

EMILIO O. RABASA

Licenciado y doctor en derecho por la UNAM. La mayor parte de su vida profesional fue dedicada a actividades del sector público. Los dos últimos cargos desempeñados fueron: embajador de México en Estados Unidos, y secretario de Relaciones Exteriores (1970-1975); ex miembro del Comité Jurídico Interamericano de la OEA. A la fecha es miembro del Grupo Nacional Mexicano de la Corte de Arbitraje de La Haya. En el mundo académico: secretario del Doctorado; profesor de la licenciatura (teoría general del Estado) y del Posgrado (derecho constitucional) de la Facultad de Derecho de la UNAM. Autor de diversas obras sobre derecho constitucional. Actualmente es investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

PRÓLOGO

A través de nuestra historia constitucional no sólo se han producido diferentes Constituciones (federalistas y centralitas) sino también un conjunto de cambios a esos documentos fundamentales.

Partiendo de los dos primeros —el Acta Constitutiva de la Federación y la Constitución de 1824—, en atención a que en su última parte (“De la observancia, interpretación y reforma de la Constitución” y acta constitutiva) se ordenaba que la modificación a las mismas sólo podría realizarse precisamente en el año de 1830 (artículo 166), por una parte, y de que ciertas materias —independencia, libertad, forma de gobierno, religión, libertad de imprenta y división de poderes— jamás podrían alterarse; por la otra, el documento del “24” se mantuvo incólume y más o menos en vigor hasta 1835, fecha del arribo e implantación del régimen unitario, esto es, del centralista.

La de 1857 —para sólo referirme a las Constituciones federales—, que estuvo en vigor, también de manera muy especial y desordenada, hasta 1917, fue motivo de treinta y dos modificaciones.

En la época juarista se reformó esa Constitución, sobre todo para la erección de los estados de Campeche, Hidalgo y Morelos; la separación de Nuevo León del estado de Coahuila y otras de menor importancia.

Durante la gestión del presidente Sebastián Lerdo de Tejada, las variaciones, esencialmente, fueron para elevar las Leyes de Reforma al texto de la ley suprema y para el restablecimiento del Senado de la República (1874).

Durante el largo régimen de Porfirio Díaz y dadas sus tendencias autocráticas, las alteraciones constitucionales fueron, especialmente, para prolongar el mandato presidencial merced a sucesivas reelecciones del gobernante oaxaqueño, y algunas otras referidas a patentes y marcas, minería, comercio e instituciones bancarias y vías generales de comunicación.¹

¹ Tena Ramírez, Felipe, *Leyes fundamentales de México, 1808, 1983*, 12a. ed., México, Porrúa, 1983, p. 682.

Como es sabido, y muchas veces criticado, la Constitución de 1917, actualmente en vigor, ha sido la que mayor número de reformas (más de 350) ha recibido, y, casi sin excepción, todos los regímenes posrevolucionarios impusieron algún tipo de modificación.

Los últimos sexenios han sido, especialmente, pródigos en esta materia, ya que el anterior al presente, el del licenciado Miguel de la Madrid, introdujo cincuenta reformas constitucionales.

Por lo que hace el actual régimen del presidente Carlos Salinas de Gortari, si bien no se aproxima en cantidad a los cambios introducidos por su antecesor, es notorio que ha incidido en campos fundamentales del quehacer de los mexicanos, y también se ha referido a ámbitos de especial sensibilidad y trascendencia en nuestra historia constitucional, como, por ejemplo, los relativos al ejido y a las relaciones Estado-Iglesias.

Se puede estar en favor o en contra de las modificaciones del presidente Salinas de Gortari, pero es ineludible conocerlas porque han sido sustanciales. Aun cuando los fines o la naturaleza esencial de esas transformaciones no son estrictamente de un solo carácter y género determinados, pues todas ellas tienen, en mayor o menor escala, ingredientes sociales, económicos, políticos y jurídicos, sí considero que cada una de ellas persigue un fin prioritario.

Basado en este criterio metodológico, se pueden dividir las reformas constitucionales salinistas, según el fin o esencia predominantes. Así, quedaría el siguiente cuadro:

a) Reformas eminentemente políticas. La electoral federal, que ha tenido dos fases (en 1990 y en 1993). La de las relaciones Estado-Iglesias. Asimismo, se reformó sustancialmente la organización y funcionamiento del gobierno del Distrito Federal.

b) Reformas esencialmente económicas. La reprivatización de los bancos y la cuestión de los ejidos (aun cuando éste, por supuesto, también tiene un definido contorno político), y la nueva reglamentación del Banco de México.

c) Reformas preponderantemente humanísticas. Comunidades indígenas y Comisión Nacional de Derechos Humanos.

d) Reforma de carácter social. La reforma educativa y la penal.

La presente obra no cubre todas las reformas realizadas a la fecha, durante la administración salinista, pero sí se han elegido temas y autores que merecen, unos y otros, especial atención.

Hay que destacar que las reformas durante este sexenio se han efectuado en dos periodos diferentes: de 1990 a 1992, y recientemente las de 1993. La mayoría de los trabajos que contiene este volumen se refieren al primer periodo.

El Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM no sólo es un centro de estudio teórico sino, también, y de manera permanente, se dedica al análisis y comentario del derecho positivo reciente. En otras palabras, siempre está atento a las modificaciones sustanciales de las normas que van produciéndose, o que adquieren vigencia cada año. Con mayor razón cuando se trata de la norma de normas; esto es, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En virtud y con motivo de la llamada “modernización”, que ha dejado de ser mera fórmula política, para convertirse en propósito y programa de gobierno a partir de 1989, para normar adecuadamente nuevas estructuras y sistemas creados por el Estado, ha habido varios cambios trascendentes —según ya lo anoté más arriba— a disposiciones importantes de la Constitución.

En este volumen se presentan nueve trabajos de autores reconocidos que, desde su particular e independiente perspectiva, analizan y aportan capítulos interesantes en torno a distintos temas, seleccionados con respecto a la modernización constitucional.

Por último, gracias al entusiasmo y apoyo del doctor José Luis Soberanes, director del Instituto de Investigaciones Jurídicas, se presenta esta obra que, estoy seguro, contribuirá al mayor conocimiento de aspectos esenciales de nuestra Constitución.

Emilio O. RABASA