

## MENSAJE DEL DR. HÉCTOR FIX-ZAMUDIO EN EL ACTO DE RECEPCIÓN DE LA MEDALLA BELISARIO DOMÍNGUEZ, EN EL H. SENADO DE LA REPÚBLICA.

*El insigne jurista mexicano, Héctor Fix-Zamudio, ante el C. Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Vicente Fox Quesada, agradece la distinción de que ha sido sujeto y vierte importantes reflexiones sobre el positivo papel del Derecho frente al cambio social; da cuenta de los principales avances jurídico constitucionales en América Latina en los últimos decenios; destaca el esfuerzo de los juristas mexicanos que han mantenido actualizado el marco constitucional nacional virtud al estudio comparativo; enfatiza el internacionalmente reconocido trabajo realizado en ese ámbito por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, y concluye agradeciendo a la propia Universidad y a sus maestros la formación y la oportunidad que le han permitido de servir al país.*

**Sr. Presidente de la República, licenciado Vicente Fox Quesada.**

**Sr. Presidente de la H. Cámara de Senadores, licenciado Enrique Jackson.**

**E**n primer término, quiero expresar mi profundo agradecimiento a esta Honorable Cámara de Senadores por haberme considerado, con generosidad, merecedor de esta altísima distinción: la más importante que puede recibir un mexicano; al señor Presidente de la República, quien me la ha entregado; a la Comisión Nacional de Derechos Humanos y al Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM que propusieron inicialmente mi candidatura, así como a la Facultad de Derecho de la misma Universidad; a otras Facultades de Derecho y Universidades de la República; a la Escuela Libre de Derecho; a Tribunales Superiores de los Estados y del Distrito Federal; a varias Comisiones Estatales de Derechos Humanos: a la Barra Mexicana, Colegio de Abogados; al Instituto Mexicano de Derecho Procesal y a mis compañeros de la Generación 1942-1946 de la Escuela Nacional de Jurisprudencia de la propia UNAM, así como a otras instituciones, que también apoyaron la candidatura.

Por otra parte, en estos momentos me resulta difícil decir algunas palabras ya que me encuentro emocionado y conmovido por haber recibido una medalla que recuerda el alto valor cívico del insigne Senador Belisario Domínguez, quien, no obstante el inminente riesgo de su vida, denunció en varias ocasiones en el recinto del Senado de la República los actos represivos del Gobierno Usurpador de Victoriano Huerta, y por esta actitud valerosa fue torturado cruelmente y asesinado por esbirros del tirano el 7 de octubre de 1913. Pero esta muerte no fue en vano ya que, unida a los asesinatos anteriores del Presidente Francisco I. Madero y del Presidente José María Pino Suárez, conmovió las conciencias y motivó la insurrección de don Venustiano Carranza y otros jefes revolucionarios, lo que culminó con la derrota y huida del usurpador, y con la Convocatoria al Congreso Constituyente de Querétaro, que expidió la Carta Federal de 5 de febrero de 1917, con la cual se inició la nueva etapa del constitucionalismo social en el mundo, por lo que podemos considerar a don Belisario Domínguez un precursor del actual constitucionalismo mexicano.

Estoy convencido que la honra que se me confiere no corresponde a mis méritos, los cuales fueron valorados generosamente por los señores Senadores y, si me atrevo a recibirla, considero que lo hago no en lo individual sino como representante de los juristas mexicanos, especialmente de mis colegas del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, quienes han contribuido a perfeccionar y actualizar nuestro ordenamiento constitucional, ya que han dedicado sus esfuerzos fundamentalmente al análisis de las cuestiones nacionales, no de manera aislada, sino con el apoyo de las restantes disciplinas sociales.

No tenemos la pretensión de que el Derecho sea la única disciplina científica que puede contribuir a la solución de los acuciantes problemas de nuestra época y de nuestro país, pero los cambios cada vez más acelerados que se producen en la sociedad deben encausarse normativamente. En algún momento de escepticismo hacia la contribución de los juristas, llegó a afirmarse que el Derecho puede ser obstáculo al cambio social. Tal aseveración sólo corresponde a la opinión de sectores extremistas; lo cierto es que ningún cambio social de carácter democrático puede lograrse sin el concurso de la regulación jurídica.

El Derecho posee una doble orientación: por una parte, debe conocer y conducir oportunamente los cambios sociales, económicos, políticos y culturales que son cada vez más rápidos y encausarlos por medio de preceptos jurídicos, pero, al mismo tiempo el Derecho,

por conducto de las llamadas normas programáticas, que son varias en nuestro texto fundamental, tiene el propósito de producir otros cambios positivos en la misma vida social, lo cual implica una retroalimentación constante, entre el ser y el deber ser, entre la realidad y la norma.

Debe destacarse que en los países hermanos de Latinoamérica se han producido recientemente modificaciones jurídicas esenciales, mismas que se observan por medio de una nueva ola de Cartas democráticas, algunas expedidas con motivo de haberse superado la negra etapa de los gobiernos autoritarios, varios de ellos de carácter militar, y en esta dirección podemos señalar a las Constituciones de Perú de 1979, sustituida por la vigente de 1993; de Guatemala de 1985; de Brasil de 1988; de Colombia de 1991; de Paraguay de 1992, y de Venezuela de 1999, así como las reformas sustanciales de las Leyes Fundamentales de Costa Rica en 1989; de Argentina en 1994, y de Ecuador en 1996 y 1998.

Entre los cambios más significativos que podemos señalar en esas Cartas recientes destacan, entre otros, la creación de Tribunales, Cortes o Salas Constitucionales como organismos especializados en la solución de conflictos constitucionales y de decisión de última instancia de los instrumentos procesales de protección de los derechos humanos; la introducción de organismos no jurisdiccionales de tutela de los derechos humanos inspirados en el modelo escandinavo del *Ombudsman*; el establecimiento de procedimientos judiciales para proteger ciertos derechos colectivos e intereses de grupos sociales no organizados, calificados dichos intereses como de carácter difuso; el reconocimiento de la jerarquía superior de los tratados internacionales respecto de las leyes nacionales, particularmente los relativos a los derechos humanos, a los cuales en algunos ordenamientos, como el argentino reformado en 1994 y en la nueva carta de Venezuela de 1999, se les otorga expresamente la categoría de normas fundamentales; se han introducido órganos de administración y fiscalización de los tribunales con el nombre de Consejos de la Judicatura o de la Magistratura, lo que implica también la creación de una verdadera carrera judicial. Además, dentro de la tendencia creciente hacia la judicialización de las cuestiones políticas, se han introducido tribunales electorales, para resolver los conflictos de esta naturaleza, que son los que se han considerado como esencialmente políticos y por lo tanto durante mucho tiempo sustraídos indebidamente a la apreciación judicial.

Dichas modificaciones sustanciales de las nuevas Cartas y reformas constitucionales han sido incorporadas, en términos generales, a la

mayoría de las Constituciones de Latinoamérica, España y Portugal, para no citar otros países europeos y angloamericanos, en los que debemos incluir a los países de Europa del Este a partir de 1989, que abandonaron el modelo soviético, así como a la Federación Rusa y varios ordenamientos modificados o expedidos por algunos países de la Comunidad de Estados Independientes que formaron parte de la antigua Unión Soviética.

Si comparamos estas transformaciones constitucionales con las reformas recientes a nuestra Carta Federal durante los últimos años, podemos señalar cambios muy similares a los mencionados, promovidos por los juristas mexicanos y que han permitido la actualización de nuestra Constitución vigente, una de las más antiguas de Latinoamérica, con exclusión de la Carta Argentina, la cual, como hemos dicho, fue modernizada sustancialmente en 1994, pero sin menoscabar los valores fundamentales establecidos por el Constituyente de Querétaro. Entre esas reformas podemos citar las de 1988 y 1995, que transformaron a nuestra Suprema Corte de Justicia, de un tribunal federal de casación con algunas atribuciones de constitucionalidad, en un verdadero tribunal constitucional desde el punto de vista material, el cual en los últimos años se ha convertido en un árbitro de los conflictos entre los órganos del poder y ha recuperado su atribución de último intérprete de las normas, principios y valores de nuestra Constitución Federal. En las citadas reformas constitucionales de 1995 se introdujo el Consejo Federal de la Judicatura como órgano de administración y vigilancia del Poder Judicial, con exclusión de la Suprema Corte de Justicia, lo que implica, además, el establecimiento de la carrera judicial.

También debemos mencionar las reformas de 1992 y 1999 al apartado B) del artículo 102 constitucional, las que introdujeron y perfeccionaron a los organismos no jurisdiccionales de protección de los derechos humanos de nuestro ordenamiento constitucional, de acuerdo con el paradigma escandinavo del *Ombudsman*, que actualmente puede considerarse como una institución universal. En nuestro país estos organismos reciben la denominación predominante de comisiones de derechos humanos y han constituido uno de los derechos humanos, ya que actualmente son treinta y tres en toda la República. Además, la Comisión Nacional tiene actualmente, a partir de la reforma de 1999, el carácter de organismo constitucional autónomo.

En el mismo año de 1992, se crearon los tribunales federales agrarios para contribuir a la solución de uno de los conflictos más complicados de nuestro país, que son los que afectan al sector campesino

mexicano; además, se observa la tendencia hacia la mejora de la procuración de justicia, pues de manera significativa se han modificado las funciones tradicionales del ministerio público, al suprimirse en 1994 su indebido monopolio del ejercicio de la acción penal, y al haberse separado las dos funciones del Procurador General de la República que pueden ser contradictorias, es decir, aquella de la procuración de justicia respecto de la asesoría jurídica del Gobierno Federal, esta última atribuida ahora a la Consejería Jurídica del propio Gobierno.

Menciono las diversas reformas electorales, especialmente la de 1994, que culminaron en 1996 con la incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación, como órgano de último grado en la solución de los conflictos electorales federales, con la facultad de decidir sobre la elección de los miembros del Congreso de la Unión y del Presidente de la República. No debe olvidarse, en este rápido recorrido, la reciente reforma del artículo 113 constitucional, publicada en julio de este año, que introdujo la responsabilidad patrimonial objetiva y directa del Estado por la prestación irregular de los servicios públicos, con lo cual se supera un retraso considerable de nuestro ordenamiento jurídico.

Son muy numerosas las modificaciones esenciales que ha experimentado nuestra Carta Fundamental en los últimos años, pero bastan los ejemplos anteriores para demostrar que nuestra Constitución ha acogido los cambios esenciales de los más recientes ordenamientos fundamentales de nuestra época, lo cual indica que los juristas mexicanos han contribuido con sus estudios a actualizar nuestra Ley Suprema. Lo que no significa que la tarea ha concluido, sino que debe seguir adelante en algunos aspectos importantes de la Reforma del Estado, pero en todo caso debe precisarse lo que se pretende modificar, con la precisión de por qué, para qué y cómo.

Sin embargo, quiero llamar la atención sobre una futura modificación que considero urgente en mi modesta opinión personal. Me refiero a la necesidad de reformar los artículos 103 y 107 constitucionales que establecen las bases de regulación del juicio de amparo, lo que requiere de una Nueva Ley Reglamentaria.

Todos sabemos que nuestro juicio de amparo fue creado a mediados del siglo XIX por Manuel Crescencio García Rejón, Mariano Otero y los constituyentes de 1856-1857 como un instrumento para la protección de las llamadas garantías individuales; es decir, de los derechos fundamentales clásicos, contra los actos y las disposiciones generales de cualquier autoridad, y este concepto original de nuestra

máxima institución procesal fue el modelo para la creación de instrumentos similares y equivalentes, algunos con el mismo nombre de origen hispánico o algunas denominaciones semejantes, en la mayoría de los ordenamientos latinoamericanos e inclusive en España. También, debido a la intervención de distinguidos diplomáticos mexicanos, el amparo se incorporó a varios instrumentos internacionales relativos a los derechos humanos. Si bien el amparo mexicano fue modificado posteriormente para transformarse en un conjunto de procedimientos más amplios que tetelan todo el ordenamiento jurídico nacional por conducto del llamado control de legalidad, se han mantenido sus funciones iniciales de tutela de los derechos fundamentales clásicos, pero, a partir de la Carta vigente de 1917, también los de carácter social.

Con el transcurso de los años y no obstante que se han hecho sustanciales reformas a la legislación de amparo, dichas modificaciones han sido más lentas que los cambios dinámicos y progresivos que se han realizado en las diversas Cartas Fundamentales de Latinoamérica y de España que regulan esta institución, por lo cual nuestro derecho de amparo se ha quedado rezagado y hemos perdido el liderazgo original. Por ese motivo, es preciso e inclusive urgente actualizar nuestra legislación para recuperar la primacía que tuvimos durante muchos años en la protección procesal de los derechos humanos.

Existe un importante y excelente proyecto de reforma de los artículos 103 y 107 de nuestra Constitución Federal, así como de una Nueva Ley de Amparo, proyectos aprobados por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia en el mes de mayo del año 2001 y redactados sobre la base de un Anteproyecto elaborado por una Comisión nombrada por nuestro más alto tribunal, de la cual tuve el honor de formar parte, misma que realizó una amplia consulta a todos los sectores jurídicos del país y que fue sometido, además, a un Congreso Nacional realizado en la ciudad de Mérida, Yucatán, en noviembre del año 2000.

Sería muy difícil señalar los principales avances de este proyecto pero, a manera de ejemplo, es posible destacar que: extiende la protección a los derechos consagrados en las Declaraciones y Tratados Internacionales sobre derechos humanos ratificados por el Estado Mexicano, que en realidad son derechos nacionales de fuente internacional; por conducto de la incorporación del concepto de interés legítimo, pretende tutelar derechos colectivos y de grupos no organizados; supera la noción tradicional de autoridad responsable para comprender aquella que con independencia de su carácter formal

puede crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas de manera unilateral y obligatoria, lo que comprende la conducta de los organismos descentralizados, así como la de los llamados poderes privados, que en la actualidad son de gran importancia, debido, entre otras causas, a la privatización de numerosos servicios.

También se introduce, en el juicio de amparo contra normas legislativas, la declaración general de inconstitucionalidad, la cual ha sido realizada recientemente por la Suprema Corte de Justicia en varias ocasiones al resolver controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad. Con ello, se acoge una tendencia mayoritaria en la doctrina constitucional mexicana sobre la necesidad de limitar, sin suprimir, la clásica "fórmula Otero". El proyecto de la Suprema Corte lo hace de manera prudente, ya que dicha declaración general de inconstitucionalidad sólo procedería cuando se estableciera jurisprudencia obligatoria, cuya tesis fuera aprobada por el Tribunal en Pleno, el que, además, debe dictar un acuerdo en el que se establezca el plazo de aplicación y las modalidades de la misma declaración. Al mismo tiempo, se introduce la noción contemporánea de la llamada *interpretación conforme*, la que implica la necesidad de armonizar las normas generales con la Carta Fundamental, por medio de una interpretación obligatoria, ya que la mencionada declaración general sólo procedería cuando fuera insalvable la contradicción entre las disposiciones legislativas y la Constitución Federal.

Permítase que me refiera con gratitud a la Universidad Nacional Autónoma de México, en la que ingresé como estudiante de Bachillerato a la Escuela Nacional Preparatoria, en el ya lejano año de 1940, y en la que he vivido durante más de seis décadas, primero como alumno y posteriormente como miembro de su personal académico, por lo que a mi Universidad le debo mi formación y mi vocación. También quisiera decir unas cuantas palabras sobre el Instituto de Investigaciones Jurídicas, que fue establecido precisamente en el citado año de 1940 a iniciativa del ilustre jurista español del exilio Felipe Sánchez Román, como Instituto de Derecho Comparado de México, entonces como una dependencia de la Escuela Nacional de Jurisprudencia, y que obtuvo su autonomía en el año de 1948. El Instituto ha sido mi casa por más de cuatro décadas y actualmente cuenta con más de sesenta investigadores, treinta técnicos académicos y numeroso personal de apoyo, los que no son exclusivamente juristas sino también estudiosos de otras disciplinas sociales. El Instituto organiza con frecuencia simposia, seminarios, mesas redondas diplomados y congresos, algunos de ellos pluridisciplinarios, y preferentemente

sobre los grandes problemas nacionales. Los investigadores del Instituto, que en su mayor parte sustentamos cátedra en nuestra otra casa, la Facultad de Derecho de la UNAM, viajamos constantemente a otras Facultades de Derecho del país para impulsar los estudios de posgrado, por conducto de numerosos convenios de colaboración. También es una antigua tradición nuestra la incorporación de un número creciente de becarios para prepararlos en labores de investigación, bajo la tutoría del personal académico, y se acoge a varios académicos del extranjero, que realizan estancias de investigación en el propio Instituto, en algunas ocasiones prolongadas. Debemos destacar que la labor editorial del Instituto es extraordinaria, pues asciende en la actualidad a cien títulos anuales y que también colabora con la redacción de proyectos legislativos de carácter federal y local.

Por otra parte, nuestro Instituto, del cual me siento muy orgulloso en pertenecer, está estrechamente vinculado con el Iberoamericano de Derecho Constitucional, ya que la Presidencia y la Secretaría General tienen su sede en el de Investigaciones Jurídicas. El Iberoamericano fue fundado en 1974 en la ciudad de Buenos Aires, Argentina, por varios juristas latinoamericanos, con el objeto de unir esfuerzos para elevar el nivel de los estudios de derecho constitucional, en una época en que todavía subsistían gobiernos autoritarios en la Región y para colaborar con el retorno a los gobiernos democráticos, como en efecto ocurrió. El Instituto Iberoamericano, que tuve el honor de presidir durante muchos años, se encuentra actualmente bajo la dirección de los destacados juristas mexicanos Jorge Carpizo, como Presidente, y Diego Valadés, como uno de sus Vicepresidentes, tiene por objeto esencial coordinar las actividades de las secciones nacionales en los países de Latinoamérica, así como en España y Portugal, ya que por tradición compartimos problemas similares. Además de la labor interna de las secciones nacionales, algunas muy activas, el Instituto Iberoamericano ha promovido varios congresos generales, tanto en México como en otros países de Iberoamérica. Como ejemplo, puedo citar el VII Congreso Iberoamericano, efectuado en esta ciudad en febrero de este año con el apoyo del Instituto de Investigaciones Jurídicas. Como en ocasiones anteriores, dicho Congreso tuvo la presencia de más de ciento sesenta constitucionalistas extranjeros, quienes, con el concurso de los juristas mexicanos, trabajaron intensamente en ocho mesas que abordaron los temas más importantes del constitucionalista contemporáneo. Las ponencias presentadas se publicaron recientemente por el mismo Instituto de Investigaciones Jurídicas, con el apoyo de varias instituciones académicas, en nueve

volúmenes que suman más de seis mil páginas. Esto explica la razón por la cual los constitucionalistas mexicanos estamos compenetrados de los cambios realizados en los países iberoamericanos y juristas de estos últimos. También de los nuestros, a través de un apoyo y de una colaboración constantes.

No puedo terminar esta intervención sin hacer referencia a mi querida esposa María Cristina, quien ha sido, con dedicación y sacrificio, mi apoyo permanente. Sin su colaboración no me hubiera sido posible realizar mi vocación vital de la investigación y la enseñanza en ciencia jurídica. También debo agradecer a toda mi familia el auxilio constante que me ha prestado durante mi larga vida académica.

Finalmente, un recuerdo emocionado de mis queridos maestros de la Escuela Nacional de Jurisprudencia, especialmente a mi padre académico, el insigne procesalista español Niceto Alcalá-Zamora y Castillo, así como a los eminentes juristas mexicanos Antonio Carrillo Flores, José Castillo Larrañaga, Mario de la Cueva, Antonio Martínez Báez y Alfonso Noriega, citados alfabéticamente.

A todos ustedes les reitero mi agradecimiento y les doy las gracias por la gran paciencia que han tenido en escucharme.

Senado de la República, jueves 10 de octubre del año 2002.

**Héctor Fix-Zamudio.**