



COLUMNISTA INVITADO

Las reformas constitucionales orquestadas desde
LOS PLANES NACIONALES DE DESARROLLOPOR **SERGIO CHARBEL OLVERA RANGEL**

En México existe una creciente tendencia de reformar el texto constitucional y de incluir una regulación exhaustiva de casi todas las materias.

En México las reformas a la constitución son una constante del quehacer político, representan la consolidación de las propuestas políticas de los grupos que acceden al poder. Si bien es problemático para los aplicadores de la Constitución

cumplir con las constantes reformas, estas son un escape para liberar las tensiones sociales e intentos revolucionarios de los factores reales de poder en México.

Las reformas a la Constitución impulsadas por los Presidentes de la República se han convertido en pruebas de los cambios a los que se comprometieron. Desde que existe la planeación democrática del desarrollo nacional, los Presidentes de la República han señalado expresamente, como estrategias de sus gobiernos, el impulsar reformas a la Constitución. El presidente Miguel de la Madrid fue quien presentó la iniciativa de reforma que incorporó las bases constitucionales para la rectoría del Estado en la organización de un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional; la reforma fue publicada el 3 de febrero de 1983.

Plan Nacional de Desarrollo

2019 - 2024

**GOBIERNO DE
MÉXICO**



Viene de la
página anterior

Ya con bases constitucionales, en el sexenio del presidente Miguel de la Madrid se expidió por primera vez un Plan Nacional de Desarrollo. En ese Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 se precisó: "Por la naturaleza diversa y compleja de la sociedad mexicana el Gobierno promueve reformas de impacto estructural en el ámbito político", en concreto, en el citado Plan se previó el siguiente objetivo:

Llevar a cabo la revisión integral y la actualización del sistema jurídico nacional, destacando el referente a la administración de justicia en amplio sentido, que abarca los aspectos orgánicos, sustantivos adjetivos y ejecutivos, para garantizar que aquélla sea expedita y accesible a toda la población. Esto implica la promoción de las reformas constitucionales y legales pertinentes".

En el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, el presidente Carlos Salinas de Gortari señaló expresamente lo siguiente: "Desde los primeros días de gobierno invité al diálogo a los partidos políticos y giré instrucciones para facilitar una amplia consulta y discutir las reformas a las instituciones y a las prácticas electorales." Reformas institucionales que se verían reflejadas en modificaciones constitucionales. En cuanto a la materia educativa, en este Plan, se estableció lo siguiente: "Para apoyar la modernización económica, es necesario efectuar una profunda reforma educativa que, por una parte, mejore directamente las condiciones de vida en lo cultural y, por la otra, eleve el potencial de desarrollo mediante el incremento de la calidad del capital humano." Esto derivó en la reforma a la Constitución en materia educativa, publicada

el 5 de marzo de 1993, en la que se previó la obligatoriedad de la educación secundaria; y se otorgó al Ejecutivo Federal la facultad para determinar los planes y programas de estudio de la educación primaria, secundaria y normal para toda la República.

En el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, el presidente Ernesto Zedillo puntualizó que para "consolidar un régimen de convivencia social regido plenamente por el derecho y edificar un país de leyes, el Plan se apoya en las reformas constitucionales realizadas en diciembre de 1994 para ratificar la necesidad de una profunda transformación a nuestro sistema de justicia." La mencionada reforma, publicada el 31 de diciembre de 1994, ha sido uno de las más trascendentales, en ella se modificó lo siguiente: la integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los requisitos para ser ministro; se creó el Consejo de la Judicatura Federal; se incorporaron las figuras de la controversia constitucional y la acción de inconstitucionalidad, lo cual fortaleció las facultades de tribunal constitucional de la Suprema Corte; se posibilitó la impugnación del no ejercicio de la acción penal; se sometió a ratificación del Senado el nombramiento del Procurador General de la República, y se facultó al Congreso para expedir leyes en materia de seguridad pública con el fin de establecer las bases de coordinación entre las autoridades de la federación, las entidades federativas y los municipios (esto es la base constitucional del Sistema Nacional de Seguridad Pública).

En el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 se prevé como una de las estrategias "promover las reformas constitucionales y legales para que los mexicanos preserven su nacionalidad, independientemente de la ciudadanía o la residencia que hayan adoptado", esta línea de acción derivó en la reforma a la Constitución publicada el 20 de marzo de 1997, la cual reguló el ejercicio de derechos de los mexicanos que posean doble nacionalidad, e incorporó el principio constitucional de que ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad.

En el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 se planteó como prioritario realizar una reforma electoral definitiva, la cual derivó en la reforma a la Constitución denominada "Reforma integral en materia electoral", publicada el 22 de agosto de 1996, en la que se concedieron prerrogativas y obligaciones a los ciudadanos; se establecieron atribuciones y se integró el Instituto Federal Electoral; se reguló el financiamiento de los partidos políticos; se reguló la justicia electoral y el sistema de responsabilidades en la materia, y la regulación correspondiente en el ámbito local; y se establecieron como autoridades del entonces Distrito Federal a la Asamblea Legislativa, al Jefe de Gobierno y al Tribunal Superior de Justicia. Esta reforma mejoró la participación democrática y ayudó a la transición de un gobierno de partido hegemónico o uno plural. Otras líneas estratégicas que proponían reformas a la Constitución fueron las siguientes: la del fortalecimiento al federalismo, la cual derivó en la reforma a la Constitución publicada el 23 de diciembre de 1999, en la que se precisan y amplían las funciones y servicios públicos de los municipios, y se actualizan los conceptos relativos a la capacidad de gobierno municipal; y la de evaluación y fiscalización de la gestión pública y del ejercicio del gasto, publicada el 30 de julio de 1999, la cual dio origen a la creación de la Fiscalización Superior de la Federación.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, el presidente Vicente Fox señaló expresamente lo siguiente:

Continúa en la
siguiente página



Viene de la
página anterior

Nuestro país requiere instituciones fuertes, acordes con su circunstancia histórica y congruentes con la realidad. En razón de ello, el Ejecutivo ha decidido impulsar la reforma del Estado. Una de las vías será la promoción de un proceso de revisión integral de nuestra Constitución; es necesaria una revisión exhaustiva, crítica y plural para arribar a una reforma que brinde un nuevo diseño institucional capaz de superar las insuficiencias legales acumuladas a lo largo de décadas.

(...)

Los ajustes de naturaleza constitucional que implique la reforma del Estado se impulsarán mediante la generación de convergencias políticas como parte de un proceso de revisión integral de la Constitución.

Una de las principales metas en el sexenio del presidente Fox fue la de generar cambios en el sistema de seguridad nacional, por lo que en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 se mencionó como objetivo: "Reformar el sistema de seguridad pública mediante un conjunto de cambios estructurales", este objetivo se ejecutó inicialmente con la reforma a la Constitución publicada el 5 de abril de 2004, la cual incorporó la facultad del Congreso para expedir leyes en materia de seguridad nacional, estableciendo los requisitos y límites a las investigaciones correspondientes.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, el presidente Felipe Calderón señaló como uno de los ejes centrales de sus propuestas: "impulsar una reforma que fortalezca los cimientos del Estado de Derecho, que permita ampliar el impacto social del Poder Judicial,

mejorando sus respuestas a las demandas de los ciudadanos y aumentando la eficiencia y eficacia de todas las instituciones involucradas en el sistema de justicia." Los temas que abarcó esa "Reforma del Estado", y que implicó impulsar reformas constitucionales, fueron los siguientes:

La reforma del Estado abarca una gran variedad de temas y de posturas: 1) la reforma electoral para reducir el costo financiero de las elecciones, adecuar la duración de las campañas electorales, dar mayor transparencia al gasto de los partidos políticos y fortalecer las facultades de fiscalización de los órganos electorales; 2) la unificación de los calendarios electorales en todo el país para contar con elecciones concurrentes; 3) la reelección inmediata de legisladores y autoridades municipales para fomentar la rendición de cuentas y promover la profesionalización; 4) la revisión en el número y la forma de integración de ambas cámaras del Congreso de la Unión para afianzar la representatividad; 5) el fortalecimiento de los poderes constitucionales formales del Presidente de la República para que el mandato ciudadano se exprese con mayor eficacia en la agenda legislativa y se evite la parálisis en un gobierno dividido; 6) la transparencia total de los organismos que reciban financiamiento público en los tres órdenes de gobierno, entre muchos otros.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 se hizo referencia a la iniciativa de reforma a la Constitución presentada por el Ejecutivo Federal antes de la expedición de este Plan, y que derivó en la reforma en materia penal publicada el 18 de junio de 2008, la cual introdujo el sistema penal acusatorio.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 del presidente Enrique Peña Nieto se señaló expresamente lo siguiente: "La agenda de la presente Administración implica llevar a cabo diversas reformas estructurales.", y se hizo referencia a las siguientes reformas a la Constitución promovidas por el Ejecutivo Federal antes de la expedición de este Plan: la de materia educativa, la laboral, y la de telecomunicaciones.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 se hace mención a la reforma a la Constitución relativa a la Guardia Nacional, que forma parte de la política de seguridad del presidente Andrés Manuel desde el inicio de su periodo presidencial. También se menciona la reforma en materia educativa que modificó la creada en el gobierno de Enrique Peña Nieto. Ambas propuestas se materializaron en las reformas publicadas el 26 de marzo de 2019 y 15 de mayo de 2019, respectivamente.

Otras de las propuestas de la administración de López Obrador, plasmadas en su Plan Nacional, son las reformas para dotar de obligatoriedad, con sanción en caso de incumplimiento, a las resoluciones que emitan las comisiones, la nacional y las locales, de los derechos humanos.

La anterior narración de las estrategias presidenciales plasmadas en los planes nacionales de desarrollo es muestra del activismo orquestado desde el Poder Ejecutivo Federal para reformar a la Constitución. Para los presidentes las reformas constitucionales representan el cumplimiento de sus propuestas políticas. ↻

El autor es doctor en Derecho y profesor de la Escuela Libre de Derecho, socio de Arteaga y Olvera, Abogados.