

CONTENIDO

Moción suspensiva

Al dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales, con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 107 y se adiciona un quinto párrafo al artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de inimpugnabilidad de las adiciones o reformas a la Constitución federal, presentada por la diputada Laura Iraís Ballesteros, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

Anexo IV-5

Miércoles 30 de octubre



PALACIO LEGISLATIVO A 30 DE OCTUBRE DE 2024

**DIPUTADO SERGIO CARLOS GUTIÉRREZ LUNA
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS
P R E S E N T E**

MOCIÓN SUSPENSIVA QUE PRESENTA LA DIP. LAURA IRAÍS BALLESTEROS, A LA DISCUSIÓN DEL DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO, POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 107 Y SE ADICIONA UN QUINTO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE INIMPUGNABILIDAD DE LAS ADICIONES O REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

LAURA IRAÍS BALLESTEROS MANCILLA, Diputada Federal del Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano en la LXVI Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 114, numeral 1, fracción IX, y 122 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de la Mesa Directiva la siguiente Moción Suspensiva A La Discusión Del Dictamen De La Comisión De Puntos Constitucionales, A La Minuta Con Proyecto De Decreto, Por El Que Se Reforma El Artículo 107 Y Se Adiciona Un Quinto Párrafo Al Artículo 105 De La Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos, En Materia De Inimpugnabilidad De Las Adiciones O Reformas A La Constitución Federal, con base en lo siguiente:

FUNDAMENTO LEGAL

De conformidad con el artículo 122, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, la moción suspensiva es un recurso del procedimiento legislativo para interrumpir la discusión de algún asunto puesto a la consideración del Pleno. Además, dicho artículo establece que la moción suspensiva deberá presentarse por escrito firmada por sus autores ante la Mesa Directiva, antes de que se inicie la discusión en lo general; señalando el asunto cuya discusión se pretende suspender y exponer el fundamento legal, así como las razones o motivos que la justifiquen.

AV
30-10-24
9:49

Por su parte, de conformidad con el artículo 122, numeral 3, del Reglamento de la Cámara de Diputados, si la moción suspensiva cumple con los requisitos señalados en el numeral anterior, el Presidente solicitará que la Secretaría dé lectura al documento. Enseguida, ofrecerá el uso de la palabra a uno de sus autores, si la quiere fundar, así como a un impugnador, si lo hubiera. Al término de las exposiciones, la Secretaría preguntará al Pleno, en votación económica, si la moción se toma en consideración de manera inmediata. Con base en todo lo anterior, se exponen los motivos que dan lugar a esta moción

ANTECEDENTES

1. El 22 de octubre de 2024, los senadores Adán Augusto López Hernández y José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña, así como los diputados Ricardo Monreal Ávila y Sergio Carlos Gutiérrez Luna, presentaron ante el Senado de la República la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de inimpugnabilidad de las adiciones o reformas a la Constitución Federal.
2. El mismo día, en el desarrollo de la Sesión Ordinaria del Pleno del Senado de la República, la presidencia de la Mesa Directiva ordenó turnar la referida propuesta a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, para su análisis y dictaminación.
3. El 22 de octubre de 2024, dada la orden de turno en comento, se recibió en las Comisiones de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos el oficio número DGPL-1P1A.-1546, signado por la senadora Verónica Noemí Camino Farjat, secretaria de la Mesa Directiva, a través del cual adjuntó la iniciativa presentada.
4. En esa misma fecha se reunieron las Juntas Directivas de las Comisiones de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, en la que se aprobó convocar a las y los integrantes de las dictaminadoras a reunión extraordinaria a celebrarse el 23 de octubre de 2024, con la finalidad de resolver sobre la dictaminación a la iniciativa de cuenta; se procedió a realizar las comunicaciones correspondientes, así como la

publicación en la Gaceta Parlamentaria. Ese mismo día, se aprobó el dictamen sobre la referida iniciativa por parte de dichas comisiones.

5. El 24 de octubre de 2024, el Pleno del Senado de la República aprobó en lo general y en lo particular el Dictamen con proyecto de decreto, por el que se reforma el artículo 107 y se adiciona un quinto párrafo al artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de inimpugnabilidad de las adiciones o reformas a la Constitución federal, y lo remitió a la Cámara de Diputados con carácter de minuta.

5. El 28 de octubre de 2024, se reunió la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, a fin de votar el dictamen de la referida Minuta.

CONSIDERACIONES

Ahora bien, el Dictamen a la Minuta que nos ocupa pretende reformar los artículos 105 y 107 Constitucionales, con la finalidad de establecer la improcedencia de demandas de amparo, controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad en contra de adiciones o reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Dicha prohibición pretende realizarse de manera categórica, sin considerar excepciones donde proceda algún medio de control en contra de reformas constitucionales.

Como se mostrará a continuación, este cambio no es acorde en nuestro sistema constitucional por dos razones: **1)** dicha reforma permitiría la supresión de la estructura básica del Estado mexicano, lo cual constituiría un exceso competencial para el Poder Reformador de la Constitución, el cual es un poder constituido y no uno constituyente; **2)** permitiría la violación de las cláusulas pétreas implícitas en los artículos 1º y 29 constitucionales.

1) La incompetencia del Poder Reformador de la Constitución para otorgarse poderes ilimitados y destruir la estructura básica del Estado mexicano

En 1917, el Poder Constituyente emanado de la Revolución Mexicana, promulgó una Constitución en la cual estableció una estructura y características básicas del Estado Mexicano, que no pueden ser suprimidas por el Poder Reformador de la Constitución. Esto parte de una distinción fundamental entre el pueblo o el Poder Constituyente, en quienes reside la soberanía nacional, y el Poder Reformador de la Constitución.

Así, el Poder Reformador de la Constitución se encuentra contemplado en el artículo 135 constitucional (integrado por la mayoría calificada de ambas Cámaras del Congreso de la Unión, así como la mayoría de los Congresos locales).¹ Dicho poder reformador no se equipara al pueblo que detenta la soberanía nacional y, por lo tanto, no es competente para suprimir la estructura básica de la Constitución.²

En ese sentido, en el artículo *"El tribunal constitucional y el control de la reforma constitucional"*, Jorge Carpizo McGregor analiza la teoría del Constituyente Permanente. Para ello, comienza estableciendo una diferencia entre poder constituyente y **poderes constituidos**, siendo los primeros creadores del orden constitucional (y teniendo en ello un poder ilimitado) y los segundos emanados del mismo (**y por ende limitados**).

¹ "Artículo 135. La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas".

² Artículo 39. La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno".

Así, el Poder Reformador de la Constitución es un poder constituido, y no es el Poder Constituyente. Por lo tanto, se encuentra limitado en sus facultades, y no puede ser equiparado con el pueblo, que es el soberano ilimitado en sus facultades al momento de constituir el Estado.

En ese sentido, el Poder Constituyente también estableció una cláusula expresa para que impone un límite a las reformas constitucionales, las cuales no podrán contravenir el Pacto Federal. Así, el artículo 41 constitucional establece lo siguiente:

“Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal”.

Como se advierte, el artículo 41 establece que la Constitución Federal y las constituciones de las entidades federativas *“en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal”*, el cual corresponde a la estructura de la Constitución. Así, si existiera una reforma que, por ejemplo, pretendiera anular los poderes Ejecutivos locales, el carácter democrático del Estado mexicano o uno de los tres poderes tradicionales de la Unión, se violaría el Pacto Federal, lo cual sería inconstitucional. De hecho, ese mismo artículo refiere a los Poderes de la Unión (Legislativo, Ejecutivo y Federal) como parte fundamental de ese Pacto Federal, a través del cual el pueblo decidió ejercer su soberanía.

Ahora bien, como se refirió anteriormente, la Suprema Corte de la India decidió el caso *Kesavananda Bharati vs State of Kerala* que las 24^a, 25^a y 29^a reformas eran inconstitucionales si contravenían la estructura básica del Estado, y por lo tanto el poder del Parlamento de reformar la Constitución no era absoluto. Es decir, la

estructura básica era un límite competencial.³ Este precedente marcó el inicio de la *Basic Structure Doctrine*, la cual establece el control constitucional basado en principios constitucionales, y que señala que las reformas constitucionales que contravinieran límites implícitos al proceso de reforma consistentes en principios básicos del Estado eran inconstitucionales.

De todo lo anterior podemos derivar una serie de elementos que nos permiten armar un modelo abstracto: **a)** La *estructura básica* es un control constitucional de fondo (pues comprende principios fundamentales), entendiéndose con un criterio de forma (límites competenciales al reformador constitucional); **b)** Se realiza un contraste entre una norma constitucional y el espíritu constitucional; **c)** Aunque pueda no existir un consenso sobre su contenido, se debe entender por estructura básica a los principios que le permiten al Estado ser lo que es; **d)** el contenido y los alcances de la estructura básica son dependientes del contexto.

Ahora bien, este modelo puede construirse fácilmente en el sistema constitucional mexicano. En primer lugar, el artículo 128 constitucional establece el deber de toda autoridad de guardar y hacer guardar la Constitución:

“Artículo 128. Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen.”

Este deber, que es equivalente en peso al existente en el artículo 1º constitucional sobre el respeto a los derechos humanos, es el límite que tiene toda autoridad en el ejercicio de su competencia: el respeto a la Constitución. Si se interpreta con el artículo 133 constitucional, vemos que existe un límite competencial al reformador constitucional y, por lo tanto, si violenta principios básicos obtenidos del texto de la

³ His Holiness Kesavananda Bharati Sripadagalvaru and Ors v. State of Kerala and Anr (1973) 4 SCC 225. Un resumen del caso puede encontrarse en: <https://lawtimesjournal.in/kesavananda-bharti-vs-state-of-kerala-case-summary/>.

Constitución, se entiende que violenta los artículos 16, 41, 128 y 133 constitucionales, pues no sería autoridad competente para sus efectos.

En ese sentido, el dictamen que se busca someter a votación del Pleno de la Cámara de Diputados el día de hoy es inconveniente, pues pretende convertir al Poder Reformador de la Constitución, un poder constituido, en un Poder Constituyente e ilimitado, capaz de realizar cualquier reforma e impedir que estas sean controvertidas por medio alguno, sin importar que estas destruyan la estructura básica del Estado mexicano o, incluso, eliminen derechos humanos. Ello no es lícito en nuestro sistema constitucional, pues **i)** el Poder Reformador de la Constitución no está facultado para destruir esta estructura básica; **ii)** y intentar investirse de las facultades que solo corresponden al pueblo y al Poder Constituyente es un exceso competencial que contradice el juramento de guardar y hacer guardar la Constitución.

Además, cabe notar que la presente reforma no surge en el vacío, sino que es un intento de la mayoría política actual, liderada por el partido MORENA, de blindar la mal llamada "Reforma Judicial". Esta reforma también es inconstitucional y ha sido suspendida por más de 140 órdenes judiciales, debido a que permite que un solo partido capture al Poder Judicial y, con ello, elimine de facto la división de poderes.

Además, esta reforma intenta aprobarse de manera exprés para evitar que la Reforma Judicial sea invalidada en la sesión del 31 de octubre de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en donde se discutirá el proyecto presentado por el ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, que propone invalidar, en su mayoría, la Reforma Judicial. Este proyecto resuelve las acciones de inconstitucionalidad presentadas por varios partidos políticos, entre ellos Movimiento Ciudadano, en el expediente de acciones de inconstitucionalidad acumuladas 164/2024, 165/2024, 166/2024, 167/2024 y 170/2024.

En ese sentido, vale la pena destacar que ya han existido intentos similares por convertir al Poder Reformador de la Constitución de otros países en un Poder Constituyente ilimitado, y estas reformas han sido invalidadas por otras cortes constitucionales. En ese sentido, en el caso *Minerva Mills Ltd. v. Union of India*, la Corte Suprema de la India analizó si podía alterarse la estructura básica de la Constitución de la India.

En ese sentido, la Corte Suprema de la India resolvió que el poder reformador de la Constitución no puede ejercer sus poderes limitados para adjudicarse un poder ilimitado. Ello, ya que el poder reformador había impulsado una reforma a la cláusula 5 del artículo 368 de la Constitución de la India, en la cual establecía que no podría limitarse de ninguna manera el poder del Parlamento para reformar la Constitución. Dicha cláusula fue declarada unánimemente como inconstitucional por parte de la Corte Suprema de India.

2) La improcedencia absoluta de recursos en contra de reformas constitucionales permite la violación de las cláusulas pétreas implícitas previstas en los artículos 1º y 29 constitucional

Ahora bien, aunque en nuestro sistema jurídico no existen cláusulas pétreas explícitas, sí las hay de manera implícita. En ese sentido, estas cláusulas pétreas o irreformables se encuentran previstas en los artículos 1º y 29 constitucionales.

En ese sentido, el artículo 1º constitucional establece los principios que todas las autoridades están obligadas a garantizar en relación con los derechos humanos. Entre ellos, se encuentra el principio de progresividad y no regresividad de los derechos humanos. Este principio también es aplicable para el Poder Reformador de la Constitución, el cual tiene vedado realizar reformas constitucionales que hagan retroceder o que eliminen derechos que ya se encuentran reconocidos.

Por ello, realizar una reforma que elimine categóricamente la existencia de medios de control sobre reformas constitucionales, incluso aquellas que retrocedan o eliminen la protección de ciertos derechos humanos, es contrario a la cláusula pétrea prevista en el artículo 1 constitucional, que obliga a las autoridades, incluido al Poder Reformador de la Constitución, a garantizar los derechos humanos de forma progresiva.

De lo contrario, se permitiría que reformas abiertamente abusivas, como la eliminación del derecho al voto para ciertos grupos sociales, la eliminación de la libertad de expresión o a la transparencia, subsistan sin posibilidad de impugnarlas.

En segundo lugar, se permitiría que existan reformas contrarias a la cláusula pétrea prevista en el artículo 29 de la Constitución. Al respecto, es importante recordar que el artículo 29 dispone lo siguiente:

*“**Artículo 29.** En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, con la aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente cuando aquel no estuviere reunido, podrá restringir o suspender en todo el país o en lugar determinado el ejercicio de los derechos y las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la restricción o suspensión se contraiga a determinada persona. Si la restricción o suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación; pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará de inmediato al Congreso para que las acuerde.*”

*En los decretos que se expidan, **no podrá restringirse ni suspenderse el ejercicio de los derechos a la no discriminación, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal, a la protección a la familia, al nombre, a la nacionalidad; los derechos de la niñez; los derechos políticos; las libertades de pensamiento, conciencia y de profesar creencia religiosa alguna; el principio de legalidad y retroactividad; la prohibición de la pena de muerte; la prohibición de la esclavitud y la servidumbre; la prohibición de la desaparición forzada y la tortura; ni las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.***

(...)”.

[Énfasis añadido]

Como se advierte, el artículo 29 constitucional, que es parte del texto constitucional desde la promulgación de la Constitución en 1917, dispone que, incluso en casos en los que se declare el Estado de Excepción, **no** podrán suspenderse los derechos a la no discriminación, personalidad jurídica, vida e integridad personal, derechos de la niñez, políticos, libertades de pensamiento, legalidad e irretroactividad, así como las garantías judiciales indispensables para la protección de los derechos a la vida, no discriminación, integridad personal, derechos políticos, entre muchos otros. Ello implica la existencia de una cláusula pétrea en nuestra Constitución, que contempla derechos y garantías que no pueden ser disminuidos o reformados, ni siquiera en estado de emergencia, y que han estado en nuestra Constitución desde su promulgación por el Poder Constituyente.

Como se ha argumentado, si los derechos que consagra el artículo 29 constitucional son inamovibles en un estado de emergencia, por mayor razón deben ser inamovibles en momentos de normalidad constitucional y por lo tanto, se entiende que no pueden ser reformados en dicha situación. Por lo tanto, no es posible eliminar los mecanismos de control constitucional para esos casos.

Por ello, de aprobarse la presente reforma, se intentaría abrir la puerta para vulnerar las cláusulas pétreas previstas en nuestra Constitución, dejando sin defensa ante violaciones de derechos humanos. Ello, además de que, como se estableció en el primer apartado, esta reforma pretende convertir al Poder Reformador de la Constitución en un Poder Constituyente ilimitado y todopoderoso, facultado incluso para eliminar a la misma Constitución.

Además, cabe destacar que la posibilidad de impugnar reformas constitucionales que vulneren derechos humanos ha sido reconocida, incluso, por líderes en el partido Morena, que ahora pretenden eliminar (de manera ilícita) esa posibilidad. Ello ocurrió, por ejemplo, en la acción de inconstitucionalidad 17/2016, presentada por el entonces presidente de Morena, y expresidente de la República, Andrés Manuel López Obrador.

Así, por las consideraciones expuestas y previendo la irremisible transgresión de disposiciones convencionales y constitucionales, atentamente solicito:

MOCIÓN SUSPENSIVA

PRIMERO. Tener por presentada la presente moción suspensiva en los términos establecidos en el artículo 122, numeral 2, del Reglamento de la Cámara de Diputados.

SEGUNDO. Se suspende la Discusión y Votación del Dictamen De La Comisión De Puntos Constitucionales, a la minuta con proyecto de decreto, por el que se reforma el artículo 107 y se adiciona un quinto párrafo al artículo 105 de la Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos, en materia de inimpugnabilidad de las



adiciones o reformas a la Constitución Federal, por poner en riesgo la impartición de justicia y la salvaguarda de derechos humanos.

SUSCRIBE

LAURA IRAÍS BALLESTEROS MANCILLA
DIPUTADA FEDERAL DE LA LXVI LEGISLATURA
INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO MOVIMIENTO CIUDADANO

LXVI Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 30 de octubre de 2024.

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXVI Legislatura**Junta de Coordinación Política**

Diputados: Ricardo Monreal Ávila, presidente; Noemí Berenice Luna Ayala, PAN; Carlos Alberto Puentes Salas, PVEM; Reginaldo Sandoval Flores, PT; Rubén Ignacio Moreira Valdez, PRI; Ivonne Aracely Ortega Pacheco, MOVIMIENTO CIUDADANO.

Mesa Directiva

Diputados: Sergio Carlos Gutiérrez Luna, presidente; vicepresidentes, María de los Dolores Padierna Luna, MORENA; Kenia López Rabadán, PAN; María del Carmen Pinete Vargas, PVEM; secretarios, Julieta Villalpando Riquelme, MORENA; Alan Sahir Márquez Becerra, PAN; Nayeli Arlen Fernández Cruz, PVEM; José Luis Montalvo Luna, PT; Fuensanta Guadalupe Guerrero Esquivel, PRI; Laura Iraís Ballesteros Mancilla, MOVIMIENTO CIUDADANO.

Secretaría General**Secretaría de Servicios Parlamentarios****Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados**

Director: Juan Luis Concheiro Bórquez, **Edición:** Casimiro Femat Saldivar, Ricardo Águila Sánchez, Antonio Mariscal Pioquinto.

Apoyo Documental: Dirección General de Proceso Legislativo. **Domicilio:** Avenida Congreso de la Unión, número 66, edificio E, cuarto nivel, Palacio Legislativo de San Lázaro, colonia El Parque, CP 15969. Teléfono: 5036 0000, extensión 54046. **Dirección electrónica:** <http://gaceta.diputados.gob.mx/>