



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

ASPECTOS SOCIOLOGICOS DE LAS
CONTRIBUCIONES DE LOS GOBERNADOS AL
ORGANO ESTATAL

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

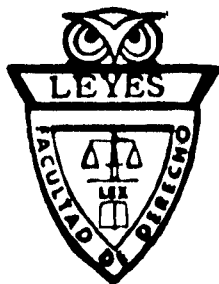
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A,

RUFINO

ORDÓÑEZ

FLORES



FALLA DE ORIGEN

MEXICO, D. F.

OCTUBRE 1995

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE SOCIOLOGIA
GENERAL Y JURIDICA

No. L/80/95

COORDINADOR DE LOS SERVICIOS
ESCOLARES DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E.

El pasante de la licenciatura de Derecho ORDONEZ FLORES RUFINO, solicita inscripción en este H. Seminario y registra el tema intitulado así:

" EL ASPECTO SOCIOLOGICO DE LAS CONTRIBUCIONES DE LOS GOBERNADOS AL ORGANISMO ESTATAL ". Designándose como asesor de la tesis al Lic. VICTOR LARA TRIVIÑO.

Al haber llegado a su fin dicho trabajo, después de revisarlo su asesor, lo envía con la respectiva carta de terminación, considerando que reúne los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes de Exámenes Profesionales.

Aprobado en este dictamen en mi carácter de Director de este H. Seminario, tengo a bien autorizar su IMPRESION, para ser presentado ante el Jurado que para efecto de Examen Profesional se designe por esta Facultad de Derecho.

Reciba usted un respetuoso saludo y las seguridades de mi mas alta consideración.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA EL E



Cd. Universitaria, D.F., Agosto de 1995.

FACULTAD DE DERECHO
LIC. CARLO ROBERTO AMAZAN
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE SOCIOLOGIA
CIUDAD UNIVERSITARIA, D.F.

PRAA/edm

A MIS PADRES
ISMAEL ORDONEZ RAMIREZ
BERNARDINA FLORES REYES
CON GRATITUD Y RESPETO POR HABERME
MOSTRADO Y GUIADO CON SU AMOR Y CARIÑO
EL CAMINO CORRECTO QUE DEBIA SEGUIR EN LA VIDA.

A MI ESPOSA LUZ MARIA,
CON QUIEN HE COMPARTIDO
GRANDES MOMENTOS DE MI VIDA
Y QUE GRACIAS A SUS CONSEJOS,
APOYO, PACIENCIA, CONFIANZA Y
COMPRESION VEO CRISTALIZADO
ESTE GRAN MOMENTO.

A MI HIJA MIRIAM ITZEL
(REGALO DE DIOS)
MOTIVO DE UNA CONSTANTE SUPERACION

A MIS HERMANOS
GREGORIA, RODOLFO, GUADALUPE,
FRANCISCO Y EDGAR, POR SU CONFIANZA
Y EN MERITO DE MANTENER LA CONVIVENCIA
FAMILIAR Y POR DEMOSTRAR QUE EXISTE EN CADA
UNO DE ELLOS ENTUSIASMO PARA LOGRAR SUS PROPIOS
OBJETIVOS.

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

A MI QUERIDA FACULTAD DE DERECHO

A MIS MAESTROS, ESPECIALMENTE A LOS LICENCIADOS VICTOR Y ENRIQUE LARA TREVINO, POR HABERME ASESORADO EN ESTE TRABAJO.
ASI COMO AL LICENCIADO PABLO ROBERTO ALMAZAN ALANIS, POR DARME LA OPORTUNIDAD DE DESARROLLAR EL PRESENTE EN EL H. SEMINARIO A SU CARGO.

EL ASPECTO SOCIOLOGICO DE LAS CONTRIBUCIONES DE
LOS GOBERNADOS AL ORGANO ESTATAL

	Pág.
CAPITULO PRIMERO	
INTRODUCCION	1
A) LA SOCIOLOGIA, ASPECTOS FUNDAMENTALES	6
B) LOS FENOMENOS SOCIALES	11
C) EL INDIVIDUO COMO PRODUCTO SOCIAL	12
D) PODER, AUTORIDAD E INSTITUCIONES POLITICAS	21
E) RELACION DEL HOMBRE CON EL DERECHO	27
CAPITULO SEGUNDO	
A) CONCEPTO DE ESTADO	31
B) ELEMENTOS DEL ESTADO	35
C) FINES Y JUSTIFICACION DEL ESTADO	42
D) RELACION DEL ESTADO CON EL INDIVIDUO	49
CAPITULO TERCERO	
A) GOBIERNO Y ADMINISTRACION PUBLICA	53
B) LAS ORGANIZACION ADMINISTRATIVA	61
C) LOS INGRESOS DEL ESTADO	67

CAPITULO CUARTO

A) IMPORTANCIA DE LAS CONTRIBUCIONES AL ESTADO SUS CARACTERISTICAS Y CONCEPTO	71
B) TEORIAS QUE FUNDAMENTAN LA PERCEPCION DE LOS TRIBUTOS	75
1.- Teoria de los Servicios Públicos	75
2.- Teoria de la Relación de Sujeción	75
3.- Teoria de la Necesidad Social	76
4.- Teoria del Seguro	76
5.- Teoria del Desarrollo Económico	77
6.- Teoria del gasto público	78
C) CLASIFICACION E IMPORTANCIA DE LOS IMPUESTOS	81
D) REPERCUSIONES SOCIALES DE LOS IMPUESTOS	90

CAPITULO QUINTO

CONCLUSIONES.....	95
-------------------	----

FAZTA 2000

UNIVERSIDAD DE ORIGEN

EXPOSICION DE MOTIVOS

En el momento en que aparece el hombre sobre la tierra comienza a construir un mundo diverso a la naturaleza, y que se le denomina cultura, la cual resulta del trabajo común, la lucha por sobrevivir y el afán de conseguir una vida justa, armónica y civilizada, para lo cual crea organismos que lo regulen y un derecho que a la vez que lo proteja, vigile su convivencia con los demás individuos.

El hombre, dice Aristóteles, es un ser social, e invariablemente observamos que el ser humano integra en primera instancia un grupo de autoprotección, pero posteriormente crea un orden social superior, permanente, asentado sobre un territorio para alcanzar fines comunes, por medio de la acción recíproca o interacción social, referidos a una amplia red de relaciones sociales motivadas por los fenómenos originados en la sociedad.

La convivencia en sociedad va generando que las estructuras creadas por el hombre se vuelvan cada día más complejas, ya que el hombre primitivo, en un principio, sólo se unía con la finalidad de sobrevivir, existir o perpetuarse, debido a que los fenómenos naturales lo sobrepasaban en mucho, y no los comprendía, además de que los animales lo hacían presa fácil.

Con el tiempo, el hombre va perfeccionando sus técnicas de caza y supervivencia, y las estructuras sociales se van volviendo más complejas.

La necesidad de reproducción engendra a la familia, y la

II.

de alimentarse origina la economía.

El hombre, al percibir el orden natural, crea un derecho adecuado a sus necesidades, con el cual pretende protegerse y organizar la convivencia entre los individuos, y con el derecho nace el Estado y la interacción de carácter político, pues curiosamente nos hemos percatado que la sociedad requiere de una cabeza, jefe o gobernante, de tal forma que los reúna y organice en forma armoniosa. La autoridad nace con este fenómeno y al mismo tiempo nace la política.

Los fenómenos políticos rudimentarios se manifiestan en todas las sociedades originales, enlazadas con las costumbres, con la religión o con otras manifestaciones sociales.

El hombre al crear el Estado, requiere dotarlo de ciertos elementos para que cumpla con la finalidad que le corresponde, entre estos se encuentra un gobierno, cuya estructura administrativa comprende una serie de instituciones que le ayudan a cumplir con su cometido; para esto, es necesario que el ente rector cuente con ingresos, los cuales se derivan de diversas fuentes, entre las cuales se encuentran las contribuciones de los individuos gobernados.

A nosotros nos interesa el hecho de que en diversas sociedades, los individuos en lugar de colaborar en forma espontánea con sus contribuciones al Estado, tienen que quedar sujetos a las normas creadas con la finalidad de coaccionarlos al cumplimiento de estas obligaciones naturales.

CAPITULO PRIMERO

INTRODUCCION.

Dentro del pensamiento de los estudiosos de la sociología no existe una concepción unificada y generalizada de lo que es y debe ser la sociología, lo único que nos queda claro es que se refiere al estudio del hombre y de la sociedad; es decir, que trata del análisis del hombre y su interacción dentro de la sociedad y todo lo que se deriva en forma natural de este estudio.

El término sociología fué inventado en el año de 1839 por Augusto Comte, el cual había empleado en un principio la expresión "física social", para denominarla.

La sociología trata de aplicar los métodos de la ciencia al estudio del hombre y la sociedad, pero de hecho, no se comienza a hablar de estos temas a raíz de la denominación de Comte, pues los filósofos griegos, entre los que se encuentran Platón y Aristóteles, se ocupaban de la conducta de los hombres, es más, este último califica al hombre como un ser eminentemente social. Por otra parte, encontramos a Maquiavelo, Montesquieu, y Rousseau entre otros, que estudian al hombre en sociedad, destacándose la obra de Rousseau "El Contrato Social" en donde nos expone el desenvolvimiento del hombre en sociedad y como se hace necesario que en virtud del mencionado contrato el hombre ceda parte de su libertad para "entregársela" a un gobernante, quien regirá a los individuos y los organizará, social y legalmente.

Los seres humanos son los que crean la sociedad, esto, al interactuar y relacionarse. Fudiera decirse que en los inicios de la historia de la humanidad, el hombre se relaciona por la necesidad de sobrevivir ante una naturaleza que lo sobrepasa en gran medida, es decir, la unión se debe al instinto de conservación.

Posteriormente el hombre va evolucionando en su forma de organizarse y de hecho modifica mediante su acción la naturaleza y el mundo que lo rodean, situaciones que a veces no son creadas por el mismo en forma conciente.

"Aparentemente reina en la superficie de la sociedad el azar; rara vez acaece lo que se desea, y en la mayoría de los casos los fines perseguidos se entrecruzan unos con otros y se contradicen, cuando no son de suyo irrealizables o insuficientes los medios para llevarlos a cabo. pero ahí donde en la superficie de las cosas parece reinar la casualidad, esta se halla siempre gobernada por leyes internas, ocultas, que son las relaciones sociales dadas. Por lo que el objeto de la sociología es descubrir esas leyes". (1)

Nadie puede funcionar como miembro de la sociedad si desconoce sus reglas elementales, y como funciona el hombre dentro de la misma, lo cual se puede obtener con simple "sentido común", pero en el estudio científico de la sociología hace falta

(1) GOMEZJARA, Francisco A. Sociología. Editorial Porrúa, S.A. Decimoséptima edición. México. 1987. Pág. 256.

la investigación científica, con lo cual se llega a la búsqueda de la objetividad y la veracidad.

"De las muchas teorías sociales o sociológicas que han sido desarrolladas en el curso de la historia humana, los hombres han deducido o defendido por lo general sus propias preferencias acerca de la organización de la sociedad humana. La distinción entre el análisis y la valoración no siempre es clara, y es frecuente que ésta sea sustituida por aquél...La tarea del sociólogo, sin embargo no es juzgar, sino explicar; no argumentar en favor de alguna situación dada o deseada, sino examinar las obras de la sociedad y las consecuencias que surgen de las distintas maneras de hacer las cosas -un juicio moral- (ha dicho M. Mc.Iver), por mucho que podamos estar de acuerdo con él, no puede sustituir el estudio adecuado de las causas" (2)

Podríamos definir a la sociología como el estudio de los grupos humanos, de las relaciones sociales, de las instituciones sociales y los efectos que estos producen.

Existen diversos tipos de definiciones del concepto **sociología** mismas que se dividen en tres grupos:

a) Definiciones que subrayan los aspectos diacrónicos (del cambio), del estudio sociológico:

1. "Ciencia de la evolución social" **Spencer**.

(2) CHINDY, Ely. La Sociedad. Décima reimpresión. Fondo de Cultura Económica. México. 1980. Pág. 18.

2. "La ciencia del movimiento necesario y continuo de la humanidad" o más brevemente, "la ciencia de las leyes del progreso". Comte.

3. "Ciencia que pretende entender, interpretándola, la acción social, para de esta manera explicarla causalmente en su desarrollo y efectos. Entendiendo por acción, toda la conducta humana en cualquier sentido que se manifieste, y por acción social toda conducta humana referente a la conducta humana de otros". Max Weber.

b) Definiciones que giran alrededor de los aspectos sincrónicos (estáticos), formales y ahistóricos del estudio sociológico:

1. "Es el estudio de las interacciones humanas y de sus condiciones y consecuencias" M.Ginsberg.

2. "Es la ciencia de la sociedad o de los fenómenos sociales" Ward.

3. "La sociología se pregunta qué les sucede a los hombres y según que normas se comportan, no en la medida que manifiestan sus existencias individuales comprensibles, en su totalidad, sino en tanto forman grupos y se ven determinados por su existencia de grupos, debido a la interacción" Simmel.

4. "La sociología es el estudio de la estructura social" Melver.

5. "La sociología general es, en su conjunto, la

teoría de la convivencia humana". Toennies.

6. "Es una ciencia social especial que estudia la conducta interhumana en los procesos de asociación y disociación, en cuanto tales". Von Wiese.

7. "Es la ciencia de la conducta colectiva". Park y E. Burgues.

c) Definiciones basadas en una concepción dialéctica de la realidad social, es decir, que toman en cuenta los aspectos históricos y estructurales: dinámica y estática, diacronía y sincronía, desde una perspectiva histórica dialéctica:

1. "La sociología es la ciencia que estudia las diferentes formas de organización social y de las relaciones e instituciones sociales ahí surgidas, con la finalidad de elaborar las leyes del desarrollo social". Gomezjara. (3)

Finalmente, nosotros concluimos que la sociología estudia el desarrollo del hombre dentro de la sociedad, las instituciones que este crea y cómo se desenvuelve en su natural interacción, diferenciándose de otras ciencias, tales como la antropología y la historia, pero apoyándose en los conocimientos que estas le aportan.

(3) GOMEZJARA, Francisco. Op. Cit. Págs. 9-12.

A) LA SOCIOLOGIA, ASPECTOS FUNDAMENTALES.

Para poder comprender el objeto de estudio de la sociología es necesario conocer los conceptos básicos que ésta maneja, los cuales proporcionan al sociólogo los instrumentos intelectuales con los que trabaja.

Los puntos primordiales consisten en estudiar varias áreas y formas de la vida social, tales como la familia, la religión, la estratificación social, el poder y la autoridad, etc.

La sociología se ocupa de muchos rasgos cotidianos u ordinarios de la vida del hombre en sociedad, por lo cual tenemos que utilizar un lenguaje muy particular, así como determinar cuidadosamente los términos utilizados.

"Muchos términos comunmente usados no tienen un significado preciso ni pueden ser entendidos gracias a los contextos en los que aparecen. Si tratáramos de establecer definiciones precisas y generalmente aceptables de comunismo, subversión, liberalismo, lealtad o libertad, o de términos no políticos como amistad, éxito y ambición, veríamos fácilmente que para estas palabras no existe un solo significado que sea aceptado por la mayoría de la gente". (4)

En este orden de ideas, lo que pretende hacer la sociología es unificar en cierto grado los conceptos, pero derivado esto; de un estudio científico y metodológico.

(4) CHINOY, Ely. Op. Cit. Pág. 23.

En un estudio de carácter científico es requisito indispensable que el significado de los términos empleados, sea claro, preciso y objetivo, además de que en la medida de lo posible no se confundan con los aplicados o utilizados en alguna otra materia.

La sociología ha estudiado: la cultura, el grupo, el estado, el poder, la autoridad, raza, burocracia, etc., y su definición requiere de un análisis que permita la finalidad que persigue toda ciencia, lo cual se hace complicado debido a que estos términos son tan comunes a nosotros, que creemos que ya los conocemos a fondo, pero esto es totalmente subjetivo, y la ciencia requiere de un análisis estrictamente objetivo.

"Los conceptos de la sociología, como todos los conceptos científicos, se refieren a tipos o a clases de acontecimientos, personas y relaciones -por ejemplo, a las revoluciones o a los médicos, a la cooperación o al conflicto. Por otro lado, buena parte, si no toda, de nuestra conversación cotidiana trata de personas específicas, ocasiones o situaciones y cosas materiales. Hablamos de nuestra familia, de nuestros empleos, de nuestras relaciones con personas del sexo opuesto; y dedicamos poco tiempo a la consideración en términos generales de la naturaleza de la familia, de los empleos o de las entrevistas. La tarea de la sociología, como la de todas las ciencias, es analizar clases de fenómenos, no casos individuales. El sociólogo se ocupará del

divorcio en una familia particular o de una revolución en un tiempo y lugar determinados con vistas a esclarecer la naturaleza del divorcio o de las revoluciones en tanto son tipos de fenómenos sociales. A la corta o a la larga- y ésta es una contribución importante de la sociología-, entre más profunda sea nuestra comprensión del divorcio o de la revolución en general, mayor será nuestra comprensión de los casos específicos.

Los conceptos son derivados o creados mediante la abstracción de aspectos o rasgos seleccionados de los fenómenos, tomados de la compleja totalidad de lo real. A pesar de su impresionante nombre- la abstracción-, este proceso no es un mero ejercicio esotérico, puesto que la mayoría de las personas lo siguen frecuentemente, aunque no se den cuenta de ello". (5)

La sociología, para explicar la vida social, lo hace mediante:

- a) Generalizaciones y elaboración de leyes sociales;
- b) Clasificaciones;
- c) Conceptualizaciones; y
- d) a través de las teorías explicativas.

Las generalizaciones se hacen mediante correlaciones empíricas entre hechos sociales (la vida en la ciudad y el índice de divorcios que hay en ella), se analizan las condiciones en que surgen las instituciones sociales, así como la variación de las -----

(5) CHINDY, Ely. Op. Cit. Pág. 24.

mismas, , tales como cambios en la estructura de clases y cambios en la vida familiar, de igual forma se analizan las etapas del desarrollo económico, Las leyes del desarrollo social, tales como la ley de las tres etapas de Comte, o las leyes de la sociología marxista sobre el papel determinante del modo de producción en el desarrollo de la sociedad, la ley de la correspondencia de las relaciones de producción o las fuerzas productivas, la ley sobre el papel determinante de la existencia social y de la estructura sobre la conciencia social, las leyes de la lucha de clases, la ley del desarrollo desigual y combinado y finalmente las leyes que establecen las implicaciones concretas y particulares del medio ambiente socioeconómico y la conducta humana: algunas leyes de la teoría económica.

Las clasificaciones que se realizan se refieren a las que dividen la historia de la sociedad en diversas etapas (Comte, Marx, Spencer).

De igual forma, se estudian las clasificaciones de las sociedades contemporáneas: distinguiendo la comunidad rural de la urbana (Toennies), se señalan los tipos de autoridad (Weber quien las clasifica en tradicional, carismática y burocrática), (Se habla de la solidaridad social (Durkheim la divide en mecánica y orgánica), la división de clases sociales (burgueses y proletarios de acuerdo a Marx), etc.

Las conceptualizaciones pretenden distinguir las diversas

clases de hechos sociales, de tal forma que se logren hacer descripciones abreviadas de los hechos sociales y como instrumento para el análisis de la realidad.

La sociología funcionalista utiliza los siguientes conceptos:

papel, función, sistema, grupo primario, status, estratificación, comunidad, patrones, institución, etc.

Mientras que la sociología marxista aporta sus conceptos propios, tales como:

estructura y superestructura, lucha de clases, modo de producción, relaciones de producción, clase social, conciencia de clase, enajenación, reforma, revolución, etc.

Finalmente las teorías explicativas de los cambios sociales son dos:

a) La teoría marxista que da una explicación causal histórica; y

b) La funcionalista que describe a la sociedad en forma ahistórica y carente de movimiento.

Finalmente señalaremos que lo que pretenden todos los modelos teóricos es dar una explicación de los acontecimientos sociales, la estructura de la sociedad y el funcionamiento de la misma, de tal forma que puedan predecirlos e interpretarlos.

B) LOS FENOMENOS SOCIALES.

"La sociología es la ciencia de la sociedad: describe y explica los fenómenos de la vida social del hombre al igual que cualquier otra ciencia, construye para ello conceptos que son definidos de acuerdo con las necesidades teóricas; estos conceptos son sólo aplicables en conexión con teorías (son conceptos de este tipo los de clase, institución, status, interacción). A menudo, los conceptos sociológicos tienen también un significado en la vida cotidiana (por ejemplo: grupo, valor, conducta); sin embargo, esto no debe engañarnos en el sentido de que los textos sociológicos utilizan, por lo general, sus conceptos en un significado técnico, que suele ser divergente del que le atribuye el uso del lenguaje ordinario". (6)

Los fenómenos sociales que fundamentalmente estudia la sociología son:

- a) Cultura;
- b) la organización Social, Papel y status;
- c) familia, parentesco y matrimonio;
- d) estratificación social;
- e) la burocracia;
- f) las instituciones sociales; tales como propiedad, tecnología, división y organización del trabajo, poder

(6) RUDIGER, Lautmann. Sociología y Jurisprudencia. Traducción Ernesto Garzón Valdés. Primera edición mexicana. Distribuciones Fontamara, S.A. México, 1991. Pág. 49.

autoridad e instituciones políticas, la religión;

g) el orden y la desorganización social, donde se tratan el problema del control social, la conducta desviada y la desorganización social, y finalmente las sanciones.

Estos son sólo los conceptos fundamentales, pues la sociología estudia desde fenómenos sociales de carácter general, hasta los fenómenos que afectan directamente a cada individuo.

C) EL INDIVIDUO COMO PRODUCTO SOCIAL.

Tratemos de imaginar la vida humana en sus inicios: tal vez nos encontremos con individuos que se agrupaban con la finalidad de autoprotegerse, estableciéndose una especie de contrato en el que cada uno de ellos aportara una parte a esta pequeña comunidad. los hombres se dedicaban a proveer el alimento y la seguridad, las mujeres se dedicaban a procrear y a cuidar de los pequeños, así como realizar las labores propias de su sexo.

"En realidad, la vida humana es vida social. El individuo aislado es una ficción filosófica (el "buen salvaje" de Rousseau o el hombre pro-social de Hobbes en constante lucha contra los demás seres humanos) o un accidente trágico, como en el caso del hombre salvaje. Los hombres no se aíslan para buscar separados una solución al problema de supervivencia. Viven juntos y participan de una misma vida común (una cultura) que regula su

existencia colectiva y les ofrece métodos para adaptarse al mundo circundante y para controlar y manejar, dentro de ciertos límites las fuerzas naturales". (7)

De hecho, podemos considerar al individuo como un producto de su sociedad y su cultura, puesto que un niño al nacer va desarrollando por una parte, respuestas de carácter automático y estrictamente físicas, tales como agarrar, chupar, parpadear, otras las aprende para cumplir impulsos y necesidades (saciar su hambre, su sed, etc.) y por otra, aprende conductas que se desarrollan dentro de su convivencia de carácter social; es decir, los rasgos genéticos y las potencialidades individuales sólo se desarrollan y adquieren forma dentro de una experiencia en el ámbito social.

Esta situación explica el porqué un chino no tiene los mismos hábitos y costumbres culturales y sociales que un suizo, o porqué existen sociedades más competitivas que otras, por ejemplo, los aztecas fueron educados para respetar a la autoridad, o al individuo que la representa, y no deben demostrar su enojo ante los demás, esto se observa en las instrucciones que le daba un padre a su hijo:

"Cuando fueres enviado con algún mensaje, si el que lo recibe se indigna y dice mal del que te envió, no vuelvas enojado con la respuesta ni le des a entender, y si el que te envió te pregunta cómo te fue dale razón con sociiego y

(7) CHINDY, Ely. Op. Cit. Pág. 59.

buenas palabras, callando el mal que oiste, para que no ocasiones enemistades y otros daños que después te arrepientas.

Cuando hablaras con otro y oyeres lo que te dice, sea con asiento y reposo, no haciendo movimientos extraños con el cuerpo, ni jugando los pies, ni mordiendo la manta, ni escupiendo demasiado, ni mirando con inquietud a varias partes, ni levantándote con frecuencia si estuvieres sentado; porque todas estas acciones indican liviandad y mala crianza". (8)

Tanto el niño como el adulto, aprenden hábitos, actitudes, creencias y valores de la cultura dentro de la cual se desarrolla, aprende a satisfacer sus necesidades dentro de las pautas que se le establecen y son aprobadas por la sociedad, esto se dá a través de actitudes de sus padres y los juegos que se le enseñan.

"El organismo humano en bruto, el material biológico, se transforma en una persona social capaz de participar en la vida de su sociedad sólo mediante la experiencia social; su supervivencia misma depende de los demás.

Estas conclusiones no tienen nada de novedoso; últimamente se ha descubierto "un experimento" que en el siglo XIII realizó el emperador Federico II.

*Otra de sus locuras era averiguar qué

(8) CLAVIJERO, Francisco Javier. Historia Antigua de México. Séptima edición. Colección Sepan Cuantos. Número 29. Editorial Porrúa, S.A. México. 1982. Pág. 204.

lenguaje y modos de expresión emplearían ciertos niños, cuando creciesen, sin que antes se les hubiese hablado. Así que ordenó a sus madres adoptivas y a sus nodrizas que amamantaran a los niños, que los bañaran y los lavaran, pero que de ninguna manera los arrullasen o les hablasen porque querfa saber qué lengua hablarían primero: el hebreo -la lengua más antigua- el griego, el latín, el árabe o, quizás, la lengua de sus padres? Pero su trabajo fué inútil porque todos los niños murieron: no podían vivir sin las caricias, las sonrisas y las dulces palabras de sus madres adoptivas. De allí que ese tipo de canciones se llamen de cuna, porque una mujer canta cuando mece la cuna de su niño, al dormirlo; sin ellas, todos los niños duermen mal y jamás descansan". (9)

La historia de la vida de los hombres siempre se refiere a la vida en sociedad, el hombre es un ente activo que se interrelaciona, pero se trata de una actividad que no es conciente, planeada e independiente de cada individuo, ya que muchas veces el actuar del hombre cambia o modifica la evolución social.

(9) CHINOY, Ely. Op. Cit. Pág. 70.

En otras palabras, cada individuo, al actuar modifica la naturaleza y el mundo que lo rodean, pero por otro lado le influyen factores externos, tales como la naturaleza, su estructura corporal y mental, además de los otros individuos que con él conviven, y la cultura que le ha sido enseñada.

Existen diversas teorías sociales que pretenden explicar el comportamiento del individuo:

a) La teoría psicoanalítica de la libido que considera que el sujeto actúa de este o aquel modo debido a sus impulsos interiores que o bien se expresan libremente o bien al ser reprimidos, buscan los caminos más diversos para manifestarse.

b) Explicación de la conducta humana como acatamiento a reglas que se formulan en función a convenciones externas al sujeto pero internalizadas por éste.

c) La tercera corriente explica la vida social a través del modelo de estructura y superestructura.

La base de la sociedad es la estructura, la cual está compuesta por:

1.- Las fuerzas productivas; siendo la más importante el trabajo, la cual se diferencia de todas las fuerzas simples de la naturaleza en que es manejada desde el primer momento en función de los resultados que se buscan.

El objeto del trabajo, pretende dominar la naturaleza y transformarla en beneficio del hombre.

Los instrumentos de trabajo, que son los medios de que se vale el hombre (fuerza productiva) para controlar la naturaleza (objeto de trabajo).

2.- Las relaciones de producción, se refieren a la posición del hombre respecto a la producción y distribución (formas de propiedad) de la riqueza socialmente generada; ello provoca la existencia de las clases sociales.

Este fenómeno suele provocar una lucha entre las clases sociales y puede haber una crisis de la envoltura de las fuerzas productivas.

Los cambios sociales pueden ser de dos formas:

* evolución o desintegración social que no afectan la estructura fundamental de la sociedad, son graduales y paulatinas;

* la transformación radical del sistema social imperante en forma violenta o rápida (revoluciones).

La superestructura está conformada por las instituciones y concepciones de la sociedad en tres niveles:

a) El régimen sociopolítico edificado sobre la base económica de la sociedad, y ligado de manera estrecha a ella (según Engels, las relaciones sociales que están económicamente determinadas encuentran su expresión en las formas

políticas y jurídicas.

b) El carácter social y la psicología del hombre social. La función del carácter social consiste en moldear la conducta de los individuos, de tal forma que el hombre obre como tiene que obrar, encontrando al mismo tiempo placer en obrar como lo quiere el sistema.

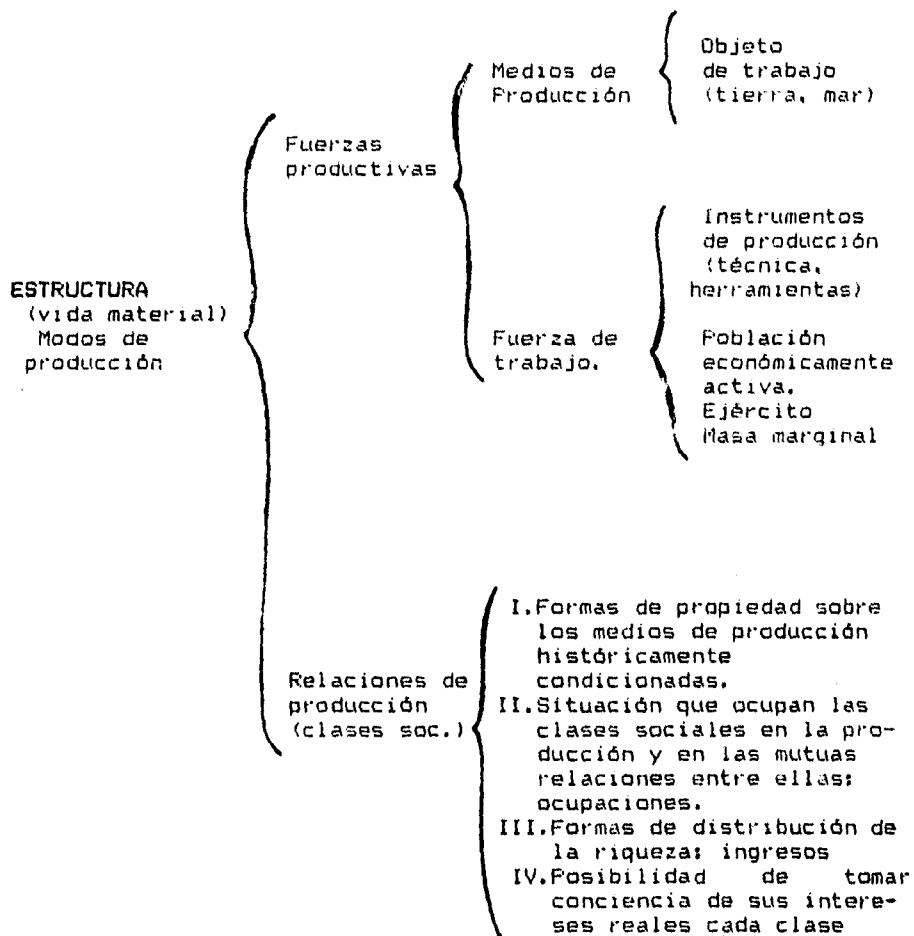
c) Las ideas y las ideologías, que representan la forma en que los hombres se concientizan de la existencia de la lucha de clases.

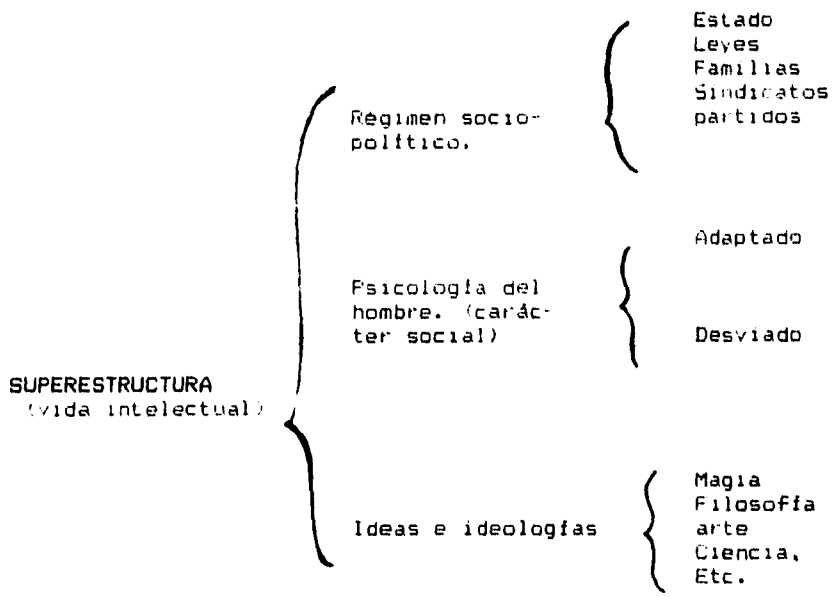
"Dentro de la corriente del materialismo dialéctico, durante algunos años, el materialismo predominó sobre la dialéctica, e interpretó el problema de las ideas de una manera mecánica y no dialéctica. Expresaba que las ideas son producto del cerebro y que es necesario partir, para explicarlas, de la estructura y transformación de la materia cerebral, es decir, en última instancia de la dinámica de los átomos del cerebro. Para el materialismo histórico y dialéctico al contrario, significa que las ideas del hombre se encuentran determinadas por conflictos sociales. Es la sociedad el medio que actúa sobre el hombre, teniendo como mediación los órganos sensoriales del cuerpo del individuo". (10)

Tanto la estructura como la superestructura se relacionan

(10) GOMEZJARA, Francisco A. Op. Cit. Pág. 265.

en forma simultánea: digámos que la vida social se conforma de la siguiente manera:





D) PODER, AUTORIDAD E INSTITUCIONES POLITICAS.

El hombre al interrelacionarse, lo hace primero que nada por sobrevivir, puesto que la naturaleza lo sobrepasa en gran medida, pero en la medida de que se percata de que no existe una igualdad entre todos los integrantes del grupo, su egoismo lo hace pretender alcanzar el poder, el cual se alcanza en las primeras etapas de la existencia humana dependiendo de la fuerza y fortaleza o valor del individuo, que es admirado, respetado y hasta temido por los demás.

Creemos que de ahí surge el poder y la autoridad, puesto que ambos son inherentes a las relaciones sociales.

"El poder social, es la capacidad para controlar los actos de los otros. Es algo que está presente en todos los sectores de la vida social: familia, religión, escuela, actividad económica, y, por supuesto, gobierno y política". (11)

Lo que el párrafo anterior indica, es que mediante el poder, el individuo logra influir en la actitud o actividad de los demás, ya sea de forma libre o impuesta; siendo algo intangible para nosotros, pero lo podemos sentir en nuestro actuar cotidiano, esto es tan simple, como que desde que nacemos estamos sujetos al poder y a la autoridad de nuestros padres, posteriormente nos topamos con la autoridad de nuestros maestros,

(11) CHINOY, Ely. Op. Cit. Pág. 265.

y el poder ejercido por el compañero más "brabucón" de la escuela, al desarrollarnos también nos encontramos con el poder y la autoridad que representan las autoridades (policía, servidores públicos, etc.), en fin, nuestros actos cotidianos nos hacen vivir estos dos aspectos que son inherentes al desarrollo social.

Nosotros encontramos que el poder puede apoyarse en la fuerza, pero encontrarse disfrazado de ideologías que lo mantienen oculto dentro de la estructura social, de tal forma que los individuos ni siquiera sientan que se les está imponiendo, es más, a veces están de acuerdo con su aplicación, considerándolo como una necesidad; por otra parte nos encontramos con un poder "legitimado", que se convierte en autoridad.

De igual forma, nos encontramos con que el poder y la autoridad casi siempre siguen vías paralelas, pero puede existir poder sin autoridad y autoridad sin poder.

También existen diversas formas de ejercer el poder, pero los que más sobresalen son el poder social y el poder político.

En la práctica, el poder puede fundamentarse en la fuerza, el interés y la apatía, hemos visto muchos casos a través de la historia en que una revolución justifica un movimiento armado, se infiltran ideologías sociales en el pueblo, y este colabora con tal situación, y sube un individuo al poder, ya sea por la fuerza o apoyado por el consenso popular, pero muchas veces, no se cumplen con las expectativas originalmente planteadas y el pueblo permanece inmóvil ante la nueva situación.

Por otro lado, encontramos a la legitimidad como una justificación social del poder, en la que los hombres la aceptan en base a las tradiciones o costumbres o al respeto preestablecido a determinadas figuras, tales como el presidente, el monarca, el sacerdote, los padres, etc., de igual forma, puede darse el supuesto de que una vez que un individuo o un grupo sube al poder crea una nueva constitución y se legitima el poder en forma posterior.

El poder es una fuerza variable en la sociedad. Sin una delimitación precisa y con pocas resistencias, que va formando una estructura compleja en las que las fuerzas reales de poder a veces se muestran contradictorias y "peleando" por obtenerlo y tener el "control" del mismo.

Por su parte la autoridad viene a ser una potestad o facultad que tiene una persona sobre otra que le está subordinado.

En este orden de ideas, el poder y la autoridad se encuentran en los papeles sociales y las relaciones de todos los sectores de la vida social, pero con mayor claridad se localizan dentro del Estado, de hecho, la autoridad que se desarrolla dentro del mismo, no es más que una exteriorización particular del múltiple y complejo problema de la autoridad en la vida social.

La autoridad y el ejercicio del poder por parte de la misma

no puede dejar de existir mientras el hombre viva en sociedad, parece mentira, pero el hombre es el peor enemigo del hombre, y ha generado teorías en las que se justifica la existencia de una autoridad y el ejercicio del poder ilimitado por parte del gobernante o monarca (Hobbes, el leviathán), pero también han surgido pensadores utópicos "desde Platón hasta Tomás Moro y desde Bacon y Campanella hasta Owen y Fourier, que han forjado un régimen ideal de convivencia, en el que desaparecen las violencias y coacciones, y se establece una forma de vida y de trabajo libre y armoniosa. Ha habido además, voces de socialistas y anarquistas del siglo XIX, como las de Proudhon, por una parte, y Bakunin y Kropotkin, por la otra, que han pugnado por la desaparición del Estado político para ser sustituido por una federación de hombres libres y la sustitución del gobierno de los hombres para ser reemplazado por la administración de las cosas. Y todavía Marx y Engels, sin estar enteramente de acuerdo con las ideas anteriores, se han pronunciado por una progresiva desaparición del Estado -instrumento de explotación en manos de la clase dominante- para llegar a una sociedad sin clases. Pero en ningún caso han pasado esas ideas de ser meras utopías irrealizables. Allí está la experiencia de los Estados socialistas de nuestro tiempo -comenzando por la Rusia soviética a partir de 1917- para dar un rotundo mentís a los que creen

posible un régimen político sin aparato coactivo". (12)

De hecho, la autoridad y el poder son medios de los que se vale el Estado para realizar sus fines; es decir, deben llevar a individuos o grupos a la realización del bien público temporal, creando, fomentando manteniendo y protegiendo un ambiente propicio para que todos los hombres que le son encomendados alcancen la "perfección" (Aristóteles afirma que el hombre sólo puede alcanzarla desarrollándose dentro de la sociedad).

La autoridad tiene dos tareas fundamentales: **governar** (a los hombres) y **administrar** (las cosas o bienes); el gobernar se manifiesta en el campo social, el económico y el político, al administrar trata de proveer, por medio de recursos humanos, financieros y técnicos, a la satisfacción de los intereses tanto materiales como de otra naturaleza que requiere el bien público temporal, lo cual supone una serie de procedimientos en los que interviene una refinada técnica de organización administrativa, que va desde la selección de los intereses que han de ser administrados hasta los más minuciosos detalles de administración de personal y provisión de útiles indispensables para el trabajo (servicios públicos).

"Los servicios públicos constituyen, pues, en su carácter de administración de las cosas, el complemento del gobierno de los hombres, que es la forma más típica de manifestación de la

(12) GONZALEZ Uribe, Hector. Teoría Política. Cuarta edición. Editorial Porrúa, S.A. México. 1982. Pág. 306.

autoridad en el Estado. Y no hay que olvidar que tanto la administración como el gobierno están sometidos a una ley fundamental, que está por encima incluso de todo Derecho positivo: la del servicio del bien público temporal. Gobernar y administrar no tienen más sentido y valor que el servicio de la comunidad y de sus fines. Sólo allí encuentran su justificación". (13)

Para cumplir con sus funciones gubernamentales y administrativas el Estado tiene que crear instituciones políticas que desarrollen estas actividades.

Pablo Lucas Verdú la define como: " la entidad jurídico social que organiza y asegura duraderamente la realización del proceso de orientación política". (14)

"La institución política actúa primariamente para satisfacer la necesidad de administración general y de orden público en la sociedad. Dentro de ella hay muchas subinstituciones, como la legislativa, la policial, la militar, los sistemas de designación y elección para los cargos públicos y las relaciones diplomáticas con los países extranjeros". (15)

Las estructuras fundamentales de nuestra estructura constitucional son los tres poderes (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), siendo el Ejecutivo el que más sobresale, por nuestro

(13) GONZALEZ Uribe, Hector. Op. Cit. Pág. 309.

(14) SERRA Rojas, Andrés. Ciencia Política. Octava edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1985. Pág. 431.

(15) Idem.

particular forma de gobierno presidencialista.

El representante del Poder Ejecutivo a su vez, elige a los Secretarios de Despacho (Secretarios de Estado), y hasta el momento al Regente del Departamento del Distrito Federal.

Los partidos políticos también son instituciones políticas y son denominadas por nuestra Constitución como entidades de interés público que pretenden mediante su actividad proselitista, dar a conocer diversas ideologías al pueblo, de tal forma que éste se encuentre capacitado para elegir en forma democrática a sus gobernantes (Poder Ejecutivo y Legislativo).

Finalmente señalaremos que en todo pueblo organizado el poder, la autoridad y las instituciones políticas son conceptos interrelacionados e imprescindibles para una correcta organización política y social.

E) RELACION DEL HOMBRE CON EL DERECHO.

El hombre, al irse integrando en la sociedad e interrelacionarse con los demás individuos se vió en la necesidad de proteger su persona, su familia y sus bienes, y es por ello que crea normas de convivencia social y posteriormente normas de carácter jurídico.

"El derecho es un producto, fenómeno, hecho social, que se manifiesta bajo la forma de un conjunto de reglas sociales, aseguradas por un mecanismo de coacción socialmente organizado, que traduce las exigencias de una comunidad determinada.

encaminada a ordenar y dirigir la conducta de los hombres". (16)

Nosotros sabemos que la sociedad se rige por ciertas reglas, las cuales son enseñadas a los hombres desde que son pequeños, de tal forma que se cifan a ellas.

El principal formador de estos es la familia, asignándosele desde su nacimiento papeles sociales para los cuales se le prepara, además encontramos otras personas o grupos que participan en el proceso de socialización; por ejemplo, las escuelas a las que eran enviados los hijos de los aztecas para que se les formase en la profesión de los padres, o el kibbutz israelita, las guarderías o las escuelas, los medios de comunicación etc.

El hombre, además de crear normas sociales de conducta, crea normas de carácter jurídico, puesto que el proceso de socialización no siempre obtiene los frutos esperados y existen individuos que transgreden las mismas y alteran la estabilidad social, esto, por medio de la comisión de ilícitos y delitos, o simplemente con desobedecer las normas jurídicas establecidas.

"El Gobierno o grupo gobernante crea el derecho, que es un derecho justo o injusto, según su contenido y condiciones, con base a que es un poder exclusivo y soberano, al que se le encomienda tomar las decisiones políticas fundamentales, sin que ello implique que una sociedad deba renunciar a decir la última palabra sobre su normal mantenimiento" (17)

(16) SERRA Rojas, Andrés. Op. Cit. Pág. 223.

(17) Idem.

El derecho es un concepto que va íntimamente relacionado con la vida del hombre, no se puede apartar uno de otro, es más, en los Estados que se precian de ser modernos, se pretende vivir en un **Estado de Derecho** en donde exista una institución jurídicamente regulada y limitada, que respeta los derechos de los demás y trata de armonizarlos con los suyos.

En un Estado donde existe el derecho, se protege la seguridad de los individuos, se le otorgan derechos, pero también se le presentan una serie de obligaciones, tales como:

- * Registrar a sus hijos ante la autoridad (Juez del Registro Civil),
- * Contribuir con el gasto público por medio del pago de sus derechos, impuestos y contribuciones.
- * Votar en las elecciones, etc.

El derecho pretende regular todas las situaciones de la vida diaria del hombre, de tal forma que se logre establecer una convivencia armónica y pacífica, es por ello que cuando algún individuo incumple con sus obligaciones de carácter legal, le son impuestas sanciones o penas, de tal forma que se asegure el cumplimiento de la norma.

"Las sanciones controlan la conducta ya sea directamente, mediante formas de disuasión de la mala conducta o

indirectamente, mediante el reforzamiento de las reglas establecidas, aunque es probable que la mayoría de los hombres se vean impedidos de violar las leyes o las convenciones, por lo menos en parte, debido a las posibles consecuencias, hay siempre quienes de un modo voluntario o por descuido se arriesquen a recibir castigos cuando tratan de lograr sus objetivos personales". (18)

Finalmente cabe señalar que el hombre crea el derecho como un medio para lograr la convivencia armónica dentro de la sociedad, el cual para ser efectivo debe contemplar una sanción.

(18) CHINOY, Ely. Op. Cit. Pág. 362.

CAPITULO SEGUNDO

A) CONCEPTO DE ESTADO.

El Estado no se puede entender sin la existencia del hombre, de hecho, no conocemos de algún ser irracional que haya conformado la estructura que presenta este órgano; además de que los investigadores del concepto lo señalan como un ente cultural derivado de la mente del hombre.

La evolución del hombre en sociedad da como resultado un ente cultural social que va a cumplir con fines determinados por la misma.

En su acepción gramatical amplia (Estado), equivale a manera de ser o estar las cosas, en política se refiere a la manera de ser o estar constituida una comunidad política.

Un concepto más específico sería considerar al Estado como: "Sociedad jurídicamente organizada para hacer posible, en convivencia pacífica, la realización de la totalidad de los fines humanos". (19)

Pero este concepto no es tan antiguo como el hombre, la designación de esta organización política fundamental de los hombres, se remonta a la etapa renacentista (S. XV y XVI), en Italia, y denomina a lo que conocemos como el Estado moderno.

Lo que queremos decir, es que a pesar de que el hombre se empezó a organizar con anterioridad al renacimiento, su estudio científico data de esta etapa histórica, aunque hay que reconocer

(19) PINA Vara, Rafael de. Diccionario de Derecho. Decimoquinta edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1988. Pág. 260.

que por ejemplo: los sofistas ya buscaban el éxito en la vida política. Platón, da las bases para la organización de un Estado ideal (en su obra la República). Santo Tomás de Aquino, nos señala que la vida social y política están directamente relacionados con la naturaleza, que es un sistema de fines y medios, donde la autoridad debe estar limitada y ejercerse sólo de acuerdo con la ley, en fin, el concepto de Estado tal vez no estaba elaborado e investigado en forma totalmente científica, pero es un hecho que los autores e investigadores sobresalientes de las etapas anteriores al renacimiento, ya estudiaban conceptos relacionados con el mismo.

Jellinek nos aporta un concepto social de Estado distinguiendo el concepto social y el jurídico, el primero es el que considera la naturaleza del Estado como una sociedad; el segundo, como una figura jurídica.

"Para conocer el concepto social del Estado, estima Jellinek que hay que hacer previamente un estudio de los hechos relativos al mismo. Entre ellos está el Estado, en su sentido más concreto, no es una entidad sustantiva material o una formación naturalista existente junto al hombre o sobre el hombre, sino que consiste en relaciones de voluntad de una variedad de hombres. Esas relaciones se establecen, fundamentalmente, entre hombres que mandan y hombres que obedecen, y que están establecidos de modo permanente en un territorio. Este último es un elemento que va adherido al hombre, de tal suerte que prescindiendo del sujeto

humano no hay territorio, sino sólo una parte de la superficie de la tierra.

Pero las relaciones humanas en que consiste el Estado son de una sorprendente variedad. Por tal razón, el primer problema que se presenta a la consideración científica es el de ordenar la variedad de los fenómenos. Y para ello hay que tratar de reducir los elementos dispersos a unidades, cada una de las cuales tiene que descansar en un principio de unificación.

...Hay, primeramente unidades espaciales y unidades temporales...Hay también unidades causales. Todo lo que se puede reducir a una causa común...Existen asimismo unidades formales (parlamentos, ministerios, tribunales, etc.),...Hay finalmente unidades teleológicas (fin común que se persigue)... Resulta así el Estado una unidad de asociación. Pero no cualquiera, sino la más completa y poderosa, la que posee el mayor número de fines constantes y la organización más perfecta y comprensiva. De su poder nadie puede sustraerse y todos los poderes coactivos de las asociaciones inferiores derivan del poder coactivo del Estado. (20)

Lo que caracteriza a las definiciones de carácter sociológico es que lo conciben como una agrupación social cuya nota específica es la calidad de su poder.

Heller Por ejemplo, lo considera como "una estructura de

(20) GONZALEZ Uribe, Hector. Teoría Política. Cuarta edición. Editorial Porrúa, S.A. México. 1982. Pág. 153.

dominio duraderamente renovada a través de un obrar común actualizado representativamente, que ordena en última instancia los actos sociales sobre un determinado territorio". (21)

Por otra parte, Jellinek nos aporta un concepto jurídico, definiéndolo como la "Corporación formada por un pueblo, dotada de un poder de mando originario y asentada en un determinado territorio; o, en forma más resumida, la corporación territorial dotada de un poder de mando originario". (22)

Crossman, "nos dice que no hay un Estado que se haya formado conforme a la teoría, y para estudiar ese fenómeno social no es necesario ir al estudio de los teóricos, pues el Estado griego y romano no fueron lo que pensaron Aristóteles y Platón; el de la Edad Media, no fue el que describieron Maquiavelo y Hobbes y el Estado moderno no es el fenómeno que señalan los teóricos, sino que su contenido y realidad desborda toda pretensión teórica de establecer un Estado conforme a un ideal determinado". (23)

Acosta Romero nos indica que es la "organización política soberana de una sociedad humana establecida en un territorio determinado, bajo un régimen jurídico, con independencia y autodeterminación, con órganos de gobierno y de administración

(21) GONZALEZ Uribe, Hector. Op. Cit. Pág. 157.

(22) PORRÚA Pérez, Francisco. Teoría del Estado. Décimasexta edición. Editorial Porrúa, S.A. México. 1982. Pág. 189.

(23) ACOSTA Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Quinta edición. Editorial Porrúa, S.A. México. 1983. Pág. 37.

que persiguen determinados fines mediante actividades concretas". (24)

Al analizar los conceptos de Estado, nos encontramos con infinidad de definiciones, pero en lo que todos coinciden es en que es un ente rector, es decir que organiza la vida del hombre dentro de la sociedad, creando una serie de instituciones políticas y sociales para cumplir con los fines que la misma sociedad le ha determinado, y que está integrado de tres elementos principales, el territorio, la población (ambos elementos previos a la creación del Estado y sumamente importantes para que este pueda ser creado) y el gobierno, que es el órgano específicamente creado para cumplir con la actividad propia del Estado.

B) LOS ELEMENTOS DEL ESTADO.

Para conocer mejor cómo funciona el Estado, debemos conocer los elementos que lo integran y que conforman la realidad estatal en sí misma y son:

- a) La existencia de una sociedad, integrada por un grupo homogéneo de individuos;
- b) un asiento permanente para esa sociedad y que se denomina territorio;
- c) un gobierno o poder que ostente la

(24) Op. Cit. Pág. 38.

soberanía delegada por el pueblo.

d) los ordenamientos legales que sirven para regir la vida en sociedad (de derecho); y

e) una o varias finalidades a realizar y con el objetivo de lograr específicamente el bien común.

La teoría tradicional del estado nos indica que los elementos son tres:

El Territorio
La Poblacion y
El Poder. (25)

Marcel de la Bigne de Villeveneue, señala que "para que el Estado surja se requieren de dos condiciones a lo menos indispensables: la existencia de una comunidad humana y la absoluta necesidad de un area territorial. en el que se manifieste su dominio y su independencia. Estos son los elementos de orden extrínsecos, o condiciones de la existencia material del Estado". (26)

Es decir, nosotros sabemos que el Estado en si mismo, es un ente incorpóreo, pero su existencia se manifiesta por medio de los elementos materiales del mismo, siendo los tres indispensables para que exista realmente un Estado.

La sociedad, el territorio o el Poder, no son en si

(25) Cfr. SERRA Rojas, Andrés. Op. Cit. Pág. 245.

(26) Ibidem, Pág. 246.

mismos el Estado, se requiere la conjunción de estos y una teleología lo que hace que en realidad exista un Estado, además de que en la actualidad se requiere de el reconocimiento de la comunidad internacional.

Los elementos del Estado se pueden dividir en previos o determinantes:

Los previos son el elemento humano, que se conforma con un grupo de hombres (racionales y libres), que tienen fines propios.

Este elemento puede ser concebido desde diversos puntos de vista: como sociedad, como población, como pueblo, o como nación.

Sociedad, de acuerdo a Utz, es "una unidad de relación de muchos hombres que se constituye sobre la interacción recíproca con contenido intencional común que se proyecta hacia un bien común, ordenado moralmente a todos los miembros". (27)

Población, es el conjunto de individuos que habitan en un territorio determinado (pueden ser nacionales o no, no existe distinción alguna en este concepto, y nos referimos a un término estrictamente numérico).

Pueblo: a diferencia del término anterior, se refiere a aquellos individuos que disfrutan del goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos (un ejemplo es un individuo que

(27) GONZALEZ Uribe, Hector. Op. Cit. Pág. 295.

puede celebrar un contrato por sí mismo u otro que puede ejercitar el sufragio en las elecciones).

Nación: de acuerdo a Manzini: "es una sociedad natural de hombres con unidad de territorio, de costumbres y de lengua y con una vida y conciencia comunes". (28)

El **territorio** es el segundo elemento previo del Estado, y se conoce como el espacio físico en el que viven hombres que se han agrupado (en forma política).

El tamaño del mismo no importa, lo esencial es que cumpla con el requisito de ser un espacio donde el hombre realiza su actividad política.

Por otra parte, el territorio no sólo comprende la superficie, sino también el subsuelo con sus minerales, el espacio atmosférico, las costas y los litorales, además de la extensión del mar territorial (baste leer el artículo 27 Constitucional para formarnos una idea de esto).

El territorio cumple con dos funciones básicas, la primera consiste en establecer y señalar sus límites y fronteras, donde se hacen valer sus leyes (función negativa) y otra función que le proporciona al Estado el instrumento físico necesario para el cumplimiento de sus fines (función positiva), es decir, sirve como indicador del ámbito espacial de validez de las normas sobre los individuos que habitan ese territorio.

(28) Idem.

Los elementos **determinantes** son los siguientes:

- a) Un poder político;
- b) un orden jurídico; y
- c) una finalidad.

El Poder político se refiere a la autoridad del Estado o gobierno del mismo, la cual está facultada por el pueblo mismo para que ejerza el control sobre ellos y goce del monopolio de la coacción física (por ejemplo, si un individuo no cumple con los ordenamientos de carácter administrativo, la autoridad lo puede sancionar, si el individuo comete un delito, lo puede juzgar e imponerle una pena de carácter corporal, etc.). La autoridad no puede dejar de existir mientras el hombre viva en sociedad puesto que tiene que cumplir la misión de llevar a los individuos y grupos que conforman la población del estado a la realización del bien público temporal; es decir, **gobernar** (establecer el orden dentro de la sociedad, creación de servicios públicos para satisfacer las necesidades materiales del individuo, etc.).

Para Hans Kelsen: "El poder del Estado a que el pueblo se encuentra sujeto, no es otra cosa que la validez y eficacia del orden jurídico, de cuya unidad se deriva la del territorio y la del pueblo. El Poder del Estado tiene que ser la validez y eficacia del orden jurídico nacional, si la soberanía ha de

considerarse como una cualidad de tal orden". (29)

La doctrina sociológica jurídica señala que ante la insuficiencia de sus propios poderes naturales, la sociedad se vió obligada a crear: primero un orden espontáneo de fuerzas y coacciones sobre los que amenazan su subsistencia; en segundo lugar, y en largos siglos de experiencia, un orden político artificial amparado en las fuerzas materiales; a esto, se le llama poder político o gobierno.

Nosotros estamos de acuerdo con el concepto anterior, puesto que hemos observado que a través de la historia, el hombre no ha podido convivir si no existe un órgano que regule esta convivencia, marcando los límites mediante normas, además de que realice labores administrativas para satisfacer las necesidades del hombre y este pueda de acuerdo con Aristóteles y Santo Tomás, perfeccionarse.

El orden jurídico se refiere a la necesidad que tiene el hombre de que le controlen, ya que desafortunadamente, no todos los individuos respetan y desean una convivencia social armónica, por ello el Estado tiene que armar todo un aparato legislativo y judicial que le ayude a realizar esta función básica que pretende obtener el bien público temporal.

Las doctrinas que tratan de resolver este planteamiento se clasifican en los siguientes grupos:

(29) SERRA Rojas, Andrés. Op. Cit. Pág. 312.

a) Las teorías que consideran al Estado como una mera realidad social, como un complejo de hechos sociológicos ajenos en todo al orden jurídico y como un "fenómeno de mando";

b) las que consideran que el Estado tiene dos aspectos: el jurídico y el sociológico, pero no determinan cuál es la conexión entre ellas;

c) la doctrina de Kelsen, quien afirma que existe una estricta identidad entre Estado y Derecho, considerándolo al primero como el orden jurídico vigente, y elevándolo a una categoría absoluta; y

d) las que consideran que dentro del estado hay realidades sociológicas y aspectos jurídicos y establecen sus diferencias y relaciones. (29)

La finalidad del Estado se explica en cuanto que nada de lo anterior tendría sentido si el individuo no se hubiese propuesto conseguir algo con la estructuración del ente cultural que estamos estudiando.

"La autoridad tiene su fuerza característica en el Estado, porque es soberana, y el fin perseguido por el mismo también se distingue de los otros fines perseguidos por otras agrupaciones humanas.

El bien público en su totalidad sólo se persigue por el Estado como ingrediente específico de su esencia". (30)

(29) Cfr. FORRUA Pérez, Francisco. Op. Cit. Pág. 146.

(30) Ibidem. Pág. 276.

C) FINES Y JUSTIFICACION DEL ESTADO.

El elemento que estamos analizando también se denomina teleológico, y es el bien público temporal.

El problema de los fines se plantea desde tiempos remotos, esto comienza cuando se analiza al hombre como un ser dominado por la fuerza de la sociabilidad, por ejemplo, Aristóteles afirma que toda comunidad se constituye en vista a un fin; es por ello que se ve obligado a crear un poder dominante en la comunidad que debe realizar los fines y le da unidad a la vida política y estimule el desarrollo social económico y político.

La palabra fin se refiere a conseguir una meta, plan o programa por realizar, es aquello por lo cual se llevan a cabo una o varias acciones.

"La noción de finalidad es un estudio sobre uno de los conceptos centrales de la historia de la filosofía occidental. Defensores y contradictores del finalismo llenan la palestra de nuestra tradición filosófica y pocos son los que no han entrado en la polémica sobre el valor y significado de tal concepto. El principal portaestandarte del finalismo es Aristóteles... (Rafael Alvira)". (31)

Todo el actuar del hombre para que tenga trascendencia debe tener un fin, al igual que la sociedad y el Estado; la acción política se debe dirigir a motivos y objetos determinados, los cuales no se pueden apartar de la consecución del bien común.

(31) Apub. SERRA Rojas, Andrés. Op. Cit. Pág. 362.

También tenemos que entender que no todas las sociedades humanas participan del mismo fin, lo cual resulta comprensible si analizamos los requerimientos específicos de cada agrupación humana.

La agrupación social más importante de acuerdo a nuestro punto de vista es la Estatal, ya que el hombre la crea fundamentalmente para obtener armonía, tanto en el interior como en el exterior; es por ello que el Estado es una creación estrictamente humana, que dependiendo de la población y los medios de la misma (geográficos, materiales, morales, etc.), es más o menos complejo, más o menos rico, etc., y crea los órganos necesarios para lograr sus finalidades primarias o secundarias, explícitas o implícitas.

Respecto a los fines del Estado, existen diferentes posiciones doctrinarias. Groppali nos aporta dos tendencias fundamentalmente:

"a) La que sostiene que el fin de todo Estado es la conservación y el bienestar de los individuos.

b) La que afirma que el Estado es el fin y los individuos son el medio". (32)

Las dos posturas expuestas unilateralmente, resultan extremas, puesto que el individuo no puede ser tan egoísta e individualista que sólo utilice friamente la organización social

(32) Apud. FORRUA Pérez, Francisco. Op. Cit. Pág. 440.

pero tampoco puede decirse que el Estado es un Leviathán y que independientemente de la voluntad del hombre va a actuar, puesto que sin hombre no hay Estado.

La primera postura se refiere a lo sostenido por Rousseau y que posteriormente influye a la Revolución Francesa, donde se consagran como fundamentales el respeto del Estado (gobierno) hacia el individuo con las premisas de igualdad, fraternidad, seguridad, en un ámbito donde todos son libres e iguales, y la finalidad de la creación de este órgano es lograr la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre: "El fin de la sociedad es la felicidad común" (33)

De igual forma, consideramos que la Revolución Francesa dió paso a las tendencias liberalistas del siglo XIX, que en un exacerbado individualismo cae en extremos de explotación y desigualdad ante un Estado vigilante que sólo protegía algunos intereses (principalmente el de los capitales).

Por otra parte, la segunda postura también nos parece exagerada, (aún más que la primera), porque el Estado subordina a los intereses de los individuos. "El Estado absorbe y anula al individuo, que desaparece como ser sustantivo, convirtiéndose en una apariencia del yo universal". (34)

Al citar lo anterior, nos viene a la mente el nazismo, el fascismo y las dictaduras extremas que tratan de nulificar al

(33) FORRUA Pérez, Francisco. Op. Cit. Pág. 440.

(34) Ibidem, Pág 441.

individuo, dándole al Estado la característica de entidad absoluta, que a veces hasta "piensa por el individuo" y le determina hacia donde dirigirse, sin importar su opinión personal.

Esta postura ataca los derechos primarios del hombre y le impide desarrollar sus potencialidades, ya que genera individuos reprimidos y temerosos en su generalidad

Lo ideal es permitir el desarrollo individual del hombre y reconocer que el Estado es un ente cultural generado por el hombre y que ambos no representan unidades irreductibles; sino que forman una dualidad esencial; el uno para el otro son necesarios.

El Estado es el medio ideal para el perfeccionamiento del individuo, pero este ente rector no es una "persona", la organización social es la que le da vida, sin la creación humana no hay Estado, pero sin Estado, el individuo no se puede organizar y lograr los fines esenciales del hombre.

Los fines primordiales del Estado coinciden generalmente a nivel mundial, y por ejemplo la paz y estabilidad social es prioridad en todos y cada uno de ellos, lo que en realidad cambia son los fines individuales que dependen del desarrollo de cada nación e inclusive de su ubicación geográfica.

Existen dos términos que necesariamente se relacionan con el fin del Estado, el bien común y el bien público.

El bien común se refiere al fin de toda sociedad, siendo el sujeto beneficiario y el bien público es el relativo a la sociedad estatal.

El bien común, no es el darle gusto a todos y cada uno de los habitantes de un Estado, sino conjuntar un núcleo de voluntades que satisfagan a la generalidad de la población.

La idea de bien común nos lleva a considerar dos elementos primordiales:

a) satisfacción de las necesidades materiales e inmateriales de la población; y

b) que ninguna persona debe ser excluida de las finalidades comunes.

En cuanto al bien público encontramos fundamentalmente tres elementos:

a) La organización y la paz social.

b) Estabilidad; y

c) Necesidad de ayuda, de aliento y eventualmente suplencia de las actividades privadas.

El bien público también se refiere a establecer al Estado y a la conservación del mismo, organizar administrativamente el

interior, organizar la economía estatal y defender el exterior de los posibles enemigos.

El bien público pretende llevar a cabo los siguientes fines:

- a) Los fines económicos del Estado; y
- b) los fines culturales del Estado.

Estos fines nos llevan a pensar en la justificación de la existencia del Estado, para lo cual existen varias teorías que desde diversos puntos de vista quieren darle una explicación al nacimiento de este órgano rector y señalar las causas que motivaron éste fenómeno.

Jellinek nos apunta que "La justificación del Estado sólo debe atender al Estado presente y futuro. El Estado pasado se explica, no se justifica. Para alcanzar esa justificación se requieren valores indiscutibles que lo dominen en consideraciones de índole racional y filosófica, que nos aparten del pasado inmediato, con su saldo lamentable de grandes errores y desaciertos. Con su injusto desarrollo no han sabido más que sembrar angustia, dolor y desaliento". (35)

Nosotros consideramos que el estudio del Estado en el pasado nos sirve para tratar de evitar caer en los errores cometidos por los gobiernos y pueblos que conforman las comunidades políticas nacionales, y no para lamentarnos de esos errores eternamente.

(35) SERRA Rojas, Andrés. Op. Cit. Pág. 68.

FAJTA DE ORIENTAL

Las diversas teorías que justifican la existencia del Estado parten de diferentes puntos de vista: tales como el religioso o teológico, el físico, jurídico, moral, psicológico, etc.

En las siguientes líneas explicaremos brevemente las mencionadas doctrinas:

a) **Teoría Religiosa.**- esta tendencia doctrinaria pretende establecer el origen del Estado como producto de la voluntad divina (Dios): siendo los principales exponentes San Pablo, San Agustín y Santo Tomás.

b) **Teoría de la Fuerza.**- misma que concibe al Estado como el dominio de los más fuertes sobre los débiles (nos recuerda la teoría biológica de Darwin, donde sólo sobreviven los animales más fuertes y más aptos, perpetuando así su especie, inalterable o con las mutaciones evolutivas necesarias), Engels, y posteriormente Marx, consideran que el Estado es creado por la clase en el poder y lo utilizan como instrumento opresor y controlador de las clases oprimidas.

c) **La Teoría Jurídica.**- establece que el Estado es un producto del Derecho, Kelsen es el principal expositor, "El orden jurídico es coetáneo con las formas políticas que alcanzan su plenitud con el Estado nacional. El Derecho se impone al Estado por su autodeterminación, pero posteriormente el Estado se convertirá en el creador del Derecho". (36)

(36) SERRA Rojas, Andrés. Op. Cit. Pág 69.

FALLA DE ORIGEN

d) **Teorías éticas.** - Para estas doctrinas el Estado es el medio por excelencia para alcanzar la felicidad humana y se vale de la sociedad para lograr esta finalidad. El hombre alcanza su perfeccionamiento en sociedad y el Estado debe contribuir a ello.

La razón de la existencia de estas teorías o doctrinas es que muchos doctrinarios se preguntan si en realidad debe existir o no el Estado, o si puede haber otra figura que cumpla con estas funciones. Nosotros consideramos que no podemos concebir la existencia actual del hombre sin un órgano Estatal que regule la actividad social; esto es, debido a que el hombre a pesar de su capacidad de raciocinio, difícilmente actúa en forma equitativa, existiendo siempre individuos que pretenden obtener el poder y por medio de él obtener beneficios de tipo material (riqueza, dominio, etc.). La función del Estado, es regular la convivencia humana, proporcionando bienestar al individuo y a la colectividad, valiéndose del derecho para conservar, ordenar y fomentar las manifestaciones sistemáticas de la vida solidaria de los hombres en el ámbito interno; y defender el territorio contra los posibles ataques externos.

D) RELACION DEL ESTADO CON EL INDIVIDUO.

El hombre es un ser dotado de inteligencia que con su trabajo y actividad construye un mundo diferente al que existe

dentro de la naturaleza en general, aunque cabe aclarar que a pesar de que él puede modificarla, no puede dominarla.

En la naturaleza podemos observar que los animales tienden a agruparse para sobrevivir, prolongarse y autoprotegerse, existiendo uno que domina sobre el grupo (manada, parvada, etc.); el hombre se maneja por este mismo instinto natural, sólo que al poseer una mente racional construye lo que denominamos cultura, siendo esta de acuerdo a Tylor: "el todo complejo que incluye al conocimiento, las creencias, el arte, la moral, el derecho, la costumbre y cualquier otra capacidad y hábito adquirido por el hombre en cuanto que es miembro de la sociedad". (37)

Toda la actividad humana es cultura, es por ello que afirmamos que el hombre sobrevive gracias a lo que aprende y le es transmitido por sus padres.

"La cultura es obviamente un concepto cuyos elementos componentes deben ser identificados, clasificados, analizados y relacionados el uno con el otro. Estos componentes pueden ser agrupados de un modo general en tres grandes categorías: **las instituciones**, es decir, aquellas reglas o normas que rigen la conducta; **las ideas**, esto es, el conocimiento y las creencias de todas clases -teológicas, filosóficas, científicas, tecnológicas, históricas, sociológicas, etc.-; y los productos materiales o

(37) CHINDY, Ely. La Sociología. Una introducción a la sociología. Fondo de Cultura Económica. 10a reimpresión. México. 1980. Pág. 36.

artefactos que los hombres producen y utilizan a lo largo de sus vidas colectivas". (38)

La cultura es precisamente el elemento que da nacimiento al Estado, órgano que se encarga de regular la existencia colectiva controlando y manejando las conductas de los individuos mediante normas; y creando instituciones que le sirvan para proporcionar seguridad, servicios públicos, etc., las cuales integran el aparato gubernamental y administrativo (Gobierno, que se divide en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, en nuestro país).

Un indicio de evolución humana es el nacimiento de la organización estatal, donde los grupos sociales deciden organizarse y nombrar una autoridad que los controle y posea poder; ambos elementos son inherentes a las relaciones recíprocas entre grupos e individuos. El poder abarca la habilidad de mandar (de hecho, nosotros consideramos que el hombre siempre necesita alguien a quien obedecer), y para tomar decisiones que afectan directa o indirectamente a la vida o a los actos de los demás. "El poder, es la oportunidad que tienen uno o varios hombres para realizar su propia voluntad en una acción común, aún contra la resistencia de otros hombres que participan también en dicha acción". (39)

El poder puede tener diversas manifestaciones, y va desde el

(38) CHINOY, Ely. Op. Cit. Pág. 38.

(39) WEBER, Max. Apub. Chino, Ely. Op. Cit. Pág. 265.

ámbito familiar hasta la manifestación de poder del o los individuos que ocupan el gobierno de una nación.

El poder se puede manifestar mediante la utilización de la represión o la fuerza (gobiernos dictatoriales), o puede estar "legitimado" mediante un proceso electoral democrático donde se manifieste la voluntad del pueblo, pero para que este poder sea válido, debe ir acompañado del carácter de autoridad, para que en realidad se pueda ejercer un gobierno cabal.

El Estado se crea para legitimar el uso del poder dentro de un determinado territorio, y esto lo vemos reflejado en que el gobierno (autoridades administrativas y judiciales), es el único facultado y legitimado para castigarnos en caso de incumplir con una norma de derecho previamente establecido, con sanciones que van desde multas, arresto, hasta la pérdida de la libertad; de igual forma, tiene la facultad de determinarnos las modalidades de la propiedad (Art. 27 Constitucional), y de crear diversas instituciones de carácter administrativo que le faculten para organizar y proporcionar los satisfactores colectivos (bien común).

Finalmente señalaremos que el hombre creó al Estado para poder satisfacer sus necesidades colectivas (bienestar social, orden, seguridad, justicia, etc.), y en la actualidad no podemos concebir una nación que no se encuentre organizada bajo este concepto; por lo tanto, la evolución estatal radica en la evolución social y el hombre le tiene que dar vida.

CAPITULO TERCERO

A) GOBIERNO Y ADMINSTRACION PUBLICA

El hombre requiere de la organización estatal compuesta de los siguientes elementos:

- a) Territorio
- b) Población
- c) Gobierno.

En este capítulo analizaremos este tercer elemento, puesto que los fines del Estado se llevan a cabo por medio de las funciones que se encomiendan a los poderes públicos; es la materialización del Estado.

"La doctrina clásica y la legislación positiva han reconocido tres actividades esenciales del Estado para realizar los fines resultado del principio lógico jurídico de la división del trabajo aplicado a la teoría constitucional.

a) La función legislativa, que es la función encaminada a establecer las normas jurídicas generales. El Estado moderno es el creador del orden jurídico nacional.

b) La función administrativa, que es la función encaminada a regular la actividad concreta y tutelar del Estado, bajo el orden jurídico. La Ley debe ser ejecutada particularizando su aplicación. En sentido moderno el Estado es el promotor del desarrollo económico y social de un país.

c) La función jurisdiccional, que es la actividad del Estado encaminada a resolver las controversias, estatuir o declarar el derecho. "La superioridad del Poder Judicial en la sociedad moderna, lo coloca como el órgano orientador de la vida jurídica nacional". (40)

La palabra Gobierno proviene del latín gubernatio-onis, de gubernare, gobernar. En el lenguaje usual es sinónimo de dirigir, regir, administrar, mandar, conducir, guiar, etc. Es el agrupamiento de personas que ejercen el poder. Es la dirección o el manejo de todos los asuntos que conciernen de igual modo a todo el pueblo. (41)

"En sentido amplio, (gobierno) es el conjunto de órganos mediante los cuales el Estado actúa en cumplimiento de sus fines; en sentido restringido, conjunto de los órganos superiores del Poder Ejecutivo, bajo la presidencia del jefe de Estado". (42)

Nosotros consideramos que el elemento del Estado más importante es el gobierno, esto, sin restarle importancia al elemento humano y al territorial, pero para darle cohesión a una nación es importante que la autoridad organice al Estado.

(40) SERRA Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, S.A. 11a. Edición. Tomo I. México. 1982. Pág. 42.

(41) LOMBARDO Aburto, Horacio. Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo II. Instituto de Investigaciones Jurídicas. U.N.A.M. México. 1983. Pág. 292.

(42) PINA, Rafael de. Diccionario de Derecho. Editorial Porrúa, S.A. 15a. Edición. México. 1988. Pág. 286.

Existen diversidad de formas de gobierno; monarquía, democracia y aristocracia, parlamentarismo, presidencialismo, etc., ya sea en su forma pura o mixta, combinándose de acuerdo a las conveniencias de cada país.

En nuestro caso, el artículo 49 Constitucional establece:

El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.

Mandar y obedecer son un binomio natural dentro de la sociedad estatal, ya que el poder es incomprensible sin la aceptación consensual.

El gobernado puede obedecer por varias razones: temor, angustia, ignorancia, o simplemente por apatía, porque le resulta cómodo hacerlo.

El elemento gobierno nace como una necesidad apremiante de asegurar la constantemente amenazada convivencia humana.

Maurice Hauriou nos dice: "La sociedad es la que crea al Estado como un orden jurídico y social y lo reviste de fuerza material y jurídica suficiente para que no sea solamente una construcción literaria o intelectual. Un orden jurídico total sin su sistema coactivo, no se concibe ante las imperfecciones humanas". (42)

El gobierno es el encargado de lograr finalmente la consecución del bien común, es por ello que crea organismos e instituciones mediante los cuales pueda llevar a cabo la realización de los fines planteados.

Después de estas reflexiones, necesariamente llegamos al punto de exponer la actividad administrativa del Estado.

"Comprendiendo el criterio formal y el material decimos que la función administrativa es la actividad que normalmente corresponde al Poder Ejecutivo, se realiza bajo el orden jurídico y limita sus efectos a los actos jurídicos concretos o particulares y a los actos materiales, que tienen por finalidad la prestación de un servicio público o la realización de las demás actividades que le corresponden en sus relaciones con otros entes públicos o con los particulares, reguladas por el interés general y bajo un régimen de policía o control". (43)

El artículo 80 Constitucional establece "Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un sólo

(42) SERRA Rojas, Andrés. Op. Cit. Pág. 315.

(43) Ibidem. Pág. 61.

individuo, que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos". (44)

El Presidente de la República será electo en forma directa y de acuerdo al proceso electoral establecido por las leyes respectivas (art. 81 Constitucional); Es el encargado de administrar nuestra nación, recayendo sobre él el cargo de Jefe de Estado y Jefe de Gobierno con las siguientes facultades:

I.- Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia;

II.- Nombrar y remover libremente a los Secretarios del Despacho, al Procurador General de la República, al titular del órgano u órganos por el que se ejerza el Gobierno del Distrito Federal, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes;

III.- ...

XX.- Las demás que le confiere expresamente esta Constitución". (45)

(44) Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos. México, 1974.

(45) Artículo 89 Constitucional. Ibidem.

La actividad del Poder Ejecutivo se encuentra reglamentada por diversos artículos Constitucionales y leyes secundarias; y este Poder se integra con todos los órganos a los que se encomienda la función administrativa y se les denomina Administración Pública Federal (art. 90 Constitucional), la cual podrá ser centralizada y paraestatal, actividad que será determinada y distribuida mediante la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; estableciéndose por este ordenamiento como se llevarán a cabo las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

"Las atribuciones que en esa forma a través del tiempo se han venido asignando al Estado y que en los momentos actuales conserva, se pueden agrupar en las siguientes categorías:

a) Atribuciones de mando, de policía o de coacción que comprenden todos los actos necesarios para el mantenimiento y protección del Estado y de la Seguridad, la salubridad y el orden públicos.

b) Atribuciones para regular las actividades económicas de los particulares.

c) Atribuciones para crear servicios públicos.

d) Atribuciones para intervenir mediante gestión directa en la vida económica, cultural y asistencial del país". (46)

(46) FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. 23a. Edición. Editorial Porrúa, S.A. México. 1984. Pág. 15.

La autoridad administrativa tiene que organizar un Estado, combinando el elemento humano, bienes y pertenencias, materiales y útiles de trabajo, reunidos en forma coordinada y sistemática para alcanzar un objetivo propio de cada nación.

Gobierno y administración pública son conceptos que se confunden, pero no son lo mismo, el primero se refiere a los órganos en si mismos y el segundo se refiere a la actividad; es decir la política y la prestación de los servicios fundamentales.

La administración pública alcanza sus metas mediante:

- a) La planificación;
- b) Calculo de los medios económicos disponibles o previsibles;
- c) Organización;
- d) Dirección;
- e) Ejecución;
- f) Control o revisión de lo realizado.

Finalmente diremos que la administración pública tiene la finalidad de realizar el interés general y es una entidad constituida por los diversos órganos del Poder Ejecutivo, que tienen por finalidad realizar las tareas sociales, permanentes y eficaces de interés general, que la Constitución y las leyes administrativas señalan al Estado para dar satisfacción a las necesidades generales de una nación. (47)

(47) Cfr. SERRA Rojas, Andrés. Op. Cit. Pág. 81.

Finalmente, señalaremos que el Estado realiza sus atribuciones y cumple sus fines por medio de la actividad administrativa que llevan a cabo las Secretarías de Estado; siendo estos los siguientes:

a) **Cometidos esenciales** que son aquellas tareas básicas que el Estado debe realizar para asegurar su **subsistencia** (son realizadas exclusivamente por los órganos del Estado); tales como defensa, policía y relaciones con los demás Estados.

b) **Los Servicios Públicos** que son actividades cuyo objeto es el satisfacer las necesidades generales en forma eficaz y oportuna (agua, drenaje, iluminación, calles, etc.).

c) **Servicios Sociales** tales como la previsión social, asistencia, etc.

d) **Los cometidos de actuación** que son aquellos que el Estado puede delegar a los particulares, pero que por razones de interés general o estrategia económica las realiza. (48)

(48) Cfr. DELGADILLO Gutiérrez, Luis Humberto. Elementos de Derecho Administrativo. Editorial Limusa. México. 1986. Pág. 39.

C) LA ORGANIZACION ADMINISTRATIVA.

La Administración Pública es un auxiliar del Ejecutivo Federal que le permite poder cumplir con sus atribuciones.

Serra Rojas dice que " La administración Pública es una entidad constituida por los diversos órganos del Poder Ejecutivo Federal, que tienen por finalidad realizar las tareas sociales, permanentes y eficaces de interés general, que la Constitución y las leyes administrativas señalan al Estado para dar satisfacción a las necesidades generales de una nación". (49)

En la actualidad no podemos concebir un Estado mas o menos avanzado que no cuente con una organización administrativa que le permita satisfacer las necesidades de su pueblo; inclusive, al evocar la figura del Estado, lo primero que viene a nuestra mente es su materialización a través de la prestación de servicios públicos, el cobro de los impuestos, la protección policiaca, etc.

"El Problema de la personalidad del Estado es uno de los más discutidos en la teoría del derecho público.

Las principales corrientes doctrinales se pueden reducir a dos categorías: las que afirman y las que niegan dicha personalidad.

Dentro del primer grupo existen varias tendencias: unas que suponen una doble personalidad del Estado; otras que suponen que

(49) Apub. FAYÁ Viesca, Jacinto. Administración Pública Federal. 2a. Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1983. Pág. 30.

siendo única la personalidad, ella se manifiesta por dos voluntades, y finalmente las que sostienen que sólo existe una personalidad privada del Estado como titular de un patrimonio y no para el ejercicio del Poder Público, pues en este aspecto el Estado no es titular de derechos sino un simple ejecutor de funciones". (50)

La teoría de la doble personalidad del Estado considera que éste tiene una personalidad de derecho público como titular del derecho subjetivo de soberanía y de derecho privado, como titular de derechos y obligaciones de carácter patrimonial.

Esta teoría, es la aceptada por la legislación y jurisprudencia mexicanas.

La Administración Pública necesariamente debe organizarse, en una forma técnica y adecuada; pero esta dependerá de las necesidades particulares de cada pueblo.

Las formas tradicionales de organización administrativa son:

- a) Centralización.
- b) Desconcentración.
- c) Descentralización.
- d) Sociedades mercantiles y Empresas de Estado.

"La organización administrativa es la forma o modo en que se

(50) FRAGA, Gabino. Op. Cit. Pág. 120.

estructuran y ordenan las diversas unidades administrativas que dependen del Poder Ejecutivo, directa o indirectamente, a través de relaciones de jerarquía y dependencia, para lograr una unidad de acción, de dirección y de ejecución, en la actividad de la propia administración, encaminada a la consecución de los fines del Estado". (51)

En el artículo 50 Constitucional se establece lo siguiente:

"La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo federal en su operación.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos".

Del anterior artículo podemos deducir que no se puede organizar el Estado si la ley no establece previamente como debe funcionar (órganos derivados) y además deben establecerse las bases sobre las cuales se ordenará técnica y adecuadamente la administración pública tomando en cuenta el conjunto de elementos materiales y personales con estructura jurídica y competencia

(51) ACOSTA Romero, Miguel. Op. Cit. Pág. 67.

para realizar una determinada actividad del Estado.

A efecto de entender las diversas formas de organización administrativa explicaremos brevemente cada una:

a) Centralización Administrativa.

Es la forma de organización en la que los órganos de la administración pública, se ordenan y acomodan en un orden jerárquico a partir del Presidente de la República.

Jose Othón Ramirez nos dice que se puede "entender como la dependencia de las unidades administrativas jerárquicamente inferiores respecto de otras superiores, hasta llegar a un órgano supremo que en el orden administrativo mexicano es el Presidente de la República". (52)

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece las bases de organización sobre las cuales se regirán:

1. La Presidencia de la República;
2. Las Secretarías de Estado;
3. Los Departamentos Administrativos y;
4. La Procuraduría General de la República (art. 1o).

(52) Diccionario Jurídico Mexicano. Op. Cit. Tomo I. Pág. 78.

En el Capítulo II del Título Segundo de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se establece la competencia de las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos, así como sus facultades específicas.

Con la denominación "Secretaría de Estado", se alude a cada una de las ramas de la administración pública, constituida por el conjunto de servicios y demás actividades confiadas a las dependencias que, bajo la autoridad inmediata y suprema del Presidente de la República, aseguran la acción del gobierno en la ejecución de la ley.

En el artículo 89 Constitucional se faculta al Presidente para nombrar y remover a los secretarios de despacho, los cuales deberán expedir los manuales de organización, de procedimientos y de servicios al público necesarios para su funcionamiento.

Por otra parte, tenemos la:

b) Desconcentración Administrativa, que es la forma jurídico-administrativa en que la administración centralizada con organismos o dependencias propios, presta servicios o desarrolla acciones en distintas regiones del territorio del país.

El artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece que "Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las

Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables". (53)

En el mismo orden de ideas, pasaremos a explicar las:

c) Descentralización, que es una forma jurídica en que se organiza la administración pública mediante la creación de entes públicos por el legislador, dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios, y responsables de una actividad específica de interés público.

Por medio de esta vía se atienden específicamente servicios públicos.

El artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se apunta lo siguiente:

"Son organismos descentralizados las entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten".

La reglamentación específica se encuentra en la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y en ella se establecen las bases específicas en la materia.

(53) LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL. Editorial Porrúa, S.A. 31a. Edición. México. 1994.

Finalmente encontramos las sociedades mercantiles de estado, que son aquellas en que el Estado es el único propietario, tanto del capital como de los elementos de la empresa, o que su intervención sea tan grande que casi se le considere del mismo.

C) LOS INGRESOS DEL ESTADO.

Para que el Estado pueda realizar toda su actividad administrativa, requiere de elementos materiales que le ayuden a cumplir cabalmente con sus atribuciones y habitualmente nos referimos a bienes, derechos e ingresos, cuya titularidad es del Estado, ya sea en forma directa o indirecta.

Dentro del patrimonio del Estado encontramos los siguientes elementos:

- a) El territorio;
- b) Todos los bienes cuya titularidad directa o indirecta sea del Estado;
- c) Los bienes del dominio privado del Estado;
- d) Los ingresos del Estado por vías de Derecho Público y de Derecho Privado;
- e) El conjunto de derechos de los que el Estado es titular.

Nosotros no nos referiremos a todos estos rubros en particular por lo extenso del tema, pero sí señalaremos que es importante que el sector público cuente con un conjunto de medios

financieros que son los ingresos públicos.

Las clasificaciones de los ingresos públicos son variadas e indican la evolución del pensamiento financiero público, una de las más mencionadas es la de los cameralistas:

"Para los cameralistas los recursos procedían de tres fuentes: el dominio público, los derechos de regalías y los impuestos.

a) Los bienes del dominio público, representaban la principal fuente de ingresos para el soberano hasta el momento de su enajenación.

b) Los ingresos provenientes de los derechos que otorgaba el rey a los particulares para que explotaran sus bienes, ocupaban el segundo lugar en importancia.

c) Los impuestos eran mirados como la última fuente de ingresos a la cual apelar". (54)

Para Einaudi: "los ingresos del Estado se agrupan en dos categorías: ingresos derivados del impuesto e ingresos no derivados del impuesto". (55)

Nuestro Código Fiscal de la Federación alude en su artículo segundo a las contribuciones que clasifica en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y

(54) MARGAIN Manatou, Emilio. Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano. 11a. Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1993. Pág. 67.

(55) Ibidem. Pág. 68.

derechos; y por otra parte, en su artículo tercero se refiere a los ingresos no tributarios, tales como aprovechamientos y productos.

La Ley de Ingresos de la Federación clasifica las fuentes de recurso en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribución de mejoras, derechos, contribuciones no comprendidas en las fracciones precedentes causadas en ejercicios fiscales anteriores pendientes de liquidación o de pago, accesorios, productos, aprovechamiento, ingresos derivados de financiamiento y otros ingresos.

De acuerdo con el artículo 73 Constitucional, fracción VII, el Congreso tiene facultad para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto.

El impuesto es una contribución, y es hoy en día la principal fuente de ingresos de muchos Estados. "El impuesto es la obligación coactiva y sin contraprestación de efectuar una transmisión de valores económicos (casi siempre en dinero) a favor del Estado, y de las entidades autorizadas jurídicamente para recibirlos, por un sujeto económico, con fundamento en una ley, siendo fijadas las condiciones de la prestación en forma autoritaria y unilateral por el sujeto activo de la obligación tributaria". (56)

(56) SIL Valdivia, Gerardo. Diccionario Jurídico Mexicano. Op. Cit. Pág. 42.

Lo anterior significa que los individuos están obligados a contribuir al gasto público, so pena de que les sea aplicable la reglamentación específica y las multas y penas previamente establecidas, siendo la principal fuente de ingresos por la vía de impuestos.

CAPITULO CUARTO

A) IMPORTANCIA DE LAS CONTRIBUCIONES AL ESTADO.

Si tratáramos de hacer una retrospectiva de la humanidad nos encontraríamos con el hombre primitivo uniéndose en clans o grupos para brindarse autoprotección, por un lado de los fenómenos naturales y por otro de los animales depredadores; para posteriormente organizarse y establecer como cabeza del clan o tribu a el hombre más sabio y fuerte, tanto en el aspecto físico como en el de la autoridad.

Posteriormente encontramos que esta necesidad de organizarse (del ser social) lo va llevando a esquemas cada vez más complicados. Pensamos que el primer paso de lo que llamamos Estado es la elaboración del Contrato Social, cuyos principales expositores son Hobbes, Locke y Rousseau (57) y que justifican la existencia del mismo en base a un acuerdo de voluntades entre la población y su futuro dirigente, mediante el cual le ceden parte de su libertad a cambio de que los organice e integre en una forma idónea, de tal forma que se obtenga el denominado bien común, tan deseado por los gobernados hasta la fecha.

Una vez que se ha creado un Estado, nos encontramos con que el gobernante adquiere poder y autoridad, ambos necesarios para regular la vida en sociedad (por medio de normas jurídicas) y para organizar el país o nación que ha surgido, y requiere de una

(57) Cfr. GONZALEZ Uribe, Hector. Op. Cit. Pág. 44b.

infraestructura y bienes materiales para realizarlo.

Por una parte el poder abarca la habilidad para mandar (exigir obediencia a las órdenes que damos) y para tomar decisiones que afectan directa o indirectamente a la vida o a los actos de los demás. El poder puede estar apoyado en la fuerza o estar legitimado y transformarse en autoridad.

La autoridad se refiere a esa facultad que posee un individuo de hacerse obedecer, en base a su cualidades o investidura.

En virtud de su legítimo monopolio de la fuerza, el gobierno tiene claramente el supremo poder dentro de la sociedad y va creando instituciones políticas y administrativas para regular la vida del hombre, para lo cual, éste tiene que contribuir en una forma justa y equitativa.

El artículo 31 de la Constitución en su fracción cuarta, establece como obligación de los mexicanos el contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

La contribución es un ingreso fiscal ordinario del Estado que tiene por objeto cubrir sus gastos públicos.

Esto nos genera diversas reflexiones: en primer término, estas no sólo corresponden a los mexicanos, sino deben pagarlas todos aquellos que se coloquen en el supuesto previsto por la

ley, en el entendido de que colaborarán para el gasto público, que "debe entenderse (como) todo el que sea necesario para que las entidades públicas realicen sus atribuciones, es decir para el desarrollo de su actividad legal". (58)

Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha aseverado que: "Los gastos públicos están previstos en el presupuesto de egresos y los impuestos para cubrir esos gastos, en el de ingresos, de modo que la prueba de que una contribución no está destinada a cubrir gastos, necesariamente debe encontrarse o en la ley que los establece o en el presupuesto de egresos". (59)

Para el Código Fiscal de la Federación los "impuestos son las contribuciones establecidas en la ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las señaladas en las fracciones II, III y IV" (art. 2o).

Los impuestos son los medios económicos que el Estado utiliza para prestarle a los gobernados los servicios públicos, los cuales pueden ser generales o particulares.

Los servicios públicos generales admiten una subdivisión: los generales indivisibles y los generales divisibles.

(58) FLORES Zavala, Apud. GIL Valdivia, Gerardo. Diccionario Jurídico Mexicano, Op. Cit. Pág. 316.

(59) Idem.

El servicio público indivisible es aquél que beneficia a toda la colectividad.

El servicio público particular es aquél que se presta a petición de los usuarios interesados.

La doctrina señala que "los servicios públicos generales indivisibles deben satisfacerse con el rendimiento de los impuestos; los servicios públicos generales divisibles con el rendimiento de la contribución especial y los servicios públicos particulares o divisibles con los derechos o tasas". (60)

De todas las ideas vertidas en los párrafos anteriores podemos establecer como fundamentales las siguientes:

El Estado es una creación humana derivada de la cultura, en la cual que es necesario para organizar y coordinar la actividad humana, de tal forma que se generen normas, principios e instituciones que no permitan que exista el caos.

Para que las instituciones y órganos del Estado funcionen, es necesario que el aparato administrativo cuente con ingresos y recursos materiales, mismos que deberán ser proporcionados por los pobladores en una forma justa y equitativa.

En la actualidad no podemos conseguir un Estado organizado que no cuente con los recursos necesarios para la satisfacción de las necesidades vitales de la población.

(60) MARGAIN Manatou, Emilio. Op. Cit. Pág. 76.

B) TEORIAS QUE FUNDAMENTAN LA PERCEPCION DE LOS TRIBUTOS.

En las materias de carácter doctrinario, es menester analizar las diversas corrientes o teorías que los estudiosos del tema nos exponen con la finalidad de sustentar los criterios presentados y que posteriormente nosotros adoptaremos o rechazaremos, es por ello que a continuación presentamos las diversas teorías que fundamentan la percepción de los tributos y que fundamentan el derecho del Estado para imponer y percibir tributos, así como el criterio que nuestra Constitución adopta.

1.- Teoría de los Servicios Públicos, la cual considera que el tributo tiene la finalidad de costear los servicios públicos que el Estado les presta a los gobernados, mismos que son pagados por los particulares por medio de los gravámenes.

Esta teoría era reconocida por casi todos los Estados a fines del siglo pasado, puesto que en un principio se entendía como única obligación del Estado la prestación de los servicios públicos, pero en la actualidad este concepto ha cambiado y entendemos que no toda la actividad del Estado se refiere a la prestación de los mismos, sino que se entiende ésta como la satisfacción del bien común y que se realiza por diversos medios.

2.- Teoría de la Relación de Sujeción: es sostenida por los tratadistas alemanes que establecen que las personas son "subditos" que deben pagar tributos por su "deber de sujeción",

donde no hay una obligación de prestarle algún servicio o beneficio al contribuyente.

A nosotros nos parece que esta teoría pertenece al período de la edad media y que en la actualidad no se puede aplicar, salvo que se trate de Estados dictatoriales o absolutistas.

3.- Teoría de la Necesidad Social: esta teoría compara las necesidades del hombre con las de la sociedad, dividiéndolas en dos: las físicas y las espirituales.

Las físicas son: alimentación, vestido, habitación y en general aquellas que requiere para su subsistencia.

Las espirituales son: las que le proporcionan una mejoría a su persona.

La sociedad (señala Andreozzi), "al igual que el hombre, tiene necesidades que satisfacer, a fin de poder subsistir y elevarse en el campo de la cultura, lo que puede lograrse con los recursos que el Estado percibe por concepto de tributos" (61)

Esta teoría, pretende establecer una similitud entre el hombre y la sociedad y señala que por medio de los tributos, el Estado se encuentra capacitado para satisfacer tanto las necesidades materiales como espirituales de la sociedad.

4.- La Teoría del Seguro: considera a los tributos (en

(61) Apub. MARGAIN Manatou, Emilio. Op. Cit. Pág. 135.

especial los impuestos), como el pago de una prima de seguro por la protección que el Estado otorga a las vidas y haciendas de los particulares.

Margain Manatou nos dice que esta teoría se ha reputado como falsa, ya que la "actividad del Estado no se ha reducido en ningún tiempo ni podría estarlo nunca a una simple función de protección de la hacienda de sus súbditos," pues, "de actuar el Estado como una empresa de seguros tendría la obligación, al realizarse el riesgo, de indemnizar al dañado por dicho riesgo, de manera que en caso, por ejemplo de un homicidio, el Estado debería indemnizar a los deudos del muerto, así como en caso de robo, o cualquier otro que lesionara su patrimonio debería indemnizar a la víctima. y el Estado no procede en esta forma porque su función no consiste, tratándose de los servicios de seguridad, en garantizar el respeto de la vida o de las propiedades de sus súbditos o indemnizarlos en caso de violación". (62)

Esta teoría que fue severamente criticada, está siendo adoptada por países importantes en la actualidad, con programas tendientes a cubrir algunas indemnizaciones.

5.- La Teoría del Desarrollo Económico:

Este punto de vista es sustentado por nuestro sistema administrativo y pretende que todos los ciudadanos contribuyan en

(62) Op. Cit. Pág. 137.

proporción al valor de los bienes que posean, aunque los rendimientos que les produzcan no vayan de acuerdo con los mismos.

Nosotros consideramos que esta teoría propicia la desigualdad, ya que aunque una empresa sea deficitaria seguirá pagando impuestos aún por la vía indirecta, lo cual no es acorde con lo establecido en el artículo 31 Constitucional, fracción IV que expresa que es obligación de los mexicanos contribuir al gasto público, tanto de la Federación como de los Estados y Municipios en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

6.- La Teoría del gasto Público. Es la sostenida por nuestra Constitución en el artículo 31 en su fracción IV.

Primero que nada y para efectos de entender la teoría explicaremos que el gasto público es el monto de las erogaciones efectuadas por el Estado para la adquisición de los bienes y el pago de los salarios necesarios para la prestación de los diferentes servicios públicos, para cubrir el servicio de la deuda y para realizar diversos pagos de transferencia (pensiones, jubilaciones, subsidios). (63)

De igual forma, el artículo 73, fracción VII, (facultad del Congreso para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto), el 74, fracción IV (Facultad de la Cámara de

(63) CHAPOY Bonifaz, Dolores. Diccionario Jurídico Mexicano. Op. Cit. Tomo II.

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

Diputados para examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal, discutiendo primero las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cuorirlos; así como revisar la Cuenta Pública del año anterior...), y el artículo 125 de este ordenamiento (No podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto o determinado por ley posterior); mismos que nos presentan las características del gasto público y que son los siguientes:

a) que la erogación sea hecha a través de la administración activa (Secretarías y Departamentos de Estado y Poderes de la Unión),

b) Que la erogación sea destinada a satisfacer las funciones de los entes que constituyen la administración activa de la Federación,

c) Que la erogación esté prevista en el presupuesto de egresos,

d) Que la dispenda se haga con carga a la partida destinada al renglón respectivo. (63)

Por ello, y de "acuerdo con las características señaladas, por gasto público se entiende toda erogación hecha por el Estado a través de su administración activa, destinada a satisfacer las funciones de sus entidades en los términos previstos en el presupuesto". (64)

(63) Cfr. MARGAIN Manautou, Emilio, Op. Cit. Pág. 141.

(64) Ibidem, Pág. 142.

Esta teoría es sostenida y utilizada por varios Estados, pretendiendo fundamentalmente distribuir correctamente los recursos disponibles entre la población (individuos o empresas) y en cierta forma distribuir la riqueza en forma equitativa.

El gasto público federal comprende las erogaciones por concepto de gasto corriente, inversión física y financiera, y pagos de pasivo o deuda pública realizadas por el Poder Legislativo, del Poder Judicial, la Presidencia, las secretarías de estado y departamentos administrativos, la Procuraduría General de la República, y el Departamento del Distrito Federal, los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos en los que el fideicomitente sea el gobierno federal, el D.D.F., o alguno de los organismos descentralizados o empresas de participación estatal mayoritaria.

Todas estas teorías nos sirven de apoyo para normar nuestro criterio y creemos que es importante considerar que el individuo debe aportar sus contribuciones a efecto de que el Estado pueda cubrir en general el bien común de su población, considerándose desde el punto de vista de función social al considerar los aspectos materiales y espirituales de la sociedad, esto, realizando un gasto público coherente.

C) CLASIFICACION E IMPORTANCIA DE LOS IMPUESTOS

Los ingresos ordinarios más importantes son los impuestos, mismos que el artículo 2o del Código Fiscal de la Federación considera como las contribuciones establecidas en la ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentren en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las señaladas en las otras fracciones de este artículo.

De igual forma, se pueden considerar como "la parte de la riqueza exigida al particular por el Estado en ejercicio de su soberanía, para la satisfacción de los gastos públicos, sin que tenga que dar a cambio de ella, contraprestación alguna, establecido en la ley en forma proporcional y equitativa". (64)

Los ingresos del Estado se originan habitualmente por los impuestos que decreta, además de los derechos, productos y aprovechamientos que obtiene por sus actividades.

El impuesto se establece por el Poder Público al ejercer la prerrogativa inherente a la soberanía, siendo la obligación de cubrir una carga establecida por decisión unilateral del Estado, sometida exclusivamente a las normas del derecho público.

Francisco Nitti a nuestro parecer atinadamente, describe al impuesto como "la cuota parte de su riqueza, que los ciudadanos dan obligatoriamente al Estado y a los entes locales de Derecho Administrativo, para ponerlos en condiciones de proveer a la -----
(64) ACOSTA Romero, Miguel. Op. Cit. Pág. 615.

satisfacción de las necesidades colectivas. Su carácter es coactivo y su producto se destina a la realización de servicios de utilidad general y de naturaleza indivisible". (65)

En síntesis, el impuesto es una contribución que los pobladores de un Estado aportan al mismo, para satisfacer las necesidades colectivas (El bien común), esto, a través de la organización administrativa estatal.

Por otra parte, entendemos que los impuestos deben establecerse a través de una ley, por lo cual son obligatorios para los pobladores, aunque de manera proporcional y equitativa.

De los tres puntos antes mencionados nos encontramos que el que más nos inquietó es el de la proporción y equidad de los impuestos, por lo cual nos remitimos mediante un diccionario a la definición de ambos conceptos:

a) Proporción es la "relación en cuanto a magnitud, cantidad o grado, de una cosa con otra o de una parte con el todo" (por lo que creemos que la proporción en el impuesto se origina cuando un individuo aporta al gasto público de acuerdo a sus ingresos o posesiones).

b) Equidad es la "cualidad que consiste en atribuir a cada uno aquello a lo que tiene derecho" (los impuestos generarán a cada individuo aquello a lo que tiene

(65) Apub. ACOSTA Romero Miguel. Op. Cit. Pág. 615.

deracho). (66)

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al respecto establece:

"Proporcionalidad y Equidad Tributarias establecidas en el artículo 31, fracción IV, Constitucional. El artículo 31, fracción IV de la Constitución, establece los principios de proporcionalidad y equidad en los tributos. La proporcionalidad radica, medularmente, en que los sujetos pasivos deben contribuir a los gastos públicos en función de su respectiva capacidad económica, debiendo aportar una parte justa y adecuada de sus ingresos, utilidades o rendimientos. Conforme a este principio los gravámenes deben fijarse de acuerdo con la capacidad económica de cada sujeto pasivo, de manera que las personas que obtengan ingresos elevados tributen en forma cualitativamente superior a los de medianos y reducidos recursos. El cumplimiento de este principio se realiza a través de tarifas progresivas, pues mediante ellas se consigue que cubran un impuesto en monto superior los contribuyentes de más elevados recursos, expresado en otros términos, la proporcionalidad se encuentra vinculada con la capacidad económica de los contribuyentes que debe ser gravada diferencialmente, conforme a tarifas progresivas, para que en cada caso el impacto sea distinto, no sólo en cantidad, sino en lo tocante al mayor o menor sacrificio reflejado cualitativamente en la disminución

(66) Diccionario Planeta de la Lengua Española Usual. Editorial Planeta, S.A. Barcelona, España, 1990. 83.

patrimonial que proceda, y que debe encontrarse en proporción a los ingresos obtenidos. El principio de equidad radica empujantemente en la igualdad ante la misma ley tributaria de todos los sujetos pasivos de un mismo tributo, los que en tales condiciones deben recibir un tratamiento idéntico en lo concernientes a hipótesis de causación, acumulación de ingresos gravables, deducciones permitidas, plazos de pago, etc., debiendo únicamente variar las tarifas tributarias aplicables, de acuerdo con la capacidad económica de cada contribuyente, para respetar el principio de proporcionalidad antes mencionado. La equidad tributaria significa, en consecuencia, que los contribuyentes de un mismo impuesto deben guardar una situación de igualdad frente a la norma jurídica que lo establece y regula". (67)

Con la anterior tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación nos queda completamente claro lo que significan estos dos términos en relación con el artículo 31, fracción IV de la Constitución, ya que es muy precisa en sus términos.

En cuanto a los elementos del impuesto encontramos los siguientes:

- 1) Sujeto Activo;
- 2) Sujeto Pasivo;
- 3) Objeto material del impuesto;

(67) Apub. MARGAIN Manautou. Op. Cit. Pág. 83.

4) Causa y fines del impuesto;

5) La forma de realizar la transmisión de valores que supone el impuesto; y

6) La determinación de las particularidades que concurren en dicha transmisión.

A continuación explicaremos cada uno de ellos:

1.- El único sujeto activo del impuesto es el Estado, órgano que tiene la facultad, por ley.

2.- En cuanto al sujeto pasivo, será todo aquél ente económico al que se le genera la obligación de contribuir al cobrarse en el supuesto previamente establecido en la ley (nacional o extranjero, público o privado, persona física o moral).

3.- El objeto material del impuesto es generalmente cierta cantidad de dinero.

4.- Las causa y fines del impuesto se refieren a que la ley establece este, para el financiamiento del Estado y los demás entes públicos.

5.- La forma de realizarse la transmisión de valores que supone el impuesto se caracteriza por la obligatoriedad, su exigibilidad y el hecho de que no necesariamente debe haber una correlación o correspondencia inmediata o contraprestación específica.

6.- Finalmente, la determinación de otras particularidades que concurren en el pago del impuesto; se entiende como que el Estado con su poder soberano, puede fijar todas las características que deben reunir el pago de las contribuciones, con la limitación de lo establecido por el orden jurídico y los principios generales del derecho, y por supuesto la Constitución y la ley. (68)

La doctrina clasifica a los impuestos en:

- 1.- Directos e Indirectos;
- 2.- Reales y Personales;
- 3.- Específicos y "Ad valorem"
- 4.- Generales y Especiales
- 5.- Con fines fiscales y Fines extrafiscales.
- 6.- Alcabalatorios. (69)

1.- Impuestos directos e Indirectos, esta clasificación la explican dos corrientes, predominando la primera que considera que el impuesto directo es aquél que no es repercutible y el indirecto el que sí lo es; la segunda, es la considerada moderna y que estiman que todos los gravámenes deben ser repercutidos por el contribuyente y por lo tanto, lo correcto es considerar como impuestos directos aquellos que gravan los rendimientos y como indirectos los que gravan los consumos.

(68) Cfr. Diccionario Jurídico Mexicano, Op. Cit. Tomo III.

(69) Cfr. MARGAIN Manautou, Emilio. Op. Cit. Pág. 87 y sigs.

2.- Los Impuestos Reales y los Impuestos Personales en esta clasificación se consideran como reales aquellos que recaen sobre las cosas o bienes que gravan y los personales son los que atienden a los pagadores de los mismos, o sea a los contribuyentes.

3.- Los Impuestos Especificos e Impuestos "Ad Valorem": los primeros son los que atienden al peso, medida, calidad o cantidad del bien gravado y el impuesto "Ad Valorem", es el que atiende al valor del producto.

4.- Impuestos Generales e Impuestos Especiales: el primero es el que grava actividades distintas pero de la misma naturaleza y el especial es el que grava determinada actividad.

5.- Impuestos con fines fiscales y con Fines extrafiscales.

Los impuestos con fines fiscales son aquellos que se establecen para proporcionar los ingresos que el Estado requiera para la satisfacción de su presupuesto.

Los impuestos con fines extrafiscales se establecen con una finalidad distinta; de carácter social, económico, etc.

6.- Los Impuestos Alcabalatorios. Los gravámenes conocidos como alcabalas, se recaudan a través de garitas circulantes establecidas en los principales puntos de entrada o salida de una entidad a otra, o en las principales carreteras internas, con el

fin de estudiar la acción jurisdiccional que pueden ejercer particulares.

Los impuestos alcabalariorios son los que gravan la circulación territorial, y se dividen en impuestos al tránsito, de circulación, de extracción, de introducción y diferenciales.

Nuestra legislación en la Ley de Ingresos de la Federación que anualmente se expide clasifica los impuestos en:

- a) Impuesto sobre la renta;
- b) Impuesto al activo de las empresas;
- c) Impuesto al valor agregado;
- d) Impuesto especial sobre producción y servicios;
- e) Impuesto por la prestación de servicios telefónicos;
- f) Impuestos sobre las erogaciones por remuneración al trabajo personal prestado bajo la dirección y dependencia de un patrón;
- g) Impuesto sobre adquisición de inmuebles;
- h) Impuesto sobre tenencia o uso de vehículos;
- i) Impuesto sobre automóviles nuevos;

j) Impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público por ley en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la Nación;

k) Impuesto a los rendimientos petroleros;

l) Impuestos al comercio exterior:

1) De la importación

2) A la exportación.

Finalmente señalaremos que el legislador al establecer un impuesto estudia cuidadosamente cuales son los posibles efectos de su aplicación, a veces planea encaminar la economía hacia un determinado campo o para costear determinadas obras, otras veces para satisfacer un determinado servicio público o elaboración de medios de comunicación, tales como carreteras o vías de acceso a una población etc.

D) REPERCUSSIONES SOCIALES DE LOS IMPUESTOS.

El hombre crea al Estado como un ente cultural derivado de la necesidad de establecer un orden, mismo que no puede ser aplicado por la totalidad de la población pues esto generaría un caos o anarquía, es por ello que los individuos se organizan y por vías diversas (en nuestro caso el uso del voto), eligen a aquellos que detentarán el poder y serán considerados los representantes de la población.

Este Estado es un producto social que se encuentra integrado por una larga historia de luchas sociales, transformación de grupos en el poder o que pretenden detentarlo, así como de situaciones que determinan la vida política y social de una nación; pero lo que realmente se convierte en vital es la tarea que este Estado va a realizar; pudiéndose definir que "La actividad del Estado se origina en el conjunto de operaciones, tareas o facultades para actuar -jurídicas, materiales y técnicas-, que le corresponden como persona jurídica de derecho público y que realiza por medio de sus órganos" (70)

En este orden de ideas observamos que el Estado puede realizar sus fines y actividades sólo si cuenta con los ingresos necesarios para ello, y como hemos visto en los incisos anteriores una de las formas de obtenerlos son las contribuciones por parte de la población que lo integra, de tal forma que se sostenga todo el aparato administrativo que lo integra.

(70) SERRA Rojas, Andrés. Op. Cit. Pág. 19.

También podemos ver que toda finalidad que se le atribuya al Estado, ya sea de forma directa o indirecta afecta los intereses de la sociedad que lo integra (población), porque emite leyes en todos los sentidos.

Nosotros hemos observado que es una tendencia general el considerar como una carga pesada pagar los impuestos y contribuciones por parte de los individuos que integran la población estatal, situación que sólo puede ser exigible a través de leyes (la Constitución y legislación secundaria), naciendo con ello la obligación tributaria.

La obligación tributaria es un acto que al ser realizado nace coincidir al contribuyente en la situación o circunstancia que la ley señala como hecho generador del crédito fiscal. (71)

Una premisa lógica a seguir sería que el individuo que pertenece al núcleo social denominado población considerase que a cambio de los servicios públicos y beneficios de toda índole que recibe del Estado, tales como seguridad, estabilidad, paz social, etc., el debe pagar sus impuestos y contribuir al Estado en la forma justa y equitativa que señala la Constitución.

Esto en la realidad no es así, y el Estado se ha visto en la necesidad de instrumentar sistema coactivos y punitivos para lograr que los causantes aporten las contribuciones que les corresponden de acuerdo al artículo 6 del Código Fiscal de la

(71) Cfr. MARGAIN Manautou, Emilio. Op. Cit. Pág. 195.

FALSA DE ORIGEN

Federación que expresa que: "Las contribuciones se causan conforme se realizan las situaciones jurídicas o de hecho previstas en las leyes vigentes durante el lapso que ocurran".

Cada impuesto se produce en diferentes circunstancias, por ejemplo, el impuesto al consumo se genera en el momento en que acudimos a un sitio donde se consumen o adquieren las mercancías gravadas, los impuestos de importación y exportación se generan en el momento en que se realiza tal actividad etc., todos ellos se encuentran debidamente reglamentados por la ley de la materia y se podría decir que en algún momento de nuestra vida irremediablemente seremos causantes de determinado tipo de impuesto.

El tributo es tan antiguo como la comunidad humana y estuvo presente desde las primeras manifestaciones de la vida colectiva, pero no es sino hasta que el hombre se organiza en formas sociales complejas que se le da justificación de carácter legal.

Lo fundamental para toda ley impositiva es que siga los principios de justicia, certidumbre, comodidad y economía. (72)

El Principio de justicia se refiere a que los habitantes de un Estado deben contribuir para sostener el gobierno, dependiendo de sus capacidades económicas (justo y equitativo).

Esto nos lleva a pensar que este impuesto debe ser general y uniforme, de tal forma que comprenda a todas las personas que se

(72) Cfr. MARGAIN Manautou, Emilio. Op. Cit. Pág. 43.

encuentren en situaciones coincidentes. Bieisa sostiene sobre el particular, "que nadie debe estar exento de tributar, sea cual fuere su ingreso, porque con ello se viola el principio de generalidad; además de que no nos es posible determinar, con mayor o menor precisión la cantidad mínima requerida para vivir. Agrega que si todos participan por medio del voto en el gobierno de la cosa política, todos también deben participar en el sostenimiento de los gastos públicos" (73).

Nuestro sistema contrariamente a lo anteriormente señalado, no considera sujetos del impuesto al producto del trabajo a los empleados de salario mínimo.

Esto viola el principio de generalidad que estamos analizando, volviéndose una ley protectora pero injusta.

Por otra parte, el impuesto también debe ser uniforme, generándose para todos los que se encuentran dentro de una misma situación.

El principio de certidumbre se refiere a que todo impuesto debe poseer fijeza en sus principales elementos o características, para evitar actos arbitrarios por parte de la administración pública.

El Principio de Comodidad establece que si el pago de un impuesto resulta gravoso para el contribuyente, el legislador

(73) Apud. MARGAIN Manautou, Op. Cit. Pág. 44.

FALLA DE ORIGEN

debe procurar que el pago del mismo se haga de forma favorable.

Este sistema traerá como consecuencia el recaudo oportuno y una menor evasión por parte de los contribuyentes.

El principio de economía consiste en determinar que el impuesto debe ser productivo, es decir, que a la administración le resulte fácil la administración y control del mismo. No lo sería por ejemplo, si el recaudo alcanza sólo para pagar los salarios de los trabajadores hacendarios y no para cumplir con las finalidades originales.

Por otra parte, el Estado tiene la facultad de determinar las vías, medios y casos en que se van a generar los impuestos con la actividad del hombre, sea cual fuere, y dentro de esto encontramos que el ámbito económico del Estado se trata de encaminar con el establecimiento de incentivos fiscales, como por ejemplo, dar ventajas a aquellos que originen determinado tipo de industria que es necesaria para el desarrollo de la nación o con la imposición de multas o incluso cárcel a aquellos que no cumplan con el pago de sus contribuciones. Nosotros, al crear al órgano estatal, le estamos facultando para realizar tales actividades, mismas que en un momento nos pueden beneficiar y en otro nos pueden causar problemas.

Finalmente señalaremos que no es posible concebir un Estado en donde los habitantes no contribuyan al mismo, esto, en beneficio de ellos mismos.

CAPITULO QUINTO

C O N C L U S I O N E S

1.El término sociología fué inventado por Augusto Comte en el año de 1839 y es una ciencia que trata de aplicar sus investigaciones y conocimientos al estudio del hombre y la sociedad, así como su interacción dentro del núcleo social.

2.La sociología ocupa rasgos y actividades cotidianas de la vida del hombre, por lo que muchas personas al leer o estudiar un planteamiento sociológico creen saberlo todo al respecto, pero lo que diferencia a un estudioso de la sociología de cualquier otro investigador es que analiza lo cotidiano para darle fundamento científico.

3.En base a lo anterior, estudiamos al hombre como un ser social y la necesidad de relacionarse con otros individuos en grupos organizados, dependiendo unos de otros y de esta forma evolucionando hacia una organización más sofisticada con escalas y grupos, unos más fuertes que otros.

Con esta organización se ven ciertas pugnas de poder entre los individuos, los cuales al principio se relacionaron en una lucha por sobrevivir y posteriormente dan nacimiento al poder social que es "la capacidad para controlar los actos de los otros".

FALLA DE ORIGEN

4. Esta lucha por el poder se encuentra presente en todos los sectores de la vida social, desde la familia hasta el gobierno y la política.

Esta actividad va formando una estructura compleja donde destacan las fuerzas reales de poder y hacen necesaria la planeación y control por medio de la autoridad, la cual se le otorga a un individuo o grupo para que ejerza legítimamente este poder.

5. La autoridad tiene dos tareas fundamentales: gobernar y administrar, esto lo hace mediante órganos e instituciones creadas con este fin y pretende lograr finalmente el bienestar común de los gobernados.

6. El Estado viene a ser la creación aún no superada, mediante la cual el hombre logra socializarse en forma organizada; y por ello crea un organismo rector con tres elementos, el territorio, la población y el gobierno.

7. Esta organización no surge de la nada, sino que es un proceso paulatino que se va generando, pero para ello es necesario que el gobernado contribuya en base a la necesidad que tiene el Estado de percibir los medios necesarios para cumplir con sus fines.

FALLA DE ORIGEN

8. La contribución es un ingreso fiscal ordinario del Estado que tiene por objeto cubrir los gastos públicos y se encuentra fundamentado en el artículo 31 fracción cuarta de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos donde se establece la obligación de los mexicanos de contribuir al gasto público de la Federación, Estados y Municipios, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

Es decir, el Gobierno está facultado por ley para realizar estos cobros al contribuyente, pero a la vez, el contribuyente tiene la obligación de aportarlo siempre que se trate de una contribución justa y equitativa.

9. Existen varias teorías que justifican la facultad del Estado para obligar al individuo a contribuir al gasto público y nosotros consideramos que si es posible que el Estado lo haga legalmente, debido a que es una obligación del ciudadano, y este a su vez tiene todo el derecho de exigirle a las autoridades la satisfacción de sus necesidades como ciudadano. Si así sucediera, al individuo no le costaría ningún esfuerzo contribuir al gasto público en una forma espontánea más que impositiva.

10. Lo idóneo para que el individuo no se sienta ajeno al Estado consiste primero que nada en hacer una campaña de concientización de que las aportaciones por parte de los

gobiernos son necesarias para el adecuado desarrollo de nuestro país, y que ese desarrollo sea tangible, de tal manera que el contribuyente vea que su aportación esté bien utilizada.

11. Toda ley impositiva debe observar los principios de justicia, certidumbre, comodidad y economía, y nosotros agregaríamos que claridad y sencillez, ya que nuestra legislación fiscal a veces pareciera que está elaborada con premura y por legisladores que en lugar de facilitarnos el cumplimiento de la misma, pretenden obstaculizarla, con ello, consideramos que los contribuyentes evadirían menos los pagos de sus impuestos.

Por otra parte; consideramos que la carga tributaria no se encuentra distribuida en forma proporcionada en toda la población, sino que hay sectores que se encuentran exentos o con incentivos parciales, esto debido a una legislación fiscal proteccionista que no debería existir, de acuerdo a nuestro criterio, pues siempre debe prevalecer el principio de justicia y equidad que señala el artículo 31 fracción IV de nuestra Constitución.

12. Finalmente, señalaremos que un Estado se sostiene por las contribuciones que aportan los gobernados y no es posible que se erradique esta práctica que es aplicada en todo el mundo en mayor o menor medida, esto, debido a que es indispensable la administración de recursos para respaldar los servicios que presta a su población.

B I B L I O G R A F I A

- ACOSTA Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Quinta edición. Editorial Porrúa, S.A. México. 1983.
- BURGOA Orihuela, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Cuarta edición. Editorial Porrúa, S.A. México. 1982.
- CLAVIJERO, Francisco J. Historia Antigua de México. Séptima edición. Editorial Porrúa, S.A. México. 1982.
- CHINOY, Ely. La Sociedad. Una introducción a la Sociología. Décima reimpresión. Fondo de Cultura Económica. México. 1980.
- DELGADILLO Gutiérrez, Luis Humberto. Elementos de Derecho Administrativo. Primera edición. Editorial Limusa. México. 1986.
- DURKHEIM, Emilio. Lecciones de Sociología. Primera edición. Ediciones Quinto Sol, S.A. México. 1985.
- DUVERGER, Maurice. Sociología Política. Segunda reimpresión. Editorial Ariel. México. 1986.
- FAYA Viesca, Jacinto. Administración Pública Federal. Segunda edición. Editorial Porrúa, S.A. México. 1983.
- FLORIS Margadant, Guillermo. Introducción a la Historia del Derecho Mexicano. Quinta edición. Editorial Esfinge, S.A. México. 1982.
- FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. Vigésimotercera edición. Editorial Porrúa, S.A. México. 1984.
- GOMEZJARA, Francisco. Sociología. Decimoséptima edición. Editorial Porrúa, S.A. México. 1987.
- GONZALEZ Uribe, Hector. Teoría Política. Cuarta edición. Editorial Porrúa, S.A. México. 1982.
- GUERRERO Orozco, Omar. Introducción a la Administración Pública. Primera Edición. Editorial Harla. 1985.
- LAUTMANN, Rudiger. Sociología y Jurisprudencia. Primera edición. Distribuciones Fontamara, S.A. México. 1991.

II.

- MARGAIN Manatou, Emilio. Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano. Undécima edición. Editorial Porrúa, S.A. México. 1993.
- OLIVERA Toro, Jorge. Manual de Derecho Administrativo. Quinta edición. Editorial Porrúa, S.A. Mexico. 1988.
- PEREZ de León, Enrique. Notas de Derecho Constitucional y Administrativo. Séptima edición. Editorial Porrúa, S.A. México. 1986.
- PORRUA Pérez, Francisco. Teoría del Estado. Décimasexta edición. Editorial Porrúa, S.A. México. 1982.
- PINA, Rafael de. Diccionario de Derecho. Decimoquinta edición. Editorial Porrúa, S.A. México. 1988.
- RIO Gonzalez, Manuel del. Compendio de Derecho Administrativo. Primera edición. Cárdenas Editor y Distribuidor. México. 1981.
- SERRA Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. Decimaprimer edición. Tomo I. Editorial Porrúa, S.A. México. 1982.
- IBIDEM. Tomo II.
- SERRA Rojas, Andrés. Ciencia Política. Octava Edición. Editorial Porrúa, S.A. México. 1985.
- TENA Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Decima Edición. Editorial Porrúa, S.A. México. 1970.
- VEDEL, Georges. Derecho Administrativo. Traducción a la sexta edición francesa por Juan Rincón Jurado. Biblioteca Jurídica Aguilar. Madrid, España. 1980.