Zamudio,² con el clásico de Carl Schmitt, *Der Hüter der Verfassung*³ y con la réplica de Hans Kelsen, *Wer soll der Hüter der Verfassung sein?*⁴ Desde entonces el desarrollo de la idea de la defensa constitucional tanto teórica como práctica ha sido formidable. Así, los conceptos de justicia y jurisdicción constitucionales, o garantías y controles constitu-

² Véase Fix-Zamudio, Héctor, *Introducción al estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano*, párrafo 12, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Corte de Constitucionalidad de Guatemala, Procurador de Derechos Humanos de Guatemala, 1994, p. 15.

³ Schmitt, Carl, *La defensa de la Constitución. Estudio acerca de las diversas especies y posibilidades de salvaguardia de la Constitución*, trad. de Manuel Sánchez Sarto, Barcelona, Editorial Labor, 1931.

⁴ Kelsen, Hans "Chi devessere il custode della costituzione", *La giustizia costituzionale*, trad. de Carmelo Geraci, Milán, Giuffrè, 1981. Publicado originalmente en la revista alemana *Die Justiz*, 1930-1931, cuaderno 11-12, pp. 576-628. Así mismo, véase Kelsen, Hans, "La garantía jurisdiccional de la Constitución. La justicia constitucional", *Anuario Jurídico*, trad. de Rolando Tamayo y Salmorán, México, UNAM, 1974, pp. 471-515.

cionales son un lugar común. Sin embargo, hace falta una sistematización estricta de la defensa de la Constitución y de los mecanismos que se han establecido para la tutela de los principios o reglas fundamentales.

En primer término, la defensa de la Constitución está integrada por todos aquellos instrumentos estructurales y procesales que se han establecido no sólo para conservar el ordenamiento constitucional sino también para prevenir su violación, reprimir su desconocimiento, y lograr el desarrollo y la evolución de las propias disposiciones constitucionales. Desde esta perspectiva, la verdadera defensa constitucional tiende a lograr una aproximación o mantener una corta distancia, entre dos sectores, que ocasionalmente se pueden encontrar muy distanciados: la Constitución formal y la real. Sin duda, la primera tiene que adaptarse de manera paulatina a los cambios de la realidad económica, política y social, en tanto que la segunda debe trazarse el camino de su transformación, de acuerdo con los principios o reglas programáticas de la propia carta magna.

La Constitución es y debe ser forzosamente dinámica, y con mayor razón en nuestra época de cambios acelerados. Por este motivo, la defensa constitucional tiene por objeto tanto el mantenimiento de los principios o reglas fundamentales como su evolución y su penetración con la realidad, para evitar que el documento escrito se convierta en una simple fórmula nominal o semántica.⁵ Por ello, resulta evidente la necesidad de tutelar un ordenamiento con un grado razonable de adaptación y proyección hacia el futuro.

El concepto genérico de defensa de la constitución, que podemos identificar con las garantías constitucionales *lato sensu*, puede escindirse en dos categorías fundamentales, que en la práctica se encuentran estrechamente relacionadas. Comúnmente, a la primera se le denomina "instrumentos protectores de la Constitución", pero utilizaremos el término "garantías constitucionales estructurales", porque corresponden precisamente a la conservación del ordenamiento mediante la protección de la Constitución desde su propia estructura. A la segunda, que se le llama "garantías constitucionales", las precisaremos como "garantías constitucionales procedimentales" que permiten la corrección o restablecimiento procedimental del ordenamiento cuando es desconocido o violado.⁶

5 Véase Lowenstein, Karl, *Teoría de la Constitución*, trad. de Alfredo Gallego Anabitarte, Barcelona, Ariel, 1965, pp. 218-222.

6 Véase Fix-Zamudio, Héctor, *op. cit.*, pp. 15-18.

1. *Garantías constitucionales estructurales*

Las estructurales como instrumentos protectores de la Constitución son todos aquellos factores políticos, económicos, sociales y de técnica jurídica que son canalizados por medio de principios fundamentales al ser incorporados a los documentos constitucionales con el propósito de limitar el poder y lograr que sus titulares se sometan a los lineamientos establecidos por la propia carta magna, respecto a sus atribuciones y al respeto de los derechos humanos de los gobernados.

Estos mecanismos de protección son básicamente: A. La división de poderes; B. La participación de grupos sociales y partidos políticos; C. La regulación de recursos económicos y financieros; y D. Los principios jurídicos de supremacía constitucional y de procedimiento dificultado de reforma.

A. *División de poderes*

El instrumento político de protección más significativo radica en la llamada división de poderes, y en su complemento colateral, los sistemas de pesos y contrapesos. En la actualidad la tradicional división de poderes se encuentra en crisis respecto a su formulación original; empero, los principios esenciales que la sustentan permanecen vigentes en nuestros días. Lo importante no es —en sí— la separación tajante de las tres funciones esenciales del poder político: administración, correspondiente al Poder Ejecutivo; legislación, al Poder Legislativo; y jurisdicción, al Poder Judicial; sino el empleo de dicha separación para encomendar estas funciones a diversos organismos con el objeto de evitar la concentración del poder mediante su limitación recíproca, tal como lo sugirieron Locke y Montesquieu. En este sentido, la división de poderes y la existencia de pesos y contrapesos a pesar de las transformaciones, todavía comprenden la idea de limitar el poder y proteger la Constitución.⁷

Cabe resaltar que el poder es uno, lo que se divide es su ejercicio en diferentes funciones. De este modo, el dogma de la división trinitaria de las funciones del poder se ha superado y ha sido modi-

⁷ Cfr. Locke, John, *Ensayo sobre el gobierno civil*, 3a. ed., trad. de Amando Lázaro Ros, Buenos Aires, Aguilar, 1963 y Charles Louis de Secondat, Barón de la Brède y de Montesquieu, *Del espíritu de las leyes*, trad. de Mercedes Blázquez y Pedro de Vega, Barcelona, Altaya, 1993.

ficado profundamente en nuestra época y se ha vuelto mucho más complejo al agregarse otros elementos y formas de limitación del poder. Hay países que a la división tradicional en Poder Legislativo, Poder Ejecutivo, y Poder Judicial, han incorporado el poder electoral. Así mismo, hay quienes sostienen que los organismos protectores de los derechos humanos (*ombudsman*) pueden incorporarse como un poder custodiador; las contralorías como un poder controlador; y, la intervención de fuerzas armadas como un poder moderador. Para muchos el federalismo representa la existencia de un poder federal o federativo, que incluye un poder central de la federación frente al poder estatal o local de las distintas entidades federativas, e incluso un poder municipal de los municipios.⁸

Con base en lo anterior, resulta claro que la división del poder⁹ se puede escindir en: a) *división horizontal*, que coincide con la tripartición clásica y que puede incluir otras funciones pero siempre en un plano de igualdad; y b) *división vertical*, que se refiere a la distribución del poder mediante diferentes competencias —no funciones— en una instancia central, cabeza del poder federal o federativo, y otras instancias regionales, estatales o locales, y hasta municipales.

La primera está consagrada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 49 relativo a la división de poderes, que dispone que el supremo poder de la Federación se divide para su ejercicio en tres funciones: legislativa, ejecutiva y judicial. Asimismo, los preceptos del 50 al 79 regulan todo lo referente al Poder Legislativo; del 80 al 93 al Poder Ejecutivo; y del 94 al 107 al Poder Judicial. La segunda, tiene su fundamento en las diferentes disposiciones de la propia Constitución que distribuyen competencias, en particular, el artículo 124 que consagra la “competencia residual” al precisar que las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los estados; y, especialmente, los artículos 115 a 122, relativos a los distintos estados y municipios de la Federación.

Asimismo, algunos autores incluyen otros tipos: c) división temporal, como la duración limitada y la rotación en la titularidad de una función del poder político; d) *división decisoria*, como la participación

8 Para muestra un botón: sobre la división de poderes y el poder federativo. Cfr. Kant, Immanuel, *La paz perpetua. Ensayo filosófico*, Madrid, Calpe, 1919.

9 Véase Fix-Zamudio, Héctor, *op. cit.*, pp. 18-21.

de varios órganos en las mismas funciones; y, e) división social de poderes, entre los estratos o grupos de la sociedad.

La división temporal comprende la necesidad de que los titulares de los órganos del poder político no permanezcan de manera indefinida en el ejercicio de sus funciones. Por esta razón, el ejercicio del poder debe tener una limitación temporal. A fin de lograr la alternancia de dichos funcionarios se han señalado plazos para el ejercicio de sus funciones públicas, tanto en el Legislativo como en el Ejecutivo. Empero, los miembros del Judicial deben gozar de una permanencia más amplia al aducir la garantía de inamovilidad y seguridad por lo menos hasta la edad de retiro. Asimismo, dentro de los principios de la división temporal destaca la "no reelección", ya sea absoluta o relativa.

La división decisoria resulta conveniente para garantizar que en la toma de decisiones los diferentes órganos del poder tendrán forzosamente que participar conjuntamente y colaborar entre sí para cumplir con los fines de la comunidad política. Por ejemplo, baste recordar la aprobación-ratificación del senado de los tratados celebrados por el presidente de la República.

La división social de poderes entre estratos y clases sociales aunque no es tan común como las formas de dividir el poder político presenta grandes ventajas al propiciar la limitación del poder del Estado no sólo desde el gobierno sino también desde la sociedad misma. Sin embargo, hay que tener bien claro que no se trata de una división del poder político sino de una limitación a éste mediante el uso del poder social. Por eso, pensamos que su ubicación dentro de la división de poderes no es la adecuada, por lo cual consideramos que propiamente forma parte de la siguiente subdivisión.

B. Participación de grupos sociales y partidos políticos

Un sector muy importante dentro de la protección y salvaguardia de la Constitución es la participación de los diversos grupos sociales en la toma de decisiones.¹⁰ El más indicado para proteger a la Constitución es el pueblo mismo al ejercer su poder tribuncio, en recuerdo del tribuno de la plebe de la república romana. En este sentido, una de las características de los regímenes democráticos contempo-

¹⁰ *Idem*, pp. 21-28.

ráneos es la tendencia a la participación cada vez más activa de los sectores sociales en la toma de decisiones políticas trascendentales. A esto se debe que a la democracia representativa de hoy se le impone el calificativo de democracia participativa.

Uno de los grandes avances del constitucionalismo comenzó con la Constitución mexicana del 5 de febrero de 1917, que introdujo dentro de sus preceptos, el reconocimiento universal de los grupos sociales marginados, como son los campesinos y los trabajadores, con lo cual inició el constitucionalismo social, que fue seguido por las cartas fundamentales de Alemania (1919) y de la República española (1931), entre otras.

El reconocimiento a la importancia de los grupos de presión, como son las organizaciones sociales que intervienen activamente ante los órganos del poder para la defensa de sus intereses, se ha incorporado a las legislaciones contemporáneas, tal es el caso de los sindicatos de trabajadores, las organizaciones de campesinos, las cámaras comerciales e industriales del sector empresarial, y los colegios profesionales.

De igual forma, se ha reconocido la necesidad de acuerdos o concertaciones de los distintos grupos sociales, así como su participación para resolver las difíciles cuestiones sociales y económicas. Además de crear organismos de consulta, como el Consejo Nacional de la Economía y del Trabajo en la carta magna italiana de 1948; y, el Consejo Económico y Social de la ley suprema francesa de 1958; se han establecido otros mecanismos de participación permanente de representantes sociales. Así sucede con la composición tripartita de los tribunales del trabajo, compuestos por representantes de los trabajadores, los empresarios y del gobierno, según lo dispone la fracción XX del artículo 123 de la Constitución; y los acuerdos o pactos entre los sectores productivos, avalados por el gobierno federal que fueron tan populares en España y que han sido implementados también en México.

Asimismo, junto a las instituciones de la democracia representativa se han incorporado instrumentos de la directa o semidirecta, como son el plebiscito, el refrendo, la iniciativa popular y la remoción de funcionarios. La utilidad práctica de cada uno de estos mecanismos es evidente, pero su instrumentación no se ha concluido por considerar que violentan la existencia de instituciones representativas, como es el Congreso de la Unión, y sus dos cámaras; especialmente, la de Diputados que tienen la función de representar los intereses del pueblo. Asimismo, por alguna razón maquiavélica, predominante en

la teoría de la representación política, los mandatos no pueden ser revocados, solamente procede la remoción en casos graves de responsabilidad mediante previo juicio político de los funcionarios o servidores públicos de que se trate. De hecho, estos arreglos institucionales son marginados por considerar que son contrarios a la naturaleza de la democracia representativa y de la teoría de la representación.

Otro aspecto es la participación de los partidos políticos, que intervienen en la toma de las decisiones más importantes, por lo que se ha dado paulatinamente la “constitucionalización de los partidos políticos” cuya fundamentación constitucional se encuentra en las diferentes fracciones que se le han incorporado al artículo 41 de la Constitución. Es inobjetable la tarea esencial de los partidos políticos en la toma de decisiones de los órganos del poder, ya que el funcionamiento de los mismos puede modificar sustancialmente el régimen político. La trascendencia de los partidos políticos han determinado el establecimiento de regulaciones cuantitativas y cualitativas, especialmente en cuanto a la estructura democrática y los requerimientos de un programa de acción, además de que se les han conferido prerrogativas en cuanto al acceso a los medios de comunicación y los recursos necesarios para su funcionamiento. Sin duda alguna, los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional, y canalizar el acceso de éste al ejercicio del poder político, con base en los programas que postulan, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. La introducción de los diputados de partido por medio de la representación proporcional, y recientemente —en 1996— su extensión a los senadores, tienen el objeto de reforzar la participación y el papel de los partidos de oposición, no sólo como una posibilidad de alternancia en el poder, sino también como un sector que debe actuar de manera permanente en la toma de decisiones conjuntamente con la mayoría, al pluralizar el Congreso con la presencia también de las minorías, como lo disponen los artículos 53 segundo párrafo y 54 para el caso de los diputados; y, el segundo párrafo del 56 para los senadores.

C. Regulación de recursos económicos y financieros

En las Constituciones contemporáneas se han incorporado un conjunto de medidas para la regulación adecuada de los recursos finan-

cieros y económicos de carácter público.¹¹ De acuerdo con dichos instrumentos, los órganos legislativos aprueban anualmente los presupuestos de ingresos y de egresos, fiscalizan los gastos públicos, autorizan los empréstitos y han establecido organismos autónomos, en su mayor parte vinculados pero no necesariamente subordinados a los parlamentos, para supervisar de manera permanente el empleo de los recursos públicos y resolver las controversias que surgen en su aplicación. A estos organismos se les denomina contralorías o tribunales de cuentas. En México, cada una de las tres funciones primordiales cuenta con su propio órgano controlador, el Legislativo con la Contaduría Mayor de Hacienda; el Ejecutivo con una Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo; y el Judicial con un Consejo de la Judicatura Federal. Además, se han creado mecanismos para redistribuir los recursos públicos entre las diversas entidades para evitar la concentración de aquéllas que cuentan con mayores ingresos.

En las Constituciones contemporáneas se percibe la influencia de la globalización mundial de la economía, por esta razón es conveniente regular las facultades de dirección del Estado en materia económica y establecer las bases de una economía de mercado. En este sentido, es común el término economía mixta, que delimita la participación de los sectores públicos y privados en las actividades económicas. Sin embargo, la tendencia reciente tiende a reducir no sólo la función del Estado en favor del mercado sino también a restringir la participación del sector público y favorecer la del privado.

D. *Los principios jurídicos: supremacía constitucional y procedimiento dificultado de reforma*

Estos dos principios aunque en rigor pertenecen a la técnica jurídica, tiene efectos esenciales sobre las disposiciones fundamentales y la vida política de la comunidad por lo que se consideran indispensables para la protección de la Constitución.¹² Así, han sido consagrados expresa o tácitamente en la mayoría de las Constituciones contemporáneas.

¹¹ *Idem*, pp. 29-34.

¹² *Idem*, pp. 34-39.

La supremacía constitucional debe considerarse como el principio básico de todo sistema jurídico. Baste recordar a Kelsen y sus afirmaciones sobre la jerarquía de las normas, en especial que el fundamento de validez de todo ordenamiento se encuentran en las disposiciones de carácter constitucional, y de éstas en una Constitución anterior hasta llegar a una norma hipotética fundamental. Un ejemplo de este principio fue consagrado en el artículo VI de la Constitución Federal de los Estados Unidos de América y se desarrolló a partir del celeberrimo caso *Marbury versus Madison*,¹³ donde John Marshall, presidente de la Suprema Corte, sostiene que toda norma legislativa contraria a la Constitución federal era nula y sin ningún valor. De este modo, el principio de la supremacía constitucional tuvo una influencia decisiva en el establecimiento de la revisión judicial de la constitucionalidad de las leyes (*judicial review*) en varios países pertenecientes a la tradición anglo-sajona y en algunos países latinoamericanos por conducto del juicio de amparo. Asimismo, en México, el artículo 133 de la Constitución señala que la Constitución, las leyes del Congreso y los tratados que estén de acuerdo con la misma serán la ley suprema de toda la unión.

El procedimiento dificultado de reforma o el procedimiento más riguroso para la reforma de disposiciones es consecuencia del primer principio, en virtud de que, si las normas constitucionales se expiden o se modifican en la misma forma que las ordinarias, se menoscaba el principio de la supremacía de las primeras. Este procedimiento de reforma fue consagrado en el artículo V de la misma Constitución norteamericana. De hecho, James Bryce clasifica a las Constituciones en rígidas y flexibles según el criterio del procedimiento dificultado de reforma. El artículo 135 constitucional mexicano dispone que la Constitución puede ser adicionada o reformada, e instituye un procedimiento dificultado de reforma. Se requiere que el Congreso de la Unión apruebe las adiciones o reformas con el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, y además que estas sean ratificadas por la mayoría de las legislaturas de los estados.

La supremacía de la Constitución y el procedimiento dificultado de reforma no quieren decir que sea imposible hacer reformas a la Constitución. Para ello, básicamente se requiere que éstas cumplan con dos requisitos. Por un lado, no contrariar el espíritu de la carta magna y su supremacía; y, por otro lado, observar los procedimientos dificultados para su reforma. En este sentido, resulta que la defensa

13 Véase *Marbury v. Madison*, 5 U.S. 137 (1803).

y la ingeniería constitucional todavía tienen mucho camino por recorrer en la constante y permanente incorporación al catálogo de garantías constitucionales estructurales —y, como también veremos, de procedimentales— mediante la reforma constitucional, que inobjetablemente es a su vez una de estas garantías e indispensable para el futuro constitucional en México.

2. *Garantías constitucionales procedimentales*

Las garantías constitucionales procedimentales¹⁴ son aquellas que se utilizan cuando el orden constitucional es desconocido o violado con el objeto de restaurarlo al corregir o reintegrar su justicia, vigencia y eficacia. De esta manera, consta básicamente de medios procesales para reparar el orden constitucional mediante los propios órganos del poder político. Cuando las garantías estructurales resultan insuficientes para lograr el respeto y el cumplimiento de los principios y reglas de la Constitución, es necesario recurrir a las garantías procedimentales.

El derecho procesal constitucional mexicano¹⁵ cuenta con diversos instrumentos tales como: A. El juicio político; B. Las controversias constitucionales; C. El procedimiento investigatorio; D. El juicio de amparo, y E. Las comisiones de derechos humanos u *ombudsman*.

A. *El juicio político*

El juicio político¹⁶ de los altos funcionarios se inspira en el *impeachment* —consagrado en el artículo I, sección III, inciso c, de la Constitución norteamericana— de acuerdo con el cual, corresponde al Senado el enjuiciamiento de los altos funcionarios de los tres órganos del gobierno. El fallo condenatorio tiene como consecuencia la destitución e inhabilitación del funcionario responsable, el cual además si su conducta es tipificada como delictiva, puede ser sometido a un proceso penal ante los tribunales ordinarios. Este principio con algunas variantes fue establecido en México en la Constitución de 1857, artículos 103-105, y en la de 1917, originalmente en el precepto 111, correspondiente al 110 actual y en vigor. Así, la inmunidad pro-

14 Véase Héctor Fix-Zamudio, *op. cit.*, pp. 41-48.

15 *Idem*, pp. 48-49.

16 *Idem*, pp. 49-53.

cesal de los altos funcionarios se conoce como “fuero constitucional” y el procedimiento para retirarla como “desafuero”.

El primero y segundo párrafos del artículo 110 precisan cuáles funcionarios o servidores públicos pueden ser sometidos a juicio político. El tercero señala que las sanciones consistirán en la destitución e inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público. El cuarto y el quinto indican cuál es el procedimiento para la aplicación de dichas sanciones. Así, la Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante el Senado, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de aquella Cámara, después de haber sustanciado el procedimiento respectivo y con la audiencia del inculcado. La Cámara de Senadores, erigida en jurado de sentencia, aplicará la sanción correspondiente mediante resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión, una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado. Finalmente, el sexto párrafo, sentencia que las declaraciones y resoluciones de ambas Cámaras son inatacables. Sin embargo, cabe advertir que a pesar de estar previsto el procedimiento no hay ejemplos de juicios políticos en nuestro país, desafortunadamente esto no es porque no sean necesarios sino porque no se han sustanciado. De hecho, hasta el momento son “letra muerta”.

B. *Controversias constitucionales*

La Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver en única instancia sobre todo tipo de controversias constitucionales, que se suscitan entre los diferentes órganos de la Federación, entidades federativas y municipios, con excepción de las electorales.¹⁷ Así, el artículo 105 de la Constitución, señala en que casos proceden las controversias constitucionales para resolver conflictos entre dos o más entidades federativas; entre los poderes de una misma entidad sobre la constitucionalidad de sus actos; de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal; de los que surjan entre una entidad federativa o incluso un municipio y la federación; y finalmente, aquellos en los que la Federación sea parte.

¹⁷ *Idem*, pp. 54-55.

Al respecto, cabe hacer dos comentarios relativos a la situación actual de las controversias constitucionales en México. Por un lado, aunque la Constitución comprende la regulación formal de los más diversos conflictos su aplicación real no ha sido tan frecuente. Por otro lado, aunque los supuestos son muy variados faltan algunos casos por ser contemplados como son las polémicas que se pudieran presentar entre las dos Cámaras del Congreso de la Unión, entre otros más.

C. *Procedimiento investigador*

El procedimiento investigador¹⁸ se le atribuye también a la Suprema Corte, a fin de que de oficio o a instancia del presidente de la República, de las Cámaras del Congreso de la Unión o de los gobernadores de los estados, realice una investigación sobre determinados asuntos, tales como la conducta de los propios jueces federales, la violación de los derechos humanos o del voto público.

De este modo, el artículo 97 en sus párrafos segundo y tercero señala que la Suprema Corte podrá nombrar alguno o algunos de sus miembros, juez de Distrito, o magistrado de Circuito, o bien, designar uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o a petición del presidente de la República, de las Cámaras del Congreso de la Unión o de los gobernadores de los Estados, para que averigüe algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual. Asimismo, podrá solicitar al Consejo de la Judicatura Federal, que investigue la conducta de algún juez o magistrado federal. Finalmente, respecto a la averiguación de hechos que constituyen la violación del voto público, solamente la podrá iniciar cuando a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección. Cabe advertir que aunque se contempla la posibilidad de este procedimiento también brilla por su ausencia.

D. *Juicio de amparo*

El juicio de amparo¹⁹ constituye la garantía constitucional por antonomasia y la institución procesal más importante del ordenamiento

¹⁸ *Idem*, pp. 55-58.

¹⁹ *Idem*, pp. 58-66.

mexicano. El juicio de amparo es el instrumento atribuido a los tribunales federales para resolver las controversias que se suscitaran por leyes y actos de cualquier autoridad que violen las garantías individuales, es decir los derechos humanos consagrados y reconocidos en la propia ley suprema; así como, las invasiones por las autoridades federales o locales de sus respectivas competencias, siempre que se afectase con ello a los propios derechos individuales.

El juicio de amparo se fundamenta en los artículos 103 y 107 de la Constitución vigente, y en la ley de amparo, reglamentaria de dichos preceptos. Al respecto, sobre la complejidad del juicio de amparo, no bastaría con hacer un comentario sencillo pero por no ser el tema central de este ensayo y sin desconocer que por lo mismo es superficial, procedemos a esta breve reflexión. La función primordial del juicio de amparo es la protección de las garantías individuales. No obstante, por su importancia se le han incorporado otras funciones trascendentales para la protección de la Constitución. En primer lugar, se ha ampliado a la impugnación de las resoluciones judiciales de todos los jueces y tribunales del país por violación a las leyes secundarias, esto convierte al "amparo judicial" en un tribunal de casación. En segundo lugar, tomó una mayor importancia sobre el control de la legalidad, al discutir la constitucionalidad directa de leyes y actos de autoridad. Finalmente, en tercer lugar, como verdadero tribunal constitucional le compete ser el intérprete final de las disposiciones constitucionales. Empero, el juicio de amparo a pesar de —o más bien por— su noble naturaleza ha permitido grandes abusos en los que se ha caído y que le hacen perder su eficacia.

E. Comisiones de derechos humanos (ombudsman)

Por la trascendencia que tienen los derechos humanos no es suficiente con su mero reconocimiento como garantías individuales o sociales e incorporación en la estructura de la Constitución, sino que resulta imperioso crear procedimientos además del juicio de amparo, que se traduzcan en un mecanismo de apoyo y de colaboración con los tribunales en su función de tutela de dichos derechos fundamentales.²⁰

En este sentido, surgen otros organismos autónomos no jurisdiccionales como son las comisiones de derechos humanos que se han

²⁰ *Idem.*, pp. 66-78.

implementado de acuerdo con el modelo del *ombudsman* escandinavo. Así, desde la reforma constitucional de 1992, que adicionó un apartado B al artículo 102 de nuestra Constitución, se establecieron estos organismos, que mediante un procedimiento flexible pretenden tutelar los derechos humanos al investigar las quejas de los afectados por la conducta de las autoridades administrativas o de actos u omisiones de otras autoridades que infrinjan dichos derechos fundamentales, en los cuales se incluyen los consagrados en instrumentos internacionales ratificados y aprobados por el gobierno mexicano.

Al respecto, es preciso hacer una aclaración, las comisiones de derechos humanos como organismos protectores de los derechos humanos al estar incorporados al texto constitucional tiene una doble función. Por un lado, son una especie de las garantías constitucionales procedimentales al proveer un procedimiento para recibir quejas y formular recomendaciones. Por otro lado, son también una especie de las garantías constitucionales estructurales porque, como el resto de los organismos autónomos, están incorporados a la estructura de la propia Constitución y sirve como instrumento protector de la misma al servir de freno a las arbitrariedades de los funcionarios administrativos o de cualquier autoridad. Asimismo, Héctor Fix-Zamudio señala que las comisiones de derechos humanos han desarrollado “una intensa labor no sólo de tutela de los derechos fundamentales sino también en el campo de la promoción, enseñanza, capacitación y divulgación de los propios derechos humanos.”²¹ No obstante, también esta garantía procedimental por su bondad desafortunadamente se ha prestado para algunos excesos, en algunas ocasiones parece que los delinquentes tienen más derechos humanos que los ciudadanos responsables.

De esta manera, los diferentes organismos autónomos que se han incorporado recientemente a la Constitución no se conforman simplemente con un lugar dentro de la estructura constitucional sino que requieren de procedimientos para ser efectivos en la solución de los problemas para los cuales fueron creados. Claro está que gran parte de su tarea no está exclusivamente en la innovación institucional sino en la renovación cultural. La ingeniería constitucional no puede descansar exclusivamente en las instituciones sino que debe ser complementada en la cultura y en la vida humana misma. Por tanto, no debe resultar sorprendente que la defensa y la ingeniería constitucional impongan un permanente proceso de innova-

21 *Idem*, p. 85.

ción de arreglos institucionales y renovación de manifestaciones culturales. Esta historia se escribe día a día en este constante proceso de lucha por igualdad, justicia y libertad que inspiran a nuestra Constitución, la cual tratan de combatir los excesos de sus antítesis: la desigualdad, la injusticia, y la opresión.

III. FUTURO DE LA DEFENSA E INGENIERÍA CONSTITUCIONAL EN MÉXICO

La defensa y la ingeniería constitucional imponen un permanente proceso de innovación y renovación de los diferentes arreglos institucionales y de las diversas manifestaciones culturales. De este modo, el futuro de la defensa e ingeniería de la Constitución es uno de los tópicos que sin duda serán objeto de análisis, crítica y reflexión en los próximos años. Especialmente la reforma constitucional que incorpora garantías constitucionales tanto estructurales como procedimentales a la Constitución para proteger y consolidar su justicia, vigencia y eficacia en el tercer milenio.

En las últimas décadas, México emprendió una reforma como respuesta a los "vientos del cambio". Así, la modernización y transformación del país responde tanto a razones internas como a factores externos. De hecho, la reforma implica el replanteamiento de las estructuras económicas, políticas y sociales. Dichas reformas se han plasmado en nuestra carta magna y en las relaciones jurídico-políticas que la rigen. En este sentido, se pretende cambiar para mantener la capacidad de la Constitución, al garantizar y promover la igualdad, la justicia y la libertad; así como conducir eficazmente al México del umbral del siglo XXI.

La reforma no debe pretender variar el proyecto nacional sino recobrar su viabilidad en el presente y asegurar su continuidad hacia el futuro, en la consolidación de un México más igual, justo y libre. Se trata de evitar excesos y enmendar errores. Sin duda alguna, dentro de este proceso de cambio va inmersa una reforma constitucional porque se requiere de un marco más acorde a la realidad presente. Ante la necesidad de cambios ultrarrápidos hay algunas instituciones que no han podido evolucionar con la suficiente rapidez. Por lo cual, parece que queremos hacer el trabajo de hoy con las herramientas de ayer. Así, el derecho y el poder en el contexto de la defensa e ingeniería de la Constitución deben descubrir e inventar

nuevas herramientas y métodos que puedan proveer caminos adecuados para regular los diferentes niveles de la organización humana.

La ineficacia del derecho se traduce en una crisis de sus instituciones que hace imperativo que las disposiciones jurídicas cuenten con efectividad social, como lo advierte Herman Heller, para ello es menester analizar la relación entre la Constitución y la realidad social.²² Ante el binomio “ser” y “deber ser” preferimos la idea paralela de “normalidad” y “normatividad” de Heller. De hecho, toda creación de normas es un intento de producir, mediante una normatividad creada conscientemente por medio de la voluntad del hombre, una normalidad de la conducta humana que concuerde con ella. Lo importante no es solamente que la norma se convierta en un ideal —alcanzable o no— sino en algo real. De esta manera, el problema entre normalidad y normatividad se reduce a determinar de qué manera se pueden armonizar las leyes con el cambio constante de la realidad social. El derecho debe ir acorde con la evolución perpetua de ésta, la normalidad social que se expresa en los principios jurídicos va transformándose en la vida diaria, gracias a la normatividad.

Por tanto, la evolución gradual de los principios jurídicos debe traducirse en una completa renovación de sus textos y del propio ordenamiento. La Constitución se caracteriza por la conducta normada y también por la no normada, pero si normalizada. Sin duda alguna, la normalidad tiene que ser siempre reforzada y complementada por la normatividad; ya que, cuando la realidad cambia es necesaria una nueva normatividad que propicie una nueva normalidad acorde con la nueva realidad.

Por esta razón, el derecho debe tener la capacidad de autoajustarse para prever soluciones justas a los requerimientos que plantea la cambiante realidad social. Sin duda alguna, el problema se reduce a la incapacidad del derecho para realimentarse en un mundo caracterizado por la globalización y la interdependencia. Es cierto que el derecho atraviesa por una crisis de sus instituciones, que se traduce en una falta de efectividad social, pero el derecho no puede ni debe ser un obstáculo para el cambio social. Al contrario, el derecho debe estar siempre subyacente como mundo paralelo en la vida humana para favorecer la evolución de la sociedad.

²² Véase Heller, Herman, *Teoría del Estado*, 4a. ed., trad. de Luis Tobio, México, FCE, 1992, pp. 267-278.

Asimismo, el derecho es el principal resguardo de los valores sociales, los cuales están plasmados en las normas, pero siempre como reflejo de los hechos que se aprecian en la realidad. Por esta razón, la reforma jurídica, como un proceso dinámico, caracterizado por la dialéctica y la *praxis*, debe favorecer que la defensa y la ingeniería constitucional sean los factores que promuevan el cambio social. Pero este hecho no debe ser causa ni efecto de una revolución, sino de la evolución de la Constitución misma. El pensador de Konigsberg, afirma que el género humano se encuentra en progreso constante orientado a ser cada día mejor. Por ello, el ideal kantiano sugiere que "el Estado debe reformarse a sí mismo de tiempo en tiempo, y ensayando la evolución en lugar de la revolución, progresará de continuo hacia mejor."²³

Como ya lo sabemos una cosa es la Constitución formal y otra la real o material. La Constitución como norma debe reflejar la realidad. Por tanto, cuando éstas no coinciden, en lugar de torcer los brazos a los hechos sociales, generalmente se debe proceder a la reforma constitucional. De esta manera, las reformas deben hacerse de tiempo a tiempo, ya que en donde no hay evolución, no hay progreso. Sin embargo, el miedo a lo desconocido es el principal temor para el cambio. Pero como lo advierte sir Francis Bacon: "Toda medicina es una innovación, y quien no aplique los nuevos remedios debe esperar nuevos males. El mayor innovador es el tiempo, pero cuando no se introducen cambios, la excesiva duración de las instituciones y un apego obstinado a las antiguas costumbres, causan mayores males y turbulencias que las mismas innovaciones."²⁴

No obstante, las nuevas aportaciones deben verse sospechosamente y aplicarse en forma paulatina, porque como afirma René Descartes "no es verdaderamente probable [...] reformar un Estado con el propósito de cambiarlo todo desde los fundamentos y derrocarlo para reconstruirlo"²⁵ sino que debe tomar muchas de sus estructuras pasadas y presentes para mejorarlas o transformarlas en el futuro. Así, la reforma de la Constitución no debe significar la ruptura con las instituciones del viejo orden; por el contrario, debe asegurar la continuidad de éste en su transición hacia uno nuevo. Solamente por

²³ Kant, Immanuel, "Si el género humano se halla en progreso constante hacia mejor", *Filosofía de la historia*, trad. de Eugenio Ímaz, México, FCE, 1992, p. 116.

²⁴ Bacon, Francis, "De las innovaciones", *Ensayos sobre moral y política*, trad. de Arcadio Roda Rivas, México, UNAM, 1974, pp. 102 y 103.

²⁵ Descartes, René, *Discurso del método*, Barcelona, Bruñera, 1972, p. 80.

la vía pacífica se pueden establecer las bases para la evolución del actual sistema.

En este sentido, debemos reequilibrar nuestras instituciones y cultura como una acción que permita utilizar cuanto tenemos en vigor. Pero con una diferente compensación entre derecho y poder para generar una nueva mecánica de pesos y contrapesos en una sociedad mucho más compleja que la considerada por Locke y Montesquieu. La pérdida de efectividad social del derecho sugiere que, en buena parte, esto se debe no sólo a la falta de eficacia del derecho en México sino también al rezago histórico y probablemente a las excesivas reformas a la Constitución de 1917. La ley fundamental es muy buena, pero no es perfecta. De hecho, como lo señala Michel Rocard "No hay Constitución perfecta, sólo existen las que funcionan y las que no funcionan."²⁶ Cabe cuestionarse si la mexicana opera correctamente. Baste recordar que fue realizada a principios de este siglo, cuando la principal fuerza de locomoción eran los caballos, cuando el principal medio de transportarse era el tren, cuando un trayecto del Centro a Tlalpan significaba toda una travesía, y cuando para ir al viejo continente sólo se podían utilizar los barcos, como el Ipiranga que llevó al dictador al exilio.

La realidad social es cambiante, y el derecho como instrumento que trata de impulsar el cambio social no puede permanecer ajeno a las grandes transformaciones sociales. Por tanto, las reformas deben ser recogidas en la Constitución. En este sentido, la defensa y la ingeniería constitucional están determinadas por el carácter dinámico de las relaciones entre el binomio derecho-poder, que se hallan en constante movimiento y cambian a cada momento en la sociedad, el gobierno y el Estado. Para Fernando Lassalle la Constitución "real" no es la hoja de papel sino las relaciones reales de poder que se dan en un país. Así, cuando la "Constitución escrita (o formal) no corresponde a la real (o material), estalla inevitablemente un conflicto que no hay manera de eludir y en el que a la larga, tarde o temprano, la Constitución escrita —la hoja de papel—, tiene necesariamente que sucumbir ante el empuje de la Constitución real, de las verdaderas fuerzas vigentes del país."²⁷

Los problemas constitucionales son tanto jurídicos como políticos. Así, la verdadera Constitución de un país reside en la relación entre

²⁶ Rocard, Michel, *Trabajar con el corazón*, trad. de Hugo Martínez Moctezuma, México, FCE, 1993, p. 173.

²⁷ Lassalle, Fernando, *¿Qué es una Constitución?* 5a. ed., México, 1993, p. 62.

el derecho y el poder. Por tanto, las Constituciones escritas no tienen valor si no son la expresión fiel de los factores reales de poder imperantes en él. Por lo cual, cuando éstos han sufrido una profunda transformación, consideramos que esto se debe traducir en un nuevo contrato o pacto constitucional acorde con la nueva realidad social.

Al respecto, Rolando Tamayo y Salmorán señala que la Constitución es el conjunto de normas que son establecidas por el primer acto creador del sistema —acto constituyente—, normas que determinan las formas y procedimientos de creación progresiva o escalonada del orden jurídico.²⁸ Así, sugiere la existencia de una “cadena normativa” que permite la existencia de lo que Joseph Raz ha llamado una “cadena de validez” entre las diferentes normas jurídicas. Esta cadena normativa de validez permite afirmar que existe una continuidad en el orden jurídico incluso entre las diferentes Constituciones que ha tenido un Estado. Así, existe un hilo conductor —cadena normativa de validez— entre las Constituciones mexicanas de 1824, la de 1857 y la de 1917, e incluso con el paréntesis centralista de sendas leyes fundamentales de 1836 y de 1843, porque en ellas se ha plasmado en forma continua el devenir histórico-constitucional de México.

Hay autores que están en desacuerdo con la idea de la Constitución como contrato o pacto. En nuestra opinión, la promulgación de una primera Constitución, el acto del poder constituyente, puede ser vista como la fundación de un Estado y los siguientes actos constituyentes como la refundación del mismo. La unión surge de la voluntad de los individuos y de la comunidad a la que pertenecen que instituyen un poder público al cual se van a someter, pero sin imposibilitar que se puedan pactar nuevas reglas que fijen los derroteros de la sociedad, del gobierno y del Estado.

De esta manera, Norberto Bobbio considera que ante la crisis del Estado se requiere la refundamentación del contrato político general, mediante “un nuevo pacto social, global y no parcial, de pacificación general y de fundación de una nueva condición social, una verdadera y propia nueva alianza.”²⁹ Sin duda, como señala James M. Buchanan, es conveniente que el contrato constitucional sea renegociado continuamente para que el orden legal existente no pierda su legitimidad ni su eficacia. Coincidimos en que es posible hacer cambios a las reglas del juego, siempre que éstos sean para mejorarlo. Para ello,

²⁸ Tamayo y Salmorán, Rolando, *Introducción al estudio de la Constitución*, 3a. ed., México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1989, p. 274.

²⁹ Bobbio, Norberto, “Contrato y contractualismo en el debate actual”, en *El futuro de la democracia*, op. cit., p. 118.

se requiere de una discusión, pero una vez que se tiene un consenso o se ha llegado a un acuerdo se pueden cambiar las reglas, las cuales modifican el régimen y dan lugar a un nuevo contrato constitucional.³⁰

De lo anterior, se desprende que para tener una nueva Constitución es preciso la existencia de la voluntad y participación activa de los individuos, porque de lo contrario nuestro orden social no va a evolucionar satisfactoriamente a lo largo del tiempo. Esta participación debe desembocar en la evaluación, modificación y cambio del conjunto de reglas constitucionales. Esto debe ser lo más conveniente a los intereses de los ciudadanos, quienes deben preferir el cambio dinámico de las reglas a su petrificación. Lo anterior forzosamente llevará a la revisión de las que sean obsoletas y a la creación de nuevas. Las reglas del juego son aquellas que han sido contratadas o pactadas por los jugadores y que les permiten jugar. De igual forma en la Constitución, se plasman las reglas que van a regir al Estado y que les serán aplicadas tanto a gobernados como a gobernantes.

Ya señalamos que para poder reformar totalmente la Constitución se requiere la voluntad de los gobernados como lo señala Heller. Así mismo, se necesita también de la voluntad política para realizar la reforma. En este punto consideramos imprescindible preguntarnos ¿Si es éste el momento conveniente para ello? En lo personal, considero que éste ya está próximo, porque ya no se puede aplazar por más tiempo el cambio de algunas decisiones políticas fundamentales y su adecuación a una realidad que se está transformando vertiginosamente. Por tanto, la trascendencia del nuevo contrato constitucional requiere de la voluntad general para que sea fruto de un consciente proceso de maduración en el cual deben participar todas las fuerzas presentes en el México de fin de siglo.

Opinamos que cada pueblo tiene derecho a hacer reformas —parciales o totales— a la Constitución. Esto no sólo incluye la derogación sino incluso la abrogación, para que los individuos puedan darse una nueva carta magna si lo estiman conveniente. En esta era de vertiginosos cambios muchos países han afrontado el reto de darse una ley fundamental. De hecho, como lo sentencia Kant: "Ningún pueblo debe ser impedido para que se dé a sí mismo la Constitución que bien le parezca."³¹

30 Véase Buchanan, James M., *Los límites de la libertad. Entre la anarquía y el leviatán*, trad. de Carlos Millet, México, Premia, 1981, pp. 202-219.

31 Kant, Immanuel, *op. cit.*, *supra* nota 23, p. 106.

A fin de cuentas, reformar la misma Constitución que tenemos desde 1917 en más de 400 ocasiones. ¿No es acaso haber cambiado prácticamente ya de Constitución? ¿Qué diferencia hace eso, de expedir otra? Nosotros consideramos que la reformabilidad de la Constitución responde a la existencia de múltiples factores de cambio que han impulsado la transformación de los preceptos constitucionales.

Hay algunos autores que afirman la idea de inmutabilidad de ciertas decisiones políticas fundamentales. En este sentido, ante el peligro de echar por la borda grandes avances, y en vez de ir para adelante, marchar para atrás, es necesario respetar ciertas decisiones esenciales pero ajustadas a la nueva realidad social, a los nuevos factores reales de poder y a las necesidades de una sociedad más compleja en un mundo interdependiente y globalizado. Por esta razón, el respeto a estos principios básicos dentro de un proceso de reforma de la Constitución nos permitiría que dentro de una cadena normativa de validez, se retome el valor histórico de la Independencia, el legado liberal de la Reforma, el contenido social de la Revolución, y la evolución del México del fin de siglo.

De esta manera, la Constitución debe ser, como señala André Hauriou, el marco del Estado-nación, donde coexisten pacíficamente el poder político y la libertad individual³² Sin embargo, la Constitución no sólo es una técnica de control entre la libertad y la autoridad, sino también un mecanismo de cambio que debe garantizar la viabilidad en el futuro próximo. Nuestro ordenamiento constitucional no prohíbe la reforma total pero tampoco señala cómo se pueda hacer, pero no hay duda —al interpretar el artículo 39 de la Carta Magna— que la reforma debe ser producto de la soberanía nacional y de la voluntad general del pueblo. Por ende, éste está facultado para convocar a un Congreso Constituyente. No obstante, ante la imposibilidad de que el pueblo convoque directamente a una nuevo constituyente, la convocatoria deberá ser hecha indirectamente por medio de alguno de los Poderes de la Unión que se instituyeron para el ejercicio de la soberanía nacional. Así, consideramos que el Congreso de la Unión, al representar tanto al pueblo como a las entidades federativas, puede convocar a dicho constituyente. Claro está que la Cámara de Diputados por sí sola está legitimada *a priori* porque en ella están representados los intereses del pueblo.

³² Véase Hauriou, André, *Derecho constitucional e instituciones políticas*, 2a. ed., trad. de José Antonio González Casanova, Barcelona, Ariel, 1980, pp. 41-49.

Con relación a qué se debe dejar y qué se debe poner en esta nueva Constitución, la discusión debe considerar en primer lugar el texto vigente de nuestra Carta Magna, que por su alto valor histórico —como heredera de los movimientos de Independencia, de Reforma y de la Revolución— y constitutivo de nuestro presente, debe ser el punto de partida que marque la directriz a seguir en las disertaciones y en los debates para que la nueva Constitución recoja la realidad social y el sentir del México del tercer milenio.³³

Por esta razón, en términos generales, existe consenso en que las Constituciones no puedan ser eternas e inmutables, de modo que se permiten las sucesivas reformas constitucionales. El hecho de que las circunstancias cambien dentro de la sociedad sugiere que ninguna generación puede pretender sujetar a las siguientes a ciertas normas permanentemente. Sin embargo, muchos son incrédulos cuando se habla de la posibilidad de convocar a un nuevo Congreso Constituyente para redactar una nueva Constitución. Para los escépticos, basta enunciar dos situaciones. Primera, algunos países han cambiado recientemente su Constitución dentro del propio orden legal. Tal es el caso de Francia en 1958; España en 1978; Chile en 1980; Brasil en 1988, Colombia y Rumania en 1991; y, segunda, si Carranza hubiera pensado que la Constitución de 1857 no se podía sustituir por otra, no tendríamos la actual y más aún, tal vez no hubiera sido posible dar fin a la cruenta guerra fratricida. Por ende, es menester recordar el pensamiento de John Locke: “toda opinión nueva mueve a sospecha, y usualmente se reprueba sin otra razón que no ser todavía opinión de todos.”³⁴

La Constitución de 1917 es buena; su problema se reduce a la falta de efectividad y a que no funciona correctamente en la compleja realidad social. Sin duda, nos pronunciamos por un documento constitucional más sencillo, más simple y más general, heredero de los principios de la Independencia, de la Reforma y de la Revolución

³³ Sobre las propuestas para un nuevo orden constitucional, véase Cárdenas Gracia, Jaime F., *Transición política y reforma constitucional en México*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1994; y, *Una Constitución para la democracia. Propuestas para un nuevo orden constitucional*, México, UNAM, 1996. Véase también Flores Mendoza, Imer Benjamín, *El liberalismo y la reforma del Estado. La evolución del derecho*, México, UNAM, Facultad de Derecho, tesis de licenciatura, 1994; y, *Law and Politics: Democratic Institutional Development. Government Reform and Separation of Powers in México*, Harvard University, Harvard Law School, LL.M. Paper, 1996.

³⁴ Locke, John, *Ensayo sobre el entendimiento humano*, trad. de Edmundo O'Gorman, México, FCE, 1956, p. 3.

que simplemente marque los derroteros que ha de seguir nuestro país ante los retos de la globalización e interdependencia mundial.

No pensamos que éste sea precisamente el mejor momento para emprender la titánica labor, pero la renuencia al cambio de las estructuras legales hacia su identificación con la realidad, es el principal factor de inconformidad social y de falta de efectividad del derecho. Lo que sí creemos, es que ese momento no debe estar muy lejano. La nueva Constitución debe ser fruto de una evolución pacífica y no esperar otra revolución para lograrlo. El derecho no debe ser un lastre para el cambio razonable y necesario, por el contrario, debe ser la brújula que oriente esa reforma y propicie el desarrollo de la defensa e ingeniería constitucional.

IV. CONCLUSIONES

Este escrito pretendía proseguir el análisis, discusión y estudio de los temas relativos a la defensa e ingeniería de la Constitución y profundizar no sólo sobre algunos aspectos relativos a las salvaguardias constitucionales tanto estructurales como procedimentales sino también sobre el futuro del constitucionalismo moderno y la configuración de una nueva teoría constitucional. Sin embargo, también es menester:

- 1) Advertir que no basta con reformar instituciones, si este proceso no es complementado con la evolución de nuestra cultura. Así, la defensa y la ingeniería constitucional requieren de un constante y permanente proceso de innovación de los arreglos institucionales y de renovación de las manifestaciones culturales.
- 2) Reformar la Constitución, no para variar el proyecto nacional que como hilo conductor es heredero de las glorias pasadas de la Independencia, Reforma y Revolución sino para recobrar su viabilidad presente en la consolidación de un México con igualdad, justicia y libertad en el futuro próximo.
- 3) Revisar constante y permanentemente la situación de la defensa e ingeniería constitucional en México, con el objeto de analizar, discutir y estudiar las pautas para la innovación institucional y la renovación cultural mediante la reforma constitucional.

V. BIBLIOGRAFÍA

- ACKERMAN, Bruce, *We the People. Foundations*, Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1991.
- ALEXY, Robert, *Derecho y razón práctica*, México, Fontamara, 1993.
- BACON, Francis, *Ensayos sobre moral y política*, trad. de Arcadio Roda Rivas, México, UNAM, 1974.
- BOBBIO, Norberto, *El futuro de la democracia*, trad. de José F. Fernández Santillán, México, FCE, 1986.
- , *Estado, gobierno y sociedad. Por una teoría general de la política*, trad. de José F. Fernández Santillán, México, FCE, 1989.
- , *Teoría general del derecho*, trad. de Alfonso Ruiz Miguel, Madrid, Debate, 1991.
- BUCHANAN, James M., *Los límites de la libertad. Entre la anarquía y el leviatán*, trad. de Carlos Millet, México, Premia, 1981.
- BURGOA, Ignacio, *Derecho constitucional mexicano*, 8a. ed., México, Porrúa, 1991.
- CAPPELLETTI, Mauro, *La justicia constitucional. Estudios de derecho comparado*, México, UNAM, Facultad de Derecho, 1987.
- CÁRDENAS GRACIA, Jaime F., *Transición política y reforma constitucional en México*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1994.
- , *Una Constitución para la democracia. Propuestas para un nuevo orden constitucional*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1996.
- DESCARTES, René, *Discurso del método*, Barcelona, Bruguera, 1972.
- DWORKIN, Ronald, *Taking Rights Seriously*, Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1977.
- , *A Matter of Principle*, Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1985.
- , *Law's Empire*, Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1986.
- , *Freedom's Law*, Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1996.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Veinticinco años de evolución de la justicia constitucional (1940-1965)*, México, UNAM, 1968.
- , *Protección jurídica de los derechos humanos. Estudios comparativos*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1991.
- , *Justicia constitucional, ombudsman y derechos humanos*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1993.
- , *Introducción al estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Ju-

- rídicas, Corte de Constitucionalidad de Guatemala, Procurador de Derechos Humanos de Guatemala, 1994.
- *et al.*, *La Constitución y su defensa*, México, UNAM, 1984.
- FLORES MENDOZA, Imer Benjamín, *El liberalismo y la reforma del Estado. La evolución del derecho*, México, UNAM, Facultad de Derecho, Tesis de Licenciatura, 1994.
- , *Law and Politics: Democratic Institutional Development. Government Reform and Separation of Powers in México*, Harvard University, Harvard Law School, I.L. M. Paper, 1996.
- GARCÍA LAGUARDIA, Jorge Mario, *La defensa de la Constitución*, Universidad de San Carlos de Guatemala, UNAM, 1983.
- *et al.*, *Tribunales constitucionales y defensa del orden constitucional*, México, UNAM, Corte de Constitucionalidad de Guatemala, Procurador de Derechos Humanos de Guatemala, 1994.
- GOMES, Giro y Roberto Mangabeira UNGER, *O Próximo Passo. Uma Alternativa Prática ao Neoliberalismo*, Rio de Janeiro, Topbooks, 1996.
- HAURIOU, André, *Derecho constitucional e instituciones políticas*, 2a. ed., trad. de José Antonio González Casanova, Barcelona, Ariel, 1980.
- HELLER, Herman, *Teoría del Estado*, trad. de Luis Tobio, México, FCE, 1992.
- KANT, Immanuel, *Filosofía de la historia*, trad. de Eugenio Ímaz, México, FCE, 1992.
- , *La paz perpetua. Ensayo filosófico*, Madrid, Calpe, 1919.
- KELSEN, Hans, *La giustizia costituzionale*, trad. de Carmelo Geraci, Milán, Giuffrè, 1981.
- LASSALLE, Fernando, *¿Qué es una Constitución?*, 5a. ed., México, 1993.
- LOCKE, John, *An Essay Concerning Human Understanding*, London, George Routledge and Sons Limited, s/f. (John Locke, *Ensayo sobre el entendimiento humano*, trad. de Edmundo O'Gorman, México, FCE, 1956.)
- , *Two Treaties of Government*, New York, Cambridge University Press, 1988. (John Locke, *Ensayo sobre el gobierno civil*, 3a. ed., de Amando Lázaro Ros, Buenos Aires, Aguilar, 1963.)
- LOEWENSTEIN, Karl, *Teoría de la Constitución*, trad. de Alfredo Gallego Anabitarte, Barcelona, Ariel, 1965.
- MONTESQUIEU, Charles Louis de Secondat, Barón de la Bréde y de, *Del espíritu de las leyes*, trad. de Mercedes Blázquez y Pedro de Vega, Barcelona, Altaya, 1993.
- PRIETO SANCHIS, Luis, *Constitucionalismo y positivismo*, México, Fontamara, 1997.

- ROCARD, Michel, *Trabajar con el corazón*, trad. de Hugo Martínez Motezuma, México, FCE, 1993.
- SCHMITT, Carl, *La defensa de la Constitución. Estudio acerca de las diversas especies y posibilidades de salvaguardia de la Constitución*, trad. de Manuel Sánchez Sarto, Barcelona, Editorial Labor, 1931.
- TAMAYO Y SALMORÁN, Rolando, *Introducción al estudio de la Constitución*, 3a. ed., México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1989.
- TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 27a. ed., México, Porrúa, 1993.
- UNGER, Roberto Mangabeira, *Knowledge and Politics*, New York, Free Press, 1975.
- , *Law in Modern Society. Toward a Criticism of Social Theory*, New York, Free Press, 1976.
- , *Passion. An Essay on Personality*, New York, Free Press, 1984.
- , *The Critical Legal Studies Movement*, Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1986.
- , *Social Theory: Its Situation and Its Task. A Critical Introduction to Politics A Work in Constructive Social Theory*, New York, Cambridge University Press, 1987.
- , *False Necessity. Anti-Necessitarian Social Theory in the Service of Radical Democracy*, New York, Cambridge University Press, 1987.
- , *Plasticity into Power: Comparative-Historical Studies on the Institutional Conditions of Economics and Military Success*, New York, Cambridge University Press, 1987.
- , *A Alternativa Transformadora*, Río de Janeiro, Guanabara Kogan, 1990.
- VARIOS, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada*, 9a. ed., 2 ts., México, UNAM, IIJ, 1997.
- ZAGREBELSKY, Gustavo, *El derecho dictil. Ley, derechos, justicia*, 2a. ed., Madrid, Trotta, 1997.