La transformación del sistema jurídico mexicano en las últimas tres décadas

Marybel Martínez Robledos*
Pablo Pasalagua Muñoz**
Hugo Juárez Ursid***

El presente artículo pretende recapitular y analizar, aunque de manera breve, algunos de los principales cambios constitucionales que se han realizado en los últimos treinta y tres años en México. Específicamente el periodo comprendido del 1° de diciembre de 1982 a octubre de 2016, a fin de poder dar cuenta de la evolución que ha tenido el sistema jurídico mexicano, la cual ha sido la base primigenia para expresar, legitimar y sustentar los cambios y transformaciones que en su conjunto ha experimentado nuestro país en diferentes ámbitos.

Reformas constitucionales por periodo presidencial y artículo

A partir de la promulgación de la Ley Fundamental en 1917 hasta nuestros días, se han llevado a cabo 229 reformas. Las cuales, en el periodo del 1° de diciembre de 1982 al 31 de octubre de 2016 (33 años 11 meses), tuvieron lugar 131 reformas, es decir que, en casi 34 años de los 99 años

de vida que tiene la Constitución, se han realizado 57.20% de las modificaciones, teniendo el último tercio del periodo de vigencia un claro espíritu reformista.

Es necesario precisar que no se consideró todo el año de 1982, sino únicamente a partir del primero de diciembre, por razones mitológicas, en la idea de tomar periodos de gobierno completos, excepto el que está en curso.

El actual periodo presidencial de Enrique Peña Nieto, es de los últimos seis sexenios en el que se han reformado un mayor número de artículos, teniendo un total de 147 hasta el 31 de octubre del presente año, lo cual en gran medida se explica por el otrora “Pacto por México”, seguido por el periodo de Felipe Calderón Hinojosa con un total de 110. En contraste, el periodo de Vicente Fox Quesada fue el que presentó un menor número de

artículos reformados con un total de 31, tal y como se puede observar en el Cuadro I.

Independientemente de la valoración cuantitativa, que dicho sea de paso, en ningún caso necesariamente refleja la profundidad o pertinencia de las reformas, vale apuntar que el triunfo electoral que resultó en la salida del partido hegemónico de la presidencia de la República y que colocó a su bancada en la tercera posición en la Cámara de Diputados, no se pudo traducir en un cambio en la estructura del régimen político ni del sistema jurídico mexicanos, como podremos advertir en las páginas siguientes. El periodo de Vicente Fox se caracterizó desde un inicio por la falta de acuerdos, lo cual se hizo evidente en la difícil relación que mantuvo durante su gestión con el Congreso, particularmente con los diputados.

* Maestra en Ciencias Políticas con especialidad en Gobierno y Poder Legislativo por Newport University. Asesora Parlamentaria. Correo electrónico: <marybelmartinez@hotmail.com>.

** Licenciado en Administración de Empresas por la Universidad Anáhuac. Asesor Parlamentario. Correo electrónico: <ppasalagua1@gmail.com>.

*** Licenciado en Derecho por la UNAM. Asesor Parlamentario. Correo electrónico: <adevan_35@hotmail.com>.

Cuadro 1	
Presidente	Reformas
Miguel de la Madrid Hurtado 1°-Dic-1982 al 30-Nov-1988	66 artículos reformados.
Carlos Salinas de Gortari 1°-Dic-1988 al 30-Nov-1994	55 artículos reformados.
Ernesto Zedillo Ponce de León 1°-Dic-1994 al 30-Nov-2000	77 artículos reformados.
Vicente Fox Quesada 1°-Dic-2000 al 30-Nov-200	31 artículos reformados.
Felipe de Jesús Calderón Hinojosa 1°-Dic-2006 al 30-Nov-2012	110 artículos reformados.
Enrique Peña Nieto 1°-Dic-2012 al 30-Nov-2018	147 artículos reformados al 31 de octubre de 2016.

Fuente: Elaboración propia con información de Cámara de Diputados (Leyes Federales de México / Constitución Política / Reformas por Periodo Presidencial).

En otro orden de ideas y en lo que respecta a los preceptos constitucionales, es de precisar que el artículo 73 es el que ha tenido un mayor número de reformas en el periodo de referencia con un total de cuarenta y siete, seguido por los artículos 116 y 122 con trece reformas cada uno. Ahora bien, treinta y dos artículos no han sufrido ninguna reforma en el periodo objeto de estudio referido (1982-2016), a saber: 8, 9, 10, 12, 13, 23, 34, 38, 39, 42, 45, 47, 48, 49, 50, 51, 57, 61, 64, 67, 68, 70, 80, 81, 86, 91, 118, 126, 128, 129, 132 y 136 (véase Cuadro 2).

Los derechos de petición, de reunión, de asociación, de poseer armas en el domicilio, de libre tránsito; así como la disposición expresa de que no se concederán títulos de nobleza, ni prerrogativas y honores hereditarios, ni se dará efecto alguno a los otorgados por cualquier otro país; aquella que establece que nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales; el mandato de que nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derecho, y la que ordena que nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, no sólo siguen incólumes sino que son completamente vigentes. En nuestros días, la importante aportación de la tradición jurídica mexicana al *constitucionalismo* moderno, que fue cátedra mundial al ser la primera Constitución que incluyó garantías individuales, sociales y derechos humanos, ha mantenido su ruta, la cual se ha perfeccionado con las reformas del 2011 y de las cuales, este documento dará cuenta de ello más adelante.

Se mantienen intactas también las disposiciones y principios que dan sustento a nuestro régimen político, *vervigratia*, los principios republicanos, la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo; el principio

de división de poderes; el federalismo; la condición bicameral del Congreso y la condición monista del Poder Ejecutivo (recae en una sola persona la jefatura del Estado y la jefatura del Gobierno), la cual nos confirma como un sistema de gobierno presidencial; las condiciones a observar para la declaratoria de guerra; la sujeción a la Ley Fundamental por parte de los funcionarios públicos; así como la permanencia de la fuerza y vigor de la propia Constitución.

Cuadro 2

Artículos del 1° al 136 reformados de 1982 al 16 de octubre de 2016											
A	R	A	R	A	R	A	R	A	R	A	R
1	3	24	2	47	0	70	0	93	4	116	13
2	3	25	5	48	0	71	3	94	7	117	2
3	7	26	6	49	0	72	1	95	4	118	0
4	12	27	8	50	0	73	47	96	1	119	4
5	3	28	9	51	0	74	12	97	6	120	1
6	5	29	3	52	1	75	1	98	2	121	1
7	1	30	1	53	2	76	11	99	5	122	13
8	0	31	5	54	5	77	2	100	3	123	10
9	0	32	1	55	4	78	6	101	4	124	1
10	0	33	1	56	4	79	9	102	6	125	1
11	2	34	0	57	0	80	0	103	3	126	0
12	0	35	4	58	1	81	0	104	6	127	4
13	0	36	4	59	1	82	5	105	11	128	0
14	1	37	2	60	4	83	2	106	3	129	0
15	1	38	0	61	0	84	2	107	9	130	2
16	6	39	0	62	1	85	2	108	9	131	1
17	4	40	2	63	2	86	0	109	2	132	0
18	6	41	10	64	0	87	1	110	8	133	1
19	4	42	0	65	4	88	1	111	8	134	4
20	6	43	2	66	2	89	12	112	1	135	1
21	6	44	2	67	0	90	2	113	3	136	0
22	6	45	0	68	0	91	0	114	2		
23	0	46	3	69	3	92	1	115	8		

A=Artículo / R=Reforma

Fuente: Elaboración propia con información de Cámara de Diputados (Leyes Federales de México / Constitución Política / Reformas por Artículo).

Reformas Constitucionales por materia 1982-2016

Educación

En materia educativa la ley fundamental ha sufrido en el periodo de referencia cuatro grandes reformas, las cuales se gestaron de 1993 a la fecha. En las últimas dos décadas la materia educativa en el ámbito constitucional y legal ha tenido grandes avances. Se confirma la rectoría del Estado

en la materia, se eleva a rango constitucional y se considera obligatoria la educación preescolar, secundaria y media superior; y se lleva a cabo la reforma educativa, la cual se enfocó al aspecto administrativo y no propiamente al de contenidos académicos, sentando las bases del Sistema Nacional de Evaluación Educativa y del Servicio Profesional Docente, además de crear el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación como órgano público autónomo. (véase Cuadro 3).

Cuadro 3	
Fecha y artículo reformado	Educación
	Objeto
05-03-1993 (3° y 31)	Eleva a rango constitucional la obligatoriedad de la educación secundaria. Otorga al Ejecutivo Federal la facultad para determinar los planes y programas de estudio de la educación primaria, secundaria y normal para toda la República.
12-11-2002 (3° y 31)	Eleva a rango constitucional la obligatoriedad de la educación preescolar.
09-02-2012 (3° y 31)	Establece la obligatoriedad de la educación media superior.
26-02-2013 (3° y 73)	Establece las bases del sistema nacional de evaluación educativa y del servicio profesional docente. Crea el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación como órgano público autónomo.

Fuente: Elaboración propia con información de Cámara de Diputados (Leyes Federales de México / Constitución Política / Reformas en orden cronológico).

“En el Informe de Seguimiento de la Educación para Todos en el Mundo Logros y Desafíos, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) publicado en 2015, reconoció que en el país existen importantes logros en materia educativa, sin embargo es cuestión de tiempo para cumplir con las metas establecidas hace 15 años en Dakar” [...] “El país alcanzó los objetivos relacionados con la atención a la primera infancia al aumentar la tasa de escolarización en la enseñanza preescolar, toda vez que este indicador es superior a 80 por ciento para el tercer año del referido nivel. En 2012, se llegó a 98 por ciento de la cobertura en educación primaria, y está en el grupo de las 33 naciones con probabilidades de alcanzar la universalidad antes de que concluya 2015” [...] “El Informe de la Unesco, señaló que respecto a procurar atender las necesidades de aprendizaje de jóvenes y adultos, el Informe indicó que en México la tasa de alfabetización del grupo de edad de 15 a 24 años se ubica en 99 por ciento en el periodo 2005-2012, sin observarse desventajas por motivo de género”. Destaca, finalmente que “el gasto educativo es otro de los rubros

analizados en el Informe, donde se observó un cambio en el gasto público ordinario en educación como porcentaje del Producto Nacional Bruto al pasar de 3.7 por ciento en 1999 a 5.3 por ciento en el año 2012 [...] Asimismo, México está muy cerca de reducir en 50% el analfabetismo para todas las personas mayores de 15 años; y se redujeron las diferencias en el logro educativo del nivel secundaria entre la población urbana y rural, y el hecho de que en México no existe disparidad en materia de equidad de género en educación primaria” (“Unesco reconoce logros en materia educativa de México”, 2015).

Como acertadamente apunta Eduardo Castañeda, el sistema educativo mexicano es uno de los más grandes y complejos de entre los países de la OCDE, de ahí que la extensa cobertura de la educación obligatoria ha sido un gran logro. Vale señalar que desde que se instauró la obligatoriedad de la educación preescolar en 2009, México ha alcanzado una de las tasas de matrícula más altas entre los niños de 4 a 14 años en la OCDE, lo que nos sitúa en la posición 4 entre 38 países. Sin embargo, el hecho de que sólo el 54% de los mexicanos de 15 a 19 años estén inscritos en el sistema educativo, nos impone un reto importante para propiciar el acceso a los estudios de nivel media superior de manera universal. En este mismo sentido, no podemos soslayar que otro reto no menos importante es garantizar que la educación obligatoria realmente otorgue calidad y calidez a los estudiantes mexicanos (Castañeda, 2014).

En suma, las reformas constitucionales sin duda han sido fundamentales no sólo para alcanzar la universalidad de la educación primaria sino para ampliar los años y niveles que comprende la educación obligatoria con su carácter de gratuita. Los resultados de la última reforma educativa, considerada en el paquete de “estratégicas” que impulsara el actual gobierno –como se ha dicho líneas atrás– no ha podido aún dar frutos en el ámbito estrictamente académico y la calidad de la educación sigue estando pendiente, al igual que lo está la educación inicial para atender a los menores de cuatro años. La rectoría del estado en materia educativa por momentos parece haberse confundido en la rectoría sobre los trabajadores al servicio de la educación. Los mecanismos para ejecutar esta reforma y los operadores designados, no han sabido traducir en éxitos las reformas legales ni comunicar de manera eficiente sus contenidos y alcances; y mucho menos han podido entender y atender el movimiento magisterial que se vio agudizado con la denominada “evaluación”, y el cual tiene raíces y causas añejas, gestadas mucho antes de quienes hoy pretenden conducir las negociaciones.

Salud

El derecho a la protección de la salud es considerado uno de los derechos sociales por antonomasia, como señala Miguel Carbonell (2013) es “un derecho complejo que se despliega en una amplia serie de disposiciones jurídicas fundamentales para los particulares y para el Estado”. Tiene un carácter prestacional en la medida en que lleva implícitas una serie de obligaciones por parte de los poderes públicos, de tal suerte que ésta obligación pública se desdobra también para alcanzar a los particulares ya que están obligados en caso de emergencia médica a prestar el servicio a cualquier persona que lo requiera, independientemente de que puedan pagarlo o no (pág. 2).

El reconocimiento y establecimiento de este derecho en la Ley Suprema implica el reconocimiento por parte del Estado de asegurar la atención médica integral. Es decir, la salud se convierte en un bien jurídicamente tutelado.

El establecimiento del Derecho a la Salud se desarrolló ante las reiteradas demandas de la ciudadanía y debido a las presiones de los organismos internacionales. Es de apuntar que, como resultado de esta reforma constitucional, entró en vigor en 1984 la Ley General de Salud, que se ha reformado en 103 ocasiones, a efecto de adecuar el postulado normativo a la realidad existente (véase Cuadro 4).

Cuadro 4	
Fecha y artículo reformado	Salud Objeto
03-02-1983 (4°)	Eleva a rango constitucional el derecho de toda persona a la protección de la salud y establece que la ley secundaria definirá las bases para el acceso a los servicios de salud, con la concurrencia de la Federación y las entidades federativas.

Fuente: Elaboración propia con información de Cámara de Diputados (Leyes Federales de México / Constitución Política / Reformas en orden cronológico).

Es claro que, garantizar el Derecho a la Salud en México para toda la población, es una asignatura pendiente, debido a la multifactorialidad (económica, política, social, científica, tecnológica y cultural), que requiere no sólo de establecimientos normativos fundamentales, sino también de coordinación, inversión económica, acciones, voluntad y sensibilidad política.

De acuerdo con el Informe sobre la salud de los mexicanos 2015, publicado por la Secretaría de Salud, a pesar del importante crecimiento de la esperanza de vida

al nacimiento (EVN) debido, en gran parte, a la reducción en la mortalidad infantil y al control de enfermedades transmisibles, México aún se encuentra entre los últimos lugares entre los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en este indicador y su crecimiento ha sido más lento que en el resto. La EVN en México en 2013 fue de 74.5 años, en tanto que en países como Costa Rica, Canadá y Japón, este indicador se ubica por encima de los 80 años. Además, en la actualidad, las enfermedades crónicas no transmisibles como la diabetes, las enfermedades cardíacas y las cerebrovasculares, la cirrosis y el cáncer dominan el panorama de la mortalidad, particularmente entre los adultos mayores de 40 años. En contraste, las lesiones externas son las principales causas de muerte en los jóvenes de entre 15 y 19 años de edad, destacando los homicidios, los accidentes de tráfico y los suicidios. Destaca también que, a pesar de la limitada información disponible sobre las principales enfermedades que prevalecen en la población, se puede inferir que tanto en hombres como en mujeres, la diabetes y la hipertensión se encuentran entre las más frecuentes. Además, los padecimientos por los que la población busca atención con mayor frecuencia tienen que ver con infecciones comunes; en particular, las de las vías respiratorias y las intestinales. Finalmente, señala que un problema adicional del que se conoce poco en México, pero que presenta un foco rojo de atención tiene que ver con las enfermedades mentales, en particular la depresión, ya que a nivel mundial, los trastornos mentales se sitúan entre las diez principales causas de discapacidad y, de éstas, la depresión es la primera. A pesar de su importancia, los últimos datos disponibles en México corresponden al año 2003, captados por la Encuesta Nacional de Epidemiología Psiquiátrica 2003; sin embargo, con aproximaciones realizadas a partir de la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2012, se puede inferir que casi 17% de la población mexicana padecía síntomas depresivos (Secretaría de Salud, 2015).

A lo anterior, es menester señalar que la universalidad del servicio, atendiendo a la universalidad del derecho no es una realidad, las diferencias entre las entidades federativas, e incluso entre los municipios de una misma entidad, presenta drásticas diferencias en cuanto a servicios, calidad, atención y abasto de medicamentos. De igual manera las diferencias entre las instituciones públicas son marcadas fundamentalmente entre IMSS, ISSSTE y Seguro Popular, así como entre los establecimientos de éstas.

No obstante las deficiencias, es preciso decir que el establecimiento de la norma jurídica mucho ha abonado en

logro de metas y los avances obtenidos. El carácter imperativo de la ley y su función como orientadora de conductas, así como la pertenencia a organismos internacionales que mantienen a los países miembros en constante evaluación, han sido pilares fundamentales para orientar las políticas y programas públicos en la materia.

Combate a la corrupción

Podemos entender, siguiendo a Brito Berúmen, que “la corrupción como una fractura en la legalidad del entramado social, la cual denota que los sistemas normativos y las acciones reguladas por ellos corrompen el sentido de la ley y del orden institucional. Sin embargo, hemos de aceptar que la corrupción, aun cuando en sí misma no se trata de cuestiones morales –moralidad o inmoralidad–, en los hechos denota una descomposición institucional que se arraiga dentro de los niveles de interacción social de los sujetos, con un sentido de normalidad y daño *minus* legal (se decía en Francia e Italia, antes de los años ochenta, que la corrupción era aceite del sistema político)” (Brito, 2016).

El ataque frontal a la corrupción necesariamente requiere de la generación de políticas públicas tendientes a hacer eficientes y transparentes los procesos y procedimientos en los que están vinculados los actores públicos y privados. Para lo cual es necesario generar instrumentos normativos y procesales que, dentro de un marco democrático e institucional, permitan una interacción transparente, objetiva y racional entre los actores tanto gubernamentales como ciudadanos (Giddens, 2001).

Para contextualizar las reformas constitucionales de los últimos 34 años en materia de combate a la corrupción, es necesario señalar que en 1937, el presidente Lázaro Cárdenas, publicó el Decreto relativo a la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda, en la que se le otorgaron atribuciones de revisión, glosa, fiscalización y finiquitos (Figueroa, 2007). Este Decreto estuvo vigente hasta el 29 de diciembre de 1978, en que se publicó la nueva Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda (Órgano de Control y Fiscalización dependiente de la Cámara de Diputados), encargada de revisar las cuentas públicas con el objeto de vigilar el manejo de los fondos públicos, dando con ello respuesta a una de las demandas de la ciudadanía.

Ante la creciente demanda social y los avances en la materia en diversos países, la Contaduría Mayor de Hacienda perdió fuerza y vigor rápidamente, por lo que el 30 de julio de 1999 se publicaron en el Diario Oficial de

la Federación diversas reformas a la Constitución Política para fortalecer las facultades de la Cámara de Diputados en materia de fiscalización de la Cuenta Pública, en las que de acuerdo a Ruth Tiscareño (2016), destaca:

1. Transforma la Contaduría Mayor de Hacienda en una “entidad de fiscalización superior” con autonomía técnica para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones en los términos que disponga la ley (Auditoría Superior de la Federación).
2. Otorga una mayor certidumbre en el nombramiento y remoción del titular de la entidad superior de fiscalización.
3. Mejora el sistema de control y supervisión de la gestión pública federal, incorporando a todo ente público que ejerciera recursos públicos, incluyendo los fideicomisos, a fin de garantizar un uso honesto y eficiente de los recursos públicos.
4. Fortalece las facultades de la Cámara de Diputados en materia de revisión, vigilancia y fiscalización de la eficacia, la transparencia y la economía de las finanzas públicas, facultándola para evaluar el desempeño de las funciones de la entidad de fiscalización superior.
5. Establece que se llevará a cabo el verificativo del desempeño, la eficacia, la eficiencia, la economía y la efectividad de la gestión gubernamental respecto al cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas que se hayan autorizado en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF).
6. A diferencia de la Contaduría Mayor de Hacienda, que no cuenta con atribuciones para imponer sanciones en la materia, con la publicación de la Ley de Fiscalización se establecieron facultades sancionatorias expresas a la Auditoría Superior de la Federación.

En el año 2014, por primera vez se deja en claro en el texto supremo que los integrantes de los ayuntamientos serán responsables por violaciones a la Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo y aplicación indebidos de fondos y recursos federales, lo cual constituye un importante parteaguas para la fiscalización y la consecuente exigencia de responsabilidades para los servidores públicos municipales, al romper con el perverso círculo vicioso de confundir autonomía municipal con el libertinaje financiero, lo cual, en ocasiones era provocado también desde la federación debido a complicidades políticas y electorales.

Cuadro 5

Fecha y artículo reformado	Combate a la corrupción
	Objeto
30-07-1999 (73, 74, 78 y 79)	Crea la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación, como órgano de la Cámara de Diputados, con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, sustituyendo a la Contaduría Mayor de Hacienda.
17-06-2014 (108)	Agrega a “los integrantes de los ayuntamientos”, en la relación de funcionarios públicos que serán responsables por violaciones a la Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo y aplicación indebidos de fondos y recursos federales.
27-05-2015 (22, 28, 41, 73, 74, 76, 79, 104, 108, 109, 113, 114, 116 y 122)	Crea el Sistema Nacional Anticorrupción como la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como la fiscalización y control de recursos públicos. Faculta al Congreso de la Unión para expedir la ley general que establezca las bases de coordinación del Sistema Nacional anticorrupción. Crea el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, con el objeto de dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares.

Fuente: Elaboración propia con información de Cámara de Diputados (Leyes Federales de México / Constitución Política / Reformas en orden cronológico).

La denominada reforma constitucional en materia “anticorrupción”, por la que se crea el Sistema Nacional Anticorrupción en 2015, vino de la mano con otras reformas constitucionales, que no sólo complementan el andamiaje jurídico sino que permiten su cumplimentación adecuada, a saber: las reformas en materia de disciplina financiera de estados, municipios y el otrora Distrito Federal con el objeto de regular su endeudamiento partiendo de la base de que el Estado debe velar por la estabilidad de las finanzas públicas y del sistema financiero; y la de transparencia que amplía a los sujetos obligados, destacando los sindicatos, partidos políticos y las particularidades hacia los Poderes del Estado, así como la creación del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

Entre los aspectos más destacados de esta última reforma podemos resaltar que: crea el Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la

fiscalización y control de recursos públicos; establece que la Auditoría Superior de la Federación (ASF) podrá solicitar y revisar, de manera casuística y concreta, información de ejercicios anteriores al de la Cuenta Pública en revisión, sin que por este motivo se entienda, para todos los efectos legales, abierta nuevamente la Cuenta Pública del ejercicio al que pertenece la información solicitada, exclusivamente cuando el programa, proyecto o la erogación contenidos en el presupuesto en revisión abarque para su ejecución y pago diversos ejercicios fiscales o se trate de revisiones sobre el cumplimiento de los objetivos de los programas federales; prevé que la ASF, derivado de denuncias y previa autorización de su titular, podrá revisar durante el ejercicio fiscal en curso a las entidades fiscalizadas, así como respecto de ejercicios anteriores, y elimina los principios de posterioridad y anualidad, mismos que se establecían para la función de la fiscalización, con la finalidad de que la ASF pueda formular revisiones durante el ejercicio fiscal en curso, así como de los ejercicios fiscales anteriores, con el objeto de investigar y sancionar de manera oportuna actos irregulares; establece el mandato que será la Cámara de Diputados quien designe a los titulares de los órganos internos de control (contralores) de los organismos autónomos constitucionales con el voto de las dos terceras partes de sus miembros; contempla como castigo a particulares y empresas que incurran en actos de corrupción, que el Tribunal Federal de Justicia, pueda ordenar la suspensión de actividades, disolución o intervención de la sociedad respectiva (empresa) cuando se trate de faltas administrativas graves que causen perjuicio a la hacienda pública (erario) o a los entes públicos, federales, locales o municipales. (Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, 2016)

La reforma de 2015 derivó además en la reforma y creación de 7 leyes: Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción; Ley General de Responsabilidades Administrativas (3 de 3); Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; Reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; Nueva Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación; Reformas al Código Penal; y Ley de la Fiscalía General de la República (para la creación de una Fiscalía Anticorrupción).

La reforma para combatir la corrupción no sólo estuvo rodeada de acusaciones y señalamientos entre las fuerzas políticas, sino que su paquete de leyes secundarias fue abordado de manera tardía por el Congreso en un periodo extraordinario “exprés” y en medio de una ruptura con el sector empresarial por la propuesta denominada “3 de 3” que puso una vez más en “jaque” a los operadores del

Ejecutivo, quien tuvo que ceder a las presiones debido a un mal cálculo político sobre las propuestas con que pretendió revirar a la exigencia de amplios sectores de la sociedad.

Finalmente, es de hacer notar que a pesar de la reforma constitucional y las leyes secundarias el Instituto Federal de Telecomunicaciones y la Comisión Federal de Competencia Económica están desde hace años sin contralores, ni la reforma constitucional ni las iniciativas presentadas expresamente para ello, por legisladores de todas las fuerzas políticas representadas en la Cámara de Diputados, incluso algunas de ellas con dictámenes votados por unanimidad en Comisiones, han podido lograr que se lleve a cabo el nombramiento de los titulares de los órganos internos de control tal y como lo ordena la Constitución y las leyes. Con acierto Karl Popper señala que “los problemas más importantes y más difíciles de la *democracia son de orden moral*”.

Transparencia

La materia de transparencia a nivel constitucional y tal y como es entendida en nuestros días, es relativamente nueva, sus antecedentes inician prácticamente en la primera década del presente siglo (Cuadro 6). Concebida ésta como un principio democrático que coloca a la “res pública” a la vista de todos, tanto en lo referente al uso y destino de los recursos públicos así como en lo que hace a las acciones gubernamentales como una base primigenia para la rendición de cuentas y el combate eficaz de la corrupción, lleva aparejada la protección de datos personales también como un derecho insustituible, con la salvedad que la propia norma establece.

Es menester precisar que en la última década la transparencia ha sufrido una importante evolución jurídica e institucional, sobre todo si consideramos la adición hecha al precepto original en el año de 1977, la cual mandató la obligación del Estado para garantizar el derecho a la información, y que dio lugar a la interpretación en tesis jurisprudencial, que señala que el Estado debe asumir la obligación de cuidar que la información que llega a la sociedad a través de los grandes medios masivos de comunicación, debe reflejar la realidad, lo cual permitirá una participación informada para la solución de los grandes problemas nacionales.

La reforma constitucional publicada el 20 de julio de 2007 consideró el derecho a la información como un derecho fundamental y estableció los principios y bases generales en materia de transparencia para la Federación, los estados y el otrora Distrito Federal, en el ámbito de sus

respectivas competencias para el ejercicio de este derecho. Más tarde, el 13 de noviembre, se adicionó el derecho de réplica y se establece el principio de máxima publicidad, definiendo expresamente lo que se entiende por sujetos obligados, información reservada y confidencial. Vale la pena mencionar que para ese año, prácticamente todas las entidades federativas contaban ya con una Ley de Acceso a la Información.

Posteriormente, se estableció que “toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión. El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet. Para tales efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios”.

Cuadro 6	
Fecha y artículo reformado	Transparencia, acceso a la información y protección a datos personales
	Objeto
20-07-2007 (6°)	Establece los principios y bases para el ejercicio del derecho de acceso a la información, por los que se regirán la Federación, los estados y el Distrito Federal.
30-04-2009 (73)	Establece la facultad expresa del Congreso para legislar en materia de protección de datos personales en posesión de particulares.
01-06-2009 (16)	Incorpora el derecho de toda persona a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición.
07-02-2014 (6°, 73, 76, 89, 105, 108, 110, 111, 116 y 122)	Reforma en materia de transparencia. Otorga autonomía constitucional al organismo responsable de garantizar el derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales. Amplía los sujetos obligados. Establece las bases de transparencia para las entidades federativas.

Fuente: Elaboración propia con información de Cámara de Diputados (Leyes Federales de México / Constitución Política / Reformas en orden cronológico).

Ya para 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de transparencia, como pieza fundamental de la reforma política que formó parte de las denominadas estratégicas, impulsadas por el Ejecutivo Federal y comprometidas desde el “Pacto por México”.

Así, destaca de la Ley General como el producto más acabado de la última reforma constitucional, entre otros aspectos que:

- Prohíbe la clasificación como reservada de aquella información que esté relacionada con violaciones graves a los derechos humanos o delitos de lesa humanidad.
- Crea el Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, y establece que contará con un Consejo Nacional, así como con un Secretario Ejecutivo.
- Establece que las resoluciones del organismo garante son vinculatorias, definitivas e inatacables para los sujetos obligados.
- Mandata que los organismos garantes serán autónomos, especializados, independientes, imparciales y colegiados, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con plena autonomía técnica, de gestión, capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna, además de que contarán con un Consejo Consultivo, los cuales desarrollarán, administrarán, implementarán y pondrán en funcionamiento la Plataforma Nacional de Transparencia.
- Prevé criterios para la clasificación y desclasificación de la información, así como el procedimiento de acceso a la información y los procedimientos para su impugnación correspondiente.
- Faculta a los organismos garantes a imponer al servidor público encargado de cumplir con la resolución o a los miembros de los fideicomisos o fondos públicos, sindicatos, partidos políticos o a la persona física o moral responsable, medidas de apremio, entre las que se encuentran amonestaciones y multas que no podrán ser cubiertas con recursos públicos.
- Permite a los particulares impugnar las determinaciones o resoluciones de los organismos garantes ante el Poder Judicial de la Federación.
- Faculta al Consejero Jurídico para interponer recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el caso de que las resoluciones puedan poner en peligro la seguridad nacional.

Entes autónomos

En México, actualmente los entes autónomos elevados a rango constitucional son de diversa naturaleza y suman un total de 19 en diversas materias (véase Cuadro 7), los cuales se clasifican por su naturaleza jurídica en: organismos

autónomos; organismos autónomos descentralizados del Estado; persona de Derecho Público con carácter autónomo; órganos reguladores en materia energética –autónomos que son parte de la Administración Pública Centralizada–; órganos públicos autónomos; órganos autónomos; entidad autónoma del Poder Legislativo; y tribunales autónomos. Clasificación que deriva de la denominación que la Ley Fundamental y las leyes en la materia establecen para los entes dotados de autonomía constitucional (Martínez, 2015).

Las instituciones a las que tradicionalmente les fue justificada su autonomía hoy se han extendido a otras áreas, debido a que la configuración de las fuerzas políticas se ha complejizado; los actores políticos fundamentales responden a intereses de partidos, de grupos políticos y económicos. Los vacíos de poder existentes, han propiciado la repartición del poder público bajo la máscara de la autonomía. El control ya no es entre Poderes, de acuerdo al principio clásico, sino entre partidos, entre grupos, e incluso, entre mafias (pág. 142).

Cuadro 7	
Materia	Entes autónomos
Economía	Banco de México; Comisión Nacional de Hidrocarburos; Comisión Reguladora de Energía; Comisión Federal de Competencia Económica; Instituto Federal de Telecomunicaciones.
Democracia electoral	Instituto Nacional Electoral.
Derechos humanos	Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
Educación superior	Universidad Nacional Autónoma de México; Universidad Autónoma Metropolitana; Universidad Autónoma de Chapingo; Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro.
Impartición de justicia	Tribunales agrarios; y Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.
Procuración de justicia	Fiscalía General de la República.
Fiscalización y rendición de cuentas	Auditoría Superior de la Federación; Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.
Evaluación y estadística	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social; Instituto Nacional de Estadística y Geografía; Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

Fuente: Elaboración propia con información de Cámara de Diputados (Leyes Federales de México / Constitución Política / Reformas en orden cronológico).

Paradójicamente, contrario a la tendencia de adelgazar al Estado para hacerlo moderno, eficiente, eficaz y orientado a los ciudadanos, las instituciones y su burocracia han

crecido, el Estado es obeso pese a su “nueva” configuración. Los problemas de fondo no se han resuelto y la solución no se antoja próxima (pág. 142).

Los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial concebidos de manera tradicional, a la luz del derecho constitucional moderno han resultado insuficientes tanto en su dinámica, como en su estructura y alcances. Insuficiencia que pone en duda su calidad y legitimidad frente a la ciudadanía. Así en el espíritu del nuevo constituyente, los “pesos y contrapesos” otrora conocidos y defendidos a ultranza aún durante los años setentas y ochentas del siglo pasado han mutado. Los entes constitucionalmente autónomos son una realidad presente en nuestro andamiaje jurídico, institucional y político que requiere una mención especial en el recuento constitucional que nos ocupa.

Derechos Humanos

Como atinadamente ha señalado Manlio Fabio Beltrones, la evolución de los derechos humanos y su conceptualización, han sido acompañadas permanentemente por la tarea legislativa, de ahí que las clasificaciones más novedosas en las que grandes autores internacionales y nacionales han agrupado a los Derechos Humanos, pueden ser fácilmente identificadas en el andamiaje jurídico mexicano [...] las cuales van de los derechos subjetivos y reales tradicionales a los derechos individuales y colectivos, pasando por los derechos de los grupos en desventaja hasta llegar a los derechos de la sociedad tecnológica.

La tarea de proteger los Derechos Humanos representa para el Estado la exigencia de proveer y mantener las condiciones necesarias para que las personas puedan gozar y ejercer todos sus derechos. Así, resulta claro que el poder público debe hacer todo lo necesario para alcanzar el bienestar que supone la superación de cualquier expresión de desigualdad y discriminación para lo cual, las normas constitucionales ocupan un lugar preponderante en tanto que no sólo sancionan sino que primigeniamente son orientadoras de conductas y por tanto generadoras de nuevas realidades.

La evolución y fortalecimiento del *Ombudsman* en nuestro país, está ligado a su avance democrático. La Comisión Nacional de Derechos Humanos que en 1990 nació por decreto presidencial, enfrentó como gran desafío la urgente toma de conciencia, desde el ámbito institucional hasta el individual de la existencia y vigencia de los Derechos Humanos.

El *Ombudsman* en México es una institución constitucionalmente joven de tan sólo 24 años que ha transitado

por distintas etapas que dan cuenta de su rápida evolución jurídica e institucional (véase Cuadro 8).

Cuadro 8	
Fecha y artículo reformado	Derechos humanos
	Objeto
28-01-1992 (102)	Eleva a rango constitucional a los organismos de protección de los derechos humanos, facultando al Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados para establecer estos organismos, en el ámbito de sus respectivas competencias.
14-09-2006 (105)	Faculta a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover acciones de inconstitucionalidad cuando las leyes o tratados vulneren los derechos humanos. También otorga dicha facultad a los organismos de protección de los derechos humanos locales respecto de las leyes de las entidades federativas.
10-06-2011 (1°, 3°, 11, 15, 18, 29, 33, 89, 97, 102 y 105)	Reconoce constitucionalmente los derechos humanos de las personas y establece las garantías para lograr su efectiva protección. Incorpora disposiciones en materia de derechos humanos que den cumplimiento a los tratados internacionales de los que México sea parte.
10-07-2015 (73)	Establece la facultad del Congreso para expedir las leyes generales en materia de desaparición forzada de personas, otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley, tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes.

Fuente: Elaboración propia con información de Cámara de Diputados (Leyes Federales de México / Constitución Política / Reformas en orden cronológico).

El 28 de enero de 1992, se adicionó el apartado B del artículo 102, para elevar a la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) a rango constitucional, así como al resto de los organismos estatales, para integrar el Sistema Nacional No Jurisdiccional de Protección de los Derechos Humanos. Se estableció la CNDH como un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, y se le faculta para formular recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

Posteriormente, el 14 de septiembre de 2006, se adicionó el artículo 105 de la Ley Fundamental, a efecto de otorgar a la CNDH competencia para ejercitar acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes de carácter federal, estatal y del D.F., así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo y aprobados por la Cámara de Senadores, que vulneren los derechos humanos consagrados en la Carta Magna. Reforma que facultó también a los organismos estatales para ejercer dicha acción en los ámbitos de sus respectivas competencias.

El 10 de junio de 2011 se establece en la Ley Suprema que, todo servidor público está obligado a responder las

recomendaciones que les presente la CNDH y los organismos estatales; cuando dichas recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa; además que la CNDH y los organismos estatales podrán solicitar a la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, o las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda, llamen a comparecer a las autoridades o servidores públicos responsables, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.

Se estableció también que las Constituciones de los Estados y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, establecerán y garantizarán la autonomía de los organismos nacionales y estatales de protección de los derechos humanos; que la elección de los titulares de estos organismos y del Consejo Consultivo se ajustarán a un procedimiento de consulta pública, que deberá ser transparente, en los términos y condiciones que determine la ley; y que la CNDH, podrá investigar hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, el gobernador de un Estado, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal o las legislaturas de las entidades federativas.

Reformas que se vieron complementadas por otras a la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como a diversos ordenamientos tales como ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; y la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en aras de adecuar y armonizar la norma secundaria a la Constitución.

En suma, destaca de las reformas de 2011, lo siguiente:

- Modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero de la Constitución para quedar “De los derechos humanos y sus garantías”.
- Eleva a rango constitucional los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales de los que México es parte.
- Incorpora al texto constitucional la noción de persona.
- Ordena la interpretación armónica de los derechos humanos con la Constitución y los tratados internacionales atendiendo al principio *pro persona*.
- Establecen las obligaciones del Estado frente a la violación de derechos humanos, que comprenden inequívocamente las de prevenir, investigar y sancionar. Asimismo se integra a la Constitución el sistema de reparación

del daño por violaciones a derechos humanos.

- Se determina el respeto a los derechos humanos como fin de las políticas de educación en nuestro país.
- Establece el derecho de solicitar y recibir asilo.
- Prohíbe la celebración de tratados de extradición que alteren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de la materia.
- Se incluye a los derechos humanos como base del sistema penitenciario.
- Amplían facultades de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en materia de acción de inconstitucionalidad.

Como ha sido señalado en espacios diversos, las reformas señaladas de 2011 constituyeron un parteaguas. Para algunos especialistas como Carbonell, la reforma “... llega en un momento especialmente delicado, cuando la situación de los derechos humanos en el país se han degradado considerablemente en el contexto de una exacerbada violencia y de una actuación desbocada e ilegal de un sector de las fuerzas armadas. Llega también cuando México acumuló seis sentencias condenatorias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos...” (Carbonell, 2012).

Finalmente, en el 2015 se establece la facultad del Congreso para expedir las leyes generales en materia de desaparición forzada de personas, otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley, tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes, reforma impulsada desde tiempo atrás pero lamentablemente lograda, fundamentalmente a partir de los lamentables hechos de Ayotzinapa.

Independientemente de las cuatro grandes reformas ya mencionadas y que se ilustran en el Cuadro 8, es de señalar que derechos humanos, por llamarlo de alguna manera específica, han sido incorporados paulatina y constantemente en la Ley Fundamental, de acuerdo con los contextos internacional y nacional, tal y como se puede observar en los cuadros 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18 y 19.

En la tradición jurídica mexicana, ha resultado de gran importancia en las últimas décadas elevar los derechos fundamentales surgidos en cada generación a rango constitucional y expedir la correspondiente legislación secundaria, a efecto de posibilitar su ejercicio, a saber: derechos de comunidades y pueblos indígenas; derecho al agua; derecho a un medio ambiente adecuado; derecho a la doble nacionalidad; el derecho de toda familia a disfrutar de vivienda digna y decorosa; derechos de la niñez; derecho a la identidad; derecho a buscar y recibir asilo; derecho a la alimentación y derecho a la cultura física y a la práctica del deporte.

Mención especial merece la reforma de 2001, denominada comúnmente como reforma indígena, que recoge los Acuerdos sobre Derechos y Cultura Indígena (Acuerdos de San Andrés), “la cual significó el parteaguas en reconocimiento y protección de las minorías. En esta reforma se hace explícito el reconocimiento estatal y social de los aportes indígenas [...] y prohíbe toda forma de discriminación por motivos étnicos, se establecen acciones afirmativas para este grupo poblacional, y se ordena el respeto a sus usos y costumbres, pero sobre todo, se reconoce y garantiza la autonomía de sus pueblos y comunidades, al tiempo que se les considera sujetos titulares de derechos, al igual que a los individuos que la integren”. (Beltrones, 2015)

Cuadro 9	
Fecha y artículo reformado	Materia de derechos indígenas
	Objeto
28-01-1992 (4)	Incorpora en la Constitución el principio de que la Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. Establece que la ley secundaria protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado.
14-08-2001 (1°, 2°, 4°, 18, y 115)	Reforma integral en materia indígena que establece los principios constitucionales de reconocimiento y protección a la cultura y los derechos de los indígenas, sus comunidades y sus pueblos.

Fuente: Elaboración propia con información de Cámara de Diputados (Leyes Federales de México / Constitución Política / Reformas en orden cronológico).

Cuadro 10	
Fecha y artículo reformado	Agua y medio ambiente
	Objeto
10-08-1987 (27 y 73)	Eleva a rango constitucional el derecho de la Nación para preservar y restaurar el equilibrio ecológico. Faculta al Congreso para expedir leyes en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico, que establezcan la concurrencia de los tres niveles de gobierno.
28-06-1999 (4 y 25)	Eleva a rango constitucional el derecho de toda persona a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar. Incluye el término “sustentable” entre los principios para la rectoría del desarrollo nacional.
08-02-2012 (4)	Eleva a rango constitucional el derecho al agua para uso personal y doméstico, así como el derecho al medio ambiente sano.

Fuente: Elaboración propia con información de Cámara de Diputados (Leyes Federales de México / Constitución Política / Reformas en orden cronológico).

Cuadro 11	
Fecha y artículo reformado	Doble nacionalidad
	Objeto
20-03-1997 (30, 32 y 37)	Incorpora el principio constitucional de que ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad. Establece bases para regular el ejercicio de derechos de los mexicanos que posean otra nacionalidad.
26-02-1999 (3° transitorio, del Decreto por el que se reformaron los artículos 30, 32 y 37 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado el 20 de marzo de 1997)	Ratifica el beneficio constitucional en favor de los mexicanos por nacimiento, derivado de la reforma constitucional que establece la No Pérdida de la nacionalidad mexicana.

Fuente: Elaboración propia con información de Cámara de Diputados (Leyes Federales de México / Constitución Política / Reformas en orden cronológico).

Cuadro 12	
Fecha y artículo reformado	Familia
	Objeto
07-02-1983 (4)	Consagra en la Constitución el derecho de toda familia a disfrutar de vivienda digna y decorosa; y precisa que la ley secundaria establecerá los instrumentos y apoyos necesarios para alcanzar este objetivo.

Fuente: Elaboración propia con información de Cámara de Diputados (Leyes Federales de México / Constitución Política / Reformas en orden cronológico).

Cuadro 13	
Fecha y artículo reformado	Niñas, niños y adolescentes
	Objeto
07-04-2000 (4)	Establece el derecho de la niñez a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Señala el deber del Estado y de los particulares, de preservar el ejercicio pleno de estos derechos.
12-10-2011 (4 y 73)	Eleva a rango constitucional el interés superior y derechos de la niñez. Faculta al Congreso para legislar en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes.
17-06-2014 (123)	Establece que queda prohibida la utilización del trabajo de los menores de quince años.

Fuente: Elaboración propia con información de Cámara de Diputados (Leyes Federales de México / Constitución Política / Reformas en orden cronológico).

Cuadro 14

Fecha y artículo reformado	Capacidades diferentes
	Objeto
04-12-2006 (1)	Prohíbe la discriminación motivada por “las discapacidades”, sustituyendo el anterior término de “capacidades diferentes”.

Fuente: Elaboración propia con información de Cámara de Diputados (Leyes Federales de México / Constitución Política / Reformas en orden cronológico).

Cuadro 15

Fecha y artículo reformado	Derecho a la identidad
	Objeto
17-06-2014 (4)	Incorpora el derecho de toda persona a la identidad y a ser registrado de manera inmediata a su nacimiento. Establece que la autoridad competente expedirá gratuitamente la primera copia certificada del acta de nacimiento.

Fuente: Elaboración propia con información de Cámara de Diputados (Leyes Federales de México / Constitución Política / Reformas en orden cronológico).

Cuadro 16

Fecha y artículo reformado	Asilo y condición de refugiado
	Objeto
15-08-2016 (11)	Establece que toda persona tiene derecho a buscar y recibir asilo; y señala que el reconocimiento de la condición de refugiado y el otorgamiento de asilo político, se realizarán de conformidad con los tratados internacionales.

Fuente: Elaboración propia con información de Cámara de Diputados (Leyes Federales de México / Constitución Política / Reformas en orden cronológico).

Cuadro 17

Fecha y artículo reformado	Deporte y cultura física
	Objeto
28-06-1999 (73)	Faculta al Congreso para legislar en materia de deporte, estableciendo la concurrencia de los tres niveles de gobierno, así como la participación de los sectores social y privado.
12-10-2011 (4 y 73)	Eleva a rango constitucional el derecho a la cultura física y a la práctica del deporte; y faculta al Congreso para legislar en la materia.

Fuente: Elaboración propia con información de Cámara de Diputados (Leyes Federales de México / Constitución Política / Reformas en orden cronológico).

Cuadro 18

Fecha y artículo reformado	Desarrollo rural, pesca, acuacultura y alimentación
	Objeto
27-09-2004 (73)	Faculta al Congreso para expedir leyes en materia de pesca y acuacultura, estableciendo la concurrencia de los tres niveles de gobierno, así como la participación de los sectores social y privado.
13-10-2011 (4 y 27)	Eleva a rango constitucional el derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad.

Fuente: Elaboración propia con información de Cámara de Diputados (Leyes Federales de México / Constitución Política / Reformas en orden cronológico).

Cuadro 19

Fecha y artículo reformado	Cultura
	Objeto
30-04-2009 (4 y 73)	Eleva a rango constitucional el derecho de toda persona al acceso a la cultura y faculta al Congreso para legislar en esta materia.

Fuente: Elaboración propia con información de Cámara de Diputados (Leyes Federales de México / Constitución Política / Reformas en orden cronológico).

Electoral

Si alguna materia ha sufrido importantes transformaciones en las últimas tres décadas es la electoral, el número y contenido de modificaciones constitucionales dan cuenta de ello. Sin duda, una de las expresiones de la democracia que ha sido mayoritariamente aceptada es la democracia electoral, ya que contempla una dualidad de elementos muy valorados, por un lado la expresión de la voluntad popular y por el otro la legitimidad de ésta.

Reformas que han elevado a rango superior tanto el incremento del número de diputados plurinominales, como las bases para la organización y las reglas electorales, lo relativo al financiamiento, los umbrales para que los partidos políticos obtengan o mantengan su registro, los requisitos de elegibilidad para acceder a cargos de representación, disposiciones en torno al uso de los medios de comunicación, mandatos sobre los derechos y prerrogativas de partidos y candidatos, nuevos mecanismos de participación ciudadana, regulación de alianzas y coaliciones, y desde luego, el establecimiento de acciones afirmativas con las denominadas “cuotas de género”.

Como podemos observar en los Cuadros 20, 20.1 y 20.2, la materia electoral ha sido en sus subtemas variada y diversa, teniendo siempre como objetivo la legitimidad en la competencia política para acceder al poder y el establecimiento de reglas claras que permitan garantizar a la ciudadanía el ejercicio del sufragio secreto, directo y universal en condiciones pacíficas y resultados transparentes.

Cuadro 20

Fecha y artículo reformado	Materia electoral
	Objeto
15-12-1986 (52, 53, 54, 56, 60, 77 y Décimo Octavo Transitorio)	Incrementa de 100 a 200 el número de diputados electos por el principio de representación proporcional. Establece la renovación de la Cámara de Senadores "por mitad, cada tres años", en lugar de en su totalidad cada seis años. Elimina el recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación contra las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados.
10-08-1987 (73, 74, 79, 89, 110, 111, 127)	Instaura la Asamblea del Distrito Federal como órgano de representación ciudadana, integrada por 66 Representantes, 40 de ellos electos por mayoría relativa y 26 por representación proporcional. Establece las bases constitucionales para su elección, conformación y atribuciones.
06-04-1990 (5, 35, 36, 41, 54, 60, 73 y se derogan los artículos transitorios 17, 18 y 19)	Establece bases para la organización de las elecciones federales como una función estatal que se ejerce por los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos. Precisa que la función electoral se realizará a través de un organismo público dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios. Crea el Registro Nacional de Ciudadanos. Señala que la certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo, serán principios rectores de la función estatal electoral. Mantiene el sistema de autocalificación de las cámaras de Diputados y de Senadores.
03-09-1993 (41, 54, 56, 60, 63, 74 y 100)	Establece de forma expresa que la ley secundaria regulará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales. Faculta al órgano electoral para declarar la validez de las elecciones de diputados y senadores, suprimiendo el sistema de autocalificación. Consagra al Tribunal Federal Electoral como la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral. Modifica la fórmula de distribución de los 200 diputados de representación proporcional. Aumenta de 64 a 128 el número total de senadores, electos mediante fórmulas de mayoría relativa y de primera minoría, con renovación total del Senado cada 6 años. Mantiene la facultad de la Cámara de Diputados para erigirse en Colegio Electoral y calificar la elección de Presidente de la República.
19-04-1994 (41)	Precisa el carácter "autónomo" del órgano encargado de organizar las elecciones federales. Incluye la "independencia" entre los principios rectores de la función electoral. Crea la figura de Consejeros Ciudadanos, que serán electos por mayoría calificada de la Cámara de Diputados, a propuesta de los grupos parlamentarios de la propia Cámara.
01-07-1994 (82)	Establece entre los requisitos para Presidente de la República, el ser "hijo de padre o madre mexicanos y haber residido en el país al menos durante veinte años", en lugar de ser "hijo de padres mexicanos por nacimiento".

Fuente: Elaboración propia con información de Cámara de Diputados (Leyes Federales de México / Constitución Política / Reformas en orden cronológico).

Cuadro 20.1

Fecha y artículo reformado	Materia electoral
	Objeto
22-08-1996 (35, 36, 41, 54, 56, 60, 73, 74, 94, 98, 99, 101, 105, 108, 110, 111, 116 y 122, así como el Artículo Tercero Transitorio del "Decreto por el que se reforman los artículos 41, 54, 56, 60, 63, 74 y 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de septiembre de 1993)	Reforma integral en materia electoral. Se legisla en los temas de: prerrogativas y obligaciones de los ciudadanos mexicanos; atribuciones e integración del Instituto Federal Electoral; financiamiento de los partidos políticos; composición de las cámaras del Congreso de la Unión; justicia electoral; sistema de responsabilidades; y correspondencia de las legislaciones electorales locales. Se establecen como autoridades del Distrito Federal a la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno y el Tribunal Superior de Justicia.
29-07-1999 (58)	Modifica el requisito de edad para ser senador, para quedar en 25 años cumplidos el día de la elección, en lugar de 30 años.
20-08-1993 (82)	Agrega la salvedad de que "la ausencia del país hasta por treinta días, no interrumpe la residencia", en el caso del requisito para ser Presidente que señala la obligación de haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección.
19-06-2007 (82)	Se incorpora entre los requisitos para ser Presidente de la República, el no ser Jefe de Gobierno del Distrito Federal, y se suprime el término de jefe o secretario general de departamento administrativo.
19-06-2007 (55)	Se amplía la relación de altos funcionarios públicos que tienen la obligación de separarse de su cargo, como requisito para ser diputado federal.
27-09-2007 (99)	Se establece expresamente como requisito de procedencia para impugnar las resoluciones definitivas de las autoridades electorales de las entidades federativas, ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el que se haya violado algún precepto constitucional.
13-11-2007 (6°, 41, 85, 97, 99, 108, 116 y 122, 134)	Reduce el financiamiento público para gasto en campañas electorales. Ajusta los límites para el financiamiento privado. Reduce los tiempos de campañas electorales y regula las precampañas. Precisa la renovación escalonada de consejeros electorales. Prohíbe a los partidos políticos tratar propaganda en radio y televisión.

Fuente: Elaboración propia con información de Cámara de Diputados (Leyes Federales de México / Constitución Política / Reformas en orden cronológico).

Cuadro 20.2

Fecha y artículo reformado	Materia electoral
	Objeto
26-09-2008 (116)	Adiciona entre los requisitos para ser Gobernador de un estado, el de tener 30 años cumplidos el día de la elección, o menos, si así lo establece la Constitución Política de la entidad federativa.
27-12-2013 (116 y 122)	Incorpora el principio de que las constituciones y leyes locales garantizarán que en las elecciones los ciudadanos soliciten su registro como candidatos para poder ser votados en forma independiente a todos los cargos de elección popular.
10-02-2014 (26, 28, 29, 35, 41, 54, 55, 59, 65, 69, 73, 74, 76, 78, 82, 83, 84, 89, 90, 93, 95, 99, 102, 105, 107, 110, 111, 115, 116, 119 y 122)	Reforma política-electoral. Crea el Instituto Nacional Electoral. Incorpora la reelección consecutiva de senadores y diputados federales, diputados locales, presidentes municipales, regidores y síndicos. Dota de autonomía constitucional al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Modifica la fecha de inicio del cargo de Presidente de la República. Faculta a las Cámaras del Congreso para ratificar a determinados Secretarios de Estado. Crea la Fiscalía General de la República como órgano constitucional autónomo.
07-07-2014 (41)	Precisa el caso de compra o adquisición de cobertura informativa o tiempos en radio y televisión, fuera de los supuestos previstos en la ley, como parte del sistema de nulidades de las elecciones federales o locales por violaciones graves, dolosas y determinantes.
22-05-2015 (2)	Determina la garantía de que “las mujeres y los hombres indígenas disfrutarán y ejercerán su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados”; e incorpora que “en ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales”.

Fuente: Elaboración propia con información de Cámara de Diputados (Leyes Federales de México / Constitución Política / Reformas en orden cronológico).

De alguna u otra manera, el perfeccionamiento o evolución electoral no ha podido dejar atrás el fantasma de la corrupción y la opacidad que persigue tanto a las instituciones electorales, como a los partidos políticos y a las propias elecciones. La percepción ciudadana de que la democracia es cara y mala, ha sido una constante que ha acompañado a las reformas constitucionales y legales.

Aunque poco a poco se ha ido avanzando en temas que parecía estarían vetados para siempre por los grupos en el poder como los mecanismos de democracia directa que complementan nuestro sistema representativo, a saber: candidaturas independientes, iniciativa ciudadana,

etc., quedan aún diversos pendientes por discutir como el financiamiento mayoritariamente público, la segunda vuelta en la elección presidencial, entre otros.

Finalmente, cabe apuntar que los cambios electorales se han dado en un entorno de cambio, de alternancia y de gobiernos divididos. En un clima, en donde en el Congreso Federal ya no se ostentan mayorías absolutas y en las entidades federativas las mayorías del Poder Legislativo no necesariamente son del mismo partido que se encuentra al frente del Ejecutivo y el cual tampoco necesariamente detenta la mayoría de los gobiernos municipales.

El multipartidismo existente, real o como satélites de los partidos mayoritarios, rompió pronto con la idea que surgió en el año 2000 de que con la alternancia el bipartidismo en México como en el país vecino del Norte sería una realidad, y desde luego, rompió para siempre con la hegemonía del PRI. Por otro lado, la fragmentación de la izquierda y el surgimiento de varias izquierdas reflejan algo que tal vez no es tan evidente en el resto de los partidos políticos: las fracturas internas y el surgimiento de grupos, que aunque pertenecen al mismo partido político, no necesariamente responde a iguales intereses.

Así, hoy en día en el análisis político-electoral no es suficiente saber que ganó el PAN, PRD o PRI, sino que hay que preguntarse qué grupo del partido ganó y quienes fueron sus aliados dentro de los otros partidos.

Aunque también debemos de reconocer que gracias a las reformas electorales y a pesar de ellas, nuestro país es cátedra mundial. El sistema Electoral en México funciona y funciona bien. Los niveles de participación y por lo tanto de abstencionismo son bastante aceptables, los procesos electorales se desarrollan de manera pacífica y la ciudadanía confía en el sufragio como un instrumento de cambio. El poder ciudadano en las urnas, cada vez más, tiene mayor peso y se fortalece.

En lo que respecta a la institución electoral, la reforma de 1996 otorga autonomía al entonces Instituto Federal Electoral (IFE), cuyos consejeros electorales no ostentaron vínculos gubernamentales ni con el partido hegemónico, lo cual fue un elemento sustancial para la alternancia.

Posteriormente, esgrimiendo el argumento de que para transitar de una democracia electoral a una de resultados, era indispensable actualizar y perfeccionar el régimen político del país y sus reglas e instituciones electorales, así como transformar el régimen político para fomentar la corresponsabilidad y la cooperación entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo y construir los acuerdos y mayorías

necesarias para la aprobación de los temas decisivos para el país. Además, de que había que modernizar las reglas electorales para lograr elecciones más equitativas, competitivas y transparentes, tanto a nivel local como federal, así como para aumentar la participación ciudadana, en el 2014 el IFE fue sustituido por el Instituto Nacional Electoral (INE) dotándolo de más de 70 nuevas atribuciones en aras de fortalecerlo.

Como consecuencia de esta última reforma, fueron publicados en el Diario Oficial de la Federación los decretos que expiden las leyes generales de Delitos Electorales; Instituciones y Procedimientos Electorales; Partidos Políticos; y las modificaciones a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

En resumen, el conjunto de ordenamientos antes señalados, modificó como fue consignado por lo documentos legislativos, la relación entre poderes y entre éstos y los ciudadanos. Ya que por un lado, se modernizan las instituciones del régimen político para fomentar un mayor equilibrio entre Poderes, facilitar el diálogo y los acuerdos así como para consolidar una democracia de resultados; y por el otro se transforman las instituciones y las reglas de la competencia electoral para fortalecer la participación ciudadana y brindar mayor certidumbre a los comicios locales y federales (Secretaría de Gobernación, 2014).

En realidad, la reforma de 2014 fue más allá del ámbito electoral, ya que consignó lo referente al gobierno de coalición; ratificación de los Secretarios de Relaciones Exteriores y de Hacienda y Crédito Público; reelección consecutiva de legisladores y miembros de los Ayuntamientos; la creación de una Fiscalía General de la República Autónoma; la Autonomía del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social; la Ratificación del Plan Nacional de Desarrollo y de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública, así como lo relativo a la toma de Posesión del Presidente de la República.

Energía e Hidrocarburos

La denominada “reforma energética” (véase Cuadro 21) derivó en reformas a la legislación secundaria para dar cumplimiento al mandato constitucional. Se crearon 9 leyes nuevas y se reformaron 12 ordenamientos legales.

Cuadro 21	
<i>Fecha y artículo reformado</i>	<i>Energía e hidrocarburos</i>
	<i>Objeto</i>
20-12-2013 (25, 27 y 28)	Reforma energética. Permite al Estado llevar a cabo las actividades de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos mediante asignaciones a empresas productivas del Estado o a través de contratos con éstas o con particulares. También posibilita los contratos con particulares en materia de servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica. Crea el Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo.

Fuente: Elaboración propia con información de Cámara de Diputados (Leyes Federales de México / Constitución Política / Reformas en orden cronológico).

Destaca de la reforma energética, cuando menos en la norma jurídica que, se construyó bajo el principio de Soberanía Nacional al garantizar la Propiedad de la Nación en los hidrocarburos del subsuelo. Petróleos Mexicanos (Pemex) y la Comisión Federal de Electricidad (CFE) se transformaron en Empresas Productivas del Estado, estableciendo que cuentan con autonomía presupuestal, técnica y de gestión; se mantienen como empresas 100% mexicanas y 100% del Estado; su organización, administración y estructura corporativa se modernizan y serán acordes con las mejores prácticas internacionales. Como una de las grandes y controvertidas transformaciones, se posibilita la participación privada en el sector energético, incluyendo las actividades estratégicas de exploración y extracción de petróleo y gas natural, el texto señala que, la renta petrolera será en beneficio de nuestro país.

En este orden de ideas, en el sector eléctrico se conservan como áreas estratégicas reservadas al Estado la planeación y el control del Sistema Eléctrico Nacional, la transmisión y distribución de energía eléctrica y se abren a la libre competencia.

De las modificaciones hechas por la Cámara de Diputados al proyecto de reformas del Ejecutivo Federal, destaca, que se fomentará la industria nacional mediante el establecimiento de las bases y los porcentajes mínimos del contenido nacional en la proveeduría, para la ejecución de las asignaciones y contratos para la exploración y extracción de hidrocarburos, por lo que se estableció para todo el universo de asignaciones y contratos un porcentaje mínimo del 25% de contenido nacional, el cual aumentará gradualmente hasta alcanzar el 35% en 2025.

Otro aspecto destacado es que se crean dos órganos reguladores coordinados: la Comisión Nacional de Hidro-

carburos (CNH) y la Comisión Reguladora de Energía (CRE), los cuales formaran parte de la Administración Pública Centralizada, con personalidad jurídica propia y autonomía técnica, operativa y de gestión; estableciendo disposiciones encaminadas a dotarlos de estabilidad y seguridad presupuestal, con autosuficiencia financiera a partir del cobro de derechos y aprovechamientos producto de sus servicios, con independencia y en adición del presupuesto que reciban de forma anual.

Se estableció la Primacía Nacional, es decir que todo conflicto será resuelto ante tribunales mexicanos, independientemente de la nacionalidad de las empresas; y que en todos los contratos deberán incluirse, entre otros aspectos, una cláusula que especifique que los hidrocarburos localizados en el subsuelo son propiedad de la Nación. Además, las empresas privadas participarán en actividades de exploración y extracción de hidrocarburos a través de contratos suscritos con el Estado, los cuales podrán ser de tres tipos: de utilidad compartida, de producción compartida o de licencia.

Estado laico

La relación Iglesia-Estado ha sido parte fundamental de la historia de nuestro país, prueba de ello la “Guerra de Reforma”, una de las tres grandes gestas por las que ha atravesado nuestra Nación, emprendida por el Benemérito de las Américas, cuya expresión más acabada no sólo se observó en diversas reformas constitucionales sino también en la Ley de Administración de Justicia y Orgánica de los Tribunales de la Nación del Distrito y Territorios (Ley Juárez).

La separación de los asuntos eclesíásticos y los del Estado, implicaron una prolongación de la lucha a favor de la Independencia, como bien afirma Fernando Serrano Migallón, quedando establecido el laicismo como principio fundamental, aunque no necesariamente inviolable como hemos visto en fechas recientes. El laicismo no es contrario a las creencias y prácticas religiosas, sino que es la mejor garantía de poder profesarlas libremente, de ahí que no sólo valen para el catolicismo, sino para cualquier otro culto o religión.

El ideal libertario del Estado laico ambicionado con fuerza desde el siglo XIX, se vio consolidado hasta la segunda década del siglo XXI al incorporar el carácter laico de la República y precisar el concepto de culto (véase Cuadro 22).

Queda evidente que el establecimiento de la República laica en la Constitución no ha frenado el intervencionismo de las Iglesias (católica y cristiana) en asuntos públicos, para

muestra basta un botón: el tema del matrimonio igualitario y la denominada “familia natural”.

Cuadro 22	
Fecha y artículo reformado	Estado laico
	Objeto
28-01-1992 (3°, 5°, 24, 27, 130 y se adiciona el Artículo Decimoséptimo Transitorio)	Relaciones Estado-Iglesia. Otorga personalidad jurídica a las iglesias como asociaciones religiosas. Ratifica el principio histórico de separación del Estado y las iglesias. Permite a las asociaciones religiosas adquirir, poseer o administrar, los bienes que sean indispensables para su objeto. Faculta al Congreso para legislar en materia de culto público y de iglesias y agrupaciones religiosas.
30-11-2012 (40)	Incorpora el carácter “laico” de la República.
19-07-2013 (24)	Precisa el concepto de libertad de culto como “libertad de convicciones éticas, de conciencia y de religión”. Restringe actos de culto público con fines políticos.

Fuente: Elaboración propia con información de Cámara de Diputados (Leyes Federales de México / Constitución Política / Reformas en orden cronológico).

Economía

Para contextualizar es necesario recordar que en 1982 en la idea de detener la fuga de capitales y garantizar el financiamiento gubernamental se nacionalizó la banca y la instauración del control de cambios. En 1985 México se adhiere al Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT). En 1993 se firma el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá (TLC) con lo que se inserta a México en la globalización. Así, un año después se firman tratados comerciales con Chile y la Unión Europea.

En 1995 la devaluación y recesión hizo estragos en los años posteriores. El comienzo del nuevo siglo se tornó alentador, en un ánimo renovado que se refleja en los procesos electorales y al cual contribuye el alza de los precios del petróleo, situación que no se mantiene por mucho tiempo y a finales de la primera década la recesión, la falta de impulso a la planta productiva y el escaso crecimiento económico junto con la caída del ingreso, nuevamente hicieron estragos.

Ya en 2012 comienzan a cocinarse las reformas estructurales que revelarían un México Próspero, de acuerdo a la promesa gubernamental: la Laboral, la Financiera, la Hacendaria, la de Competencia Económica, la Energética y la de Telecomunicaciones, en realidad todas ellas con una clara vocación económica, de ahí que aunque se está lejos de mejorarla, incluir a la competitividad entre los principios

constitucionales que rigen el desarrollo económico de la nación, fue una necesidad, incluso desdoblándola en una ley secundaria, que ha sido letra muerta, ya que no se ha vinculado la vocación productiva regional, con la educación superior y la inversión (véase Cuadro 23).

Cuadro 23	
Fecha y artículo reformado	Economía
	Objeto
23-12-1986 (123)	Otorga a la Comisión Nacional de Salarios Mínimos la función de fijar dichos salarios que deben regir en todo el país.
27-06-1990 (28, 123)	Suprime la disposición constitucional que establecía que el servicio público de banca y de crédito sería prestado exclusivamente por el Estado y que prohibía el otorgamiento de concesión a particulares en esta materia. Determina que la aplicación de las leyes del trabajo es de competencia exclusiva de las autoridades federales en lo relativo a los servicios de banca y crédito.
15-08-2007 (73)	Faculta al Congreso para expedir leyes en materia de constitución, organización, funcionamiento y extinción de sociedades cooperativas.
05-06-2013 (25, 26)	Incluir a la competitividad entre los principios constitucionales que rigen el desarrollo económico de la Nación, definiéndola como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo. Implementar una política nacional para el desarrollo industrial, que incluya vertientes sectoriales y regionales.
27-01-2016 (26, 41 y 123)	Faculta al Instituto Nacional de Estadística y Geografía para calcular el valor de la Unidad de Medida y Actualización que será utilizada como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía del pago de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, de las entidades federativas y del Distrito Federal, así como en las disposiciones jurídicas que emanen de todas las anteriores. Establece que el salario mínimo no podrá ser utilizado como índice, unidad, base, medida o referencia para fines ajenos a su naturaleza. Incorpora la obligación del Congreso de la Unión para emitir la legislación reglamentaria que determine el valor de la Unidad de Medida y Actualización.

Fuente: Elaboración propia con información de Cámara de Diputados (Leyes Federales de México / Constitución Política / Reformas en orden cronológico).

Seguridad e impartición de justicia

A pesar del cúmulo de reformas constitucionales y legales, así como los recursos públicos erogados, la seguridad y la justicia son materias que gozan de la peor percepción

ciudadana: México, es el “país del no pasa nada” en “donde todo se puede”. Sin embargo, es de aclarar que la clasificación aunque pudiera parecer arbitraria ya que la justicia y la seguridad son materias diferentes, éstas se encuentran profundamente vinculadas en los hechos y el imaginario colectivo. No importa tanto la distinción entre jueces, ministerio público, magistrados y policías si los resultados finales no son los deseados y los procesos para alcanzar justicia y brindar seguridad se tropiezan siempre en todos y cada una de sus partes y procesos.

En este sentido, es claro que jurídicamente el andamiaje constitucional y legal ha evolucionado y las normas se han transformado positivamente, sin embargo, en los hechos ni la reforma penal de 2008 que introduce el Código Nacional de Procedimientos Penales (Código Único), ni la nueva figura de jueces de ejecución de sentencias, ni el sistema acusatorio oral, ni la reforma de internamiento de adolescentes, ni las garantías jurisdiccionales derivada de la reforma de 1987; y tampoco la reforma de Justicia integral de 1994 logró su objeto (véase cuadros 24, 24.1 y 24.2).

El nuevo Juicio de Amparo, las reformas en favor de las Víctimas, y la ley para sancionar el secuestro, no han podido ponerse del todo al servicio de la sociedad. El espíritu de la ley parece contrario al espíritu de quien la ejecuta.

Cuadro 24	
Fecha y artículo reformado	Seguridad pública e impartición de justicia
	Objeto
03-02-1983 (21)	Reduce las sanciones que la autoridad administrativa podrá imponer por las infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía. El arresto por no pagar la multa se reduce de 15 días a un máximo de 36 horas; y si el infractor fuese jornalero, obrero o trabajador, la multa se limita a un máximo de un día de jornal o salario, en lugar de una semana. Agrega que si se trata de trabajadores no asalariados, la multa no excederá de un día de su ingreso.
14-01-1985 (20)	Actualiza los montos y modalidades relacionados con la figura de libertad provisional bajo caución, prevista como garantía constitucional para el acusado en un juicio de orden criminal.
07-04-1986 (106 y 107)	Extiende la facultad de dirimir conflictos competenciales a los demás órganos del Poder Judicial de la Federación, y no sólo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Modifica el juicio de amparo estableciendo la suplencia obligatoria por deficiencia de la queja. Obliga a los órganos jurisdiccionales en materia de amparo a recabar de oficio todas las pruebas que puedan beneficiar a los ejidatarios y comuneros en sus derechos agrarios.

Continúa...

Fecha y artículo reformado	Seguridad pública e impartición de justicia
	Objeto
17-03-1987 (17, 46, 115, y 116)	Incorpora las bases para la organización y funcionamiento de los poderes judiciales de las entidades federativas. Establece que la independencia de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones deberá estar garantizada por las constituciones y las leyes orgánicas de los estados.
10-08-1987 (73, 94, 97, 101, 104 y 107)	Redistribuye el ámbito de competencias entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Tribunales Colegiados de Circuito, a fin de que la Suprema Corte de Justicia conozca solamente de los asuntos relacionados con la vigencia de la Constitución y los Tribunales Colegiados de Circuito, de aquellos que tienen que ver con el respeto a las normas que emanan de la propia Constitución.
03-09-1993 (16, 19, 20, 107 y 119)	Reforma sobre garantías individuales en materia penal. Se legisla en los temas de: orden judicial de aprehensión; casos de delito flagrante; casos urgentes por delito grave; plazo máximo que puede ser retenido el indiciado; garantías que tendrá el inculcado en todo proceso de orden penal; colaboración entre las entidades federativas; y extradiciones a requerimiento de Estado extranjero.
31-12-1994 (21, 55, 73, 76, 79, 89, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 110, 111, 116, 122 y 123)	Reforma judicial integral. Reduce el número de ministros de la Suprema Corte de Justicia y modifica el mecanismo de nombramiento de aquéllos. Crea el Consejo de la Judicatura Federal. Incorpora las figuras de controversia constitucional y acción de inconstitucionalidad. Posibilita que las resoluciones del Ministerio Público Federal sobre el no ejercicio de la acción penal puedan ser impugnadas. Somete a la ratificación del Senado el nombramiento de Procurador General de la República. Faculta al Congreso para expedir leyes en materia de seguridad pública que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios.
03-07-1996 (16, 20, 21, 22 y 73)	Incluye la garantía constitucional de que las comunicaciones privadas son inviolables. Establece los supuestos en los que la autoridad judicial federal podrá autorizar la intervención de alguna comunicación privada. Regula la aplicación de la libertad provisional bajo caución en los delitos no graves y la posibilidad de revocación en casos graves. Permite el decomiso y aseguramiento de bienes involucrados con la delincuencia organizada. Faculta a las autoridades federales para conocer de los delitos del fuero común, cuando tengan conexidad con delitos federales.
08-03-1999 (16, 19, 22 y 123)	Reforma en materia de seguridad pública. Reduce los requisitos para obtener una orden de aprehensión. Precisa los elementos específicos que se deben acreditar al librar el auto de formal prisión. Incluye una nueva figura para la aplicación a favor del Estado sobre bienes asegurados que causen abandono. Flexibiliza la remoción de los miembros de las instituciones policiales.
11-06-1999 (94, 97, 100 y 107)	Precisa la naturaleza jurídica e integración del Consejo de la Judicatura Federal, como órgano del Poder Judicial de la Federación. Amplía la facultad del Pleno de la Suprema Corte de Justicia para remitir los asuntos de su competencia a los Tribunales Colegiados de Circuito.

Fuente: Elaboración propia con información de Cámara de Diputados (Leyes Federales de México / Constitución Política / Reformas en orden cronológico).

Cuadro 24. I	
Fecha y artículo reformado	Seguridad pública e impartición de justicia
	Objeto
21-09-2000 (20)	Precisa las garantías de la víctima o el ofendido en todo proceso de orden penal.
14-06-2002 (113)	Incorpora la figura de responsabilidad patrimonial del Estado, estableciendo el derecho de los particulares a la indemnización correspondiente.
05-04-2004 (73 y 89)	Incorpora la facultad del Congreso para expedir leyes en materia de seguridad nacional, estableciendo los requisitos y límites a las investigaciones correspondientes.
20-06-2005 (21)	Determina que el Ejecutivo Federal podrá, con la aprobación del Senado, reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.
28-11-2005 (73)	Establece que en las materias concurrentes previstas en la Constitución, las leyes federales establecerán los supuestos en que las autoridades del fuero común podrán conocer y resolver sobre delitos federales.
09-12-2005 (14 y 22)	Incorpora de manera expresa en la Constitución la prohibición de la pena de muerte en la República Mexicana.
12-12-2005 (18)	Establece la implementación de un sistema integral de justicia penal para adolescentes por parte de la Federación, los estados y el Distrito Federal.
20-07-2007 (73)	Otorga al Congreso la facultad para legislar en toda la República sobre sustancias químicas, explosivos y pirotecnia.
18-06-2008 (16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22, 73, 115 y 123)	Reforma integral que establece las bases para regular el sistema procesal penal acusatorio y aplica diversas modificaciones al sistema penitenciario y de seguridad pública.
04-05-2009 (73)	Faculta al Congreso para expedir una ley general en materia de secuestro.
14-08-2009 (segundo transitorio y tercero transitorio al decreto por el que se declaran reformado el párrafo cuarto y adicionados los párrafos quinto y sexto, y se recorre el orden de los últimos dos párrafos del artículo 18, publicado el 12 de diciembre de 2005)	Establece el plazo de un año para que la Federación expida las leyes que se requieran en el orden federal para la implementación del sistema de justicia integral para adolescentes.

Fuente: Elaboración propia con información de Cámara de Diputados (Leyes Federales de México / Constitución Política / Reformas en orden cronológico).

Cuadro 24.2

Fecha y artículo reformado	Seguridad pública e impartición de justicia
	Objeto
27-04-2010 (122)	Señala que en la integración del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal habrá 2 jueces nombrados por el Pleno del Tribunal Superior de Justicia por mayoría calificada.
29-07-2010 (17)	Faculta al Congreso para expedir las leyes que regulen las acciones colectivas.
14-07-2011 (19, 20 y 73)	Incorpora la trata de personas entre los delitos en los cuales el juez ordenará de oficio la prisión preventiva. Otorga a las víctimas del delito de trata de personas el derecho a resguardar su identidad y datos personales. Faculta al Congreso para legislar en materia de trata de personas.
06-06-2011 (94, 103, 104 y 107)	Reforma integral en materia de juicio de amparo.
25-06-2012 (73)	Faculta a las autoridades federales para conocer de los delitos del fuero común cuando éstos tengan relación con delitos contra periodistas, o que afecten el derecho a la información o las libertades de expresión e imprenta.
08-10-2013 (73)	Faculta al Congreso para expedir la legislación procedimental penal única.
02-07-2015 (18 y 73)	Faculta al Congreso para expedir legislación nacional en materia de justicia penal para adolescentes.
25-07-2016 (73)	Faculta al Congreso para expedir la ley general en materia de derechos de las víctimas.

Fuente: Elaboración propia con información de Cámara de Diputados (Leyes Federales de México / Constitución Política / Reformas en orden cronológico).

Régimen político y gobernabilidad

La materia que nos ocupa ha tenido diferentes avances y momentos, por lo que nos referiremos a los que tal vez e injustamente podemos considerar más relevantes (véase Cuadro 25). Sin duda, la incorporación de las bases constitucionales para la rectoría del Estado en la organización de un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional y la definición de las áreas de interés público reservadas al Estado, han sido un parteaguas en materia económica y política. Planeación que con el paso del tiempo parece haber sido olvidada y sustituida sólo por mecanismos gerenciales e inmediatistas.

La planeación como una tarea estatal en manos de estadistas ha sido reducida a un desempeño burocrático, que descendió en el organigrama de la Administración Pública de una Secretaría de Estado a una dirección de área. De ahí, que muchos de los programas y proyectos han fracasado una y otra vez, y que el dinero público no sólo es que no

llegue a su destino sino que no cumple con su objetivo. En suma, la “deficiente” planeación se evidencia en la ausencia de políticas públicas de largo alcance, que sean capaces de trascender después de que los reflectores de los medios de comunicación han volteado a otro lado.

En otro orden de ideas, es de señalar en este apartado que de manera paulatina y sólida se ha gestado la transformación del Distrito Federal a la Ciudad de México. El proceso para dotar de derechos a las y los capitalinos equiparándolas a los estados de la República pero sin perder la sede como asiento de los Poderes, en primera instancia, sugiere un híbrido, el cual tendrá que pasar diversas pruebas más allá de las electorales. A pesar de ello, no cabe duda la legitimidad de los ciudadanos para elegir a sus gobernantes y representantes populares, así como querer probar por primera vez esa figura añeja y siempre vigente que es el municipio disfrazado de demarcación territorial o viceversa.

La reforma política del D.F., iniciada ya desde 1993 y concretada prácticamente en el 2016, abre las posibilidades de un “nuevo juego político” con nuevas reglas, que requerirán de también de nuevos acuerdos políticos para arribar a los espacios de poder político, económico e incluso fáctico. Una reforma que no necesariamente mejorará la calidad de vida de los habitantes de la Ciudad de México ni atenderá sus demandas, pues para ello no era necesario ni tener una nueva constitución ni una nueva nomenclatura, paradójicamente sí puede ser una buena oportunidad para construir una ciudad más habitable y generosa. Oportunidad que por la conformación del Constituyente parece diluirse rápidamente.

La reforma tuvo por objeto dotar al Distrito Federal de la categoría de entidad federativa equiparable a un estado, con autonomía, derechos, obligaciones y con carácter libre y soberano en lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa. De su contenido destaca que cambia las referencias de nombre del Distrito Federal para denominarse Ciudad de México, establece que la Ciudad de México tendrá su propia Constitución Política que regirá la conducción del Estado; lo cual proporcionará estabilidad a las reglas que determinan la forma en que se ejerce el poder público por parte de los Órganos Legislativo, Ejecutivo y Judicial de la Ciudad y a su vez, dotará de una herramienta política para reconocer y proteger los derechos fundamentales, preservar las libertades y dotar de seguridad a la sociedad del entonces Distrito Federal; elimina la figura jurídica de las delegaciones políticas, sustituyéndola por demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, las cuales serán encabezadas por un alcalde y concejales; lo que proporcionará a dichas demarcaciones

mayor autonomía; precisa que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal se convertirá, en un Congreso Local, por lo que adquirirá la facultad para aprobar o rechazar reformas constitucionales, como el resto de los congresos estatales, formando parte del Constituyente, a la vez que democratizará su forma de gobierno, debiendo establecerse para ello en la Constitución Política de la Ciudad las normas para garantizar el acceso de todos los grupos parlamentarios a los órganos de gobierno del Congreso Local y, a los de mayor representación, a la Presidencia de los mismos; otorga al Ejecutivo Local la facultad de nombrar libremente a los titulares de la Secretaría de Seguridad Pública y de la Procuraduría General de Justicia, y elimina la facultad del Senado para poder remover de su cargo al jefe de gobierno como lo establece actualmente la Constitución.

Por otro lado, los mecanismos de participación directa como las consultas populares y la iniciativa ciudadana, la iniciativa preferente del Ejecutivo y la modificación de los supuestos para la designación de Presidente interino o sustituto, y del titular provisional del Poder Ejecutivo, así como los casos para la protesta constitucional del Presidente de la República, sin duda son novedosos y útiles porque no sólo llenan un vacío normativo sino también político. Ante la ausencia de liderazgos y del olvido de las mejores formas políticas, sin duda el elemento normativo es no sólo necesario sino también muy conveniente para no precipitar la ingobernabilidad provocada por los operadores. Mecanismos válidos y necesarios en un escenario nuevo de alternancia y ante un sistema de partidos débil y por qué no decirlo, aún joven.

Cuadro 25

Cuadro 25	
Fecha y artículo reformado	Régimen político y gobernabilidad Objeto
03-02-1983 (16, 25, 26, 27, 28 y 73)	Incorpora las bases constitucionales para la rectoría del Estado en la organización de un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional. Define las áreas de interés público reservadas al Estado. Amplía las facultades del Congreso relacionadas con la planeación del desarrollo económico y la inversión.
25-10-1993 (31, 44, 73, 74, 76, 79, 89, 104, 105, 107, 119 y 122)	Reforma en materia de organización política y de gobierno del Distrito Federal (DF) que contempla: el DF como sede de los Poderes de Unión; los Poderes de la Unión responsables del gobierno del DF; las atribuciones del Congreso de la Unión, del Senado y del Presidente de la República en el gobierno del DF; la Asamblea de Representantes del DF, el Jefe del DF y El Tribunal Superior de Justicia del DF como los nuevos órganos de gobierno; y el marco jurídico para la coordinación del DF con estados y municipios colindantes.

Continúa...

Fecha y artículo reformado	Régimen político y gobernabilidad Objeto
02-08-2007 (29, 73, 90, 92, 93, 95, 110 y 111)	Elimina del texto constitucional el término de Departamento Administrativo, para ser sustituido por la figura actual de Secretaría de Estado.
15-08-2008 (69 y 93)	Modifica el formato del informe presidencial suprimiendo la obligación de que el titular Ejecutivo federal acuda personalmente al Congreso de la Unión. Incorpora la figura de pregunta parlamentaria (pregunta por escrito).
29-08-2008 (88)	Permite al Presidente de la República ausentarse del territorio nacional hasta por 7 días, informando previamente a la Cámara de Senadores o a la Comisión Permanente. Señala que en ausencias mayores a 7 días, se requerirá permiso de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente.
13-04-2011 (43)	Establece la completa denominación del estado de "Coahuila de Zaragoza".
17-08-2011 (71, 72 y 78)	Establece nuevos plazos para que el Ejecutivo Federal emita sus observaciones, promulgue y publique las leyes o decretos que le turnen las Cámaras del Congreso. Establece el supuesto en el que la Cámara de Origen podrá ordenar la publicación de estas leyes o decretos.
15-10-2012 (46, 76 y 105)	Facultad a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para resolver las controversias por límites territoriales entre las entidades federativas.
09-08-2012 (35, 36, 71, 73, 74, 76, 78, 83, 84, 85, 87, 89, 116 y 122)	Reforma política. Regula las consultas populares y la iniciativa ciudadana. Otorga al Presidente la facultad de iniciativa preferente. Modifica los supuestos para la designación de Presidente interino o sustituto, y del titular provisional del Poder Ejecutivo. Señala los casos para la protesta constitucional del Presidente de la República.
29-01-2016 (20., 30., 50., 60., 17, 18, 21, 26, 27, 28, 31, 36, 40, 41, 43, 44, 53, 55, 56, 62, 71, 73, 76, 79, 82, 89, 95, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 110, 111, 115, 117, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 127, 130, 131, 133, 134 y 135)	Se crea la Ciudad de México (CDMX) como una entidad federativa con autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa, en los términos que establezca la Constitución Política de la CDMX. El ejercicio del Poder Legislativo se deposita en la Legislatura de la CDMX. El titular del Poder Ejecutivo se denomina Jefe de Gobierno de la CDMX. El ejercicio del Poder Judicial se deposita en el Tribunal Superior de Justicia, el Consejo de la Judicatura y los juzgados y tribunales que establezca la Constitución Política de la CDMX. El gobierno de las demarcaciones territoriales de la CDMX estará a cargo de las Alcaldías, que son órganos políticos administrativos que se integrarán por un Alcalde y por un Concejo electos para un periodo de 3 años. Se establece el régimen transitorio para la composición de la Asamblea Constituyente de la CDMX, encargada de aprobar y expedir la Constitución Política de la CDMX.

Fuente: Elaboración propia con información de Cámara de Diputados (Leyes Federales de México / Constitución Política / Reformas en orden cronológico).

Responsabilidades de los servidores públicos

La responsabilidad de los servidores públicos ha sido siempre motivo de preocupación en las sociedades políticas de todos los tiempos. Se pueden encontrar diversas referencias del sistema de responsabilidades que ha regulado a la burocracia desde el derecho romano y los sistemas jurídicos que le siguieron en el continente europeo, hasta en disposiciones del derecho náhuatl para el caso específico de nuestro país.

Constitucionalmente los antecedentes de la responsabilidad de los servidores públicos en México aparecen hasta 1982. Si bien, la Constitución del 17 en su texto original estableció en el título cuarto la regulación de las responsabilidades de los servidores públicos, se abrogó por una ley que fue publicada en 1979 la cual fue sustituida en 1982.

En 1982, se instrumentó la política de “renovación moral”, realizando una reforma a la Constitución por medio de la cual se regularon las responsabilidades de los servidores públicos, mismas que se clasificaron en responsabilidad penal, política, administrativa y civil; asimismo se otorgan facultades al Congreso de la Unión para expedir las leyes en la materia con la reforma del artículo 109.

Con la reforma constitucional de 1982 se dio vida a las Responsabilidades Administrativas, las cuales se albergaron en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, hasta el 2002, cuando se consideró necesario crear una ley específica en la materia, naciendo así la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, que concentró todos los aspectos relativos y la cual definió esta responsabilidad como: “aquella en la que incurre un servidor público por realizar actos u omisiones que afecten la honradez, legalidad, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones”.

En 2002 se publicó el decreto por el que se modificó la denominación del Título Cuarto y se adicionó un segundo párrafo al artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Con ésta reforma se establece la responsabilidad patrimonial del Estado. Esta responsabilidad está íntimamente ligada con las otras responsabilidades ya que de la actividad administrativa irregular del Estado que cause daño a los particulares y requiera de indemnización, se pueden fincar otro tipo de responsabilidades a los servidores públicos que participen en dicha actividad, aunque

originalmente sea el Estado quien debe de responder a los daños.

En realidad, la materia de responsabilidades de los servidores públicos ha sido de difícil aplicación, a nivel federal por ejemplo, la responsabilidad política, a través del juicio político no se ha exigido nunca; siendo las responsabilidades administrativas las que han tenido mayor aplicación y de manera reducida las penales. A decir verdad, la exigencia de responsabilidades la más de las veces recae sobre funcionarios menores y no sobre los titulares de las dependencias.

Una y otra vez, la ciudadanía es testigo de escándalos de corrupción en los medios de comunicación, aunque en realidad no pasa nada o poco pasa. Jefes de gobierno, gobernadores, secretarios de estado, presidentes municipales y funcionarios de primer nivel, gozan de impunidad no obstante el evidente desvío de recursos y mala gestión gubernamental. La vida pública transcurre entre moches, excesos, escándalos, presas ilegales, casas blancas, líneas del metro que ponen en riesgo la vida de los usuarios, departamentos en Nueva York, tráfico de influencias, conflicto de intereses, enriquecimiento ilícito.

Cuadro 26	
Fecha y artículo reformado	Responsabilidades servidores públicos
	Objeto
28-12-1982 (Título Cuarto que comprende los artículos del 108 al 114; así como los artículos 22, 73, 74, 76, 94, 97, 127 y 134)	Establece nuevas reglas en materia de responsabilidades de los servidores públicos. Regula los procedimientos de juicio político y de declaración de procedencia penal. Fija bases para la expedición de las leyes secundarias de responsabilidades de los servidores públicos y de responsabilidades administrativas de los mismos.
04-12-2006 (73)	Otorga a los tribunales de lo contencioso-administrativo la facultad para imponer sanciones a los servidores públicos por responsabilidad administrativa.
24-08-2009 (75, 115, 116, 122, 123 y 127)	Incorpora las bases para regular las remuneraciones que perciban los servidores públicos de la Federación, de los estados, del Distrito Federal y de los municipios. Determina que ningún servidor público podrá recibir remuneración mayor a la establecida para el Presidente de la República.

Fuente: Elaboración propia con información de Cámara de Diputados (Leyes Federales de México / Constitución Política / Reformas en orden cronológico).

Diversas materias

El material objeto del análisis que nos ocupa es muy vasto y desafortunadamente la tinta encuentra limitantes que toman forma de criterios editoriales, los cuales han sido adoptados no por mezquindad sino por una realidad presupuestal. En tal virtud se ofrecen algunos cuadros sintéticos que dan cuenta del proceso evolutivo por el que han transitado diversos temas en el ámbito constitucional, los cuales se han desglosado en una temática amplia para su mejor análisis, a saber: egresos, ingresos y cuenta pública; deuda pública; reforma agraria; comunicaciones y transportes; registros públicos; protección civil; vestigios o restos fósiles; turismo; política exterior; poder legislativo; y, federalismo (cuadros 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36 y 37).

Cuadro 27	
Fecha y artículo reformado	Egresos, ingresos y cuenta pública Objeto
17-03-1987 (74)	Propone que “la Cuenta Pública del año anterior deberá ser presentada a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión dentro de los diez primeros días del mes de junio”, en lugar de ser presentada ante la Comisión Permanente.
30-07-2004 (74)	Modifica las fechas para que el Ejecutivo Federal presente a la Cámara de Diputados la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación.
07-05-2008 (73, 74, 79, 116, 122 y 134)	Reforma en materia de gasto público. Faculta al Congreso para expedir leyes en materia de contabilidad gubernamental aplicables a los tres niveles de gobierno. Modifica los plazos para la presentación y revisión de la Cuenta Pública. Fortalece las facultades de la Auditoría Superior de la Federación en la materia.

Fuente: Elaboración propia con información de Cámara de Diputados (Leyes Federales de México / Constitución Política / Reformas en orden cronológico).

Cuadro 28	
Fecha y artículo reformado	Deuda pública Objeto
26-05-2015 (25, 73, 79, 108, 116 y 117)	Mandata al Estado para que vele por la estabilidad de las finanzas públicas y del sistema financiero, a fin de coadyuvar a generar condiciones favorables para el crecimiento económico y el empleo. En materia de deuda pública, faculta al Congreso para dar las bases por las que el Titular del Poder Ejecutivo pueda celebrar empréstitos y otorgar garantías sobre el crédito de la Nación, para aprobar los empréstitos, reconocer y pagar la deuda pública.

Fuente: Elaboración propia con información de Cámara de Diputados (Leyes Federales de México / Constitución Política / Reformas en orden cronológico).

Cuadro 29	
Fecha y artículo reformado	Reforma agraria Objeto
06-01-1992 (27)	Propiedad ejidal. Cambia el concepto de “pequeña propiedad agrícola en explotación”, por el de “pequeña propiedad rural”. Establece bases para facilitar la inversión y nuevas formas de asociación en el campo. Contempla el fraccionamiento de predios que excedan a la pequeña propiedad. Establece tribunales agrarios de plena jurisdicción. Define la pequeña propiedad forestal. Permite la constitución de sociedades mercantiles en el agro. Reconoce la capacidad de los ejidatarios para decidir las formas que deben adoptar y los vínculos que deseen establecer entre ellos para aprovechar su territorio.

Fuente: Elaboración propia con información de Cámara de Diputados (Leyes Federales de México / Constitución Política / Reformas en orden cronológico).

Cuadro 30	
Fecha y artículo reformado	Comunicaciones y transportes Objeto
02-03-1995 (28)	Otorga a la comunicación vía satélite y a los ferrocarriles el carácter de áreas prioritarias para el desarrollo nacional y permite al Estado otorgar concesiones o permisos en estas áreas.

Fuente: Elaboración propia con información de Cámara de Diputados (Leyes Federales de México / Constitución Política / Reformas en orden cronológico).

Cuadro 31	
Fecha y artículo reformado	Registros públicos Objeto
27-12-2013 (73)	Faculta al Congreso para expedir la ley general que armonice y homologue la organización y el funcionamiento de los registros públicos inmobiliarios y de personas morales de las entidades federativas y los catastros municipales.

Fuente: Elaboración propia con información de Cámara de Diputados (Leyes Federales de México / Constitución Política / Reformas en orden cronológico).

Cuadro 32	
Fecha y artículo reformado	Protección civil Objeto
28-06-1999 (73)	Otorga al Congreso la facultad para expedir leyes en materia de protección civil, que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios.

Fuente: Elaboración propia con información de Cámara de Diputados (Leyes Federales de México / Constitución Política / Reformas en orden cronológico).

Cuadro 33	
Fecha y artículo reformado	Vestigios o restos fósiles
	Objeto
21-09-2000 (73)	Confiere competencia al Congreso para legislar en materia de vestigios o restos fósiles.

Fuente: Elaboración propia con información de Cámara de Diputados (Leyes Federales de México / Constitución Política / Reformas en orden cronológico).

Cuadro 34	
Fecha y artículo reformado	Turismo
	Objeto
29-09-2003 (73)	Faculta al Congreso para expedir leyes en materia de turismo, estableciendo la concurrencia de los tres niveles de gobierno, así como la participación de los sectores social y privado.

Fuente: Elaboración propia con información de Cámara de Diputados (Leyes Federales de México / Constitución Política / Reformas en orden cronológico).

Cuadro 35	
Fecha y artículo reformado	Política exterior
	Objeto
11-05-1988 (89).	Precisa la facultad del Presidente de la República para dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, con la aprobación del Senado. Incluye los siguientes principios para la conducción de la política exterior: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.
22-07-2004 (artículo segundo transitorio a los artículos 30, 32 y 37 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado el veinte de marzo de 1997)	Establece como permanente el beneficio constitucional para que quienes hayan perdido su nacionalidad mexicana por nacimiento, por haber adquirido voluntariamente una nacionalidad extranjera, puedan recuperarla, previa solicitud ante la Secretaría de Relaciones Exteriores.
12-02-2007 (76 y 89)	Faculta al Senado para aprobar las decisiones del Ejecutivo Federal que tengan por objeto terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los tratados internacionales y convenciones diplomáticas.

Continúa...

Fecha y artículo reformado	Política exterior
	Objeto
30-09-2013 (37)	Faculta al Ejecutivo Federal para autorizar a ciudadanos mexicanos el uso de condecoraciones, servicios, funciones y títulos extranjeros. Permite que el Presidente de la República, los senadores y diputados del Congreso de la Unión y los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación puedan aceptar y usar libremente condecoraciones extranjeras.

Fuente: Elaboración propia con información de Cámara de Diputados (Leyes Federales de México / Constitución Política / Reformas en orden cronológico).

Cuadro 36	
Fecha y artículo reformado	Poder Legislativo
	Objeto
08-02-1985 (79)	Otorga a la Comisión Permanente del Congreso la facultad para conocer y resolver las solicitudes de licencia que les sean presentadas por los legisladores federales.
07-04-1986 (65, 66 y 69)	Instaura un segundo periodo de sesiones ordinarias del Congreso y modifica las fechas de inicio y término, siendo el primer periodo de sesiones ordinarias del 1 de noviembre al 31 de diciembre, y el segundo periodo del 15 de abril al 15 de julio de cada año. Precisa que el Presidente de la República asistirá a la apertura de sesiones ordinarias del primer periodo y presentará su informe de gobierno.
10-08-1987 (78; y se adiciona el artículo Décimo Noveno Transitorio)	Aumenta de 29 a 37 el número de miembros de la Comisión Permanente del Congreso, que quedará compuesta por 19 diputados y 18 senadores.
03-09-1993 (65 y 66)	Modifica las fechas de inicio y término de los periodos de sesiones ordinarias del Congreso, para quedar el primer periodo del 1 de septiembre al 15 de diciembre, o hasta el 31 de diciembre en el año de inicio del cargo de Presidente de la República; y el segundo periodo del 15 de marzo al 30 de abril.
29-10-2003 (63 y 77)	Establece los mecanismos de sustitución de vacantes de diputados y senadores electos por los diferentes principios.
02-08-2004 (65)	Modifica la fecha de inicio del segundo periodo de sesiones ordinarias del Congreso, para que sea el 1 de febrero de cada año.
08-12-2005 (46, 73, 76, y 105)	Otorga al Senado la facultad para autorizar los convenios amistosos que sobre sus respectivos límites celebren las entidades federativas. Faculta al Senado para resolver de manera definitiva los conflictos sobre límites territoriales de las entidades federativas que así lo soliciten.

Fuente: Elaboración propia con información de Cámara de Diputados (Leyes Federales de México / Constitución Política / Reformas en orden cronológico).

Cuadro 37

Fecha y artículo reformado	Federalismo
	Objeto
03-02-1983 (115)	Reforma integral relativa a la organización, funcionamiento y atribuciones de los municipios. Regula a nivel constitucional la posibilidad de suspensión o declaración de inexistencia de los ayuntamientos y sus miembros.
23-12-1999 (115)	Reforma en materia del municipio. Establece los procedimientos que la ley secundaria debe contemplar en materia municipal. Precisa y amplía las funciones y servicios públicos que tendrán a su cargo los municipios. Actualiza los conceptos relativos a la capacidad de gobierno del municipio.

Fuente: Elaboración propia con información de Cámara de Diputados (Leyes Federales de México / Constitución Política / Reformas en orden cronológico).

Conclusión

Hace 33 años México tenía una población de casi 75 millones, hoy es de prácticamente 130 millones. El país ha crecido exponencialmente (42.3% aproximadamente), los requerimientos de la población en materia de servicios públicos, salud, educación, seguridad, justicia, alimentación, empleo, etc., aunados al acelerado desarrollo tecnológico y a las exigencias que impone la globalización, necesariamente han encontrado en la Carta Magna no sólo su mejor expresión, sino además una base primigenia para su atención.

El texto constitucional y el entramado legal que de ahí se deriva, en estas últimas tres décadas ha posibilitado el arribo de nuestro país a una era moderna trazando el rumbo del México contemporáneo, caracterizado por un Estado de Derecho, en donde no sólo los tres Poderes tradicionales del Estado han tenido que aprender a equilibrarse y coincidir, sino también a sobrevivir en un contexto donde los entes autónomos y la ola de ciudadanización, parecen por momentos apabullar y arrebatar el poder legal y legítimo históricamente instaurado por otro igualmente legal y sin duda también legítimo.

Así las reformas gestadas constituyen un vínculo entre nuestro presente y nuestro pasado; y desde luego, permiten la construcción del futuro. Sin duda, las reformas han sido el mejor instrumento para el desarrollo, a pesar de sus deficiencias y a pesar de sus debilidades. Afortunadamente

siempre son perfectibles porque la norma no ha sido hecha de una vez y para siempre.

Las reformas también dan cuenta de la voluntad política y la solidaridad social, siendo los ejes fundamentales sobre los cuales ha descansado el constitucionalismo moderno mexicano.

En estos treinta y tres años, se reconocieron los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, incluidos su autonomía y determinación, sin generar fracturas ni separatismos, por el contrario, se reconocieron para confirmarnos como una nación plural, diversa, de gran riqueza étnica, cultural e ideológica. Se conservó una forma de gobierno republicana, representativa, democrática y federal, y elevamos a rango constitucional diversas formas de participación ciudadana, denominadas de democracia directa, y establecimos candidaturas independientes para que el derecho de los ciudadanos no se ejerciera exclusivamente a través de los partidos políticos.

Podemos defender al Estado laico con la fuerza de la historia pero también con la fuerza de la Constitución; y se pudo superar el rezago en materia de telecomunicaciones, logrando beneficios tangibles para los usuarios. Se lograron concretar reformas estratégicas, derivadas de un acuerdo entre las diversas fuerzas políticas, denominado Pacto por México.

Los derechos de los grupos vulnerables han sido reconocidos y la paridad de género en los cargos de representación es una realidad. El interés superior de la niñez pesa por encima de cualquier otra consideración, al igual que el principio *pro persona*.

De igual manera, la justicia penal camina por un sendero prometedor y la política energética se ha actualizado conforme a los estándares que permita competir internacionalmente. Asimismo, la cobertura educativa ha tenido un avance sustancial, y la de salud apunta a una mejoría gracias al mandato de la Ley Suprema.

No queda duda de la importancia de la evolución constitucional, pues no podríamos siquiera imaginar qué país tendríamos sin la constante actualización de la norma. Si no existiera referente para exigir, para levantar la voz y para ilustrar cómo es que debe ser la conducta deseada que propicie la paz y desarrollo, quedaría la barbarie y su ley.

En fin, muchos y significativos han sido los avances, los cuales siguen esperando el arribo de una nueva clase política que sepa con sensibilidad entender y atender el mandato constitucional en beneficio de la mayoría. Una

clase gobernante de voluntad férrea y moral renovada, cuyas acciones descansen en una ética pública incorruptible. La norma constitucional espera también, sin lugar a dudas, una nueva ciudadanía comprometida y responsable de su papel y de su poder.

Referencias

- Beltrones Ribera, M. F. (2015). *Los avances del México contemporáneo. 1955-2015, I. La Economía y las Finanzas Públicas*. México: Cámara de Diputados.
- Brito Berumen, R. (julio/agosto 2016). Corrupción: 21 puntos para el análisis reflexivo en el mundo actual. *El Cotidiano*, 198, 39-42.
- Cámara de Diputados. Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción <<http://www.diputados.gob.mx/Leyes-Biblio/pdf/LGSNA.pdf>>.
- Carbonell, M. (2012). La reforma constitucional en materia de derechos humanos: principales novedades. 15 de octubre de 2016, <<http://www.miguelcarbonell.com/articulos/novedades.shtml>>.
- Carbonell, M. y Carbonell, J. (2013). *El derecho a la salud: una propuesta para México*. México: UNAM, <<http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=3274>>.
- Castañeda Camacho, G. E. (13 de mayo de 2014). Los desafíos de la educación en México. *Hechos y Derechos*, UNAM, 21.
- El Financiero* (2015). Unesco reconoce logros en materia educativa de México. 15 de octubre de 2016, <<http://www.elfinanciero.com.mx/nacional/unesco-reconoce-logros-en-materia-educativa-de-mexico.html>>.
- Giddens, A. (2001). *Un mundo desbocado. Los efectos de la globalización en nuestras vidas*. Madrid, España: Taurus.
- Figuroa Neri, A. (2007). *La Auditoría Superior de México en el horizonte internacional de la Fiscalización Superior*. México: Color.
- Martínez Robledos, M. (marzo/abril 2015). Órganos y organismos constitucionales autónomos: una reforma pendiente. ¿Fortaleza o debilidad del Estado? *El Cotidiano*, 190, 124-143.
- Secretaría de Gobernación (2014). ¿Qué es la Reforma Política-Electoral?, 15 de octubre de 2016, <<http://www.gob.mx/segob/reformas/que-es-la-reforma-politica-electoral>>.
- Secretaría de Salud (2015). Informe sobre la salud de los mexicanos 2015. 15 de octubre de 2016, <http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/64176/INFORME_LA_SALUD_DE_LOS_MEXICANOS_2015_S.pdf>.
- Tiscareño, R. N. (julio/agosto 2016). El fortalecimiento de la fiscalización en México desde el Poder Legislativo. *El Cotidiano*, 198, 53-64.