Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

*Héctor Fix-Fierro**

La Legitimidad de la Legalidad. Una reflexión sobre la Modernización del Derecho en México con referencia al Derecho y la Cultura Jurídica de China

Sumario: I. Planteamiento. Similitudes y diferencias en la modernización del derecho en México y China.- II. Breve descripción del proceso de cambio jurídico en México.- III. El cambio jurídico como transición.- IV. El derecho comparado en la reforma jurídica.- V. Reflexiones finales. El Estado de derecho en México y China.- Anexo. Leyes federales vigentes por materias. VI. Bibliografía. Anexo

I. Planteamiento. Similitudes y diferencias en la modernización del derecho en México y China

Tomando como punto de partida la magnífica ponencia del profesor Li Lin, en la que nos ofrece un primer acercamiento comparativo a los órdenes jurídicos de China y México,[1] es fácil constatar que existen numerosas e importantes similitudes entre ambas naciones respecto de sus recientes procesos de modernización, especialmente en el campo del derecho. En primer lugar, decididos a abrirse e integrarse a la economía mundial, los gobiernos de ambos países entendieron muy pronto que el derecho era un instrumento indispensable para encauzar y consolidar –incluso en algunos casos iniciar– los cambios que la modernización económica exigía.[2] En segundo término, ambos países han comprendido igual-

* Investigador de tiempo completo del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México e investigador nacional.

[1] Li Lin, "El derecho chino y el derecho mexicano desde una perspectiva comparada", en este volumen.

[2] La bibliohemerografía sobre la reforma económica y jurídica en China a partir de 1978 es inmensa, particularmente en idioma inglés. Entre los numerosos trabajos existentes puede verse las visiones contrastantes –ya anunciadas en el título– de Perenboom, Randall P., *China's Long March Toward Rule of Law*, New York, Cambdrige University Press, 2002 y Lubman, Stanley B., *Bird in a Cage – Legal Reform in China after Mao*, Stanford, CA, Stanford University Press, 1999. Ambas obras son el punto de partida para el ensayo crítico de Potter, Pitman B., "Legal Re-

DR © 2008, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Arturo Oropeza García

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

mente que es necesario impulsar una reforma mucho más amplia del derecho, que no abarque solamente los aspectos estrictamente económicos, sino también los derechos individuales y colectivos, incluyendo el desarrollo social en un sentido amplio, así como la organización, la administración y el funcionamiento de las estructuras del Estado. Esto queda rápidamente en evidencia si se examina la impresionante lista de las leyes aprobadas en la República Popular de China a partir de 1978, pero de manera particular en los últimos diez a quince años.[3] Por lo que se refiere a México, más adelante se mostrará que nuestro orden jurídico federal también ha sido renovado, casi en su totalidad, en los últimos 25 años. En tercer lugar, y como consecuencia de los elementos anteriores, en los últimos años se ha dado en ambos países gran énfasis al Estado de derecho y al respeto a la legalidad, no sólo como principio fundamental del orden jurídico, sino, sobre todo, como aspiración y demanda de la sociedad que es capaz de otorgar mayor estabilidad y legitimidad al ejercicio del poder público.

Dicho lo anterior, es importante resaltar que también existen diferencias significativas en el desarrollo jurídico de ambos países, condicionadas por factores de tipo histórico, cultural y político. Permítaseme señalar algunas que son bastante evidentes. Aunque México y China han adoptado plenamente el derecho moderno de origen europeo continental –la tradición jurídica romanista–, y si bien esa adopción fue, en buena medida, fruto o consecuencia de una intervención proveniente del exterior, lo cierto es que las circunstancias y las consecuencias históricas de dicho proceso han sido distintas. En México, la cultura española se impuso por la violencia de la conquista armada a la cultura indígena originaria y la desplazó casi por completo como cultura del grupo gobernante, por lo que no resulta sorprendente que algo similar haya sucedido con el derecho. China,

form in China: Institutions, Culture, and Selective Adaptation", *Law and Social Inquiry*, vol. 29, Spring 2004, pp. 465-495. La bibliografía en español, y particularmente la publicada en México, es bastante escasa. Sin embargo, entre los títulos recientes puede mencionarse los ensayos de Rodríguez y Rodríguez, María Teresa, "China. Reforma económica y cambios constitucionales" y de Wang Guiguo, "Evolution of the Chinese Legal System in the Globalized World", ambos en Serna de la Garza, José María (coord.), *Derecho comparado Asia-México. Culturas y sistemas jurídicos comparados*, México, UNAM, 2007, pp. 213-253 y 97-117, respectivamente (consultables en www.bibliojuridica.org). Véase también los ensayos reunidos en el capítulo IV ("China, una visión de derecho comparado") del volumen, coordinado por Arturo Oropeza García, *China-Latinoamérica. Una visión sobre el nuevo papel de China en la región*, México, CIACI-Asociación de Agentes Aduanales del Aeropuerto de la Ciudad de México-UNAM, 2008. Dichos ensayos abordan aspectos del derecho constitucional, de la propiedad intelectual y la propiedad privada, de las aduanas y el arbitraje comercial en China.

Sobre la relación entre reforma económica y reforma jurídica en México véase López Ayllón, Sergio, *Las transformaciones del sistema jurídico y los significados sociales del derecho en México. La encrucijada entre tradición y modernidad*, México, UNAM, 1997, especialmente el capítulo IV, pp. 170 y siguientes (consultable en www.bibliojuridica.org).

[3] Véase Li, *op. cit.*, *supra* nota 1, Tabla 7.

DR © 2008, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Arturo Oropeza García

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

en cambio, jamás perdió su condición de imperio soberano, por lo que, aunque sometida a las presiones imperialistas, su adopción del derecho occidental fue –como sucedió también con el Japón– una elección interna, racional y pragmática, entre diferentes modelos y ordenamientos jurídicos,[4] a fin de adquirir no sólo un instrumento necesario para la modernización, sino también un medio de defensa propia contra el intervencionismo extranjero.[5]

Por razones que tienen que ver también con la cultura y la historia, el valor simbólico y el grado de penetración del derecho occidental son distintos en ambas sociedades. México, como país, es en cierto modo una construcción artificial del derecho y de los juristas. Por supuesto, nadie puede negar que la historia y la cultura le confieren una identidad al país. Sin embargo, si es cierto lo que dice Octavio Paz en *El laberinto de la soledad* (1950), en el sentido de que después de la Independencia nuestra historia ha estado determinada por la doble negación del pasado indígena y del colonial, entonces se entiende fácilmente por qué nuestros primeros constituyentes y legisladores se vieron obligados a diseñar en las leyes el país que todavía no existía en la realidad, y por qué México puede considerarse como hijo legítimo de la cultura jurídica occidental.[6] Esta brecha entre el país "legal" y el país "real", que existe en todas partes,[7] ha sido especialmente profunda en nuestro país, pero ello mismo la ha convertido en una poderosa palanca de cambio, a fin de transformar la irrealidad de entonces en la realidad de ahora. Por si ello fuera poco, la crisis de legitimidad que el régimen político empezó a vivir a partir de los años setenta del siglo XX, ha contribuido a hacer de México un país todavía más "legalizado" y "judicializado" de lo que la modernización económica pudiera exigir, pues las instituciones del derecho ofrecen un respaldo último e indispensable a la legitimidad de las estructuras

[4] Sobre los antecedentes históricos recientes del derecho chino puede verse, además del ensayo del profesor Li, *cit.*, *supra* nota 1, la obra clásica de David, René y Camille Jauffret-Spinosi, *Los grandes sistemas de derecho contemporáneos*, edición, traducción y notas sobre la 11ª ed. francesa por Jorge Sánchez Cordero, México, UNAM-Escuela Libre de Derecho de Monterrey, en prensa (2008).

[5] Graham Mayeda señala precisamente que la libertad que tuvo el Japón para escoger los modelos jurídicos europeos que mejor se adaptaban a sus instituciones contribuyó a la exitosa integración del derecho occidental en ese país. China también se benefició de circunstancias similares entre fines del siglo XIX y mitad del siglo XX, cuando la nueva República Popular China adoptó el modelo jurídico soviético. A partir de 1978, China ha retomado selectivamente algunos modelos jurídicos occidentales. Véase Mayeda, Graham, Appreciate the Difference: *The Role of Different Domestic Norms in Law and Development Reform; Lessons from China and Japan*, en McGill Law Journal, vol. 51, Autumn 2006, pp. 578-579.

[6] Retomo aquí, con algún matiz, la distinción que hace Sergio López Ayllón entre la ley que "instituye" y la ley que "regula". Véase López Ayllón, *op. cit.*, *supra* nota 2, capítulo V ("Los significados sociales del derecho en México"), especialmente pp. 252 y siguientes.

[7] Sobre la disparidad entre la letra de la ley y la práctica en China, tomando los ejemplos de la protección de la propiedad intelectual y el uso de la tierra, véase Chew, Pat K., *The Rule of Law: China's Skepticism and the Rule of People*, en Ohio State Journal on Dispute Resolution, vol. 20, 2005, pp. 43-67.

DR © 2008, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Arturo Oropeza García

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

políticas, gracias a que son capaces de ofrecer un tratamiento imparcial, racional y despolitizado de los conflictos sociales, y con referencia a valores de aceptación universal, como son los derechos humanos.

Hasta donde puede juzgarse, China, en cambio, no presenta el mismo grado de dependencia hacia el derecho occidental moderno. Su historia y su cultura milenaria no le exigen la misma "fuga hacia adelante" que en mucho ha definido la identidad de México. La modernización viene a ser entonces un proyecto más pragmático que existencial, que toma del exterior lo conveniente y necesario para el logro de ciertos fines, sin miedo a perder la identidad de su cultura. En este sentido, el derecho moderno es un instrumento muy útil y flexible, un medio de comunicación y entendimiento con el exterior, pero no necesariamente un referente determinante de la conducta social cotidiana. Cabe esperar, por tanto, que siga siendo fuerte la cultura jurídica china tradicional, que en muchos sentidos es muy distinta e incluso opuesta a la occidental.[8] Incluso se afirma que esa cultura está mejor adaptada a las necesidades del intercambio económico globalizado que el derecho occidental moderno, y esa es una de las razones que explican el tremendo éxito de la economía china en el comercio mundial.[9] Sobre este punto volveremos en el último apartado.

Para que la comparación tenga sentido, es necesario resaltar tanto las semejanzas como las diferencias en las culturas jurídicas. La comparación basada sólo en semejanzas resulta inevitablemente superficial; la comparación referida sólo a las diferencias parece absurda, aún suponiendo que fuera posible sólo encontrar diferencias y no semejanzas. Pero si las semejanzas y las diferencias son objeto de estudio al mismo tiempo, la comparación requiere lograr un cierto nivel de profundidad y sofisticación. Por ello, el propósito de este trabajo no es el de ofrecer una comparación del derecho chino y el mexicano que nos permita derivar de ella un aprendizaje cierto, pues se trata de un primer acercamiento. Sin embargo, para los juristas mexicanos, ese primer acercamiento a las semejanzas y diferencias que guarda nuestra cultura jurídica con la china sí puede contribuir a percibir con mayor nitidez los contornos de nuestro propio proceso de cambio jurídico.

En razón de lo anterior, este trabajo ofrece una descripción sintética y una interpretación del proceso de cambio jurídico en México en los últimos 25 años, tomando como punto de referencia, o al menos como trasfondo, algunas de las semejanzas y diferencias que se han esbozado más arriba en relación con la experiencia jurídica china. Para tal efecto, en el primer apartado (II., *infra*) se presentan los principales elementos descriptivos del proceso de cambio jurídico en México, especialmente a partir de 1982. En el segundo apartado (III., *infra*)

[8] Véase Chew, *op. cit.*, *supra* nota anterior.

[9] Appelbaum, Richard P., *The Future of Law in a Global Economy*, en Social and Legal Studies, vol. 7, núm. 2, 1998, pp. 171-192.

DR © 2008, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Arturo Oropeza García

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

se plantea una interpretación de dicho proceso como "transición jurídica" y se explica por qué, en términos de los modelos que la definen, el derecho se ha convertido en un referente mucho más importante de la regulación social que antes. En el siguiente apartado (IV., *infra*) se plantea, a través del ejemplo del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, la importancia de cultivar el derecho comparado y de tener un cuerpo de conocimientos y experiencias comparativos que pueden resultar relevantes en tiempos de reforma. Para concluir (V., *infra*) se ofrecen unas breves reflexiones finales, en las que se retoma la comparación con el derecho y la cultura jurídica de China, y en particular se examinan los desafíos culturales que enfrenta la idea de Estado de derecho en ambos países (V, *infra*). Complementa este trabajo un anexo que contiene el listado de las leyes federales mexicanas vigentes al 1° de agosto de 2008, clasificadas por materias.

La expectativa última de este ejercicio es que algún día sirva también para que nuestros colegas chinos tengan más y mejores elementos para reflexionar sobre la trayectoria de su propio proceso de cambio jurídico.

II. Breve descripción del proceso de cambio jurídico en México[10]

En este apartado pretendo ofrecer una breve descripción de la modernización, tanto cuantitativa como cualitativa, de la "infraestructura" jurídica de México, es decir, de las normas, las instituciones y los procedimientos del sistema jurídico, especialmente a partir del año de 1982. Aunque en la década de los años setenta hubo algunas importantes innovaciones en el derecho mexicano (por ejemplo, se expiden las primeras normas en materia ambiental y de protección del consumidor), el año de 1982 puede tomarse como inicio de una nueva etapa de apertura y modernización acelerada de las normas y las instituciones jurídicas, en el marco del proceso de cambio económico y político general del país.

[10] Este apartado y el siguiente sintetizan y actualizan varios trabajos sobre el cambio jurídico en México, realizados conjuntamente con Sergio López Ayllón. Véase López Ayllón, Sergio y Héctor Fix-Fierro, "'¡Tan cerca, tan lejos!' Estado de derecho y cambio jurídico en México (1970-2000)", en Fix-Fierro, Héctor, Lawrence M. Friedman y Rogelio Pérez Perdomo (eds.), *Culturas jurídicas latinas de Europa y América en tiempos de globalización*, México, UNAM, 2003, pp. 503-603 (consultable en www.bibliojuridica.org). Fix-Fierro, Héctor y Sergio López Ayllón, *Legitimidad contra legalidad. Los dilemas de la transición jurídica y el Estado de derecho en México*, en Política y Gobierno, México, vol. VIII, núm. 2, segundo semestre, 2001, pp. 347-393, y "Cambio jurídico y autonomía del derecho: un modelo de la transición jurídica en México", en Caballero Juárez, José Antonio y José María Serna de la Garza (eds.), *Transición y Estado de derecho en México*, México, UNAM, 2002, pp. 95-137 (consultable en www.bibliojuridica.org).

DR © 2008, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Arturo Oropeza García

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

1. *Constitución y leyes federales*[11]

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se promulgó el 5 de febrero de 1917. A partir de 1921, en que se le hizo la primera modificación, hasta el 15 de agosto de 2008, el texto constitucional ha sufrido 478 cambios.[12] La actividad reformadora claramente se incrementa a partir de 1982, pues 270 cambios al texto constitucional, es decir, el 56.5% del total, se han producido desde ese año. Los cambios a la Constitución han dado por resultado un texto que tiene actualmente más del doble de la extensión de la Constitución original de 1917, por lo que puede decirse que en cierto modo contamos con una "nueva" Constitución.[13]

Los cambios constitucionales de las últimas tres décadas no han sido sólo cuantitativos, sino cualitativos. En términos generales, las reformas constitucionales han apuntado al fortalecimiento de los poderes legislativo y judicial frente al poder ejecutivo federal, de los derechos de los ciudadanos y de los medios para su defensa, así como de los mecanismos de rendición de cuentas del gobierno y de responsabilidad de los servidores públicos.[14] En lo particular, la Constitución se ha reformado de manera importante en las siguientes materias:

[11] Los procesos de cambio descritos en este apartado tienen su correspondencia, a grandes rasgos, con cambios similares en el ámbito de las entidades federativas (los 31 estados y el Distrito Federal).

[12] Como resulta obvio, este número depende del método con el que se contabilicen las reformas. En este caso se están contando las veces que se modifica un artículo constitucional, incluyendo los transitorios, en un decreto de reformas y adiciones, es decir, que se cuenta como *una* reforma a un artículo todas las modificaciones que se le hagan en un decreto determinado.

[13] Esta observación es relevante en relación con el debate, bastante intenso hace algunos años, aunque esa intensidad ha disminuido, sobre la necesidad de elaborar una "nueva" Constitución. Salvo algunas posturas aisladas, el consenso actual se encamina por la vía de las reformas parciales, según los temas y los consensos que se vayan presentando. El texto constitucional se ha ido haciendo más extenso debido a la incorporación de nuevas instituciones y materias de regulación, pero sobre todo a causa del carácter cada vez más detallado y reglamentario de muchas reformas, lo que no sólo reduce el margen de interpretación del legislador, sino también el del juez constitucional. Véase el nuevo texto del artículo 41 constitucional, el cual regula, a partir de la reforma publicada el 13 de noviembre de 2007, hasta el número de minutos de transmisión en los medios electrónicos que se otorgará a los partidos políticos en las campañas electorales.

[14] De acuerdo con Ma. del Refugio González y José Antonio Caballero Juárez, la Constitución de 1917 combina tres modelos constitucionales que ellos denominan "liberal", "central" y "social". Los dos últimos constituyeron el fundamento para el fortalecimiento excesivo de los poderes federales frente a los de las entidades federativas, y del presidente de la República frente a los poderes legislativo y judicial federales. Numerosas reformas a partir de 1982 intentan revertir esa concentración de poder, lo que implica en cierto modo fortalecer nuevamente la raíz liberal de la Constitución, la que proviene fundamentalmente de 1857. Véase González, Ma. del Refugio y José Antonio Caballero Juárez, "El proceso de formación del Estado de derecho en México. Los modelos de Estado en la Constitución de 1917", en Serna de la Garza, José María y José Antonio Caballero Juárez (eds.), *Estado de derecho y transición jurídica*, México, UNAM, 2002, pp. 47-93 (consultable en www.bibliojuridica.org).

DR © 2008, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Arturo Oropeza García

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

- Autonomía de gobierno y administración de los municipios
- Sistema electoral
- Derechos fundamentales, tanto individuales y sociales, y sus medios de protección
- Derechos y autonomía de los pueblos indígenas
- Propiedad y justicia agrarias
- Transparencia y acceso a la información pública gubernamental
- Sistemas de justicia penal y seguridad pública
- Presupuesto y control del gasto público
- Control de la constitucionalidad de las leyes
- Relaciones del Estado con las iglesias y comunidades religiosas

En el marco de estas reformas se han introducido nuevas instituciones y se han reformado de manera profunda las existentes:

- Creación de los organismos constitucionales autónomos, como la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el Banco de México, el Instituto Federal Electoral y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía.
- Creación de la Auditoría Superior de la Federación como órgano de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión para la fiscalización y evaluación del desempeño de las autoridades públicas.
- Creación del Consejo de la Judicatura Federal como órgano de gobierno y administración del Poder Judicial de la Federación.
- Creación de la jurisdicción electoral federal y de los tribunales agrarios.
- Nueva composición de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y ampliación de sus facultades de control constitucional.
- Reconocimiento constitucional de los organismos de transparencia y acceso a la información pública gubernamental.

Como puede observarse, los cambios han sido de gran alcance, y ello ha dado una nueva dinámica al orden constitucional en su conjunto.[15]

Por lo que se refiere a las leyes, hasta el 1° de agosto de 2008, existían 247 leyes federales vigentes (véase Anexo).[16] De manera similar al proceso de cambio constitucional, la gran mayoría de esas leyes han sido expedidas a partir de 1982, con una dinámica muy intensa de cambio legislativo en materia económica, comercial y financiera en la primera mitad de los años noventa, con motivo

[15] Véanse los trabajos reunidos en el volumen intitulado *Hacia una nueva constitucionalidad*, México, UNAM, 1999.

[16] Fuente: sitio Web de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión (www.cddhcu.gob.mx). Esta cifra no toma en cuenta el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación, correspondientes al año de 2008.

DR © 2008, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Arturo Oropeza García

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

de la negociación y aprobación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte con los Estados Unidos y Canadá (1991-1993). Por su parte, las leyes expedidas con anterioridad al año de 1982 han sufrido, casi todas, cambios muy importantes hasta los años más recientes. La tabla 1 presenta las leyes federales vigentes por periodos de expedición (sexenios de gobierno):

Tabla 1
Leyes federales vigentes por periodo de expedición

Periodo	Leyes vigentes	Porcentaje (%)
Hasta 1970	44	17.8
1971 a 1982	29	11.7
1983 a 1988	21	8.5
1989 a 1994	32	13.0
1995 a 2000	39	15.8
2001 a 2006	63	25.5
2007 y 2008	19	7.7
Total	247	100.0

Fuente: elaboración propia, con datos de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión (www.cddhcu.gob.mx)

La tabla 1 nos confirma que la mayor parte de la legislación federal vigente ha sido expedida en tiempos recientes. El 82.2% del total de leyes federales son posteriores a 1982; el 62% lo son al año de 1988; y casi el 50% fue aprobado de 1995 a la fecha. Estos números tienen que verse en contexto, pues resulta lógico, hasta cierto punto, que el año de expedición de las leyes vigentes tienda a ser reciente. Resulta especialmente notable el periodo de gobierno 2001-2006, en que se aprobaron 63 leyes nuevas, es decir, la cuarta parte del total. Además, en ese periodo aumentó el número total de leyes federales, pues en 2000 eran sólo 218 los ordenamientos federales vigentes. Ello contradice, además, la percepción común de que se trató de un periodo dominado por la "parálisis legislativa".[17] Aún así, resulta notable el esfuerzo de modernización y actualización de las leyes federales de las últimas

[17] Esta percepción deriva del antagonismo que protagonizaron el entonces presidente Fox y una mayoría opositora en el Congreso de la Unión, razón por la cual no se aprobaron algunas iniciativas importantes del Ejecutivo federal.

DR © 2008, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Arturo Oropeza García

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

décadas, pues, como se ha dicho, incluso las leyes menos recientes son objeto de modificación en los últimos años. Así, por ejemplo, 19 de la 44 leyes expedidas hasta 1970 (el 43.2%) tienen reformas en el periodo 2005-2008.

La tabla 2 nos ofrece un panorama de la expedición de las leyes por grandes rubros o materias, lo que permite tener un cuadro más diferenciado de cuáles han sido los periodos de modernización particulares de determinados sectores del ordenamiento jurídico.

Tabla 2
Leyes federales vigentes por materia y periodo de aprobación (1917-julio de 2008)

	Periodos							
Materias	**Hasta 1970**	**1971-1982**	**1983-1988**	**1989-1994**	**1995-2000**	**2001-2006**	**2006-2008**	**Total**
Derechos humanos				4	2	8	2	16
Trabajo y seguridad social	3		1		2	2	1	10
Desarrollo social		1	1	1	1	6	1	11
Medio ambiente y recursos naturales			1	1	1	2		6
Educación, cultura, ciencia y tecnología	3	5	1	1		4	1	15
Economía y comercio	6	2	1	14	10	9	5	47
Servicios financieros	2		5	3	3	8	1	22
Finanzas públicas	4	7		1	2	2	3	19
Servicios públicos	2	1	1		1		1	6
Organización y admon. públicas	1	2	7	2	5	8	1	26
Fuerzas armadas	3	1	1			6		11
Relaciones exteriores	3	2		1		2		8
Civil y mercantil	7	1		1	2	1		12
Justicia	6	1		3	4	3	1	18
Penal y seguridad pública	2	1			3	1		7
Otras	3	2	1		3	2	1	13

Fuente: Elaboración propia con datos de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión (www.cddhcu.gob.mx).

DR © 2008, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Arturo Oropeza García

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

La tabla 2 amerita diversas observaciones que no es posible desarrollar de manera exhaustiva aquí. Primeramente, conviene recalcar que se trata de un ejercicio numérico que, como ya se dijo, no necesariamente refleja las innovaciones, ni las diferencias cualitativas en la legislación. Además, la clasificación de las leyes dentro de una sola materia no deja de constituir una simplificación que importa algún grado de subjetividad. Sin embargo, la tabla refleja algunos patrones diferenciados que resultan de bastante interés. Por ejemplo, la legislación en materia de derechos humanos y desarrollo social es relativamente reciente (se concentra sobre todo en el periodo 2001-2006), pues se trata de conceptos que también son novedosos en nuestro orden jurídico. La modernización de la legislación en materia de economía y comercio, en cambio, se concentra en el periodo 1989-2000 –y particularmente en los años de 1991 a 1996, en los que se aprueba 22 de las 47 leyes vigentes, es decir, el 46.8%–, mientras que el sector de servicios financieros comienza su modernización desde el periodo 1983-1988, quizá como efecto de la crisis iniciada en 1982, y continúa su actualización hasta la fecha, con un número importante de leyes nuevas expedidas en el periodo 2001-2006.[18]

Por lo que se refiere a las finanzas públicas, resulta interesante advertir que la mayoría de las leyes que crean y reglamentan los impuestos federales, es decir, 11 de las 19 leyes vigentes (el 57.9%), fueron expedidas antes de 1983, aunque se trata de ordenamientos que prácticamente se han reformado cada año a partir de su aprobación. La materia que hemos denominado "organización y administración públicas", que comprende los ordenamientos que regulan la estructura y funcionamiento de las autoridades públicas, principalmente las administrativas, muestran un proceso más constante de actualización. Por último, la legislación común (civil y mercantil, penal), así como la relativa a la procuración y administración de justicia, fue expedida, en buena medida, antes de 1970, y comienza su modernización a partir de 1989.

En resumen, las tablas anteriores muestran que las leyes federales mexicanas, incluyendo la Constitución, se encuentran en un proceso permanente de revisión, actualización y modernización. Sin duda, existen sectores que se han rezagado en alguna medida, como el laboral o el energético, pero la apertura económica y política de las últimas décadas ha tenido tal impacto en la modernización del orden jurídico, que podemos prever con certeza que este proceso continuará a un ritmo intenso en los años por venir.

2. *El Poder Judicial y la profesión jurídica*

Los cambios en el Poder Judicial y en la profesión jurídica muestran, por un lado, que el sistema jurídico se encuentra en un proceso de crecimiento y expansión,

[18] Lo mismo sucede en ese periodo con la materia de economía y comercio, con 9 leyes aprobadas, es decir, el 19.1%.

DR © 2008, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Arturo Oropeza García

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

y por el otro, que dicho proceso es desigual, lo cual genera desafíos particulares a la consolidación del Estado de derecho. En este apartado ofrecemos algunos datos estadísticos que permiten analizar esta dimensión del cambio jurídico en México.

a) Poder Judicial de la Federación

El Poder Judicial de la Federación (PJF) es el organismo judicial más importante del país, pues no sólo conoce de asuntos federales ordinarios, sino que su competencia en materia *amparo* le permite revisar la legalidad y la constitucionalidad de los actos y las disposiciones de cualquier autoridad pública, incluyendo los demás tribunales federales y locales, cuando los ciudadanos consideran que dichos actos o disposiciones afectan sus derechos fundamentales consagrados en la Constitución. De hecho, la mayor parte de los asuntos de que conoce el Poder Judicial federal corresponden a su competencia en amparo.

El PJF está compuesto actualmente por los siguientes órganos jurisdiccionales:

- La Suprema Corte de Justicia de la Nación
- Los Tribunales Colegiados de Circuito
- Los Tribunales Unitarios de Circuito
- Los Juzgados de Distrito
- El Tribunal Electoral

A partir de los años ochenta, el PJF pudo iniciar, después de muchos años de crecimiento muy limitado, una política de rápido incremento en el número de órganos jurisdiccionales, el cual se aceleró en los años noventa, según se observa en la tabla 3:

Tabla 3
Número de tribunales de circuito y de juzgados de distrito en relación con la población (1930-2005)

Año	JD	TCC	TUC	Población (en miles)	Población/tribunales (en miles) JD	TCC	TUC
1970	55	13	9	48 225	877	3 710	5 358
1980	92	21	12	66 846	727	3 183	5 571

(Continua)

DR © 2008, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Arturo Oropeza García

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

1990	148	66	30	81 249	549	1 231	2 708
1995	176	83	47	91 120	518	1 098	1 939
2000	217	138	56	97 400	448	705	1 739
2005	290	172	67	103 300	356	601	1 542

Fuente: Elaboración propia con datos de los *Informes anuales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación* 1970-2005.

Notas: JD=juzgados de distrito; TCC=tribunales colegiados de circuito; TUC=tribunales unitarios de circuito. En 2005 estuvieron en funcionamiento 2 juzgados de distrito "itinerantes" y temporales que no se consideraron para la elaboración de la tabla. Los datos sobre población provienen de los resultados preliminares de los censos y conteos de población realizados por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) en el año respectivo.

De la Tabla 3 podemos advertir que el crecimiento de los órganos jurisdiccionales federales ha sido, en promedio, más rápido que el crecimiento de la población, ya que el número de habitantes por órgano jurisdiccional desciende de manera constante y ello implica una mejoría relativa en el acceso a la justicia. Así, en 1970 había sólo ocho circuitos judiciales federales. En ese año, 39 ciudades del país contaban con órganos jurisdiccionales federales; de esas ciudades sólo 25 eran capital de algún estado, es decir, que había seis estados que no contaban con ningún juzgado de distrito en su ciudad capital. En 2005, en cambio, había 29 circuitos judiciales –prácticamente uno por cada entidad federativa– y un total de 63 ciudades contaban con órganos jurisdiccionales federales.[19]

El considerable crecimiento que se observa en el PJF ha sido posible por un incremento, también muy notable, en sus recursos presupuestales, según se indica en la tabla 4:

Nuevamente, la tabla 4 nos muestra que el crecimiento de los recursos presupuestales del PJF ha sido más acelerado que el del presupuesto federal, la población y el número de juzgadores federales (con excepción del año de 1990). En efecto, el presupuesto del PJF aumenta como porcentaje del presupuesto federal, del 0.06% al 1.09%; el presupuesto *per cápita* pasa de 3.6 pesos en 1980 a 56.8 pesos en 2005 (un aumento de casi 16 veces), y el presupuesto por juzga-

[19] Fuente: *Informes anuales de labores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, 1970 y 2005. Lo señalado respecto del PJF es aplicable, con matices, a los poderes judiciales locales, en los cuales se observa también un fenómeno de crecimiento en el número de órganos jurisdiccionales y de mejoramiento en su distribución territorial, aunque no tan acentuado como a nivel federal.

DR © 2008, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Arturo Oropeza García

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

dor federal se incrementa de 1 millón 231 mil pesos en 1980 a 6 millones 632 mil pesos en 2005. Para el año de 2008, el presupuesto judicial federal (sin el Tribunal Electoral) alcanza la cifra de 29 mil 529 millones de pesos, lo que representa el 1.11% del presupuesto federal para ese año, y un total aproximado de 30 millones 480 mil pesos por juzgador federal.[20]

Tabla 4
Presupuesto judicial federal
(1980-2005)

Año	Nominal (N$)	Constante (N$ 1994)	% Presup. federal	Per cápita	Por juzgador federal
1980	1 000 017	237 623 021	0.06	3.6	1 231 207
1985	15 168 687	355 360 221	0.08	4.8	1 468 431
1990	257 000 000	427 476 548	0.13	5.3	994 131
1995	1 385 915 000	1 026 618 913	0.39	11.3	2 129 915
2000	6 723 350 703	2 076 389 963	0.56	21.3	2 974 771
2005	19 862 089 561	5 863 001 317	1.09	56.8	6 632 354

Fuente: Elaboración propia con datos de Cossío Díaz, José Ramón, *Jurisdicción federal y carrera judicial en México*, México, UNAM, 1996, p. 56, y *Diario Oficial de la Federación* 1995-2005.

Notas: El presupuesto "per cápita" y "por juzgador federal" se expresa en nuevos pesos constantes para el año de 1994 y se calculó de acuerdo con el índice nacional de precios al consumidor (INPC) publicado por el Banco de México (www.banxico.org.mx). El número de juzgadores se obtiene de la suma de los ministros de la Suprema Corte de Justicia, así como de las plazas de magistrados de circuito y jueces de distrito para el año respectivo. La tabla no toma en cuenta a los magistrados, ni el presupuesto del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

[20] También en las entidades federativas se ha dado un notable crecimiento en el presupuesto asignado a los poderes judiciales locales, aunque dicho incremento ha sido menos acentuado que a nivel federal y resulta muy desigual entre las diversas entidades. Así, el presupuesto global de todos los poderes judiciales de las entidades federativas país de 2 mil 200 millones en 1997 a 11 mil 600 millones en 2006, un incremento nominal de un poco más de cinco veces. (Fuente: para 1997, Sarre, Miguel y Antonio López Ugalde, *Administración de justicia en México. Indicadores en materia mercantil e hipotecaria*, en Este País, México, núm. 138, agosto de 2002, anexos 6 y 7; para 2006, pági-

DR © 2008, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Arturo Oropeza García

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

Tanto el crecimiento en el número de órganos jurisdiccionales como el del presupuesto judicial constituyen una respuesta al problema de las crecientes cargas de trabajo que enfrentan los tribunales desde hace décadas, sin que pueda afirmarse que se trate de una verdadera "explosión de los litigios". La tabla 5 ofrece algunos datos sobre las cargas de trabajo totales y promedio de los juzgados de distrito y los tribunales de circuito para el periodo 1970 a 2005:

Tabla 5
Cargas de trabajo de los juzgados de distrito y tribunales de circuito (1970-2005)

	Cargas de trabajo					
	JD		TUC		TCC	
Año	*Total*	*Promedio*	*Total*	*Promedio*	*Total*	*Promedio*
1970	62 849	1 143	5 749	639	29 586	2 276
1975	82 040	1 302	10 000	1 000	26 008	1 530
1980	114 668	1 246	8 448	704	37 142	1 769
1985	155 283	1 479	11 383	632	64 633	2 084
1990	249 589	1 686	27 419	914	78 553	1 034
1995	170 947	977	30 770	655	112 684	1 358
2000	209 630	966	35 740	638	252 502	1 830
2005	368 764	1 272	47 101	704	295 999	1 721

Fuente: *Informes anuales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación* 1970-2005.

Notas: JD=juzgados de distrito; TUC=tribunales unitarios de circuito; TCC=tribunales colegiados de circuito. Las cifras correspondientes a los JD sólo toman en cuenta juicios de amparo. Los asuntos de los TUC sólo comprenden las apelaciones civiles y penales de carácter federal. La "carga de trabajo" constituye la suma de los asuntos pendientes del año anterior más los nuevos ingresos.

nas Web de los poderes judiciales y gobiernos de las entidades federativas). Sin embargo, durante esos diez años el presupuesto del PJF ha crecido de manera más acelerada. Así, el presupuesto del PJF pasó de ser más o menos equivalente al de todos los poderes judiciales locales en 1997 a más del doble en 2006. Esta disparidad se hace más dramática si consideramos el presupuesto por juzgador. En 2006, cada plaza de juez, magistrado y ministro del Poder Judicial de la Federación representó un gasto de 26 millones y medio de pesos, mientras que el presupuesto equivalente para las entidades federativas fue de aproximadamente 5 millones 400 mil pesos por juzgador, es decir, cinco veces menos. Esta brecha comprende no sólo diferencias en niveles salariales, sino también en personal de apoyo, infraestructura y recursos materiales.

DR © 2008, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Arturo Oropeza García

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

La tabla 5 muestra, en términos generales, que las cargas de trabajo totales se incrementan de manera constante en el periodo analizado. Sin embargo, el crecimiento en el número de juzgados y tribunales también permite mantener relativamente constante, e incluso disminuir en algunos años, la carga de trabajo promedio por órgano jurisdiccional. De este modo, aunque la carga de trabajo total de los juzgados de distrito se ha multiplicado por seis, y la de los tribunales unitarios y colegiados de circuito por aproximadamente diez, las cargas promedio de estos órganos jurisdiccionales son más o menos equivalentes, si no es que resultan inferiores, a las prevalecientes a inicios de la década de los setenta.

Para concluir este inciso, conviene subrayar que los cambios en el Poder Judicial no han sido puramente cuantitativos. Más aún, el crecimiento en el número de órganos jurisdiccionales, en las cargas de trabajo y en las asignaciones presupuestales no podría entenderse cabalmente sin suponer que reflejan, de algún modo, un cambio en las funciones y la posición de las instituciones judiciales, como respuesta a las nuevas expectativas hacia la justicia que se han generado en la sociedad mexicana. Cualquier observador de la realidad actual de México constatará fácilmente que hoy se plantean ante los tribunales difíciles y complejas cuestiones de política pública y moral social que hace algunos años se encauzaban por otras vías o sencillamente no encontraban una salida institucional. Ello es, precisamente, lo que da sentido y dirección al discurso público sobre el "Estado de derecho" y la "reforma de la justicia" en la última década y media.[21]

b) Educación y profesión jurídicas

El crecimiento y expansión de la educación y la profesión jurídicas en México pueden tomarse también como indicador, aunque de ningún modo unívoco, de la importancia del sistema jurídico en la sociedad mexicana contemporánea. En este inciso ofrecemos algunos datos sobre el crecimiento en el número de escuelas y estudiantes de derecho, así como alguna información fragmentaria sobre el ejercicio profesional.

La matrícula de las escuelas de derecho ha experimentado un gran crecimiento en las últimas décadas y, sobre todo, en los años noventa, como puede observarse en la tabla 6, elaborada con los datos estadísticos proporcionados por

[21] Sobre el sentido y alcance de la reforma de la justicia y las políticas judiciales en nuestro país puede verse Fix-Fierro, Héctor, *La reforma judicial en México: ¿de dónde viene, hacia dónde va?*, en Reforma judicial, México, núm. 2, junio-diciembre de 2003, pp. 251-324; *La reforma en México: entre la eficacia autoritaria y la incertidumbre democrática*, en Pásara, Luis (comp.), En busca de una justicia distinta. Experiencias de reforma en América Latina, México, UNAM, 2004, pp. 249-287 (los dos últimos trabajos consultables en www.bibliojuridica.org), y *Reformas y políticas judiciales*, en Sánchez Vázquez, Rafael (coord.), *Administración y procuración de justicia. Memoria del congreso nacional e internacional*, Puebla, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, 2008, pp. 1-14.

DR © 2008, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Arturo Oropeza García

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES):

Tabla 6
Estudiantes y escuelas de derecho
(1979-2004)

Año	Estudiantes de derecho				Egresados (año anterior)		Titulados (año anterior)		Planteles
	Total	*/100 mil hab*	*% mujeres*	*% matríc.*	*Total*	*% mujeres*	*Total*	*% mujeres*	
1979	57 973	89	28.2	8.3	6 011	n.d.	n.d.	n.d.	87
1991	111 025	132	41.0	10.0	12 781	n.d.	6 077	n.d.	118
1997	155 332	162	46.7	11.9	20 983	45.7	10 960	42.0	309
2004	204 828	199	49.8	10.6	31 111	50.5	20 290	48.8	630

Fuente: Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, *Anuarios estadísticos. Población escolar de licenciatura en universidades e institutos tecnológicos*, México, ANUIES, 1979, 1991, 1997 y 2004.

Nota: El número de planteles es superior al de instituciones que imparten la carrera, ya que una escuela o facultad puede tener dos o más planteles en uno o más estados o el Distrito Federal. "N.d." significa "no disponible".

Como se desprende de la tabla 6, el mayor crecimiento en el número de estudiantes y escuelas de derecho se produjo en los años noventa, no sólo en términos absolutos –la matrícula prácticamente se duplica entre 1991 y 2004– sino también relativos (número de estudiantes por cien mil habitantes). Las cifras de egresados (alumnos con estudios concluidos) y titulados, es decir, que están legitimados para el ejercicio profesional, revelan también que hay un cierto porcentaje de estudiantes que no concluyen sus estudios, ya que cada año tendría que egresar entre un cuarto y un quinto de los estudiantes de primer ingreso de cuatro o cinco años atrás. No obstante, la llamada "eficiencia terminal", esto es, el porcentaje de estudiantes que sí concluyen sus estudios, parece haberse incrementado en los últimos años.

El crecimiento más espectacular –una verdadera explosión– se produce en el número de planteles, que se casi se sextuplica entre 1991 y 2004; la mayoría de las nuevas escuelas son pequeños planteles privados: en 2001, el 40% de ellos no contaba con más de 100 estudiantes inscritos en la licenciatura en derecho. Las

DR © 2008, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Arturo Oropeza García

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

entidades con mayor número de planteles registrados por ANUIES en 2004 son el Estado de México, con 83; el Distrito Federal, con 76, así como los estados de Puebla, con 52, y Veracruz, con 45. Estas cifras significan, por lo pronto, que la educación jurídica se ha desconcentrado de manera importante, incluso dentro de las mismas entidades federativas.

Desafortunadamente, las cifras que ofrece la ANUIES no son completas. Existe un gran número de escuelas y planteles que imparten la carrera de derecho que no se encuentran registrados en las estadísticas oficiales de ese organismo coordinador de la educación superior. Según datos recopilados por Luis Fernández Pérez Hurtado para una investigación doctoral, el número real de estudiantes de derecho y planteles que hay en el país es mucho mayor, pues ha identificado aproximadamente 950 planteles que imparten más de mil programas de licenciatura en derecho en todo el país, con una matrícula total de unos 250 mil estudiantes, para el periodo escolar 2006-2007.[22] Sin embargo, estos datos no cambian en lo esencial el panorama ya revelado por los datos de ANUIES, aunque resultan mucho más espectaculares que las estadísticas oficiales ya citadas.

El crecimiento en el número de escuelas de derecho puede tener varias explicaciones. Un factor importante, sin duda, es que los estudios de derecho contribuyen a cubrir la demanda insatisfecha de acceso a la educación superior. Los motivos por los que los estudiantes deciden estudiar derecho son también muy variados. En términos generales, los estudiantes tienen motivos tanto pragmáticos ("mercado de trabajo") como idealistas ("resolver conflictos", "hacer justicia") para estudiar derecho; en el primer caso, pueden ir o no acompañados de un interés específico en esta profesión.[23] Puede concluirse, por tanto, que la expansión de la educación jurídica no se debe necesariamente a la creciente importancia que tiene el orden jurídico en la vida social, aunque tal efecto no puede descartarse del todo.

Sobre el ejercicio profesional del derecho en nuestro país tenemos mucha menos información. Para empezar, desconocemos con certeza cuántas personas desempeñan profesionalmente actividades de naturaleza jurídica, aunque hay datos, a partir de los cuales podemos hacer algunas inferencias.

[22] Los datos se consultaron en su página Web <www.educacionjuridica.org>, visitada en abril de 2007. Véase ahora Pérez Hurtado, Luis Fernando, *The Next Generation of Mexican Lawyers: A Study of Mexico's System of Legal Education and its Law Students*, Stanford, Universidad de Stanford, mayo de 2008 (tesis doctoral inédita).

[23] Véase Fix-Fierro, Héctor y Sergio López Ayllón, "De las buenas y malas razones para estudiar leyes. Análisis de una encuesta a estudiantes de derecho de la Ciudad de México", en Fix-Fierro, Héctor (ed.), *Del gobierno de los abogados al imperio de las leyes. Estudios sociojurídicos sobre educación y profesión jurídicas en el México contemporáneo*, México, UNAM, 2006, pp. 115-133 (consultable en www.bibliojuridica.org): un análisis más detallado en Pérez Hurtado, *op. cit.*, *supra* nota anterior, capítulo IV, pp. 89 y siguientes.

DR © 2008, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Arturo Oropeza García

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

En primer lugar, contamos con los datos provenientes de los censos generales de población. De acuerdo con estos datos, en 1990 había 141 mil 539 personas mayores de 25 años que contaban con al menos cuatro años de estudios en derecho. Para el año 2000 no contamos con el dato global equivalente, pero podemos hacer una estimación a partir de los datos correspondientes al Distrito Federal y el Estado de México. Así, según la misma fuente, la de derecho es la tercera profesión más importante en ambas entidades federativas, después de contaduría y finanzas y administración, con un porcentaje de entre 8 y 9% del total de profesionistas. Tomando en cuenta que esas entidades aglutinan al 31.6% de todos los profesionistas del país, y estimando en un 8% la participación de los abogados en ese total, resultaría así que en el año 2000 había en el país unos 320 mil habitantes con estudios de derecho, más del doble que en 1990. De esas personas, el porcentaje de quienes efectivamente ejercen actividades profesionales en el campo del derecho puede estimarse que oscila entre el 50% y el 60%.

También contamos con alguna información sobre el número de profesionistas jurídicos registrados ante las autoridades encargadas de la regulación de las profesiones, la cual arroja resultados similares a los de los censos de población. De acuerdo con datos proporcionados por la Dirección General de Profesiones de la Secretaría de Educación Pública, de los aproximadamente 222 mil títulos profesionales registrados entre 1945 y 2002 (de los cuales dos tercios lo fueron a partir de 1990), en su gran mayoría han sido otorgados por universidades públicas. La Universidad Nacional (UNAM) había otorgado más de 50 mil títulos, casi una cuarta parte del total. Si estimamos en unos 80 mil los estudiantes titulados entre 2003 y 2006, el número de cédulas expedidas será superior a las 300 mil. Naturalmente, no todas personas que obtienen dicha cédula se encuentran efectivamente en el ejercicio profesional.

Otra fuente de información sobre los profesionistas jurídicos es la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, la cual reporta, para el año de 2006, 474 mil personas ocupadas con estudios de derecho, de las cuales 66% eran asalariadas, 34% eran mujeres, 37% estaban concentradas en la zona centro del país, 39% prestaban servicios profesionales, financieros y corporativos, y 45% se consideraban como profesionistas de las ciencias sociales.[24]

La educación y la profesión jurídicas se han quedado relativamente rezagadas en comparación con los cambios legislativos e institucionales esbozados más arriba. Hay diversos indicios de que el nivel promedio de calidad de la enseñanza del derecho en México no es bueno, y ello se debe en gran medida a la ausencia de una regulación efectiva del establecimiento y funcionamiento de las escuelas de derecho, así como a la carencia de filtros de acceso al ejercicio profesional. Dicho ejercicio se caracteriza, en términos generales, por un

[24] Los datos son consultables en Internet: (www.stps.gob.mx y www.observatoriolaboral.gob.mx.

DR © 2008, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Arturo Oropeza García

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

bajo nivel de especialización; por una estratificación muy marcada entre una elite pequeña y dinámica y una masa de profesionistas que labora en condiciones precarias; por la existencia de organizaciones profesionales débiles, fragmentadas y politizadas; y por la ausencia de mecanismos de responsabilidad profesional.

En resumen, la situación actual de la educación y la profesión jurídicas en México constituye un límite importante para la profundización del Estado de derecho y el respeto a la legalidad. Si bien hay indicios significativos de que una creciente conciencia de la importancia de este factor en la modernización jurídica, como la acreditación de las escuelas de derecho o la reforma de las instituciones de asesoría jurídica pública, estos cambios resultan del todo insuficientes para las demandas y expectativas de la sociedad.[25]

III. El cambio jurídico como proceso de transición

El apartado anterior ofrece un apretado panorama de los cambios cuantitativos y también cualitativos que ha sufrido el sistema jurídico mexicano en las últimas décadas. Queda por hacer una reflexión más general y una interpretación teórica de esos cambios. En este sentido, hay indicios para suponer que los cambios son todavía más profundos de lo que revela una primera aproximación y que, por tanto, en realidad atestiguamos una transformación en las funciones que cumple el derecho en la sociedad mexicana. Un indicio de esa transformación puede observarse en el nuevo papel que desempeña el poder judicial y los tribunales en la vida pública del país. En este apartado se argumenta que el reciente proceso de cambio jurídico equivale a una "transición" entre dos modelos de derecho.

[25] El *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012* (consultable en http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx) señala como estrategia, en su apartado sobre "Cultura de la legalidad", la necesidad de una mayor profesionalización de los abogados (p. 65). En consonancia con este objetivo, las reformas constitucionales sobre justicia penal y seguridad pública aparecidas en el *Diario Oficial* de la Federación de 18 de junio de 2008, imponen a los diferentes niveles de gobierno (Federación, estados y Distrito Federal) la obligación de crear una defensoría pública de calidad (artículo 17), mientras que desaparece constitucionalmente la posibilidad de que los acusados en un proceso penal sean defendidos por personas que carezcan de título de "abogado" (artículo 20).

Por lo que se refiere a la educación jurídica, se han creado recientemente dos organismos acreditadotes. Al 31 de julio de 2008, dichos organismos habían acreditado los estudios de derecho que se realizan en un total de 20 planteles. No obstante el reducido número, las escuelas acreditadas incluyen algunas de las instituciones más importantes del país, como la Facultad de Derecho de la UNAM (Fuente: Consejo para la Acreditación de la Educación Superior, COPAES; www.copaes.org.mx).

DR © 2008, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Arturo Oropeza García

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

a) ¿Qué es una transición jurídica?

El concepto de transición ha sido utilizado sobre todo para referirse a los procesos de democratización política habidos en varios países de Europa, América Latina y Asia a partir de la década de los setenta. También se ha utilizado para describir el proceso, igualmente ocurrido en décadas recientes, de sustitución de un sistema de economía socialista planificada por un sistema de mercado ("transición económica").[26] No obstante el inmenso cuerpo de estudios que las transiciones políticas y económicas han generado, se ha otorgado atención más bien escasa al hecho de que dichas transiciones por lo regular son seguidas y encauzadas por cambios muy significativos en el sistema jurídico del país respectivo. Dicho en otras palabras: dada la estrecha liga estructural entre los sistemas jurídico, político y económico, lo habitual es que las transiciones políticas o económicas desencadenen un profundo proceso de cambio jurídico, pero también, que aquéllas no pueden consolidarse sin una transformación del orden jurídico. Cuando los cambios jurídicos que acompañan a las transiciones políticas y a los procesos de liberalización e integración a los mercados mundiales, van más allá del uso instrumental del derecho y llevan incluso a la sustitución de un modelo por otro, se justifica hablar de una verdadera y propia *transición jurídica* como proceso de cambio que se distingue, por su carácter y profundidad particulares, de las reformas y modificaciones cotidianas en el sistema jurídico.

En relación con las transiciones jurídicas, es posible distinguir cuatro dimensiones que pueden abarcar dichas transiciones: la *sistémica*, la del *capital técnico y humano*, la *cultural* y la *político-institucional*.

La *dimensión sistémica* se refiere primordialmente a la vinculación del modelo de derecho con la organización política y social básica de una sociedad determinada.[27] Un ejemplo de ello sería la transición entre el absolutismo y el Estado liberal europeos a fines del siglo XVIII y comienzos del XIX, con sus correspondientes modelos de derecho.[28] Una transición jurídica similar sería la observada a la caída de los regímenes socialistas europeos, si bien la llamada "legalidad socialista", al menos desde el punto de vista técnico, se asemejaba mucho más al derecho occidental moderno que al derecho del *ancien regime*.

[26] Conviene agregar que en el caso de los países que solamente abrieron y liberalizaron su economía en los años ochenta y noventa, como ocurre con México, no se habla habitualmente de "transición económica".

[27] Véanse los ensayos reunidos en el volumen editado por González, Ma. del Refugio y Sergio López Ayllón, *Transiciones y diseños institucionales*, México, UNAM, 1999, especialmente el prólogo (consultable en www.bibliojuridica.org).

[28] Este ejemplo ya pone de relieve que la idea de "transición jurídica" remite a marcos temporales mucho más amplios que los empleados recientemente en la ciencia política, y que incluso habría necesidad de remontarse bastantes siglos atrás.

DR © 2008, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Arturo Oropeza García

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

Una vez que se ha implantado y consolidado formalmente un Estado liberal (constitucional), como ocurrió en México en el último tercio del siglo XIX al concluir la sustitución del modelo colonial, parecería que la idea de transición jurídica no tendría ya un significado suficientemente preciso. Para evitar esta apresurada conclusión, es posible hacer una distinción entre transiciones jurídicas (sistémicas) "amplias" y "restringidas". El primer tipo de transición es el que se produce entre dos "formas de Estado", como sucedió entre el Estado absolutista y el liberal, o quizá, como la que puede estar produciéndose entre el Estado contemporáneo y el Estado "globalizado". La segunda clase de transición estaría normalmente vinculada con la expedición de una nueva Constitución, esto es, comprende el cambio *de* sistema jurídico como un todo.

En vista de lo anterior, puede argumentarse que México está viviendo una transición jurídica de tipo sistémico en los dos sentidos arriba apuntados. Si bien no ha sido viable la propuesta de expedir una nueva Constitución para dar por cerrada la transición política y dar paso a una nueva etapa en la vida democrática del país, lo cierto es que los cambios habidos en nuestro orden constitucional han sido tan numerosos y profundos, que, como ya se señaló en el apartado anterior, se justifica hablar de un nuevo modelo constitucional. Por otra parte, la apertura de la economía, la política y el derecho hacia el exterior ha tenido también un impacto de largo alcance en la configuración y funcionamiento del Estado mexicano contemporáneo.

La *dimensión del capital técnico y humano* se refiere al grado de preparación de una sociedad determinada para realizar y absorber los cambios jurídicos que requiere un proceso de transición política y económica. Aquí importa examinar, por ejemplo, cuestiones tales como la necesidad de "trasplantar" modelos jurídicos extranjeros, así como la medida en que éstos son compatibles con las normas e instituciones existentes, o bien, la del número y preparación técnica de los juristas encargados de diseñar y aplicar las reformas.[29] Como es natural suponer, estas cuestiones han atraído principalmente la atención de los organismos nacionales e internacionales del desarrollo, los que han iniciado y promovido programas que podemos denominar de "transferencia de tecnología jurídica" que, comprensiblemente, han topado con diversos obstáculos, los que, a su vez, han llevado a la consideración de aspectos más amplios, como los culturales, y sus efectos sobre la reforma jurídica. En el caso de México, es evidente que numerosas reformas realizadas en las últimas décadas, si bien se han adoptado por necesidad, lo han sido, sin embargo, sin una discusión ni una preparación previa suficiente para garantizar un diseño institucional y un funcionamiento adecuados.[30] Es, por ejemplo, el caso de la introducción de los

[29] No resulta casual, entonces, que se haya producido una nueva discusión sobre los "trasplantes jurídicos".

[30] Se trata, como es obvio, de un tema que concierne a los orígenes mismos del sistema jurídico mexicano moderno, lo que ha generado una considerable bibliografía antropológica e histórica. Véase López Ayllón, *op. cit.*, *supra* nota , cap. V.

DR © 2008, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Arturo Oropeza García

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

órganos reguladores autónomos como la Comisión Federal de Competencia y la Comisión Reguladora de Energía en 1993, o del Consejo de la Judicatura, tanto a nivel federal como local, a partir de 1994. Este último organismo representa de manera emblemática los problemas y dilemas de los nuevos "transplantes": por un lado, da respuesta a necesidades que ya eran evidentes en el sistema judicial –como la institucionalización de la carrera judicial y la separación de las funciones administrativas de las jurisdiccionales–; por el otro, también es claro que la falta de una discusión y el conocimiento previos sobre la institución ha conducido a errores de diseño y a conflictos internos que han desembocado, en algunos casos, en un reajuste de su composición y funcionamiento.

La *dimensión cultural* queda delimitada por la referencia a las opiniones, expectativas, valores y actitudes de individuos y grupos hacia el derecho y las instituciones jurídicas. Se habla, en este sentido, de *cultura jurídica*, concepto que, por cierto, sería análogo al de cultura política (o al de cultura cívica). El uso de este concepto implica un particular punto de vista, el cual examina la dinámica del funcionamiento y la efectividad de las instituciones en términos del apoyo que individuos y grupos les concedan, o bien, del uso que hagan de ellas en función de tales expectativas, valores, etcétera. Los obstáculos que la reforma jurídica ha enfrentado en varios países han llevado a examinar la presencia o, la mayoría de las veces, ausencia de las bases culturales que aquélla parece requerir.

La *dimensión político-institucional* se refiere a los órganos e instituciones capaces de tomar decisiones colectivas y de transformarlas en normas jurídicas. Los aspectos más relevantes en esta dimensión se refieren a las facultades que dichos órganos e instituciones tienen conferidas, de acuerdo con las reglas formales e informales del sistema, su dependencia o independencia frente a otros centros de decisión, así como la unidad o pluralidad de sujetos que intervienen en los distintos procesos de decisión. Se refiere, pues, a la estructura institucional resultante del proceso de cambio jurídico, lo que es especialmente visible en el caso de México.

Como puede advertirse fácilmente, hay una clara vinculación entre las dimensiones cultural y político-institucional en la medida en que se da un proceso de influencia y condicionamiento mutuos. Algunas corrientes teóricas, como el "neoinstitucionalismo" (o "nueva economía institucional"), dan preeminencia a la dimensión institucional, pues de otro modo no sería posible explicar las divergencias en el desempeño de distintas instituciones en una sociedad que presenta un grado significativo de homogeneidad cultural. Sin embargo, también hay evidencia empírica favorable a quienes reconocen una influencia decisiva a las bases culturales de una sociedad en relación con el funcionamiento de sus instituciones.[31] Por ello, resulta inevitable aceptar un cierto grado de circularidad en la interrelación de cultura e instituciones. La circularidad se disuelve a partir de

[31] La cita obligada aquí sería la de Putnam, Robert D., *Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton, Princeton University Press, 1993.

DR © 2008, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Arturo Oropeza García

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

la perspectiva que se adopte y de los objetivos que se proponga lograr el análisis, es decir, resaltar el peso y la continuidad de la historia (enfoque culturalista) o poner énfasis en la capacidad transformadora de la acción institucional (enfoque institucionalista).

b) El modelo de la transición jurídica en México

Tomando como punto de partida la interrelación entre cultura e instituciones, proponemos un sencillo modelo de la transición jurídica en dos planos: el plano de las *decisiones*, y el plano de las *expectativas*. Estos planos corresponden esencialmente a las dimensiones cultural y político-institucional de una transición jurídica, según se ha explicado más arriba. La selección de esas dos dimensiones no es accidental, pues en ellas se insertan los elementos centrales de un sistema jurídico, es decir, las normas, los procedimientos, las instituciones, los agentes y la cultura jurídica.

El plano de las decisiones político-institucionales es aquel en el que las decisiones que podemos llamar políticas en un sentido amplio, es decir, aquellas que resultan obligatorias para una colectividad, se vinculan con una dinámica institucional específica, para transformarse, eventualmente, en decisiones jurídicamente válidas. Las variables relevantes en este plano son las siguientes: 1) las facultades que los órganos de decisión tengan conferidas de acuerdo con las reglas formales e informales del sistema; 2) su grado de independencia frente a otros órganos de decisión; 3) la concentración o dispersión de los órganos que intervienen en la adopción de decisiones determinadas, y 4) el procedimiento.

El plano de las expectativas está conformado por las expectativas de todos los actores relevantes (grupos e individuos, incluyendo a los titulares de los órganos de decisión mencionados, en la medida en que sus expectativas propias no sean imputables a tales órganos) que estén referidas al proceso de decisiones político-institucionales.[32]

La unidad del modelo, es decir, la vinculación entre el plano de las decisiones político-institucionales y el de las expectativas, queda garantizada en la

[32] Para los efectos del modelo, consideraremos a las expectativas como indiferentes respecto de la distinción cognitivo/normativo (sobre esta distinción véase Luhmann, Niklas, *El derecho de la sociedad*, México, UIA 2002, *passim*). Esto tiene la ventaja de excluir una vinculación apresurada de este plano con la dimensión de la "cultura", en la medida en que ésta conlleve determinados juicios de valor. El modelo tampoco decide de antemano si las expectativas se refieren de manera específica al derecho, visto como elemento relativamente diferenciado en la vida social y, sobre todo, distinguible de los fenómenos políticos (aunque subsista una visible simbiosis entre ellos), o bien, si se orientan hacia el aparato institucional bajo la suposición de que las decisiones jurídicas son una mera manifestación, apenas enmascarada, del ejercicio del poder.

DR © 2008, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Arturo Oropeza García

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

medida en que definamos a la decisión como una acción que reacciona frente a una expectativa dirigida hacia ella,[33] así como por la existencia de procedimientos que tienen por objeto incorporar y transformar las expectativas relacionadas con el proceso de decisión. Este modo de ver las cosas tiene la consecuencia de preservar la relación básica de circularidad entre los dos planos, porque de ese modo podemos considerar que las expectativas motivan a las decisiones y éstas, a su vez, influyen en la reproducción o transformación de aquéllas. Y si bien el modelo da mayor énfasis a las decisiones institucionales y, por consiguiente, al derecho "oficial", no excluye la existencia de normas "informales" que pueden ser igualmente o incluso más efectivas que las "formales". Por otra parte, el plano de las expectativas garantiza la vinculación de las decisiones con la "realidad social", como quiera que ésta se defina.

El modelo arriba esbozado puede emplearse para explicar las tendencias de la transición jurídica en México (véase Figura 1). Lo que se pretende es generalizar algunos aspectos identificados en el análisis del cambio jurídico en nuestro país, mediante un modelo definido por dos "paradigmas" que representan dos momentos en las tendencias del cambio jurídico. Debe aclararse que si bien no se trata de un esquema formulado *a priori*, pues toma en cuenta aspectos empíricos particulares, tampoco se deduce plenamente de éstos, sino que implica una reconstrucción en términos de tipos ideales contrapuestos que se encuentran más o menos mezclados y matizados en la realidad (Paradigmas 1 y 2).

Figura 1
Paradigmas de la transición jurídica mexicana

	Paradigma 1	**Paradigma 2**
Decisiones	Concentradas	Diferenciadas y plurales
	Cerradas	Abiertas
	Administrativas	Judiciales
Expectativas	Intereses y favores	Derechos
	Evasión	Reclamación
	Presión y negociación	Legalidad estricta
	Nacional	Global

[33] Luhmann, Niklas, *Die Wirtschaft der Gesellschaft*, Frankfurt a.M., Suhrkamp, 1988, p. 278.

DR © 2008, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Arturo Oropeza García

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

El Paradigma 1 define, en el *plano de las decisiones*, un sistema jurídico-político donde un solo órgano, la Presidencia de la República, disfruta de supremacía política indiscutible, y por tanto, domina, de manera directa o indirecta, todos los procesos de creación, interpretación y aplicación de la ley. A través del control político del Congreso, la Presidencia viene a ser el factor clave en todos los cambios constitucionales y legislativos, así como en la celebración de tratados internacionales. El predominio de la Presidencia afecta la composición y las competencias de los órganos judiciales y se refleja también en una estructura gubernamental relativamente simple, en la que las dependencias administrativas desempeñan un papel social que es particularmente destacado. Por último, los propios mecanismos de control político impiden que las decisiones sean públicas y transparentes.

La transición hacia el Paradigma 2 se caracteriza, esencialmente, porque el proceso de toma de decisiones se diferencia y se pluraliza. Si bien la Presidencia sigue teniendo un gran peso en el proceso legislativo, es creciente la actuación autónoma del Legislativo y de otros actores políticos, sustentada en las negociaciones y los acuerdos entre ellos. Por la misma razón, las decisiones tienden a hacerse abiertas, públicas y transparentes. Al mismo tiempo, empieza a adquirir mayor importancia el proceso judicial como arena de decisión autónoma. Los jueces tienden a convertirse en árbitros en el proceso de toma decisiones; el fundamento de su legitimidad se encuentra precisamente en la posibilidad decidir de manera imparcial y racional conforme a derecho.

Algunos fenómenos recientes en nuestro país ejemplifican esta transición. Así, las elecciones son un ámbito en el cual se ha pasado del dominio casi absoluto del Ejecutivo sobre la creación y aplicación de las reglas electorales, a un escenario con una pluralidad de actores que gozan de grados considerables de autonomía. El caso de la rebelión zapatista de 1994 también resulta significativo, pues algunas de las dificultades que se plantearon en el curso del conflicto se debieron a la creciente autonomía de instancias jurídicas y políticas no sometidas a la Presidencia y que, por tanto, no se sintieron automáticamente obligadas a adoptar como propios los acuerdos *políticos*, no jurídicos, alcanzados por aquélla en las negociaciones de San Andrés Larráinzar. El paradigma también ayuda a entender por qué el Poder Judicial, y de manera particular la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se han convertido en actores principales en la toma de decisiones de política pública.[34]

En el *plano de las expectativas*, el Paradigma 1 se caracteriza por la indiferencia o la ambigüedad de las expectativas sociales hacia el derecho. En efecto, los ac-

[34] Por ello, incluso puede argumentarse que el Poder Judicial experimenta su propia transición, una "transición judicial", definida por una tendencia hacia niveles creciente de profesionalización, tecnificación, especialización y separación entre las funciones jurisdiccionales y las administrativas de los tribunales. El México podríamos situar el comienzo de esta transición judicial en las reformas constitucionales y legales de 1987.

DR © 2008, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Arturo Oropeza García

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

tores sociales no confían en los cauces jurídicos, o bien, no están acostumbrados ni se ven motivados a recurrir a ellos. Su lugar lo ocupan las presiones políticas como medio para promover intereses personales y de grupo, así como la negociación como intercambio de favores. La corrupción es una vía que también permite y justifica la evasión de lo jurídico.

En este plano, la transición hacia el Paradigma 2 implica la redefinición de las expectativas, las cuales se enfocan de manera más decidida hacia el derecho. Las demandas sociales tienden entonces a formularse en términos de derechos; y en lugar de la evasión, se prefiere plantear de manera directa y abierta exigencias y reclamaciones que, con frecuencia, no significan otra cosa que la "aplicación estricta de la ley". Nuevamente, las elecciones son ejemplo de un ámbito social en el que se produce una orientación creciente de las expectativas hacia lo jurídico.

Por último, conviene hacer notar que en el Paradigma 1 el juego de expectativas y decisiones se produce esencialmente dentro del ámbito nacional, mientras que en el Paradigma 2, –y de ello son un buen ejemplo las elecciones y el movimiento zapatista–, hay tanto decisiones como expectativas del exterior que tienen una influencia más o menos significativa en el ámbito interno. La globalización también es "jurídica" en este sentido.

En resumen: el modelo de la transición jurídica revela, en esencia, un proceso de creciente *autonomía* del derecho frente a la política, proceso que, por cierto, no es unidireccional ni significa tampoco la abolición de la dependencia estructural recíproca entre sistema jurídico y sistema político. Tampoco se trata de un proceso acabado, sino plural y desigual que marca únicamente tendencias del cambio jurídico.

IV. El derecho comparado en la reforma jurídica

En este apartado se explora brevemente un elemento importante de la reforma jurídica de nuestro país. Me refiero al papel que desempeña el conocimiento comparado de las instituciones jurídicas, el cual se vuelve relevante, e incluso indispensable, en los momentos de innovación y apertura hacia nuevas figuras jurídicas.

Podemos decir que en México, mientras subsistió una economía cerrada y un sistema político de baja competencia, el sistema jurídico pudo funcionar también bajo un relativo aislamiento frente a las tendencias jurídicas del exterior. Dicho aislamiento se vio reforzado por lo que podríamos denominar el "nacionalismo jurídico mexicano", una actitud crecientemente difundida a partir de los años cuarenta del siglo XX y que estaba en consonancia con otras manifestaciones del nacionalismo mexicano, como por ejemplo, en la cultura (el cine, la música, etcétera).

Para el nacionalismo jurídico mexicano, México había logrado darse históricamente las instituciones que eran adecuadas para sus necesidades y desarrollo,

DR © 2008, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Arturo Oropeza García

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

especialmente a partir de la Constitución de 1917, de modo que no resultaba necesario ni conveniente recurrir a figuras jurídicas extranjeras para reformar las nacionales, ni tampoco a teorías o ideas elaboradas en el exterior para explicar la naturaleza y funcionamiento de las instituciones jurídicas nacionales. Resulta obvio señalar que esta modalidad del nacionalismo no tomaba suficientemente en cuenta que aún las instituciones jurídicas más genuinamente "nacionales" –como el juicio de amparo– habían surgido mediante la combinación de diversas influencias provenientes del exterior, y que la aportación de los juristas mexicanos había consistido precisamente en la adaptación de las soluciones que creían más adecuadas para resolver los problemas que ellos habían identificado, sin importar la proveniencia de dichas soluciones.

Cuando el proceso de cambio social, político y económico hizo necesaria la modernización de las instituciones existentes, así como la introducción de otras nuevas, eran muy escasos los juristas mexicanos que habían estudiado sistemáticamente algunas de las instituciones que exigía la reforma jurídica, como los tribunales electorales, la jurisdicción constitucional, el *ombudsman*, o los consejos de la judicatura. Dentro de este panorama de desvinculación con el ambiente jurídico exterior, sin embargo, destaca el grupo de juristas académicos del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Desde su fundación en 1940 por un profesor español exiliado –don Felipe Sánchez Román– el entonces Instituto de Derecho Comparado de México (su nombre actual lo recibió en 1967) tuvo como vocación explícita contribuir al perfeccionamiento del orden jurídico nacional a través del método comparativo. Esta visión, que puede parecer evidente en la actualidad, no lo era de ningún modo entonces, no sólo por las considerables dificultades de acceso al derecho extranjero, sino porque en el medio jurídico mexicano se iba introduciendo el nacionalismo al que ya hemos hecho referencia. Las autoridades de la entonces Escuela Nacional de Jurisprudencia –de la cual dependió el Instituto hasta 1948– sabían de la importancia que tenía contar con un instituto de estudios jurídicos de esta naturaleza y, sobre todo, estaban conscientes del avance del "nacionalismo jurídico" y sus peligros. En su discurso con motivo de la inauguración del Instituto el 7 de mayo de 1940, don Manuel Gual Vidal, director de la Escuela, señaló que la fundación del Instituto estaba referida "a la situación de México en el continente, a nuestras relaciones de espíritu, de idioma y de tradiciones jurídicas, y por otra parte, al hecho, también comprobado y doloroso, de que México se haya venido apartando cada vez más de las corrientes de ese derecho".[35] Y continuó diciendo:

[35] Véase el *Discurso del Lic. Manuel Gual Vidal, Director de la Escuela Nacional de Jurisprudencia, en la inauguración del Instituto de Derecho Comparado de México el 7 de mayo de 1940*, en Alcalá-Zamora y Castillo, Niceto (ed.), XXV. Aniversario del Instituto de Derecho Comparado de México (1940-1965), México, UNAM, 1965, p. 140.

DR © 2008, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Arturo Oropeza García

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

> México, sin concurrir a los congresos que en Sudamérica se han celebrado; México, sin hacer estudios de derecho comparado, como no sea por el esfuerzo individual y personal de algunos estudiosos de la materia; México, que pesar de tener el mérito de ser cabeza en este movimiento, ha abandonado hoy el movimiento mismo. Y lo encontramos totalmente aislado, sin conocer la legislación de otros países con los que nos liga la tradición jurídica, desorientado por las diversas influencias que han sufrido esos países. Es, pues, propósito definido y concreto del Instituto de Derecho Comparado de México, hacer una revisión de esos problemas, estudiar el derecho de otros países, pero especialmente del continente americano, con la tendencia, nada más la tendencia... de llegar a la unificación, en cada una de sus materias, del derecho americano.[36]

De acuerdo con dos destacados sociólogos del derecho, Yves Dezalay y Byrant Garth, el Instituto estaba formado por académicos que, por carecer de capital político y social, decidieron invertir en el "derecho puro", es decir, en la revaloración del derecho como elemento autónomo del Estado, a partir de una concepción más técnica, abierta e internacional de los estudios jurídicos.[37] Fue en el Instituto que se empezaron a estudiar algunas de las instituciones que estaban teniendo gran desarrollo en el extranjero durante la segunda posguerra, como el *ombudsman*, el consejo de la judicatura, y los tribunales constitucionales, las que más tarde se incorporarían en el derecho mexicano cuando se advirtió que resultaban imprescindibles para la renovación de la vida pública del país.

Dezalay y Garth señalan que, más adelante, varios miembros del Instituto de Investigaciones Jurídicas, pertenecientes a una nueva generación, se incorporaron al gobierno en distintos momentos:

> ...el Instituto de Investigaciones Jurídicas había utilizado su producción académica para incrementar su prestigio relativo, y su estatus de elite contribuyó a atraer a algunos de los más talentosos y ambiciosos estudiantes de derecho, e incluso a algunos de los mejor relacionados... una nueva generación se ha aprovechado de los fenómenos internacionales y sus inversiones en el derecho para desarrollar una nueva política del derecho dentro de la elite gobernante del Estado.[38]

[36] *Idem*. El Lic. Gual Vidal insistió en su discurso en que la fundación del Instituto pretendía contribuir también a la unificación del derecho nacional, igualmente a través de los estudios comparados.

[37] Dezalay, Yves y Bryant G. Garth, *De elite dividida a profesión cosmopolita. Los abogados y las estrategias internacionales en la construcción de la autonomía del derecho en México*, en Fix-Fierro, Héctor (ed.), Del gobierno de los abogados al imperio de las leyes. Estudios sociojurídicos sobre educación y profesión jurídicas en el México contemporáneo, México, UNAM, 2006, pp. 206 y siguientes. (La versión original de este ensayo se publicó en 1995 como documento de trabajo de la *American Bar Foundation*).

[38] *Ibidem*, p. 228.

DR © 2008, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Arturo Oropeza García

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

Cabe preguntarse ahora si la intervención de los juristas académicos del Instituto en el proceso de cambio jurídico y en la nueva política del derecho ha tenido alguna orientación particular. Considérese que los integrantes del Instituto participaron en la creación, reforma o desarrollo, entre otras, de las siguientes instituciones:[39] la Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM (1985); la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (1990); el Tribunal Federal Electoral (1990);[40] el Tribunal Superior Agrario (1992); la Suprema Corte de Justicia de la Nación (1987 y 1994) y el Consejo de la Judicatura Federal (1994); el Instituto Federal Electoral (1990); el Instituto Federal de Acceso a la Información (2002); el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (2004). Además, varios miembros (o exmiembros) del Instituto han intervenido en otros importantes proyectos de reformas constitucionales y legales (incluyendo los más recientes), tanto federales como de algunas entidades federativas, entre las que destacan varias en materia de procuración e impartición de justicia (como la introducción de los "juicios orales").[41]

La mayoría de las instituciones y reformas mencionadas tienen un elemento en común: los *derechos humanos* en un sentido amplio.[42] Independientemente de la necesidad "objetiva" de estudiar y promover estos derechos en el mundo contemporáneo, ante la naturaleza autoritaria del régimen político entonces imperante y debido también a los ancestrales rezagos del país en la materia, en la elección de los derechos humanos como instrumento de la política jurídica radica una decisión estratégica, consciente o no, de gran fuerza y legitimidad, no sólo porque el discurso de los derechos humanos es capaz de desarmar preventivamente cualquier resistencia política directa, sino también porque se trata de figuras que naturalmente están insertas en un contexto más amplio que el del Estado-nación.[43]

Lo anterior no es todavía suficiente para explicar el importante papel asumido por la *ciencia jurídica*. Puesto que la transición jurídica mexicana no se produjo mediante ruptura, ha surgido la necesidad de legitimar al nuevo derecho dentro

[39] Se señala nada más el año de creación inicial o de principal reforma de estas instituciones. La mayoría de ellas tuvieron significativas reformas posteriores, en muchas de las cuales también intervinieron miembros del Instituto.

[40] Ahora Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (desde 1996).

[41] Más adelante habría que precisar con más detalle los alcances y límites de la intervención de la ciencia jurídica en el diseño de las nuevas instituciones.

[42] En un sentido general, quizá habría que agregar aquí la *democracia*, pero se trata de un concepto menos unívoco, respecto del cual seguramente habría menos consenso entre los miembros del Instituto en cuanto a sus modalidades y alcances concretos. Por ello, me concentro en el eje de los derechos humanos, considerando que su defensa incluye la promoción de la democracia.

En cuanto a otros campos distintos de los derechos humanos, conviene mencionar que dos antiguos miembros del Instituto ejercieron importantes responsabilidades como asesores jurídicos en las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, entre México, los Estados Unidos y Canadá (1991-1993), pero en general el IIJ ha tenido una orientación menos fuerte hacia los temas económicos y, en general, del derecho privado.

[43] Esta es una de las razones por las que Dezalay y Garth hablan de "estrategias internacionales".

DR © 2008, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Arturo Oropeza García

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

del propio sistema jurídico, y sobre todo ante los antiguos operadores jurídicos, quienes tienen que entenderlo y aplicarlo en un contexto social más exigente. Es por ello que se recurre a la doctrina, cuya función es la de explorar y vincular al orden jurídico positivo con modelos filosóficos y teóricos más amplios. Por ello mismo también se acude a las capacidades operativas de los juristas académicos, pues ellos no sólo se han apropiado de esos nuevos modelos, sino que ofrecen la ventaja –la legitimidad, en una palabra– de estar desvinculados de los intereses creados y las prácticas habituales del viejo sistema.

En este contexto que se revela, en todas sus dimensiones, la importancia de la *profesionalización y la institucionalización de la investigación jurídica* que se ha logrado en el Instituto de Investigaciones Jurídicas. En su lenguaje, tomado fundamentalmente de la sociología de Pierre Bourdieu (1930-2002), Dezalay y Garth dirían que, en el marco de los imperativos económicos y políticos que impone la globalización, el capital académico se transforma en capital jurídico-político, el que otorga tanta mayor influencia a sus detentadores cuanto más deseado es por una elite que desespera por recuperar, a través del derecho, parte de la legitimidad perdida.

Lo anterior demuestra la importancia de contar con una reflexión institucionalizada que vaya explorando los horizontes y las tendencias del cambio jurídico en el país y en el mundo, pero no quiere decir que ello sea suficiente, sino que una vez iniciado el proceso de reforma, resulta indispensable que el sistema jurídico se mantenga abierto en todos sus planos y niveles.

V. Reflexiones finales. El Estado de derecho en México y China

Al final de su ponencia, el profesor Li identifica la lucha por el Estado de derecho y el imperio de la ley (*"rule of law"*) como una lucha crucial para el desarrollo futuro de China.[44] Lo mismo se puede decir de México, en donde el Estado de derecho y el respeto de la legalidad se han convertido en un elemento constante del discurso público y de las expectativas de la sociedad.[45] Muchos analistas tienden a abordar la presencia o ausencia del Estado de derecho en países como México y China desde la óptica ideal del modelo occidental prevaleciente en los países desarrollados, por

[44] Véase Li, *op. cit., supra* nota 1. Sobre la reciente incorporación del concepto de Estado de derecho en la Constitución china y en el programa del Partido Comunista Chino, véase Backer, Larry Cata, *The Rule of Law, the Chinese Communist Party, and Ideological Campaigns: Sange Daibiao (The Three Represents), Socialist Rule of Law, and Modern Chinese Constitutionalism*, en Transnational Law and Contemporary Problems, vol. 16, Fall 2006, pp. 29-102; Cornejo, Romer, *Las constituciones de China en contexto*, en Oropeza (coord)., *op. cit., supra* nota 2, pp. 279-295.

[45] Como indicio puede señalarse que este concepto de Estado de derecho ha aparecido como eje central de los últimos tres planes nacionales de desarrollo (1995-2000, 2001-2006, 2007-2012), elaborados por el Ejecutivo federal.

DR © 2008, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Arturo Oropeza García

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

lo que no es sorprendente que la mayoría de las veces sus juicios resulten negativos. Ciertamente, al examinar casos o situaciones particulares, es posible determinar si se han respetado o no ciertos derechos o estándares normativos reconocidos por las leyes del propio país de que se trate o por la comunidad internacional. Pero hacer un juicio global resulta mucho más aventurado, porque no sólo existen diferentes conceptos de "Estado de derecho", sino que es preciso tomar en cuenta el contexto histórico, social, político y cultural respectivo. Desde este punto de vista, resulta imperativo tomar en cuenta los enormes esfuerzos de modernización del sistema jurídico que tanto México como China han realizado en las últimas décadas.

Sin perder de vista lo anterior y para avanzar hacia un juicio comparativo más preciso sobre la realidad y los desafíos del Estado de derecho en México y China, en lo que sigue examino esta cuestión desde tres ángulos interrelacionados: 1) la contribución del orden jurídico al desarrollo económico; 2) la afinidad del Estado de derecho con ciertos valores culturales; y 3) la contribución del orden jurídico al sistema social y de gobierno de un país.

1. Estado de derecho y desarrollo económico

Uno de los temas más discutidos en las últimas décadas es el papel que tienen el derecho y las instituciones jurídicas en el crecimiento y el desarrollo económicos. Los organismos internacionales del desarrollo como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo han incorporado expresamente al Estado de derecho ("*rule of law*") en sus proyectos y políticas, como un factor indispensable para el desarrollo económico. La idea subyacente es que el sistema jurídico tiene la función de otorgar *seguridad jurídica* para el cumplimiento de los contratos, así como protección a los llamados *derechos de propiedad*, todo lo cual constituye un incentivo indispensable para el comercio y la inversión y, por tanto, para el crecimiento económico de largo plazo.

Esta visión del papel del orden jurídico en el desarrollo y el crecimiento económicos encuentra su fundamento teórico más importante en la tesis de Max Weber en el sentido de que el capitalismo requiere un orden jurídico racional que provea de certeza y calculabilidad al intercambio económico. Más aún, Weber pensaba que, con el avance del mercado, el derecho racional moderno, apoyado en el monopolio legítimo de la violencia en manos del Estado, iría desplazando o destruyendo los órdenes sociales particulares que habían sido fuente de certidumbre económica en las sociedades tradicionales.[46] Más recientemente,

[46] Véase Weber, Max, *Economía y sociedad*, México, FCE, 1984, p. 272. Obviamente, las relaciones entre economía y derecho son mucho más complejas. El mismo Weber señala que el derecho y economía en la sociedad moderna gozan de autonomía mutua y que el capitalismo es compatible con diversas formas de derecho.

DR © 2008, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Arturo Oropeza García

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

ha sido el neoinstituicionalismo económico (o "nueva economía institucional") la que ha puesto el acento en la importancia de las instituciones, formales pero también informales, como factor que contribuye a explicar el desempeño de las economías en el tiempo.[47]

Algunos países del este asiático, como China y Japón parecen desmentir las tesis anteriores, particularmente la de Weber, pues está claro que ambas naciones han logrado un espectacular desarrollo económico sin una evolución equivalente de las instituciones jurídicas formales, como se encuentran en los países occidentales de capitalismo avanzado. Más aún, se llega a afirmar que los mecanismos sociales y culturales en los que se apoya frecuentemente el intercambio económico, como las relaciones de amistad, parentesco o favor (*guanxi*) o la ética confuciana, son más eficaces y están mejor adaptados a las características de la economía global que el derecho occidental. [48] En este sentido, se ha hablado inclusive de un "excepcionalismo asiático". Sin embargo, la investigación socio-jurídica ha demostrado que en todas las sociedades, en mayor o menor medida, se evita, en lo posible, recurrir a las instituciones jurídicas formales y, en cambio, se utilizan mecanismos no estatales o "privados" ("*private legal systems*") como fuente de certidumbre para el intercambio económico. En todo caso, el derecho es sólo un recurso de última instancia.[49]

Así, si bien China y Japón han seguido vías distintas a las de otros países económicamente desarrollados, debido a ciertos elementos particulares de sus tradiciones culturales y jurídicas,[50] no tienen que juzgarse como ejemplos anómalos o excepcionales. De hecho, en relación con China existen indicios importantes de que el sistema jurídico formal tiene un papel cada vez más relevante.

[47] North, Douglass C., *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, México, FCE, 1993.

[48] Appelbaum, *op. cit., supra* nota 8.

[49] La bibliografía relativa a esta cuestión, sobre todo de carácter empírico, es inmensa. El estudio clásico es el de Macaulay, Stewart, *Non-Contractual Relations in Business: A Preliminary Study*, en American Sociological Review, vol. 28, núm. 1, February 1963, pp. 55-67, sobre la evasión de los contratos y los mecanismos jurídicos formales por los hombres de negocios en los Estados Unidos. Un ejemplo interesante de desarrollo del mercado con plena ausencia del sistema jurídico es el de Vietnam, según lo describen McMillan, John y Christopher Woodruff, *Dispute Prevention Without Courts in Vietnam*, en Journal of Law, Economics and Organization, vol. 15, 1999, pp. 637-658. Dos ejemplos de "sistemas jurídicos privados" son los del comercio internacional de diamantes y el mercado del algodón. Véase, respectivamente, los trabajos de Lisa Bernstein, *Opting Out of the Legal System: Extralegal Contractual Relations in the Diamond Trade*, en *Journal* of Legal Studies, vol. 21, núm. 1, 1992, pp. 115-157 y *Private Commercial Law in the Cotton Industry: Creating Cooperation Through Rules, Norms, and Institutions*, en Michigan Law Review, vol. 99, 2001, pp. 1724-1788.

[50] Véase Haley, John O, *Law and Culture in China and Japan: A Framework for Analysis*, en Michigan Journal of International Law, vol. 27, no. 3, Spring 2006, pp. 895-915. Haley sostiene que las dos principales diferencias entre la tradición jurídica occidental y la asiática es la ausencia en esta última de una tradición del derecho privado (aunque esto es menos cierto del Japón) y la idea de derecho natural como derecho válido y parte integrante de la misma tradición jurídica.

DR © 2008, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Arturo Oropeza García

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

En primer lugar, los vínculos con inversionistas y comerciantes del exterior han exigido necesariamente la aprobación de leyes económicas modernas que encaucen y faciliten el intercambio, según se va requiriendo en cada etapa de desarrollo y de acuerdo con un enfoque pragmático. En segundo término, existen indicios también de que los ciudadanos comunes están haciendo cada vez más uso de las instituciones jurídicas formales. Los litigios ante los tribunales se han multiplicado varias veces desde 1978 y en la actualidad se realizan grandes esfuerzos en el sector de la modernización y la reforma judiciales.[51] Un estudio reciente, que examina la función del derecho en el desarrollo económico de China en tres ámbitos –en el de los derechos de propiedad, los contratos comerciales y el llamado gobierno corporativo (*corporate governance*)– concluye que si bien el derecho desempeña un papel cada vez más importante, las instituciones jurídicas formales no han contribuido de manera determinante al enorme éxito de la economía china.[52]

En el caso de México, carecemos de estudios empíricos específicos sobre el papel del derecho en el desarrollo económico. Sabemos que tradicionalmente la mayor parte de la población ha tenido un acceso muy limitado a las instituciones formales, por lo que los arreglos informales han desempeñado una función central en la creación de certeza para el intercambio social.[53] Sin embargo, al igual que como sucede con China, la apertura hacia el exterior ha obligado a la aprobación de leyes modernas para regular el comercio y la inversión, las cuales son efectivamente utilizadas por los agentes económicos nacionales y extranjeros. Igualmente, los datos sobre el crecimiento de los poderes judiciales, de las tasas de litigio, así como de la profesión jurídica, son otros tantos indicios de que las expectativas y los comportamientos están ahora más orientados hacia el sistema jurídico formal que en el pasado.

En resumen: los casos de México y China pueden constituir un indicio de que quizá, en el largo plazo, se confirme la tesis weberiana de la necesidad de

[51] Véase, por ejemplo, Landry, Pierre, *The Institutional Diffusion of Courts in China: Evidence from Survey Data*, en Ginsburg, Tom y Tamir Moustafa (eds.), Rule by Law. The Politics of Courts in Authoritarian Regimes, Cambridge-New York, Cambridge University Press, 2008, pp. 207-234.

[52] Clarke, Donald, Peter Murrell y Susan Whiting, *The Role of Law in China's Economic Development*, Washington, DC, The George Washington University Law School, 2006 (Public Law and Legal Theory Working Paper no. 187) (documento consultable en http://ssrn.com./abstract=878672).

[53] Véase el estudio de Gessner, Volkmar, *Los conflictos sociales y la administración de justicia en México*, trad. de Renate Marsiske, México, UNAM, 1984 (consultable en www.bibliojuridica.org), así como la reinterpretación económica que de este estudio hace su autor en *Los tribunales: enfoques sociológicos y económicos*, en Sánchez Vázquez, Rafael (coord.), Administración, procuración e impartición de justicia. Memoria del Congreso Nacional e Internacional, Puebla, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, 2008, pp. 22-31. Un interesante estudio sobre los mecanismos sociales que proporcionaban certeza en la industria del calzado en México y que decayeron con la apertura que trajo consigo el Tratado de Libre Comercio de América del Norte es el de Woodruff, Christopher, *Contract Enforcement and Trade Liberalization in Mexico's Footwear Industry*, en World Development, vol, 26, 1998, pp. 979 y siguientes.

DR © 2008, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Arturo Oropeza García

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

un orden jurídico racional y calculable, apoyado en el poder del Estado, para el desarrollo del mercado capitalista. Sin embargo, dicho orden no tiene por qué responder a un solo modelo o tradición jurídica, ni tiene que surgir como orden unificado. Por último, no será el único factor capaz de aportar certeza a las relaciones de intercambio económico.

2. *Estado de derecho y cultura*

En el apartado anterior hemos adelantado la noción de que las diferencias en el desarrollo del orden jurídico moderno en las sociedades asiáticas como las de China o Japón se deben a factores culturales particulares de dichas sociedades. El argumento sería trivial si no fuera porque a partir de él se ha desencadenado una intensa discusión sobre el impacto que dichos factores culturales tienen sobre la existencia presente y las posibilidades futuras de implantar el imperio de la ley según la concepción occidental.[54] En diversos estudios se examinan la perspectiva china sobre el papel del individuo en la sociedad, las visiones éticas y culturales que subyacen a ciertas prácticas jurídicas, las nociones existentes de derechos y de propiedad, para tratar de explicar, a partir de ellas, si es posible o no conciliar las concepciones chinas con las nociones occidentales del Estado de derecho en determinados ámbitos económicos, como el de la propiedad intelectual (patentes, marcas, etcétera).[55]

El argumento cultural que se incorpora en estos debates tiene que examinarse con mucha precaución. En primer lugar, siempre existe el riesgo de atribuir a causas culturales lo que puede explicarse mediante efectos institucionales.[56] En segundo lugar, también se plantea el peligro de concebir a la cultura como una

[54] De la enorme bibliografía pueden verse los trabajos ya citados de Chew y Mayeda, cit., *supra* notas 7 y 5, respectivamente, así como, desde una perspectiva australiana, Sheehy, Benedict, *Fundamentally Conflicting Views of the Rule of Law in China and the West & Implications for Commercial Disputes*, en Northwestern Journal of International Law and Business, vol. 26, Winter 2006, pp. 225-266.

[55] Sobre este último tema puede verse Miller II, Charles L., *A Cultural and Historical Perspective to Trademark Law Enforcement in China*, en Buffalo Intellectual Property Law Journal, vol. 2, Summer 2004, pp. 103-126; Wei Shi, *The Paradox of Confucian Determinism: Tracking the Root Causes of Intellectual Property Rights Problem in China*, en John Marshall Review of Intellectual Property Law, vol. 7, Spring 2008, pp. 454-468.

[56] Un buen ejemplo es el de las bajas tasas de litigio que se observan en Japón después del fin de la Segunda Guerra Mundial. Mientras algunos autores las atribuyen a una "conciencia jurídica" contraria al litigio judicial, otros autores han mostrado la existencia de barreras institucionales y políticas gubernamentales deliberadas para desincentivar el uso de los tribunales. En algunos casos sí influyen factores culturales específicos, como la vergüenza social que significaría mostrar en público ciertas malformaciones físicas llevadas a un foro judicial. Véase Haley, *op. cit.*, *supra* nota 63, pp. 896-898.

DR © 2008, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Arturo Oropeza García

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

especie de explicación residual o "caja negra" cuando fallan las demás explicaciones del comportamiento social.[57] Hay que aceptar, por el contrario, que entre las instituciones y la cultura existe una relación de circularidad, en la que las políticas institucionales pueden convertirse en prácticas culturales, y éstas, a su vez, moldean y encauzan las estructuras institucionales y su comportamiento. Esto es lo que quiere decir John Haley cuando señala que la cultura puede reflejar elecciones racionales a lo largo del tiempo.[58] En un contexto de cambio social rápido, parecen dominar las instituciones, pues éstas responden más fácilmente a reformas y políticas deliberadas. En un segundo momento, será muy probable observar cómo las nuevas prácticas institucionales son moldeadas y ajustadas por el entorno cultural. Sin embargo, este aparente regreso del pasado nunca se produce al mismo punto de partida inicial.

A la luz de lo anterior, está claro que la tradición jurídica dual de China –conformada por la escuela "legalista" y la escuela confuciana– plantea desafíos específicos para la implantación del Estado de derecho en ese país. Por lo pronto, ninguna de ambas escuelas o tradiciones parece capaz de sostener, por sí misma, una cultura y un sistema jurídico moderno, adaptado a las necesidades de la economía globalizada. Por ello, China tendrá que encontrar caminos para combinar ambas tradiciones, al mismo tiempo que va contribuyendo a su transformación a través de políticas encaminadas a institucionalizar un régimen de derecho cada vez más profesional y técnico.

Por lo que se refiere a México, es mucho menos evidente que los obstáculos que enfrenta el Estado de derecho sean de tipo cultural, entendiendo por cultura un conjunto de valores, creencias y hábitos compartidos y con una orientación "positiva". A pesar de que algunos antropólogos como Guillermo Bonfil Batalla han hablado de la existencia de un "México profundo", que sería el México culturalmente verdadero y auténtico,[59] no se observa en amplios sectores de la población una cultura jurídica que pudiera considerarse como alternativa positiva a la cultura jurídica de tipo occidental. Las encuestas de opinión que incluyen temas relacionados con la legalidad y el Estado de derecho revelan que, aparte de un sector ciudadano (que oscila entre un 25 y un 40%) que responde de manera consistente y racional a favor de los valores de la legalidad, la mayor parte de la población obedece a incentivos de oportunidad, a compromisos de tipo familiar o amistoso, y a temores ante posibles sanciones.[60] En consecuencia, el

[57] *Ibidem*.

[58] *Idem*, p. 898.

[59] Bonfil Batalla, Guillermo, *México profundo. Una civilización negada*, México, Grijalbo-CONACULTA, 1987.

[60] Véanse, entre otros estudios, Beltrán, Ulises et al., *Los mexicanos de los noventa*, 1ª reimpr., México, UNAM, 1997, y Concha Cantú, Hugo A. et al., *Cultura de la Constitución en México. Una encuesta nacional de actitudes, percepciones y valores*, México, UNAM-TEPJF-COFEMER, 2004 (consultable en www.bibliojuridica.org).

DR © 2008, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Arturo Oropeza García

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

debate público sobre el Estado de derecho en México se ha centrado fuertemente en los aspectos institucionales y no en los culturales, quizá con la excepción de los pueblos indígenas, a quienes se reconoce una identidad cultural que también abarca la dimensión jurídica.

Quizá el debate sobre la influencia de los factores culturales en el Estado de derecho pudiera encauzarse de manera más afortunada si se hiciera una distinción entre cultura moderna y cultura occidental. Aunque contiene muchos elementos de la segunda, la cultura moderna es más amplia y diferente, e incluso opuesta en varios aspectos a la segunda. No hay duda de que China no pertenece a la cultura occidental, y podemos tener alguna duda de que México sea culturalmente un país occidental, pero no la habría para considerar como modernos a ambos países, como pertenecientes a una modernidad incompleta y desigual, si se quiere, pero modernidad al fin.[61]

3. *Estado de derecho y legitimidad*

En la dimensión de la legitimidad es en la que quizá se halle la mayor diferencia en la evolución jurídica de México y China. En este trabajo se sostiene la tesis que parte de la legitimidad que generaba y recibía el régimen político posrevolucionario se ha transferido al sistema jurídico y, más particularmente, al poder judicial, debido a que el derecho posee cualidades y valores, como la imparcialidad, la racionalidad y la despolitización de los conflictos, que compensan de manera específica el deterioro, en términos de legitimidad, que dicho régimen empezó a sufrir desde comienzos de los años setenta. Así, por ejemplo, las elecciones populares pudieron convertirse en fuente de legitimidad de las autoridades públicas solamente hasta que fue posible institucionalizarlas conforme a los valores del derecho, es decir, cuando se confiaron a autoridades administrativas y jurisdiccionales imparciales e independientes y se sometieron a los procedimientos jurídicos. Este hecho de enorme trascendencia marcará, sin duda, las posibilidades y límites del Estado de derecho en nuestro país en los años por venir.

[61] Por supuesto mucho depende de cómo se defina la modernidad. El sociólogo del derecho Lawrence M. Friedman define a la sociedad moderna como una *sociedad horizontal*, donde los individuos se encuentran cada vez en mayor libertad para escoger los elementos de su identidad (*The Horizontal Society*, New Haven-London, Yale University Press, 1999). Para los sociólogos teóricos como Niklas Luhmann, la sociedad moderna se expresa en la diferenciación funcional de sistemas no territoriales como la economía, el derecho, la política, la ciencia, etcétera (véase por ejemplo *La sociedad de la sociedad*, trad. de Javier Torres Nafarrate, México, Herder, 2007, pp. 560 y siguientes). Bajo cualquiera de estos conceptos, México y China son países modernos, o en vías de rápida modernización.

DR © 2008, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Arturo Oropeza García

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

Por lo que se refiere a China, las bases de legitimidad de su sistema de gobierno no se encuentran en el orden jurídico formal, al que no se considera supremo ni situado por encima de las autoridades políticas. El papel central que asume el Partido Comunista Chino en la representación y movilización de los intereses de *toda* la sociedad, impide asignar a las instituciones jurídicas un papel arbitral que solamente tiene sentido en presencia de intereses abiertamente contrapuestos. Por tanto, el derecho se considera sólo como un instrumento que puede utilizarse, al lado de otros, para lograr determinados objetivos de política pública. En la medida que dichos objetivos se logren, es decir, que los instrumentos sean eficaces, podrán funcionar como factores de legitimidad limitada. Sin embargo, la introducción del derecho como un valor ("Estado de derecho", "derechos humanos") en la Constitución china de 1982, incorpora un elemento novedoso que puede empezar a tener un efecto independiente sobre la interacción de los órganos de gobierno entre sí, de éstos con el PCCh, y de todos ellos con los ciudadanos.[62]

4. *Conclusión*

En los apartados anteriores hemos encontrado que entre México y China existen algunas diferencias en los tres ámbitos –economía, cultura, legitimidad– relacionados con el Estado de derecho. Desde un punto de vista más amplio, puede concluirse que si bien China otorga gran importancia a este concepto, al grado de haberlo incorporado recientemente en su Constitución, y no obstante, además, que las instituciones jurídicas formales son cada vez más utilizadas, no parece que en ese país se esté realizando una transición jurídica como la que hemos descrito respecto de México. Por supuesto, ello no significa que China deba transitar por una vía semejante en el futuro.

En su ponencia, el profesor Li pone énfasis en que el Estado de derecho en China necesariamente tendrá características propias, aunque también señala que el orden jurídico chino asumirá las experiencias de los países occidentales y de las naciones en desarrollo. En el conjunto de este trabajo creemos haber mostrado que, más allá de las diferencias arriba apuntadas, existen importantes convergencias entre México y China en su evolución jurídica reciente, lo que debe permitir y alentar un fructífero intercambio de opiniones y experiencias entre los juristas de ambos países.

[62] Véase la reacción entusiasta, aunque quizá un poco prematura, de Killion, M. Ulric, *China's Atended Constitution: Quest for Liberty and Independent Judicial Review*, en Washington University Global Studies Law Review, vol. 4, 2005, pp. 43-80.

DR © 2008, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Arturo Oropeza García

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

VI. Bibliografía

Alcalá-Zamora y Castillo, Niceto (ed.), *XXV. Aniversario del Instituto de Derecho Comparado de México (1940-1965)*, México, UNAM, 1965.

Appelbaum, Richard P., "The Future of Law in a Global Economy", *Social and Legal Studies*, vol. 7, núm. 2, 1998.

Backer, Larry Cata, "The Rule of Law, the Chinese Communist Party, and Ideological Campaigns: Sange Daibiao (The Three Represents), Socialist Rule of Law, and Modern Chinese Constitutionalism", *Transnational Law and Contemporary Problems*, vol. 16, Fall 2006.

Beltrán, Ulises et al., *Los mexicanos de los noventa*, México, UNAM, 1997.

Bonfil Batalla, Guillermo, *México profundo. Una civilización negada*, México, Grijalbo-CONACULTA, 1987.

Chew, Pat K., *The Rule of Law: China's Skepticism and the Rule of People*, en Ohio State Journal on Dispute Resolution, vol. 20, 2005.

Clarke, Donald, Peter Murrell y Susan Whiting, *The Role of Law in China's Economic Development*, Washington, DC, The George Washington University Law School, 2006.

Concha Cantú, Hugo A. et al., *Cultura de la Constitución en México. Una encuesta nacional de actitudes, percepciones y valores*, México, UNAM-TEPJF-COFEMER, 2004.

David, René y Camille Jauffret-Spinosi, *Los grandes sistemas de derecho contemporáneos*, edición, traducción y notas sobre la 11ª ed. francesa por Jorge Sánchez Cordero, México, UNAM-Escuela Libre de Derecho de Monterrey, en prensa (2008).

Fix-Fierro, Héctor (ed.), *Del gobierno de los abogados al imperio de las leyes. Estudios sociojurídicos sobre educación y profesión jurídicas en el México contemporáneo*, México, UNAM, 2006.

Fix-Fierro, Héctor y Sergio López Ayllón, *Legitimidad contra legalidad. Los dilemas de la transición jurídica y el Estado de derecho en México*, en *Política y Gobierno*, México, vol. VIII, núm. 2, segundo semestre, 2001.

Fix-Fierro, Héctor, Lawrence M. Friedman y Rogelio Pérez Perdomo (eds.), *Culturas jurídicas latinas de Europa y América en tiempos de globalización*, México, UNAM, 2003.

Gessner, Volkmar, *Los conflictos sociales y la administración de justicia en México*, trad. de Renate Marsiske, México, UNAM, 1984.

Ginsburg, Tom y Tamir Moustafa (eds.), *Rule by Law. The Politics of Courts in Authoritarian Regimes*, Cambridge-New York, Cambridge University Press, 2008.

Haley, John O, *Law and Culture in China and Japan: A Framework for Analysis*, en *Michigan Journal of International Law*, vol. 27, no. 3, Spring 2006.

Killion, M. Ulric, *China's Atended Constitution: Quest for Liberty and Independent Judicial Review*, en Washington University Global Studies Law Review, vol. 4, 2005.

DR © 2008, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Arturo Oropeza García

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

López Ayllón, Sergio, *Las transformaciones del sistema jurídico y los significados sociales del derecho en México. La encrucijada entre tradición y modernidad*, México, UNAM, 1997.

Lubman, Stanley B., *Bird in a Cage – Legal Reform in China after Mao*, Stanford, CA, Stanford University Press, 1999.

Luhmann, Niklas, *Die Wirtschaft der Gesellschaft*, Frankfurt a.M., Suhrkamp, 1988.

Luhmann, Niklas, *El derecho de la sociedad*, México, UIA 2002.

Mayeda, Graham, *Appreciate the Difference: The Role of Different Domestic Norms in Law and Development Reform; Lessons from China and Japan*, en *McGill Law Journal*, vol. 51, Autumn 2006.

Miller II, Charles L., *A Cultural and Historical Perspective to Trademark Law Enforcement in China*, en Buffalo Intellectual Property Law Journal, vol. 2, Summer 2004.

North, Douglass C., *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, México, FCE, 1993.

Oropeza García Arturo, *China-Latinoamérica. Una visión sobre el nuevo papel de China en la región*, México, CIACI-Asociación de Agentes Aduanales del Aeropuerto de la Ciudad de México-UNAM, 2008.

Pásara, Luis (comp.), *En busca de una justicia distinta. Experiencias de reforma en América Latina*, México, UNAM, 2004.

Perenboom, Randall P., *China's Long March Toward Rule of Law*, New York, Cambdrige University Press, 2002.

Potter, Pitman B., Legal Reform in China: Institutions, Culture, and Selective Adaptation, en Law and Social Inquiry, vol. 29, primavera 2004.

Putnam, Robert D., *Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton, Princeton University Press, 1993.

Rodríguez y Rodríguez, María Teresa, China. *Reforma económica y cambios constitucionales*, en Serna de la Garza, José María (coord.), Derecho comparado Asia-México. Culturas y sistemas jurídicos comparados, México, UNAM, 2007.

Sánchez Vázquez, Rafael (coord.), *Administración y procuración de justicia. Memoria del congreso nacional e internacional*, Puebla, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, 2008.

Serna de la Garza, José María y José Antonio Caballero Juárez (eds.), *Estado de derecho y transición jurídica*, México, UNAM, 2002.

Sheehy, Benedict, *Fundamentally Conflicting Views of the Rule of Law in China and the West & Implications for Commercial Disputes*, en Northwestern Journal of International Law and Business, vol. 26, invierno 2006.

Wang Guiguo, *Evolution of the Chinese Legal System in the Globalized World*, en Serna de la Garza, José María (coord.), Derecho comparado Asia-México. Culturas y sistemas jurídicos comparados, México, UNAM, 2007.

Weber, Max, *Economía y sociedad*, México, FCE, 1984.

DR © 2008, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Arturo Oropeza García

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

Wei Shi, *The Paradox of Confucian Determinism: Tracking the Root Causes of Intellectual Property Rights Problem in China*, en John Marshall Review of Intellectual Property Law, vol. 7, primavera 2008.
Woodruff, Christopher, *Contract Enforcement and Trade Liberalization in Mexico's Footwear Industry*, en World Development, vol, 26, 1998.

Anexo
Leyes federales vigentes por materias
(Al 1° de agosto de 2008)

	Año exped.	Última reforma
Derechos humanos y desarrollo social		
Derechos humanos		
Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura	1991	1994
Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público	1992	2006
Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos	1992	2006
Ley de Amnistía	1994	
Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros	1999	2007
Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes	2000	
Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores	2002	2006
Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental	2002	2006
Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas	2003	
Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación	2003	2007
Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas	2003	
Ley Federal de los Derechos del Contribuyente	2005	
Ley General de las Personas con Discapacidad	2005	2008
Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres	2006	
Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia	2007	
Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas	2007	
Trabajo y seguridad social		
Ley en Favor de los Veteranos de la Revolución como Servidores del Estado	1950	1967

DR © 2008, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Arturo Oropeza García

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 constitucional	1963	2006
Ley Federal del Trabajo	1970	2006
Ley del Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores	1972	2005
Ley Reglamentaria de la Fracción XIII bis del Apartado B, del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	1983	
Ley del Seguro Social	1995	2006
Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro	1996	2007
Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas	2003	2006
Ley que Crea el Fideicomiso que Administrará el Fondo de Apoyo Social para Ex Trabajadores Migratorios Mexicanos	2005	
Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado	2007	
Desarrollo social		
Ley de Sociedades de Solidaridad Social	1976	
Ley General de Salud	1984	2008
Ley General de Asentamientos Humanos	1993	1994
Ley del Instituto Mexicano de la Juventud	1999	2006
Ley del Instituto Nacional de las Mujeres	2001	
Ley de Asistencia Social	2004	
Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil	2004	
Ley General de Desarrollo Social	2004	
Ley de Vivienda	2006	
Ley del Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores	2006	
Ley General para el Control del Tabaco	2008	
Medio ambiente y recursos naturales		
Ley Federal del Mar	1986	
Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente	1988	2008
Ley de Aguas Nacionales	1992	2008
Ley General de Vida Silvestre	2000	2007
Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos	2003	2007
Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados	2005	
Educación, cultura, ciencia y tecnología		
Ley Orgánica de la Universidad Nac. Autónoma de México	1945	

DR © 2008, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Arturo Oropeza García

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

Ley que Crea el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura	1946	1950
Ley Orgánica del Seminario de Cultura Mexicana	1949	
Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicos, Artísticos e Históricos	1972	1986
Ley Orgánica de la Universidad Autónoma Metropolitana	1973	
Ley que Crea la Universidad Autónoma de Chapingo	1974	1977
Ley para la Coordinación de la Educación Superior	1978	
Ley Orgánica del Instituto Politécnico Nacional	1981	
Ley General de Bibliotecas	1988	
Ley General de Educación	1993	2008
Ley de Ciencia y Tecnología	2002	2006
Ley Orgánica del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	2002	2006
Ley General de Cultura Física y Deporte	2003	2008
Ley Orgánica de la Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro	2006	
Ley General de la Infraestructura Física Educativa	2008	

Economía y finanzas

Economía y comercio

Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos	1931	2004
Ley de Asociaciones Agrícolas	1932	1936
Ley que crea el Fondo de Fomento a la Industria y de Garantías de Valores Mobiliarios	1942	
Ley que Declara Reservas Mineras Nacionales los Yacimientos de Uranio, Torio y las demás Substancias de las cuales se Obtengan Isótopos Hendibles que puedan producir Energía Nuclear.	1950	1972
Ley que Crea el Fondo de Garantía y Fomento a la Agricultura, Ganadería y Avicultura	1954	2005
Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo	1958	2006
Ley sobre Elaboración y Venta de Café Tostado	1972	2004
Ley Reglamentaria de la Fracción XVIII del Artículo 73 Constitucional, en lo que se Refiere a la Facultad del Congreso para Dictar Reglas para Determinar el Valor Relativo de la Moneda Extranjera	1982	
Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia Nuclear	1985	1998
Ley de la Propiedad Industrial	1991	2006
Ley Federal para el Fomento de la Microindustria y la Actividad Artesanal	1991	1998

DR © 2008, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Arturo Oropeza García

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

Ley Agraria	1992	2008
Ley Federal de Cinematografía	1992	2006
Ley Federal de Competencia Económica	1992	2007
Ley Federal de Turismo	1992	2000
Ley Federal sobre Metrología y Normalización	1992	2006
Ley Minera	1992	2006
Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos . Subsidiarios	1992	2006
Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal	1993	2005
Ley de Comercio Exterior	1993	2006
Ley de Inversión Extranjera	1993	2006
Ley de Puertos	1993	
Ley Federal de Sanidad Vegetal	1994	2007
Ley Aduanera	1995	2008
Ley de Aviación Civil	1995	2006
Ley de la Comisión Reguladora de Energía	1995	1998
Ley Federal de Telecomunicaciones	1995	2007
Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa	1995	
Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario	1995	
Ley de Protección al Comercio y la Inversión de Normas Extranjeras que Contravengan el Derecho Internacional	1996	
Ley Federal de Variedades Vegetales	1996	
Ley Federal para el Control de Precursores Químicos, Productos Químicos Esenciales y Máquinas para Elaborar Cápsulas, Tabletas y/o Comprimidos	1997	
Ley de Organizaciones Ganaderas	1999	
Ley de Capitalización del Procampo	2001	
Ley de Desarrollo Rural Sustentable	2001	2007
Ley de Energía para el Campo	2002	
Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable	2003	2005
Ley de Cámaras Empresariales y sus Confederaciones	2005	2005
Ley de Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar	2005	2008
Ley de Fondos de Aseguramiento Agropecuario y Rural	2005	
Ley de Navegación y Comercio Marítimos	2006	
Ley de Productos Orgánicos	2006	
Ley Federal de Producción, Certificación y Comercialización de Semillas	2007	
Ley Federal de Sanidad Animal	2007	
Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables	2007	
Ley de Fomento para la Lectura y el Libro	2008	
Ley de Promoción y Desarrollo de los Bioenergéticos	2008	

Servicios financieros

DR © 2008, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Arturo Oropeza García

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros	1935	2008
Ley Federal de Instituciones de Fianzas	1950	2007
Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito	1985	2007
Ley Orgánica de Nacional Financiera	1986	2005
Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior	1986	2005
Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos	1986	2008
Ley Orgánica del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada	1986	2002
Ley de Instituciones de Crédito	1990	2008
Ley para Regular las Agrupaciones Financieras	1990	2006
Ley del Banco de México	1993	2000
Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores	1995	2007
Ley de Protección al Ahorro Bancario	1999	2006
Ley que Crea el Fideicomiso que Administrará el Fondo para el Fortalecimiento de Sociedades y Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de Apoyo a sus Ahorradores	2000	2007
Ley de Ahorro y Crédito Popular	2001	2007
Ley de Sociedades de Inversión	2001	2007
Ley Orgánica de la Sociedad Hipotecaria Federal	2001	2006
Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros	2001	2005
Ley de Sistemas de Pagos	2002	
Ley de Transparencia y de Fomento a la Competencia en el Crédito Garantizado	2002	2007
Ley para Regular las Asociaciones de Inf. Crediticia	2002	2008
Ley del Mercado de Valores	2005	2007
Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros	2007	

Sector público federal

Finanzas públicas

Ley del Servicio de Inspección Fiscal	1936	1946
Ley para la Depuración y Liquidación de las Cuentas de la Hacienda Pública Federal	1950	
Ley que Determina que Respecto de los Impuestos de Importación y Exportación sólo son Procedentes las Exenciones Consignadas en la Ley Aduanal	1952	
Ley del Impuesto sobre Servicios Expresamente Declarados de Interés Público por Ley, en los que	1968	

DR © 2008, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Arturo Oropeza García

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

Intervengan Empresas Concesionarios de Bienes del Dominio Directo de la Nación		
Ley General de Deuda Pública	1976	
Ley de Coordinación Fiscal	1978	2008
Ley del Impuesto al Valor Agregado	1978	2007
Ley del Impuesto Especial sobre Productos y Servicios	1980	2008
Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos	1980	2008
Código Fiscal de la Federación	1981	2008
Ley Federal de Derechos	1981	2008
Ley de Contribución de Mejoras por Obras Públicas Federales de Infraestructura Hidráulica	1990	
Ley Federal del Impuesto sobre Automóviles Nuevos	1996	2008
Ley de Fiscalización Superior de la Federación	2000	2008
Ley del Impuesto sobre la Renta	2002	2008
Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria	2006	2007
Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación	2007	2008
Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo	2007	
Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única	2007	
Organización y administración públicas		
Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia	1939	1998
Ley Orgánica de la Administración Pública Federal	1976	2007
Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos	1982	2003
Ley de Planeación	1983	2003
Ley del Servicio de Tesorería de la Federación	1985	2007
Ley Orgánica de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública	1985	
Ley de la Casa de Monedad de México	1986	
Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales	1986	
Ley Federal de las Entidades Paraestatales	1986	2006
Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos	1986	1998
Ley del Servicio Exterior Mexicano	1994	2002
Ley Federal de Procedimiento Administrativo	1994	2000
Ley del Servicio de Administración Tributaria	1995	2003
Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos	1999	2008
Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público	2000	2008
Ley de los Institutos Nacionales de Salud	2000	2008
Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas	2000	2007

DR © 2008, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Arturo Oropeza García

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos	2002	2006
Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público	2002	2005
Ley Orgánica de la Armada Mexicana	2002	
Ley Orgánica de Financiera Rural	2002	2005
Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal	2003	2006
Ley General de Bienes Nacionales	2004	2007
Ley de Seguridad Nacional	2005	2008
Ley que Crea la Agencia de Noticias del Estado Mexicano	2006	
Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales	2008	
Fuerzas armadas		
Ordenanza General de la Armada	1912	
Ley de Disciplina del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos	1926	2004
Ley del Servicio Militar	1940	1998
Ley que Crea la Universidad del Ejército y Fuerza Aérea	1975	
Ley de Recompensas de la Armada de México	1985	
Ley de Disciplina para el Personal de la Armada de México	2002	
Ley de Ascensos y Recompensas del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos	2003	
Ley de Ascensos de la Armada de México	2004	
Ley para la Comprobación, Ajuste y Cómputo de Servicios de la Armada de México	2004	
Ley de Educación Militar del Ejército y la Fuerza Aérea Mexicanos	2005	
Ley para la Comprobación, Ajuste y Cómputo de Servicios en el Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos	2006	
Relaciones exteriores		
Ley para Conservar la Neutralidad del País	1939	
Ley que Establece Bases para la Ejecución en México, por el Ejecutivo Federal, del Convenio Constitutivo del Banco Interamericano de Desarrollo	1959	1996
Ley que Establece Bases para la Ejecución en México, por el Ejecutivo Federal, del Convenio Constitutivo de la Asociación Internacional de Fomento	1960	1997
Ley de Extradición Internacional	1975	1999
Ley que Aprueba la Adhesión de México al Convenio Constitutivo del Banco de Desarrollo del Caribe y su Ejecución	1982	1991
Ley sobre la Celebración de Tratados	1992	

DR © 2008, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Arturo Oropeza García

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

Ley sobre la Aprobación de Tratados Internacionales en Materia Económica	2004	
Ley para el Uso y Protección de la Denominación y el Emblema de la Cruz Roja	2007	

Legislación común, justicia y seguridad pública

Civil y mercantil		
Código de Comercio	1889	2008
Código Civil Federal	1928	2007
Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito	1932	2008
Ley de Sociedades de Responsabilidad Limitada de Interés Público	1934	
Ley General de Sociedades Cooperativas	1934	2006
Ley General de Sociedades Mercantiles	1934	2006
Ley sobre el Contrato de Seguro	1935	2006
Ley de Responsabilidad Civil por Daños Nucleares	1974	
Ley Federal de Correduría Pública	1992	2006
Ley Federal del Derecho de Autor	1996	2003
Ley de Concursos Mercantiles	2000	2007
Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado	2004	
Justicia		
Ley Orgánica de los Tribunales Militares	1929	1931
Código de Justicia Militar	1933	2005
Código Federal de Procedimientos Penales	1934	2008
Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	1936	2006
Estatuto de las Islas Marías	1939	
Código Federal de Procedimientos Civiles	1943	2008
Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados	1971	2004
Ley para el Tratamiento de Menores Infractores, para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal	1991	2003
Ley Federal de Protección al Consumidor	1992	2007
Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios	1992	1998
Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación	1995	2008
Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	1995	1996
Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral	1996	2008
Ley Federal de Defensoría Pública	1998	
Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República	2002	

DR © 2008, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Arturo Oropeza García

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo	2005	2006
Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente	2006	2008
Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa	2007	2007
Penal y seguridad pública		
Ley sobre Delitos de Imprenta	1917	
Código Penal Federal	1931	2008
Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos	1972	2004
Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública	1995	2004
Ley Federal contra la Delincuencia Organizada	1996	2007
Ley de la Policía Federal Preventiva	1999	2005
Ley Federal de Seguridad Privada	2006	
Otras materias		
Ley de Expropiación	1936	1997
Ley Reglamentaria del Artículo 5o Constitucional Relativo al Ejercicio de las Profesiones en el Distrito Federal	1945	1993
Ley Federal de Juegos y Sorteos	1947	
Ley General de Población	1974	2008
Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles	1975	2006
Ley Reglamentaria de la Fracción V del Artículo 76 de la Constitución General de la República	1978	
Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales	1984	2008
Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas	1995	
Ley de Nacionalidad	1998	2005
Ley General de Protección Civil	2000	2006
Ley del Sistema de Horario en los Estados Unidos Mexicanos	2001	
Ley del Registro Público Vehicular	2004	
Ley Reglamentaria de la Fracción VI del Artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	2007	

Fuente: Elaboración propia con datos de la página Web de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión (www.cddhcu.gob.mx).

Nota: La columna "Última reforma" en blanco significa que dicho ordenamiento no ha tenido reformas desde su expedición.

DR © 2008, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Arturo Oropeza García