

LA OBRA JURÍDICA SOBRE LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN MÉXICO

Jorge MADRAZO

En el último año se han incorporado a la bibliografía jurídica mexicana cuatro nuevas obras colectivas: *La reforma municipal en la Constitución*, aparecida en 1986; *La renovación política y el sistema electoral mexicano*; *Las nuevas bases constitucionales y legales del sistema judicial mexicano* y *Las reformas constitucionales de la renovación nacional*, títulos estos últimos que han visto la luz durante 1987. Han participado 87 autores en estas cuatro obras, y hoy tenemos el gran honor de estar invitados por usted, señor Presidente, a compartir el desayuno. A nombre de mis compañeros autores y del mío propio, quiero expresarle nuestro agradecimiento por tan innmerceda deferencia.

En el plano jurídico, el último quinquenio se ha caracterizado por una profunda y significativa transformación de nuestro orden legal. Difícilmente podría encontrarse en la moderna evolución normativa de nuestro país, un periodo tan decididamente marcado por el signo del cambio.

A partir de diciembre de 1982 el trabajo del Poder Revisor de la Constitución ha sido continuo, sistemático y trascendente, animado de manera sobresaliente por las iniciativas suscritas por usted, como segmento protagónico de este órgano que representa la unidad del Estado federal.

Hace mucho tiempo fueron rebasadas las tesis racionalistas que en su cerrazón llegaban a concebir a la Constitución como un orden normativo hecho de una vez para todas, definitivo, inmutable, insensible al cambio social. Hoy entendemos que las constituciones se van hacien-

do; que son el resultado de un permanente diálogo entre la realidad y la norma, donde recíprocamente una fuerza la existencia de la otra.

En países como el nuestro, la Constitución debe estar acondicionada para reflejar con agilidad los cambios sociopolíticos operados en el seno de la comunidad nacional y para canalizar normativamente los impulsos de la modernidad y del desarrollo.

Seguramente en un futuro no lejano, la sólida y progresiva madurez política del pueblo mexicano permitirá refinar aún más la técnica de la reforma, de modo tal que se perfeccione el equilibrio entre los principios: político, de la soberanía del pueblo y jurídico, de la supremacía de la Constitución.

El análisis sobre la importancia de las reformas constitucionales y legales iniciadas por usted, señor Presidente, no puede detenerse en el dato de su volumen y su frecuencia, sino ha de atender principalmente a su contenido. En estos últimos cinco años se ha evidenciado significativamente que una reforma constitucional es sólo políticamente viable cuando resulta jurídicamente necesaria.

Respetuosas de los principios jurídico-políticos fundamentales y de los valores en los que se sustenta el estilo de vida colectiva que apuntó para nosotros hace setenta años la Asamblea de Querétaro, las reformas constitucionales de este periodo han dejado su impronta prácticamente por todos los rumbos de nuestra ley fundamental.

La renovación moral de la sociedad, convicción que el Presidente de la República ha enarbolado desde los meses de su candidatura y que progresivamente avanza en nuestra comunidad, requería de una plataforma jurídica que vigorosamente la proyectara hacia toda la sociedad. Así, en diciembre de 1982 el título IV de la carta de Querétaro es objeto de una profunda e indispensable revisión, precisándose los conceptos y procedimientos del juicio político y la declaración de procedencia y adicionándose la responsabilidad administrativa de los servidores públicos, entre muchos otros aciertos.

En febrero del año siguiente, en el *Diario Oficial* de la Federación se publicaron cuatro decretos de reforma constitucional de singular importancia. Nuestra declaración de derechos humanos, en sus vertientes de garantías individuales y sociales, se ve notablemente enriquecida. El artículo 21 contendría en adelante avances significativos en el ejercicio de la justicia penal administrativa.

El Estado social de derecho, apenas vislumbrado en sus consecuencias e implicaciones por el Constituyente de 1917, ha tenido que ser edificado permanentemente por los gobiernos emanados de la Revolución. Durante el gobierno del licenciado Miguel de la Madrid se incorpora al sistema del constitucionalismo social mexicano la garantía del derecho a la protección de la salud.

Entre la segunda y la octava décadas de este siglo, la realidad de México ha tenido una acelerada y sorprendente transformación. De un México básicamente agrícola y rural hemos pasado a uno urbano con un creciente proceso de industrialización. La modernización del país en el plano económico no se había reflejado cabalmente en el texto constitucional. En 1983 el derecho constitucional económico, respetuoso pero modernizador de los principios fundamentales de 1917, emerge poderosamente, mediante la incorporación de las cláusulas de la rectoría del Estado, la economía mixta y la planeación democrática del desarrollo, principalmente. El desarrollo rural integral y las referencias a una nueva justicia agraria completan el cuadro.

La reforma municipal merece en este espacio una mención particular. Estoy cierto de que una nueva etapa en el desarrollo político, económico y social de México se ha inaugurado con la reforma de 1983. La descentralización de la vida nacional, la reivindicación del federalismo y el fortalecimiento de la democracia integral, no podían intentarse con las bases constitucionales del artículo 115, entonces vigentes. Era menester una drástica enmienda que recuperara la capacidad original del municipio, lo que se logró mediante las modificaciones políticas, económicas, jurídicas y administrativas promovidas por el Presidente De la Madrid.

El 14 de enero de 1985 es modificada la fracción I del artículo 20 constitucional a fin de deshacerse de obstáculos para el más cabal y actualizado desarrollo de la justicia penal, ratificando el Presidente, una vez más, su compromiso de proveer a una mejor administración de la justicia.

En todo el mundo contemporáneo se vive una época de poderes ejecutivos fuertes, pero su fortaleza debe estar sujeta al control político de los demás órganos del Estado. Con esta responsable sensibilidad y renovada convicción, el Presidente suscribió al inicio de su gestión una iniciativa retomada más tarde por diputados federales y que con-

cluyó con las reformas a los artículos 65, 66 y 69 constitucionales, mediante las cuales se fortalece al Congreso de la Unión al establecerse dos periodos ordinarios de sesiones cada año, con lo que se incrementa la precisión y se favorece la técnica en el ejercicio de sus facultades legisferentes y de control político respecto de los actos del gobierno.

El 15 de diciembre del año pasado el *Diario Oficial* de la Federación dio cuenta de otra de las más significativas enmiendas constitucionales generadas durante la administración del Presidente De la Madrid: la reforma política.

A su tenor, la Cámara Federal de Diputados aumenta sus escaños a quinientos, con el fin de reflejar con mayor exactitud la complejidad de la representación nacional; se perfecciona la aplicación del principio de la representación proporcional, haciéndola más exacta y ensanchando al propio tiempo las posibilidades de acceso de la oposición dentro de una actitud democrática y revitalizadora; la Cámara de Senadores vuelve sus ojos al original sistema de 1917, disponiéndose que su renovación se hará por mitades cada tres años, con lo que se fortalece el régimen republicano y se posibilita el resguardo de una mejor práctica parlamentaria.

El sistema electoral se moderniza constitucional y legislativamente; se reponen instituciones que comparativamente habían demostrado mayor eficacia y se crean nuevas instituciones, estructuras y procedimientos para garantizar el derecho a las elecciones libres y hacer más eficientes y transparentes los procesos de renovación de los poderes públicos.

El 17 de marzo pasado nuevamente los juristas mexicanos nos congratulamos con las reformas al artículo 17, por medio de las cuales se fortalece el compromiso constitucional del acceso a la jurisdicción y se vigorizan las garantías que le dan forma.

La preocupación del Presidente de la República por perfeccionar instrumentalmente el principio de la separación de poderes, no sólo en el ámbito de la Federación, sino también en el de los estados y hacer de México un país más justo, se refleja en las nuevas bases constitucionales para el ejercicio de la función judicial en las entidades federativas, cuya omisión en la original versión del texto constitucional produjo diferencias inexplicables en perjuicio de los propios justiciables. El nombramiento, promoción, estabilidad y remuneración de los

jueces de los estados, con las nuevas estipulaciones del artículo 116, asegurarán en toda la República una más eficiente justicia local.

Apenas anteayer nos entusiasmó nuevamente la lectura del *Diario Oficial*. Cuidadosa de nuestro histórico modelo federal, se avanza en la democratización del Distrito Federal, con la creación de nuevas e imaginativas instituciones, con lo que se provee a la solución de las naturales desventajas políticas de quienes viven en esta entidad en relación con los ciudadanos aledaños en los estados de la República.

Al propio tiempo se hace realidad la convicción de muchos juristas mexicanos de que la Suprema Corte de Justicia retomara con vigor su papel central de intérprete de la Constitución, convirtiéndola en un verdadero tribunal constitucional. Para ello era indispensable descentralizar el ejercicio de otras funciones, ratificando al unísono la confianza bien ganada por los tribunales colegiados de circuito.

Estas reformas, junto con otras de carácter constitucional y legislativo, que imposible resultaría comentar en este espacio, ponen en evidencia la realización de la vocación constitucionalista del Presidente, de su sensibilidad hacia las demandas de la comunidad que dirige; de su intuición sobre los cambios requeridos por el país; de su dominio del derecho constitucional como catedrático y tratadista que es de la materia. Un ejemplo de congruencia a la nación es lo que el licenciado De la Madrid ha realizado como Presidente y lo que ha dicho como profesor y escrito como autor.

Una obra legislativa como la promovida por usted, señor Presidente, requiere de una amplia divulgación y una cabal explicación hacia los grandes núcleos de nuestro conglomerado social, con el ánimo de que mediante su conocimiento todos asuman el compromiso de que su vigencia sea al propio tiempo la plenitud de su positividad. A ello hemos querido contribuir los aquí presentes, con nuestras modestas aportaciones. Hemos escrito los trabajos con entusiasmo y dedicación, resaltando los muchos aciertos de la nueva legislación y también ejerciendo una crítica responsable, propositiva y madura.

El estar con usted esta mañana, señor Presidente, nos anima a continuar nuestro esfuerzo en los distintos campos en que realizamos el ejercicio de la profesión que nos une.