

Artículo 136

Introducción histórica
 Por **Óscar Cruz Barney**

Durante la primera República Central, en las Siete Leyes Constitucionales de 1836, la tarea de restablecer constitucionalmente al Supremo Poder Ejecutivo, al Congreso General y a la Alta Corte de Justicia, o a los tres, cuando hubieren sido disueltos revolucionariamente le correspondía al Supremo Poder Conservador conforme a la Segunda Ley Constitucional.

En la discusión del texto de la Constitución federal de 1857 el 18 de noviembre de 1856 se presentó el proyecto del texto del artículo 126 en el que se decía:

Esta Constitución jamás perderá su fuerza y vigor, aun cuando por alguna rebelión se interrumpa su observancia. En caso de que por un trastorno público se establezca un gobierno contrario a los principios que ella sanciona, tan luego como el pueblo recobre su libertad, se restablecerá su observancia, y con arreglo a ella y a las leyes que en su virtud se hubieren expedido, serán juzgados, así los que hubieren figurado en el gobierno emanado de la rebelión, como los hubieren cooperado a ésta.

Se produjeron algunas explicaciones entre los señores Moreno, Ocampo, Villalobos, Gamboa y Mata, para reformar el texto diciendo “Esta Constitución no perderá su fuerza y vigor, etcétera” y así fue aprobado por 79 votos contra dos, para quedar como artículo 128, con el siguiente texto:

Esta Constitución no perderá su fuerza y vigor, aun cuando por alguna rebelión se interrumpa su observancia. En caso de que por un trastorno público se establezca un gobierno contrario a los principios que ella sanciona, tan luego como el pueblo recobre su libertad, se restablecerá su observancia, y con arreglo a ella y a las leyes que en su virtud se hubieren expedido, serán juzgados, así

136

Sumario Artículo 136

Introducción histórica	
Óscar Cruz Barney	761
Texto constitucional vigente.	763
Comentario	
José Gamas Torruco	
Marco teórico conceptual.	764
Su origen es remoto.	764
Reconstrucción histórica.	768
Exégesis.	771
Constituciones extranjeras.	777
Bibliografía	778
Trayectoria constitucional	779

los que hubieren figurado en el gobierno emanado de la rebelión, como los hubieren cooperado a ésta.

En la discusión del Congreso Constituyente de Querétaro, este texto se presentó y aprobó sin discusión como artículo 134 el 25 de enero de 1917, para pasar a ser el artículo 136 en el texto publicado de la Constitución de 1917.

Artículo 136

Texto constitucional vigente

TÍTULO NOVENO

De la Inviolabilidad de la Constitución

136

Artículo 136. Esta Constitución no perderá su fuerza y vigor, aun cuando por alguna rebelión se interrumpa su observancia. En caso de que por cualquier trastorno público, se establezca un gobierno contrario a los principios que ella sanciona, tan luego como el pueblo recobre su libertad, se restablecerá su observancia, y con arreglo a ella y a las leyes que en su virtud se hubieren expedido, serán juzgados, así los que hubieren figurado en el gobierno emanado de la rebelión, como los que hubieren cooperado a ésta.¹

¹Artículo original, *DOF*: 05-02-1917.

Artículo 136

Comentario por **José Gamás Torruco**

136

Marco teórico conceptual

El artículo 136 establece el principio de la permanencia de la vigencia de la Constitución, basado en la suficiencia de la misma, o sea, en su capacidad para resolver todos los conflictos que surjan, enfrentar cualquier situación de extrema gravedad y de que el orden constitucional contiene todos los elementos para que la nación pueda realizar los cambios a la normatividad constitucional necesarios. Como consecuencia, condena la violencia ya que con ella se rompe el Estado de Derecho; por ello somete a quien la usa al juicio conforme a las leyes que la propia nación se ha otorgado. La Constitución y el orden jurídico que de ella emana encuentran su fundamento en la legitimidad que la nación les da.

Las primeras Constituciones tienen, todas ellas, raigambre revolucionaria. La monarquía constitucional y, la práctica parlamentaria inglesa derivan de una tradición secular sacudida por la “revolución gloriosa” y del Bill of Rights de 1689; la Constitución de los Estados Unidos de América se remonta a la Guerra de Independencia de las 13 colonias; la primera de Francia, en 1791, es producto de la Gran Revolución; la primera de Grecia, de la independencia lograda del Imperio Otomano y la de los nuevos Estados hispanoamericanos de guerras emancipadoras.

La Constitución mexicana de 1917 es producto de la Revolución Mexicana de 1910 prolongada en la Revolución Constitucionalista de 1917. Estos son hechos incontrovertibles. También lo son que las Constituciones que se han mantenido descansan en un proceso de legitimidad y que el día de hoy la turbulencia del pasado ha cedido lugar a soluciones fundadas en la búsqueda del consenso y en la aprobación de la nación entera al orden jurídico que ha de regirla. No puede desconocerse, sin embargo, la fuerte huella que los llamados “derecho de resistencia a la opresión” y “derecho a la revolución” han dejado en la tradición jurídica universal.

Su origen es remoto

La patrística y la escolástica, fuente del pensamiento cristiano occidental, los reconocen, aunque atemperados, como reacción justa a las violaciones a la ley divina. Para San Agustín, todo lo que esté en desacuerdo con la ley eterna no puede considerarse como ley ni es obligatorio su cumplimiento e incluso justifica que si el bien

común es afectado, uno o un grupo tomen el poder. Santo Tomás de Aquino niega el carácter obligatorio de las leyes arbitrarias y reconoce un derecho de resistencia contra ellas, que se convierte en deber, si son contrarias al bien divino: reconoce asimismo la resistencia “activa” siempre que se motive en que la ley humana acarree graves perjuicios y que las ventajas que se obtengan compensen los perjuicios de tal oposición.

En la argumentación contra el absolutismo, va la idea de resistir la autoridad tiránica desde los monarcómacos hasta los jesuitas: el padre Juan de Mariana lleva la resistencia al extremo de justificar el tiranicidio. Pero no es hasta que se hace efectiva la resistencia armada y que ésta triunfa cuando la tesis deja de ser meramente especulativa y reclama el carácter de principio racional y de explicación empírica. John Locke lleva el derecho de resistencia hasta sus últimas consecuencias. Trata el asunto en el capítulo final del segundo de sus *Dos tratados de gobierno*. Los gobiernos son creaciones del consenso social y se mantienen como sus servidores. Un gobierno puede disolverse cuando el Legislativo es alterado, lo que ocurre cuando el príncipe impone su voluntad arbitraria a la ley; cuando no reúne a la asamblea o impide su actuación libre; cuando se viola el procedimiento electoral; cuando se somete al pueblo a una potencia extranjera o cuando el Ejecutivo descuida o abandona su cargo.

Pero también hay un segundo modo por el cual los gobiernos se disuelven, y esto es cuando el Legislativo o el Ejecutivo, o ambos, actúan en contra de su mandato de preservar vida, libertad y propiedad de los súbditos. En estos casos se colocan en estado de guerra contra el pueblo, que queda liberado de la obediencia y librado a la revolución. Las ideas de Locke se recogieron por los estadounidenses en la Declaración de Independencia de los Estados Unidos de América del 4 de julio de 1776:

Sostenemos que las verdades siguientes son evidentes por sí mismas: que todos los hombres son creados iguales y dotados por el Creador con ciertos derechos inalienables, entre ellos la vida, la libertad y la búsqueda de la felicidad; que para asegurar estos derechos se instituyen entre los hombres los gobiernos, que toda vez que cualquier forma de gobierno devenga destructiva de tales fines, es derecho del pueblo alterarlo o abolirlo e instituir uno nuevo que tenga su fundamento en aquellos principios y organizar sus poderes en forma tal, según le parezca apropiado, de garantizar su seguridad y felicidad.

Con la ideología de la Ilustración como fundamento y las revoluciones inglesa y estadounidense como antecedente, el pensamiento de la Revolución Francesa proclama el derecho a la revolución. En la doctrina del Contrato Social de Rousseau destacan, para tal propósito, dos ideas: la de la “voluntad general” como ente soberano, formada por los individuos que componen al Estado, donde cada uno, al obedecer a aquella no hace sino obedecerse a sí mismo y fundir su propia voluntad individual en el conjunto. La otra idea es que el Poder soberano no puede rebasar a las convenciones generales, o sea, el pacto mismo, quedando así preservados los derechos inherentes a la persona. Ahí ubicaron los revolucionarios burgueses el derecho de resistencia, y más adelante el de revolución.

La Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 reconoce en el artículo 20: “El propósito de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescindibles del hombre. Estos derechos son la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión”. En la misma Declaración, el artículo 16, establece: “Toda sociedad en la cual la garantía de los derechos no esté asegurada, ni la separación de poderes determinada, carece de Constitución”.

La Convención va mucho más lejos en su concepción, y convierte el derecho de resistencia en el de revolución, y así lo consagra en la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano que precede a la Constitución Republicana de 1793, que nunca entró en vigor, artículos 33, 34 y 35:

La resistencia a la opresión es la consecuencia de los demás derechos del hombre [...] Hay opresión contra el cuerpo social cuando uno solo de sus miembros es oprimido. Hay opresión contra cualquier miembro cuando el cuerpo social es oprimido [...] Cuando el gobierno viole los derechos del pueblo, la insurrección es para el pueblo y para cada porción del pueblo, el más sagrado de los derechos y el más indispensable de los deberes.

El pensamiento de Marx y Engels universalizó la idea de la inevitabilidad de la revolución para lograr el paso a una nueva etapa de la humanidad donde por fin se alcanzaría la justicia social. Este torrente ideológico y los hechos políticos que originaron las primeras Constituciones, influyeron necesariamente en el derecho constitucional que tuvo que explicar el fenómeno y encontró en la revolución “justa” y triunfante el fundamento de validez del orden jurídico. El fervor revolucionario inicial se fue atemperando en la medida que se desarrolló el Estado de Derecho como institución y también como idea rectora de la vida social.

El escenario institucional presenció órganos del poder público limitados en su competencia, equilibrados entre sí, actuando con regularidad y previsibilidad. La búsqueda teórica se dirigió ahora a la explicación del orden jurídico y al perfeccionamiento de mecanismos de control de la autoridad, de defensa de los derechos y de mayor participación de una sociedad creciente y demandante. Los tiempos cambian y la revolución aparece ahora como el camino a seguir por quienes pretenden destruir el Estado de Derecho. Fascismo y comunismo acuden a la revolución según su propio entendimiento y oportunidad política.

El desarrollo de las ciencias sociales aporta —la enorme contribución de Max Weber— el concepto de legitimidad para explicar la permanencia de los regímenes. Las explicaciones teóricas van más allá de la revolución y la insuficiencia de ésta para justificar el edificio constitucional se plantea un nuevo reto a la teoría. El maestro francés Maurice Hauriou destaca la idea generadora del fundador y la necesaria adhesión del grupo a ella, la voluntad presente de los adherentes, la sociedad misma, en torno a los valores y concepciones éticas dominantes, como complementos de la obra revolucionaria y como “verdadero fundamento de la validez permanente de la norma fundamental y del orden”.

El jurista austriaco Hans Kelsen encuentra el fundamento de validez del orden y de la Constitución dentro del orden mismo, la norma “supuesta” fundamental, pero también llega a la inevitable conclusión de que si bien validez y eficacia, entendida esta última como la adecuación de la conducta a la norma, son dos conceptos enteramente distintos, uno perteneciente al ámbito del deber ser y el otro al del ser, sin embargo, se relacionan: una norma es considerada como válida sólo bajo la condición de que pertenezca a un orden normativo que considerado en su totalidad se cumpla en el mundo de los hechos. En última instancia si el orden es aceptado por el conjunto nacional es entonces eficaz y por tanto válido. Ningún refinamiento de la lógica puede esconder esta realidad.

Paulatinamente, el fundamento revolucionario cede ante la inevitable imposición de la nación soberana. El orden jurídico no tiene validez porque haya surgido de una revolución, valorada en su tiempo como justa, sino porque sus receptores de hoy lo consideran justo, bueno, conveniente y arreglan su existencia conforme a sus normas. Es la legitimidad, derivada de la identificación social con el orden normativo, el verdadero fundamento de validez del orden. El orden normativo está condicionado por dos fenómenos: uno externo, la coacción efectiva, o sea, la aplicabilidad de la norma por la fuerza y otro interno, que se califica como legitimidad, o sea, la identificación del sujeto pasivo de la norma, de quien tiene que cumplirla, con el contenido de ésta, lo que implica su aceptación valorativa como lo “debido”. Hay variedad de situaciones intermedias y grados de intensidad en el cumplimiento, pero en toda sociedad siempre es posible distinguir los dos extremos indicados que viven en una tensión permanente.

En todos los casos ha sido la aceptación final de las Constituciones lo que dio el verdadero fundamento al orden jurídico total, o sea, la razón de que fuera cumplido. Éste pudo valer al ser eficaz. Sólo al cumplirse en gran medida por gran parte de la sociedad pudieron subsistir las nuevas normas. Fue el cumplimiento de la Constitución por parte de gobernantes y gobernados lo que dio el cimiento jurídico indispensable. La Constitución reclama su origen en la voluntad general y, por tanto, se sigue fundamentando en la soberanía o poder constituyente del pueblo. Se mantiene en esa misma voluntad. Su validez tiene como fundamento su observancia. Tal cumplimiento tiene como base la conciencia profunda de su obligatoriedad fundada en la concordancia con los valores predominantes en el grupo.

El pensamiento jurídico del siglo XX desarrolló claramente la idea de legitimidad desde el realismo jurídico escandinavo, la teoría constitucional y del Estado del Hermann Heller hasta la difundida obra contemporánea de E.A. Hart. Este proceso de búsqueda teórica se enriqueció enormemente con la evolución casi paralela del control de constitucionalidad como institución. El orden jurídico establece mecanismos para que la Norma Suprema y fundamental efectivamente se cumpla por gobernantes y gobernados.

La última parte del siglo XX ha visto el desarrollo de fenómenos nuevos. La mundialización propiciada por la mayor comunicación física, económica, social y cultural; el desarrollo de una sociedad civil presente y crítica, que reclama mayores espacios; la conciencia universal de respeto a los derechos humanos y la adhesión progresiva y

persistente a la democracia como forma de gobierno. Así comienza el siglo XXI. Universalmente hay un contundente rechazo a la violencia. Se ha encontrado en el derecho la solución de los conflictos que han causado sufrimientos sin fin a la humanidad. No hay orden jurídico que apruebe la violencia ni Constitución que se niegue a sí misma proclamando un derecho a la revolución. Además, se han reforzado los mecanismos que aseguran la preservación del orden fundado en la legitimidad; la tendencia hoy es acrecentar, cada día más la consulta al cuerpo ciudadano para hacer los cambios requeridos por la Norma Suprema.

Todo cambio es así posible dentro del régimen de derecho. Las Constituciones de Suiza (recientemente sustituida), Australia (1901) e Irlanda (1937) son pioneras: fueron sometidas a referéndum, antes de entrar en vigor y obligan al referéndum en caso de reformas constitucionales. En época reciente se ha visto cómo es posible cambiar de Constitución, expidiendo una nueva, respetando el Estado de Derecho, sometiendo el nuevo conjunto normativo al electorado y estableciendo el referéndum constitucional obligatorio una vez aprobada la reforma por el órgano respectivo: Francia (1958), Dinamarca (1953), España (1978), Rusia (1993) y Suiza (1999).

Por procedimientos jurídicos regulares, que no acudieron al referéndum, modificaron recientemente sus Constituciones: Holanda (1983) y Bélgica (1994); sus procedimientos de reforma, sin embargo, exigen siempre que la asamblea que decida provenga de una elección donde reciba facultades expresas para los cambios. Como resultado de la caída del bloque comunista, los Estados bálticos, centroeuropeos y europeos orientales adoptaron los modos políticos occidentales, no sin algunos sobresaltos e incluso crueles guerras en el caso de los balcánicos. Cinco Estados en total sometieron a referéndum sus nuevas Constituciones: Estonia, Lituania, Polonia, Rumania y Albania.

Reconstrucción histórica

El antecedente remoto del último artículo de la Constitución vigente, se encuentra en dos artículos del proyecto de Constitución contenido en el voto particular de la minoría de la Comisión respectiva en el seno del Congreso Constituyente de 1842. Aun cuando las disposiciones no entraron en vigor, es notable la lucidez con que sus autores Juan José Espinosa de los Monteros, Mariano Otero y Octaviano Muñoz Ledo, dimensionaron el problema de la permanencia de la vigencia, la suficiencia constitucional, la reforma de la Ley Suprema como único medio legítimo del cambio normativo, su inviolabilidad y el consecuente rechazo a la revuelta para imponer un orden nuevo. Los autores del voto, fueron los disidentes de la Comisión encargada de elaborar la Constitución que manifestaron así, en forma positiva, su desacuerdo con el proyecto de la mayoría. El artículo 80 dice así:

Para la conservación de las instituciones, la nación reconoce y declara expresamente los principios siguientes:

- I. Para el ejercicio de los derechos soberanos de la nación no existen otras formas que las del sistema representativo, republicano, popular, federal, adoptado por ella y consignadas en su pacto fundamental.
- II. Todos los Poderes públicos emanan de la nación, y no pueden establecerse ni dejar de existir si no es en virtud de la Constitución, ni tener más atribuciones que la que ella misma les concede, ni ejercerlas más que en la forma prescrita por ella.
- III. Todo acto atentatorio contra las anteriores disposiciones es nulo, y lo son también todos los que los Poderes hagan, aun dentro de la órbita de sus funciones, accediendo a peticiones tumultuarias e ilegales.

El artículo 83, que se refiere a la reforma constitucional establece:

Para la reforma y variación de esta Constitución, se establecen las reglas siguientes:

- I. Toda reforma relativa a los artículos de la Constitución que puedan variarse sin alterar la forma de gobierno. Debe de ser iniciada al menos por tres legislaturas.
- II. Tomada en consideración, el Congreso general aprobará la reforma redactándola en términos precisos y del todo conformes con la iniciativa, y la remitirá a las Legislaturas para que den su voto, reducido a aprobar o reprobar sencillamente la reforma.
- III. La iniciativa, la aprobación y la ratificación. Deben hacerse en tres distintos bienios y al menos con un intervalo de más de cuatro años; y para la ratificación se necesita el voto de los dos tercios de las Legislaturas.
- IV. Aprobada y ratificada una reforma, se publicará y se tendrá como parte de esta Constitución.
- V. Toda reforma que altere la forma de gobierno adoptada por la nación, no puede tomarse en consideración, si no es cuando en dos bienios distintos la pidieren los dos tercios de las Legislaturas de los Estados.
- VI. En este caso, en el siguiente bienio, el Congreso general la tomará en consideración, y resolverá si para el Congreso siguiente deben o no pedirse poderes extraordinarios, entendiéndose reprobada siempre que no acordaren por la afirmativa los dos tercios de cada Cámara.
- VII. Si hubiera resolución por la afirmativa, el Congreso tendrá poderes extraordinarios siempre que la mayoría de los Estados los acuerden a sus diputados, no entendiéndose que un Estado lo acuerde mientras no lo resuelvan así los dos tercios de los electores secundarios.
- VIII. Ninguna reforma podrá proponerse hasta pasados cuatro años de sancionada esta Constitución, y toda reforma que se propusiere y fuere desechada o no tomada en consideración en cualquier periodo, no podrá volver a reproducirse sino hasta pasados dos años, y entonces correrá sus trámites como si fuera nueva.

El articulado propuesto establece la supremacía y exclusividad de las “formas” básicas del “pacto fundamental”, o sea, especifica lo que hoy llamaríamos “decisiones políticas fundamentales”: la República, la representación y sobre todo el federalismo que libraba su histórica batalla contra el centralismo conservador; declara a la nación como origen de la Constitución y la supremacía de ésta sobre los Poderes y prescribe la nulidad de todo acto atentatorio al orden vigente, acerca, por último, la reforma

constitucional a la voluntad soberana de la nación; todo ello en secuela conceptual y expresión jurídica impecables.

La Ley Suprema queda protegida por el procedimiento que se propone para la reforma constitucional, al establecerse la rigidez en todos los casos; pero se distinguen las normas aplicables a cualquier reforma de las que sólo valen cuando se trata de los principios fundamentales, en el caso de que se pretenda alterar la forma de gobierno adoptada por la nación; aquí, se requiere un procedimiento más rígido, a fin de alcanzar Poderes extraordinarios específicos; o sea, que la asamblea que realiza la reforma viene investida de Poderes expresos para llevarla a cabo. Se reconocía así el principio de suficiencia constitucional, en el sentido de que cualquier reforma era posible y por tanto, cualquier conflicto podía quedar resuelto dentro del orden constitucional lo cual hacía de la violencia no sólo un recurso ilegal sino innecesario. Pero además, que las decisiones políticas fundamentales siempre que se reformaran, fundaban su legitimidad en el consentimiento previo de la nación a través de sus representantes expresamente facultados.

Hay que entender que el procedimiento indirecto de representación que se utiliza para la reforma constitucional era el predominante en la mentalidad de la época en que el voto fue elaborado y que era un medio legítimo, alcanzable entonces, de manifestación de la voluntad nacional. Inferior resultó el artículo 149 del Segundo Proyecto de Constitución, fechado en la Ciudad de México el 2 de noviembre de 1842 y que trató de mediar entre el proyecto de la mayoría y el de la minoría en aquel malogrado Congreso Constituyente. Sin embargo, contenía aun los mismos principios:

Para la conservación de las instituciones, la nación declara: que el ejercicio de sus derechos soberanos no existe en otra forma que en la del sistema representativo republicano popular; adoptado por ella y consignado en su pacto fundamental: y que todo acto atentatorio contra las disposiciones constitucionales es nulo, y lo son también todos los que los Poderes hagan, aun dentro de la órbita de sus funciones, accediendo a peticiones tumultuarias.

O sea, si bien se condena la violación a la Ley Fundamental, aquélla se deriva de un principio expresado en términos positivos y que es el de la supremacía del sistema constitucional y de su eficiencia para resolver los conflictos. Ninguno de los dos textos entró en vigor porque precisamente la fuerza se impuso al orden; los fusiles se elevaron en Huejotzingo contra un Congreso Constituyente electo; quedó éste disuelto para que una Junta Nacional Legislativa, formada por partidarios del movimiento rebelde, elaborara las Bases de Organización Política de la República Mexicana, puestas en vigor el 14 de junio de 1843. Un traje a la medida de Antonio López de Santa Anna; esta Constitución centralista, autoritaria y oligárquica habría de quedar vigente por más de tres años.

Antes de estas disposiciones las Constituciones mexicanas sólo aludieron en forma excepcional y limitada al “restablecimiento” de los Poderes después de un movimiento armado; tal competencia restauradora se otorgó al Supremo Poder Conservador en las Leyes Constitucionales de la República Mexicana de 1836. Las continuas agresiones al orden durante las primeras décadas de nuestra vida independiente explican el én-

fasis que con posterioridad se dio a la condena de la violencia, aunque siempre fundada en un principio que se enunció como el de la inviolabilidad de la Ley Suprema y que expresado en forma positiva debería leerse: la Constitución mantiene su fuerza y vigor en todo tiempo y circunstancia.

El artículo 128 de la Constitución Política de la República Mexicana, sancionada por el Congreso General Constituyente el 5 de febrero de 1857 estableció:

Esta Constitución no perderá su fuerza y vigor, aun cuando por alguna rebelión se interrumpa su observancia. En caso de que por un trastorno público se establezca un gobierno contrario a los principios que ella sanciona, tan luego como el pueblo recobre su libertad, se restablecerá su observancia, y, con arreglo a ella y a las leyes que en su virtud se hubieren expedido, serán juzgados, así los que hubieren figurado en el gobierno emanado de la rebelión, como los que hubieren cooperado a ésta.

En los anales del ilustre Congreso Constituyente se hace constar que el proyecto respectivo original contenía una redacción muy semejante, misma que se reformó “después de algunas breves explicaciones entre los señores Moreno, Ocampo, Villalobos, Gamboa y Mata” para quedar como finalmente fue aprobado (por 79 votos contra dos). El Proyecto de Constitución del Primer Jefe en el artículo 132, copió casi textualmente el artículo 128 de la Constitución que se proponía reformar, de modo que la citada disposición de la Constitución de 1857 es el antecedente inmediato de nuestro artículo 136 vigente.

El texto fue aprobado por unanimidad de 154 votos en la 62ª sesión ordinaria la noche del jueves 25 de enero de 1917. Contiene el principio de que la Constitución mantiene siempre su fuerza y vigor (aunque expresado en sentido negativo); repudia que su observancia pueda ser interrumpida por alguna rebelión o trastorno público; proscribire que se establezca un gobierno contrario a sus principios; prevé el restablecimiento constitucional en cuanto el pueblo recobre su libertad y dicta las bases punitivas para los autores del atentado.

Exégesis

El artículo 136 descansa en la legitimidad que la nación da a la Constitución y en los principios que ha dejado asentados en la misma para estatuir con toda claridad la permanencia en vigor del texto. Esta cualidad sólo es permitida por la suficiencia del orden normativo establecido y tiene como consecuencia su inviolabilidad. La Constitución es reconocida por la nación como su Ley Fundamental y Suprema, independientemente de su origen revolucionario ya remoto. La vida en común, la organización social y política se arreglan conforme a sus principios. Tal es hoy universalmente el fundamento de las Constituciones.

La Constitución contiene los procedimientos necesarios para resolver todos los conflictos que en la sociedad surjan, afrontar las situaciones de emergencia y realizar jurídicamente los cambios que se requieran. Legitimada como la norma jurídica funda-

mental y suprema, con la suficiencia de permitir la subsistencia del orden, su vigencia no tiene límites en cuanto al tiempo; de sobrevenir un nuevo orden, ésta descansaría sobre sus propios principios. En consecuencia, tal como lo establece el texto del artículo 136, la Constitución no puede admitir soluciones fuera del derecho establecido.

La vigencia de la Constitución es permanente “esta Constitución no perderá su fuerza y vigor”. La Constitución mantiene su fuerza y vigor en todo tiempo y circunstancia. El orden jurídico sólo puede cambiarse por el orden jurídico mismo, dado que la Constitución así lo establece y proporciona todos los medios para ello. En el fondo de toda lucha armada hay un conflicto; la Constitución rechaza que se resuelvan los conflictos con violencia. Los soluciona conforme a sus normas. Todo conflicto que afecte el orden constitucional debe ser resuelto por el orden constitucional mismo, no fuera de él. La Constitución es el orden jurídico legitimado por la nación. Su obediencia, el apego de la nación a sus normas, así lo acreditan. Todo derecho emana de la nación y los órganos que ella crea expresan en todo momento su voluntad soberana (arts. 39, 40, 41) y todas las disposiciones sobre órganos y funciones. Los derechos del individuo están resguardados y garantizados (título primero, capítulo 1 y arts. 103 y 107).

La Constitución prevé los medios de solución de los conflictos y desarrolla funciones propias:

- La suspensión de garantías, que restringe la aplicación de los derechos humanos ante una invasión, perturbación grave de la paz pública o cualquier otro que ponga a la sociedad en peligro o conflicto, permite la salvaguarda del orden total removiendo obstáculos para la solución de la emergencia y sujeta al poder público a reglas precisas con interferencia mínima y limitada en el ámbito particular (art. 29).
- El control de constitucionalidad, que garantiza la supremacía de la norma fundamental, protege los derechos de los individuos y mantiene a los órganos dentro de sus respectivos ámbitos de competencia a nivel vertical —niveles de gobierno— y horizontal —funciones del poder público (arts. 99, 103, 105 y 107).
- El proceso de reforma, si el cambio social exige nuevas reglas, si la experiencia institucional sugiere mejoras o si la previsión del buen gobernante percibe la necesidad de adecuar el presente a situaciones futuras que avisora (art. 135).

La Constitución tiene suficiencia plena. La regla de derecho es ilimitada e imprecadera. De ahí que la afirmación de que la Constitución no perderá su fuerza ni su vigor y la contundencia con que se afirma, después de algún trastorno, su restablecimiento. Como consecuencia lógica, la “cláusula penal”. En caso de que por cualquier trastorno público se establezca un gobierno contrario a los principios que ella sanciona, tan luego como el pueblo recobre su libertad se restablecerá su observancia, y con arreglo a ella y a las leyes que en su virtud se hubieren expedido, serán juzgados. Así los que hubieren figurado en el gobierno emanado de la rebelión, como los que hubieren cooperado a ésta.

Por virtud de su suficiencia, del alcance de sus instituciones y principios, se hace posible el Estado de Derecho y se rechaza toda violencia. Pero para que exista suficiencia es preciso que la nación pueda en el momento en que así lo decida cambiar

total o parcialmente el orden constitucional. ¿Es esto posible conforme al actual articulado? ¿Puede el órgano que establece el artículo 136 reformar toda la Constitución o le quedan vedados ciertos principios fundamentales? Si bien el proceso de reformas está previsto en el artículo 135, la Constitución mexicana en su articulado no reconoce límites al órgano depositario de la facultad ni se refiere a los alcances de su actuación. La doctrina constitucional mexicana está dividida respecto a estos puntos.

Nada menos que don Emilio Rabasa es el pionero de la posición de quienes se pronuncian por la limitación del órgano de reformas. El ilustre maestro sostuvo que la disposición constitucional (art. 127 de la Constitución de 1857, equivalente al actual 135): “[...] sólo consiente adiciones y reformas, pero no la destrucción de la Constitución [e interpreta el artículo 39 en el sentido de que] reserva al pueblo el derecho de modificar la forma de su gobierno” (Rabasa, 1912, pp. 340 y ss).

F. Jorge Gaxiola sostuvo (1926) con mayor argumentación el punto:

Considerando leyes constitucionales aquellas que organizan políticamente a la comunidad y disposiciones ordinarias las que no tienen ese objeto, aun cuando se hallan insertas en la Constitución, puede definirse el criterio sobre la acción legítima del poder constituyente en México, diciendo que éste, a pesar de que no implica el ejercicio de la soberanía nacional, puede enmendar, dentro de la amplitud que estime necesaria, las normas comunes contenidas en la Constitución (en cuya elaboración no se exige necesariamente la intervención de la soberanía); mas no podrá reformar legítimamente, y en manera alguna, las leyes intrínsecamente constitucionales que contienen o afectan los principios fundamentales del gobierno, porque, al revisarlos y dictar otros nuevos, vendría a organizar sobre bases distintas a la comunidad y esta es facultad exclusiva de la soberanía popular.

Los principios fundamentales serán el republicano, el federal, el democrático, el de no reelección presidencial y los que atañen a garantías sociales (Tena Ramírez, 1944, capítulo III, inciso 16). Por su parte, Ignacio Burgoa parte de las:

[...] decisiones políticas fundamentales —en el sentido que las explica Schmitt— que pueden ser, según señala el autor mexicano, también sociales y económicas; son principios que se derivan por inferencia lógica del ser, del modo de ser y del querer ser de un pueblo. Los principios esenciales que se contienen en una Constitución.

Es decir, de los que implican la sustancia o contextura misma del ser ontológico y teleológico del pueblo y la facultad de sustituir dicho ordenamiento, son inherentes al poder constituyente. Por ende, sólo el pueblo puede modificar tales principios o darse una nueva Constitución. Si el poder constituyente es un aspecto inseparable, irrescindible de la soberanía, si dicho poder consiste en la potestad de darse una Constitución, de cambiarla, esto es, de reemplazar los principios cardinales que le atribuyen su técnica específica, o de sustituirla por otra, no es concebible, y mucho menos admisible, que nadie y nada, fuera del pueblo, tenga las facultades anteriormente apuntadas.

De la exposición que antecede, se deduce la ineluctable conclusión de que la facultad prevista en el artículo 135 constitucional en favor del Congreso de la Unión y

de las legislaturas de los estados para reformar y adicionar la Constitución debe limitarse a modificar o ampliar las disposiciones contenidas en ella que no proclamen los principios básicos derivados del ser, modo de ser y querer ser del pueblo, sino que simplemente los regulen. De ello se infiere que los citados órganos no pueden cambiar la esencia de la Constitución al punto de transformarla en una nueva mediante la alteración, supresión o sustitución de los aludidos principios. Como hemos afirmado insistentemente, la permisón jurídica contraria a esa prohibición significaría desplazar el poder constituyente, o sea, la soberanía misma del pueblo, hacia órganos constituidos que deben actuar conforme a la Constitución que instituye su existencia y no con la tendencia a destruirla (Burgoa, cap. IV, sección VIII).

La mayor parte de la academia jurídica mexicana (desde Rabasa hasta Gaxiola y Burgoa), se inclina por la limitación de las facultades del orden de reformas. Sin embargo, Felipe Tena Ramírez sostiene, por el contrario, que a falta de acotación expresa en nuestro texto constitucional, el órgano de reformas constitucionales, al que el gran maestro llama Constituyente Permanente puede llevar a cabo, por vía de adición o reforma cualquier modificación a la Ley Suprema. Parte Tena Ramírez de una interpretación sistemática del articulado constitucional tomando como punto de partida el párrafo final del artículo 39: “El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno”.

Ahora bien, ¿cómo puede ejercer el pueblo mexicano ese derecho? Advertimos ante todo que la Constitución no da una respuesta expresa. A falta de ella, ¿podría el pueblo ejercer directamente su derecho? El plebiscito y el referéndum no existen en México; no hay en la Constitución ni un solo caso de excepción al sistema representativo que ella establece. Excluida la autoridad directa del pueblo, ésta reside en los órganos de representación, en los poderes constituidos, entre cuyas facultades expresas y limitadas no hay alguna que los autorice para convocar a un Congreso Constituyente; cuantas veces se han reunido en México Congresos Constituyentes ello ha sido fuera de toda ley, con desconocimiento de la Constitución precedente, situación de hecho que no puede fundar una tesis jurídica, porque ello equivaldría a afirmar que el único medio que hay en nuestra Constitución para alterarla fundamentalmente consiste en desconocerla y hollarla. ¿Podría, por último, ser modificada la Constitución por los Poderes constituidos? No, porque estos Poderes, como en toda Constitución de naturaleza rígida, carecen entre nosotros de facultades constituyentes.

Si ni el pueblo directamente, ni un Constituyente especial, ni los Poderes constituidos pueden modificar en México la Constitución, se nos plantea el dilema: o estos preceptos son perennemente invariables o para variarlos es preciso salirse de la Constitución, posiciones, la primera imposible de admitir ante la dinámica social; y la segunda inaceptable por romper el régimen de derecho. Por ello:

[...] no nos queda sino admitir que el órgano constituyente del artículo 135 es el único investido de plenitud de soberanía para reformar o adicionar en cualquiera de sus partes la Constitución mexicana. Por vía de reforma o de adición, nada escapa a su competencia

no se puede expedir formalmente una nueva Constitución pero sí se puede darla de hecho a través de las reformas (Tena, cap. III, incisos 18 y 19).

Podría añadirse a la argumentación de Tena Ramírez, que el artículo de la Constitución mexicana no hace distinción alguna respecto a sus disposiciones donde todas tienen igual jerarquía. ¿Cómo determinar entonces qué son y qué no son “decisiones políticas fundamentales”? Máxime que hay una correlación estrecha entre todo el articulado y una disposición supuestamente “ordinaria” puede afectar severamente una “decisión política fundamental”. La tesis de Tena Ramírez parte del sistema jurídico como sistema cerrado de normas y encuentra así la solución que se ofrece, aceptada la premisa, como conclusión inevitable. Dado el alcance en los últimos años a la reforma constitucional, puede decirse que la tesis ha predominado en el criterio del Ejecutivo, partidos políticos y legisladoras.

La tesis de la limitación del alcance de la competencia del órgano de reformas constitucionales, sostenida por la mayor parte de la doctrina mexicana con la notable y brillante excepción de Felipe Tena Ramírez es congruente con la Constitución, como orden normativo. El constitucionalismo proviene de la soberanía popular; el poder constituyente admite la representación para el exclusivo propósito de darse el orden. Todo órgano representativo es creado y sus facultades son expresas y nunca —mucho menos en el caso del órgano de reformas constitucionales— podrá ser extendido más allá de lo que constitucionalmente se establece. El silencio de la Constitución no puede interpretarse como creador de una facultad expresa y menos de la magnitud de la que se pretende derivar de él.

El órgano de reformas constitucionales es un órgano constituido, y como tal, sujeto a lo que la Norma Suprema, en forma expresa, define. Sin embargo, Tena Ramírez destaca agudamente que el corolario de la doctrina mexicana, si no se interpreta al silencio constitucional como creador de facultades expresas, es que la transformación de decisiones políticas fundamentales, o el cambio total de Constitución sólo podría realizarse por la vía revolucionaria. En efecto, tal sería la conclusión lógica inevitable de la tesis. Tanto es así que los propios autores mexicanos lo reconocen. Por ejemplo, Miguel Lanz Duret afirma que “mientras no se reforme el derecho público mexicano de los últimos 70 años y especialmente la Constitución de 1917, el pueblo sólo puede ejercitar directamente su soberanía por medio de la revolución, es decir, por procedimientos extralegales” (Lanz Duret, título primero, cap. primero). Burgoa señala:

Ahora bien, si únicamente el pueblo puede suprimir, restringir o sustituir los consabidos principios (decisiones políticas fundamentales), ¿cómo puede realizar esta potestad? Ya hemos dicho que sólo por medios violentos, o sea, a través de una revolución o guerra civil que derogue el orden constitucional que los contiene y las autoridades del Estado que los sostengan (Burgoa, cap. cuarto, sección VIII).

Y más adelante señala el autor con agudeza la conveniencia de que la Constitución adoptase el referéndum. Llegamos a un callejón sin salida, entre el silencio de la Cons-

titudin y la inevitabilidad de la vía violenta, que nos llevaría a aceptar, como se ha aceptado en la práctica constitucional, la tesis de Tena Ramírez como única salida a pesar de que la estricta interpretación jurídica apoyaría la contraria. El único camino sería la adopción del referéndum y el señalamiento, en su caso, en la Constitución de las cuestiones concretas que le serían sometidas. O sea, determinar si hay “decisiones políticas fundamentales” y, en todo caso, textos que pudieron reformarse simplemente a través del órgano establecido en el artículo 135; o si toda reforma debe someterse a referéndum como es ya la regla aceptada en un buen número de Constituciones.

Las reformas de los artículos relativas a las relaciones Iglesia-Estado, la modificación del ejido y la supresión del reparto agrario y la del régimen electoral, realizadas entre los años 1988-1994, cambiaron radicalmente las bases originales establecidas en la Constitución originalmente concebida en 1917. Independientemente de las razones que las motivaron y de sus resultados positivos fueron todas ellas producto del autoritarismo presidencial, plenamente apoyado por los partidos políticos, el del presidente por disciplina y los de oposición a cambio de concesiones negociadas o por claro oportunismo político. Muchos sectores sociales manifestaron, en su momento, su oposición razonada. No se les tomó en cuenta.

Es particularmente importante de señalar que aun la reforma electoral de 1996 —que indudablemente tuvo enormes méritos— fue una negociación entre el Ejecutivo federal y los tres líderes de los partidos políticos predominantes (origen por cierto de la actual partidocracia) y luego, pasadas a través del órgano de reformas constitucionales donde dócilmente se aceptó la disciplina de partido, no por uno en particular, sino por todos ellos. Pero de aceptarse la tesis de la reforma limitada, se abriría, en estricta lógica jurídica, la vía irremediable de la revolución para la reforma de los principios básicos constitucionales, conclusión que, por cierto, no escapa a los constitucionalistas mexicanos, según quedó señalado, haciendo totalmente inoperantes los principios establecidos en el artículo 136 que ha sido comentado. Por el contrario, la admisión sin reservas de la tesis de la reforma ilimitada equivaldría a legar al órgano de reformas la facultad irrestricta de reformar la Constitución al grado de cambiar sus presentes bases institucionales.

Participamos de las ideas expresadas en su momento por Diego Valadés, Jorge Madrazo, Héctor Fix-Zamudio, Jorge Carpizo, Miguel Carbonell e Ignacio Burgoa, cada uno con sus propios matices, respecto a la conveniencia de revisar el sistema vigente de reformas a fin de abrir el camino normativo de la consulta a la nación a aquellas que se consideren sustanciales. El referéndum debe incluirse en la Constitución como requisito adicional a la intervención del órgano de reformas; debe precisarse con claridad en qué casos procede o si es general; se establece el deber jurídico del Congreso y de las legislaturas estatales de proporcionar, previamente a su celebración, información clara y precisa de los preceptos propuestos para reforma, su razón e implicaciones.

Para hacer tal reforma se seguiría utilizando el órgano y los procedimientos previstos en el 135. Su actuación se fundaría en la tesis de Tena Ramírez que hasta ahora es la aceptada en la práctica constitucional. Se motivaría en la autoridad interpretativa que hasta ahora se ha dado a dicha tesis. El referéndum fue descartado como alternativa en

la Constitución de 1857 y este pasado ilustre pesa fuertemente. Invocar este antecedente es adoptar una interpretación histórica que ataría las instituciones que requiere el siglo XXI a las elaboradas en el siglo XIX. Hicimos ya referencia a la importancia que el día de hoy ha cobrado el referéndum en el mundo. Sobre ese particular México presenta un rezago notable que debilita la legitimidad de sus instituciones.

Quedaría así la manifestación que contiene el artículo 136, en plenitud, como afirmación final de que la normatividad constitucional no es un orden cerrado sino abierto y que la Constitución permite a su única fuente, la nación, mantener siempre vigentes sus principios que tienen la capacidad de resolver cualquier conflicto y de responder o prever cualquier cambio que la nación demande. De esta forma, el principio de la suficiencia constitucional cerraría la última asechanza de violencia, afirmaría la inviolabilidad del orden y se identificaría plenamente con su origen en la voluntad soberana de la nación.

Constituciones extranjeras

La Ley Fundamental de la República Federal de Alemania (1949). Después del Tratado de Unificación con la antigua y desaparecida República Democrática Alemana del 31 de agosto de 1990 el órgano de reformas redactó el artículo 146 nuevamente para dejar el texto siguiente: “La presente Ley Fundamental, habiéndose logrado la unidad y la libertad de Alemania, vale para todo el pueblo alemán y sólo caducará el día de la entrada en vigor de una Constitución adoptada por el pueblo alemán en plena libertad de decisión”.

La Constitución de la República de Grecia (1975) establece en su artículo final, el 120 los siguientes principios:

El respeto de la Constitución y de las leyes conforme a ella elaboradas, así como la devoción a la Patria y a la República constituyen un deber fundamental de todos los helenos; la usurpación, cualquiera que sea su índole, de la soberanía popular y de los poderes que de ella se derivan se perseguirá desde el restablecimiento del poder legítimo, fecha a partir de la cual, comenzaría a correr la prescripción de tal crimen; la observación de la Constitución se confía al patriotismo de los helenos que tienen el deber y el derecho de resistir por todos los medios a quien trate de emprender su abolición por la violencia.

La Constitución de la nación Argentina (1994), establece en su artículo 36:

Esta Constitución mantendrá su imperio aun cuando se interrumpiere por actos de fuerza contra el orden institucional y el sistema democrático. Estos actos serán insanablemente nulos.

Sus autores serán pasibles de la sanción prevista en el artículo 29, inhabilitados a perpetuidad para ocupar cargos públicos y excluidos de los beneficios del indulto y la conmutación de penas.

Tendrán las mismas sanciones quienes, como consecuencia de estos actos, usurpen funciones previstas para las autoridades de esta Constitución o de las de las provincias, los que responderán civil y penalmente de sus actos. Las acciones respectivas serán imprescriptibles.

Todos los ciudadanos tienen el derecho de resistencia contra quienes ejecutaren los actos de fuerza enunciados en este artículo.

Atentará asimismo contra el sistema democrático quien incurriere en grave delito doloso contra el Estado que conlleve enriquecimiento, quedando inhabilitado por el tiempo que las leyes determinen para ocupar cargos o empleos públicos.

El Congreso sancionará una ley sobre ética pública para el ejercicio de la función.

Bibliografía

- BURGOA, Ignacio, *Derecho constitucional mexicano*, México, Porrúa, 1984.
- CARPISO, Jorge, “Constitución y revolución”, en *Estudios constitucionales*, México, UNAM, 1980.
- , *Las reformas constitucionales en México*, México, UNAM, 1980.
- CONGRESO DE LA UNIÓN, *Los derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*, tomo VIII, México, Miguel Ángel Porrúa, 1978.
- GAMAS TORRUCO, José, *Derecho constitucional mexicano*, México, Porrúa, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2001.
- LANZ DURET, Miguel, *Derecho constitucional mexicano*, Norquis Editores, 1959.
- MADRAZO, Jorge, *El problema de la reforma constitucional en México*, México, El Colegio Nacional, 1985.
- y Miguel Carbonell, “Comentarios al artículo 135”, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada y concordada*, tomo V, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM.
- RABASA, Emilio, *La organización política de México*, México, 1912.
- TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, tomo XII, México, Porrúa, 1979.
- VALADÉS, Diego, “La Constitución reformada”, en *Los derechos del pueblo mexicano. México a través de sus Constituciones*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1979.
- , *El control del poder*, México, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 1998.

Artículo 136

Trayectoria constitucional

Texto original de la Constitución de 1917, aún vigente.

136