



22
201

**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MEXICO**

**FACULTAD DE CIENCIAS
POLITICAS Y SOCIALES**

**LA MONOPOLIZACION DEL PODER POLITICO
EN LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA
DURANTE EL SEXENIO SALINISTA**

T E S I S
Que para obtener el titulo de
**LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS
Y ADMINISTRACION PUBLICA**
(ESPECIALIDAD EN CIENCIA POLITICA)
p r e s e n t a
TOMAS FERMIN BRAVO CRUZ



Directora de Tesis: Dra. Guillermina Baena Paz

Ciudad Universitaria, D. F.

1997

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

DEDICATORIAS

A MIS PADRES:

JOEL BRAVO RAMIREZ Y LIDIA CRUZ CASTRO

A MI ABUELA:

JUANA CASTRO RODRIGUEZ (+)

AGRADECIMIENTOS

A mis padres, por el invaluable apoyo, cariño y comprensión que siempre me brindaron, porque gracias a ustedes, una de mis metas se ha cumplido. Muchas Gracias.

A la Dra. Guillermina Baena Paz, que amablemente aceptó dirigir éste trabajo, el cual sin su ayuda y colaboración tal vez nunca se hubiese concluido. Con todo respeto y admiración. Muchas Gracias.

Al Lic. José Antonio Espinosa Torres, que siempre tuvo la disponibilidad de apoyarme, en mi trabajo, que creyó en mí y que me brindó su confianza y su aprecio. Muchas Gracias.

A Leticia Alvirde Coyt, que siempre fuiste y seras mi eterna compañera, que en todo momento estuviste apoyándome en el desarrollo de la investigación, con tus comentarios y propuestas tan acertadas. Muchas Gracias.

I N D I C E

INTRODUCCION.....	3
I. El Sistema político en México.....	7
A. Poder y Estado.....	8
1. Antecedentes.....	8
2. Formas del ejercicio del poder.....	13
3. Estado y sociedad.....	19
4. La separación de poderes y el sistema presidencial.....	26
B. El Poder Judicial.....	34
1. Antecedentes históricos.....	34
2. Organización del Poder Judicial.....	42
3. Formas de operación.....	44
4. El papel político del sistema judicial mexicano.....	48
II. La Administración jurídico-política durante el sexenio salinista.....	52
A. Proyectos y reformas.....	53
1. Administración real e ideal.....	53
2. Cambios en la administración de justicia.....	57
3. Avances en materia judicial.....	63
B. Política y justicia salinista.....	70
1. Justicia social.....	70
2. Profesionalismo de los órganos encargados de ejercer justicia.....	74
3. Logros obtenidos del poder político en materia judicial.....	76

III. Análisis de dos casos de aplicación de la administración jurídico-política en el salinismo.....	78
A. El Comisionado de la paz en Chiapas como una figura fuera del Estado de Derecho.....	79
B. Influencia del poder político en el crimen no resuelto del caso Colosio.....	85
CONCLUSIONES.....	95
FUENTES.....	108

* I N T R O D U C C I O N *

En el presente trabajo de investigación, se llevará a cabo un estudio de lo que aconteció durante el sexenio del ex presidente Carlos Salinas de Gortari en lo concerniente a procuración y administración de justicia; además, se realizará un análisis de las reformas, procedimientos y mecanismos de control implementados en materia judicial, por el Ejecutivo, y de la influencia que tuvo el poder político en estos rubros.

La procuración y administración de justicia se ha vuelto ante el umbral del siglo XXI, un elemento de vital importancia para el sistema político en México. Sin embargo, aún vive una realidad ambivalente. Es necesario bajo un primer enfoque simplificar el acceso a la justicia y reforzar la credibilidad en el Poder Judicial. La legitimidad de las instituciones, no sólo se da en relación o en razón de los aspectos formales que dan lugar a su integración; por ello, resulta importante construir en el ejercicio de sus funciones, una vinculación permanente con la comunidad.

En materia de autonomía, especialmente la procuración de justicia, se presenta un dilema: la dependencia jerárquica del Procurador al titular del Ejecutivo, la cual ha sido profundamente cuestionada. La práctica institucional ha venido dando tal razón a los argumentos aquí presentados, que hoy la asesoría jurídica del Ejecutivo, se ve respaldada por una serie de direcciones generales, coordinadas por la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Presidencia.

Con lo anterior, funciones como la del Ministerio Público se han visto fortalecidas, sin embargo la dependencia jerárquica del ejecutivo hacia el judicial aún persiste y por ende, el monopolio subsiste.

Indiscutiblemente el sistema de justicia que prevalece en México fue benéfico en su inicio, garantizó la despolitización del Poder Judicial (Estado-Derecho), pero hoy prácticamente, lo tenemos que mejorar.

El hecho de que los cargos más altos de los diversos sistemas jurisdiccionales sean designaciones por el Ejecutivo, con supuestas ratificaciones del Congreso, no garantiza la idoneidad de los candidatos, sobretodo en un sistema como el nuestro, de tipo presidencialista.

Existen dos rasgos alarmantes de la impartición de justicia en México que son: 1) no es pronta, ni expedita, y además, 2) no tiene conciencia crítica de sí. Estos abismos la separan de las necesidades y percepciones de la sociedad a la que sirve.

Vale la pena señalar que sin la desaparición del presidencialismo en México, es imposible plantearse la posibilidad de un Poder Judicial y de un Poder Legislativo independiente. Esta sujeción puede explicar el desprestigio actual del Poder Judicial que se ve como algo ajeno a la sociedad, contrapuesto a ella; como el brazo armado y hostil de un sistema político injusto. A pesar del reducido margen que nos deja el presidencialismo, debemos desde ahora, aminorar la escisión notable entre la sociedad y las instancias encargadas de la procuración de justicia.

Así pues, el Poder Judicial necesita una plena independencia del Presidente y de los vicios que esa sujeción ha engendrado a lo largo de casi siglo y medio, para que pueda ser un elemento eficaz que esté al servicio de la sociedad.

El trabajo de investigación se encuentra dividido en tres capítulos, que a continuación se detallan:

En el primer capítulo se abordará desde una perspectiva general lo que ha sido el sistema político en México. En esta primera parte se revisará los conceptos fundamentales que componen la investigación.

Para un primer acercamiento al tema, es necesario llevar a cabo un análisis retrospectivo tanto de la formación del sistema político, como de los órganos coadyuvantes del gobierno, específicamente el poder judicial.

Se trata de tomar como base principal del análisis las concepciones filosóficas tanto de la Ciencia Política como del Derecho, con el fin de comprender nuestra sistema de gobierno.

El segundo capítulo, comprende una mezcla de conceptos que proporcionará los elementos suficientes para comprender los mecanismos de control del aparato de justicia en nuestro país, durante el sexenio del ex presidente Salinas.

Asimismo, este capítulo pretende mostrar los avances y limitaciones que tuvo la administración de Carlos Salinas, en materia de justicia social y de seguridad pública. A su vez, se analizará los proyectos de Salinas, para mejorar estos rubros tan importantes para la vida misma del país y para el establecimiento de un Estado de Derecho.

Se llevará a cabo un balance de lo que se concluyó o bien de lo que faltó por hacer y además, si dichas acciones lograron tener un impacto favorable para la sociedad.

En el tercer capítulo, se hará un análisis de dos casos específicos del monopolio que el poder político ejerce sobre el aparato judicial. Asimismo, en esta parte, se aterriza de una manera más clara los conceptos de los que se mencionaban en los primeros capítulos. De esta manera se hace énfasis en el poder que tuvo la administración de Carlos Salinas para realizar una serie de acciones que si bien, lo hacía para mostrar una cierta voluntad política para resolver los problemas de tipo social, económico, político, etc., lo hizo también saliendo de las normas constitucionales y en el supuesto apego al derecho, del cual siempre habló; dejó, en repetidas ocasiones, mucho que desear.

Este capítulo muestra de alguna manera los casos más importantes o por lo menos de trascendencia nacional, que mostraron a la sociedad el enorme poder que el ejecutivo ha tenido en este país.

Paralelamente a lo anterior, vale la pena señalar lo siguiente: si bien es cierto que el tema de la administración de justicia es un asunto de tipo jurídico, también es cierto que es posible comprenderlo y analizarlo desde la perspectiva de la Ciencia Política. Esta última nos ofrece un marco interesante para el estudio de la justicia y obviamente del poder político, porque lejos de creer que sólo la jurisprudencia podría analizar este tipo de situaciones, el análisis político ofrece una opción bastante viable para el análisis y diagnóstico de la justicia en México.

Es así como mediante las herramientas de la Ciencia Política se revisará y estudiará, la forma por la cual, el poder político actúa a través del Ejecutivo y ejerce su influencia dentro de la administración de justicia en nuestro país.

Cabe mencionar que al realizar dicha investigación; encontré una serie de obstáculos, los cuales impiden dar una visión mucho más confiable y objetiva de la realidad, algunos de ellos fueron: la ausencia de datos estadísticos, la información en ocasiones tergiversada, así como el hermetismo con que se maneja la misma, sobretodo por ser un tema delicado y fuertemente criticado, por lo tanto, resulta difícil acceder a una información de este tipo.

I

EL SISTEMA POLITICO EN MEXICO

PODER Y ESTADO

1. Antecedentes.

De acuerdo con una visión histórica general, podría afirmar que el punto nodal del desarrollo de nuestro país, lo constituye la forma peculiar en que política y economía convergen en el desarrollo del Estado Mexicano. Nuestro sistema político, comenzó a mostrar sus primeras características en el siglo XIX, época en que existía, una anarquía en varios niveles de la vida política y social del país; esto se debió a la falta de un poder político suficientemente fuerte, para imponerse ante la sociedad.

No fue sino hasta el porfirismo cuando nuestro país dio muestras de un desarrollo gradual, lento pero significativo el cual continúa hasta nuestros días.

La forma en la cual se dio este desarrollo se debió en primera instancia al fortalecimiento del poder nacional mediante su transformación en poder personal y por la sumisión de grado o por la fuerza, de todos los elementos opuestos a este régimen. Asimismo por una concepción del desarrollo convertida en política económica, en la que no sólo se distinguía entre extranjeros y nacionales, sino que se buscaba la colaboración de ambos, en la inteligencia de que tanto unos como otros, teniendo que invertir y haciéndolo por este único hecho, ayudará de manera más eficaz al engrandecimiento del país.¹

Fue con la dictadura del General Díaz cuando trajo consigo una serie de acciones que beneficiaron en cierta manera al país debido a que tomó el control del Estado en sus manos y contribuyó en mayor o menor medida al desarrollo de México.²

¹CORDOVA, Arnaldo. La formación del poder político en México. México, Ed. Era, 1990, p.15.

² Ibidem, p.17.

En esta época nuestro país se inició en el desarrollo capitalista, abriendo las puertas al capital extranjero, sobre todo a Estados Unidos, que realizó grandes inversiones principalmente en las industrias extractivas, aprovechando la existencia de materias primas en el país. De igual forma fueron explotados el petróleo y las minas; también se invirtió en los ferrocarriles, cuyas vías férreas se tendieron muchas veces de acuerdo con las necesidades del país vecino, para el transporte de las materias primas.

Fue a partir de ese momento cuando se perfila en nuestro país, un claro sistema de tipo presidencialista bastante fuerte y con poderes metaconstitucionales y en donde los demás poderes van a existir sólo en teoría, debido a que van a encontrarse supeditados al Poder Ejecutivo. Desde ese entonces, la presidencia se había convertido ya en un puesto dictatorial que guardaba poco respeto de las normas constitucionales.

De igual manera, el uso caprichoso de las facultades extraordinarias o metaconstitucionales, se hizo tradicional así como el desprecio de los poderes legislativo y judicial. De tal forma que existen elementos suficientes para observar que las cosas no han cambiado mucho desde tiempos de Don Porfirio. De ahí que a partir del régimen de Díaz, se instaura en México una figura omnipotente que posteriormente se va perfeccionando y la cual es pieza clave, de la formación del Sistema Político Mexicano...El presidente de la república.

En este sentido, el Estado Mexicano se constituyó sobre la base de una integración dirigida políticamente, llegando abarcar la mayor parte de los sectores organizados de la población como son los maestros, obreros, campesinos, comerciantes, etc.

El presidencialismo es un fenómeno de "modernización" del país que debe ser comprendido como la última forma que adquiere en México el gobierno fuerte. Asimismo cabe señalar, que el régimen político que prevalece en México, es a la vez de tipo populista por obra de la Revolución, además de tener tintes clasistas. Este carácter aparece claramente no tanto porque una clase se encuentre en el poder, sino porque el poder del Estado promueve de un modo específico los intereses de una clase: la clase gobernante.

El fenómeno del presidencialismo en nuestro país adquiere formas que ayudan a controlar aún más al país. Una de esas formas es el poder metaconstitucional del Presidente de la República, en donde éste, es la única persona que se encuentra por encima de las normas legales y constitucionales de este país. Más adelante la analizaremos con mayor detalle.

El papel central que el Estado ha desempeñado en el desarrollo de México, corresponde en realidad al hecho de que el Poder Ejecutivo ha sido fortalecido, como único camino para que el Estado desempeñe el papel de órgano centralista de donde emanan las decisiones más importantes para la nación.

En México el presidencialismo se impuso mediante la lucha contra el caudillismo; de esta manera, el paso al presidencialismo debía corresponder a la eliminación o transformación del carisma del caudillo, fundado en el poder de hecho, para que el poder se institucionalizara como presidencialismo constitucional.³

De ahí que esto explique un poco lo que es hoy el régimen de gobierno el cual es también un régimen de partido de Estado, con una fuerte burocracia institucional, que viene formándose desde hace varias décadas, para ser preciso desde 1929, ejerciendo hasta nuestros días una hegemonía casi absoluta.

En México, se ha vivido frecuentes convulsiones durante los primeros sesenta años de su vida independiente, gozó de treinta y tres años de estabilidad política durante el régimen porfiriano; pero en 1910 vuelve a las andadas del levantamiento militar y de la revolución que concluyen sólo hasta 1929.

³ Ibid., p.49-53.

Es obvio que México no ha sido gobernado dictatorialmente durante los últimos treinta años sin embargo, la Constitución de 1917 le dio una organización política democrática, muy a la occidental (o si se quiere muy a la norteamericana), el poder para decidir no reside en los órganos formales de gobierno prescritos por la Constitución, digamos los cuerpos legislativos y municipales.

Cosío Villegas argumentó en su momento que la independencia de los poderes legislativo y judicial respecto del ejecutivo era mucho menor al de una verdadera democracia. Por eso él sostenía que las dos piezas principales características del sistema político mexicano eran un poder ejecutivo -o más específicamente un presidente de la República- con facultades de una amplitud excepcional, y un partido político no único, pero sí predominante. ⁴

Vale la pena señalar, que las situaciones políticas han cambiado a travez del tiempo, si bien es cierto que el presidente de la República es pieza primera y consustancial del sistema político mexicano, también es cierto que han tenido que ver en la escena política del país, una serie de actores que influyeron en la conformación del sistema político mexicano.

Uno de esos actores es la burocracia mexicana que ha funcionado como mecanismo de circulación de las élites gobernantes. Esta ha sido un escenario básico de lucha política entre distintos grupos de interés de la sociedad; representa en ese sentido una posibilidad de negociación política entre tendencias divergentes y a veces contradictorias dentro del aparato.

⁴ COSÍO, Villegas Daniel, El sistema político mexicano México, Ed. Cuadernos de Joaquín Mortz, 1982, p.21

Un tercer actor fundamental es el viejo Partido Nacional Revolucionario, transfigurado con Cárdenas en el Partido de la Revolución Mexicana y con Alemán en el Partido Revolucionario Institucional. Este ha sido, en primer lugar, el instrumento reclutador de una buena parte de los cuadros políticos primarios; en segundo lugar, el instrumento de control de las organizaciones de masas; en tercer lugar, el gran aparato de gestoría del bienestar y las demandas sociales; por último, la maquinaria de legitimación electoral.⁵

Un cuarto actor fundamental es la clase política, que son los que gobiernan efectivamente y ocupan además los puestos claves en la ejecución de las decisiones del gobierno. La clase política mexicana ha sufrido cambios sustanciales en los últimos años, el mayor de los cuales ha tenido que ver con su extracción: ha dejado de venir de la militancia priísta a las escuelas públicas, y ha empezado a venir de los postgrados en el extranjero y las escuelas privadas. Se menciona que "ha habido un tránsito de los abogados a los economistas".⁶

De igual manera los partidos políticos, los sectores obreros y campesinos, la iglesia y por supuesto el ejército que aunque no menos importantes también han influido decisivamente en la conformación del sistema político en México.

⁵ AGUILAR Camín, Meyer Lorenzo. A la sombra de la Revolución Mexicana Ed. Cal y Arena, México, D.F., 1993, p.300

⁶ *Ibidem*, pp.301-302

2. Formas del Ejercicio del Poder.

Después de haber analizado a grosso modo los antecedentes más sobresalientes del sistema político mexicano estudiaremos con mayor detalle cómo y de qué manera se ejerce el poder tanto en su concepción ideológica como en el caso mexicano concretamente.

Uno de los más brillantes especialistas en el Derecho como lo es Eduardo García Máynez, sostiene que toda sociedad organizada ha menester de una voluntad que la dirija. Esta voluntad constituye el poder del grupo. Tal poder es unas veces de tipo coactivo; otras, carece de este carácter. El poder simple, o no coactivo, tiene capacidad para dictar determinadas prescripciones a los miembros del grupo, pero no está en condiciones de asegurar el cumplimiento de aquéllas por sí mismo, es decir, con medios propios. Cuando una organización carece de poder coactivo, los individuos que la forman tienen libertad para abandonarla en cualquier momento. ⁷

Si una organización ejerce un poder simple, los medios de que dispone para sancionar sus mandatos no son de tipo coactivo, sino meramente disciplinarios. El poder de dominación es, en cambio, irresistible. Los mandatos que expiden tienen una pretensión de validez absoluta y pueden ser impuestos en forma violenta, contra la voluntad del obligado.

Cuando una agrupación no estatal ejerce un poder de dominación, éste tiene su fuente en la voluntad del Estado. Ello equivale a sostener que no se trata de un poder propio, sino derivado. Dicho principio, universalmente admitido en nuestros días, no posee, sin embargo, valor absoluto. ⁸

⁷ GARCÍA, Máynez Eduardo. Introducción al estudio del derecho. México, Ed. Porrúa 1989, p.102

⁸ *Ibidem*, p.103

Las distintas corrientes filosóficas, sostienen que el Estado es un órgano que mantiene y ejerce el poder en una sociedad determinada y a su vez, el poder considerado como tal; es un ente globalizante, substancial y majestuoso; es algo que existe en sí mismo, que se puede tomar, conquistar, mantener, perder o transferir. Esta concepción del poder va encaminada a comprender las distintas formas que tiene el ejercicio del poder.⁹

El término poder, designa necesariamente una relación social. Es decir; cierto tipo de relaciones entre hombres, en la medida en que designa que algunos ejercen relaciones de poder sobre otros, sin embargo, es necesario diferenciar las relaciones de poder de las relaciones de violencia, ya que las primeras, suponen como condición necesaria de existencia, a la libertad y las relaciones de violencia, actúan directamente sobre los cuerpos o sobre las cosas debido a que doblegan, quiebran, y si encuentran resistencia, no tienen más remedio que someterlos. Por tanto, las relaciones de poder, sólo pueden darse sobre sujetos libres, (entendiendo como libres, a sujetos individuales o colectivos que tienen frente a sí un campo más o menos amplio de opciones o posibilidades de elegir diversas conductas o de tener diversas reacciones).¹⁰

Una sociedad sin relaciones de poder es mera abstracción, lo que no significa que el poder sea una fatalidad indefinible, simplemente eso vuelve más urgente e importante realizar y cuestionar todo tipo de relaciones de poder. Así como aclarar todo tipo de lucha entre las relaciones de poder y la intransitividad de la libertad, ello es o constituye la tarea política inherente a toda existencia social.¹¹

Michel Foucault, el gran ideólogo del concepto de poder, sostiene en sus trabajos toda una serie de argumentos que se podría resumir en los conceptos siguientes:

" El poder no es una "substancia" ni una "esencia", sino un concepto relacional históricamente determinado. Asimismo, el poder se ejerce a partir de innumerables puntos de apoyo y dentro de un juego de relaciones desiguales y móviles".¹²

⁹ FOUCAULT, Michel. El sujeto y el poder España, Ed. Limans, 1978, p.16

¹⁰ Ibidem.

¹¹ Ibidem. p.20

¹² Ibidem

Ahora bien, cuando hablamos de poder, nos referimos por lo general a cierta capacidad (física y no jurídica) de acción, es decir, a una modalidad de hacer. Poder algo es tener la posibilidad de realizarlo, es estar en condiciones de reunir los medios para lograr un fin. Pero, "poder" no es solamente la capacidad de hacer algo por sí mismo. Es también la capacidad de hacerlo por medio de otros, la posibilidad de disponer de la capacidad de acción de otros para lograr determinados fines.¹³

Como se puede ver la mayoría de los conceptos de poder coinciden entre sí y pareciera ser que existe una generalidad absoluta respecto al mismo.

De acuerdo con Fromm, la voluntad de poder debe ser considerada como la "expresión de un impulso irracional de dominación sobre los demás", impulso que describió dentro de la mecánica de las tendencias sádicas y masoquistas. De tal manera que Fromm concluirá que el poder, entendido como dominación es la perversión de la potencia.¹⁴

Ahora bien, si definimos -según Marx- el poder como la capacidad de una clase para realizar sus intereses, entonces tenemos que no basta con apoderarse de un aparato de dominación sino, que hay que ponerlo al servicio de los fines de la clase que lo controla.

La palabra poder tiene un doble sentido. El primero de ellos se refiere a la posesión del poder sobre alguien, a la capacidad de dominarlo; el otro significado se refiere al poder de hacer algo, de ser potente. Así, el término poder puede significar cada uno de estas dos cosas: dominación o potencia.¹⁵

En esta perspectiva vale la pena mencionar también la postura de un gran filósofo como lo es Max Weber, quien sostiene que el poder no es más que la capacidad de imponer la propia voluntad a otros.

¹³ BARTRA, Roger. Las redes imaginarias del poder político. México, Ed. Era, 1981, p.13

¹⁴ TORRES, Mejía David. Poder. México, Ed. Edicol, 1978, pp.17-19

¹⁵ *Ibidem*, p.33

Weber hace una distinción analítica sobre tres modalidades puras de poder que son: La dominación, la autoridad y la dirección.

La dominación (llamada por Max Weber "poder" a secas y por otros "poder puro"), es una modalidad de poder cuyo medio específico es la fuerza entendida como el uso o la amenaza de la violencia física.¹⁶

La autoridad es una modalidad de poder que se funda en un sistema de creencias compartidas. Estas creencias constituyen para el grupo, la fuente de legitimación de las jerarquías de decisión y de mando, así como de la obligación de someterse a las reglas establecidas. El medio específico de que se vale esta modalidad de poder son las ideologías de legitimación, generadoras de consenso social. Estas ideologías pueden ser tradicionales o innovadoras (o carismáticas).¹⁷

Los conceptos expuestos anteriormente se aplican, en principio, a cualquier tipo de poder. Se requiere, por lo tanto, una determinación ulterior para caracterizar de algún modo la especificidad del poder político. Tratemos de caracterizar de una manera más precisa la naturaleza del espacio social que define el ámbito de ejercicio del poder político.

El poder político se define como un poder de soberanía externa que consiste en la capacidad de declarar la guerra o de decidir la paz frente a un espacio exterior actual o virtualmente enemigo. Por el contrario, se puede definir también, al poder político, como un poder de soberanía interna (virtual o actual) capaz de hacer funcionar la totalidad del cuerpo social en beneficio de un grupo o de una clase dominante.¹⁸

Resumiendo: la especificidad del poder político remite a la vez a la seguridad (o expansión) exterior y a la integración (o transformación) interior de una unidad soberana. Es así como lejos de constituir una alternativa diferente al poder, el derecho se define esencialmente como un modo de codificación del poder y, por lo tanto, como uno de sus dispositivos o instrumentos.¹⁹

¹⁶ JIMENEZ, Gilberto, Poder, Estado y Discurso, México, Ed. UNAM, 1981, p.14

¹⁷ *Ibidem.* p.15

¹⁸ *Ibid.* p.27

¹⁹ *Ibid.*

Por otra parte, el concepto de poder político lleva implícitos dos elementos que se identifican como el mando y la obediencia..

De esta manera para Weber, el poder es la probabilidad de imponer la propia voluntad, dentro de una relación social, aun contra toda resistencia y cualquiera que sea el fundamento de esa probabilidad.

Es característico de toda estructura específica de poder, y por tanto de toda formación política, el deseo de prestigio, aparte de los mencionados intereses económicos directos que, por cierto, se dan allí donde existen sectores que viven del ejercicio del poder político. De hecho, el prestigio del poder se realiza como tal en el ejercicio del poder sobre otras comunidades; se realiza en la expansión del poder, aunque no siempre mediante anexión o sumisión.²⁰

Finalmente y a raíz de una ineludible "dinámica de poder", toda reivindicación de prestigio promueve la oposición competitiva de todos los posibles adquirentes de prestigio. La misma "dinámica de poder" *per se* es la que frecuentemente convierte a las grandes potencias en potencias expansivas, es decir; la misma dinámica de poder, lleva a estas comunidades políticas a una expansión territorial mediante el uso, de la fuerza pública mediante ambos a la vez²¹

Es por tal motivo que el Estado moderno es la forma más importante del ejercicio del poder y todas las demás formas de relaciones de poder se refieren a él, pero no es porque deriven de él; sino más bien porque se ha producido una estatización continua de las relaciones de poder, en el sentido de que estas relaciones, han sido progresivamente politizadas en la forma o bajo la protección de las instituciones estatales.²²

²⁰ WEBER, Max Estructuras de poder Argentina, Ed. La Pleyade, 1977, p.10

²¹ *Ibidem*, p. 12

²² FOUCAULT, Michel, *Op Cit.* p.20

Ahora bien, después de analizar algunos de los conceptos básicos relativos al poder desde distintas perspectivas; resulta posible definir, la especificidad de las relaciones de poder, las cuales se pueden caracterizar de la siguiente manera:

- Como un modo de acción que actúa sobre las acciones de otros.
- Cualquier conducta que busca obtener ciertas conductas o comportamientos de otros.
- El conjunto de acciones sobre las acciones posibles de otros.
- Las varias formas de gobernar o estructurar el campo de acción posible de otros.²³

En todas estas definiciones encontramos elementos comunes, como el establecimiento más o menos calculado de acciones de quien o quienes ejercitan el poder para inducir u obtener ciertas acciones o conductas posibles de parte de aquéllos sobre quienes se ejerce el poder.

Resumiendo los conceptos anteriores se puede decir que el poder es la forma en que algunos estructuran el campo posible de acción de otros.

Es muy importante destacar, el análisis objetivo de estas relaciones de poder. Para ello resulta conveniente no tratar de estudiar las relaciones de poder desde las instituciones políticas -en especial el Estado-, porque se caería en el peligro de buscar en ellas la explicación y el origen de las relaciones de poder, es decir; explicar el poder, por el poder mismo, por tal motivo es necesario analizar a todas las instituciones precisamente a partir de las relaciones de poder desde dos puntos de vista: En primer lugar, desde el ejercicio de las instituciones, ya que la mayoría actúa esencialmente a través de reglas y de aparatos que tienden a privilegiar la relación de poder; y en segundo, desde la misma sociedad, ya que no existe sociedad alguna, sin relaciones de poder.

²³ Ibidem, p.21

3. Estado y Sociedad.

Hablar de Estado y sociedad, es hacer referencia a una interrelación, es decir; puede existir sociedad sin Estado, pero jamás, podrá existir Estado sin sociedad. Esta premisa se puede relacionar con el análisis del sistema político mexicano.

La sociedad en su conjunto va a jugar un papel muy importante en el Estado, debido a que ésta interactúa diariamente en todos los procesos económicos, políticos y sociales.

El Estado ha penetrado siempre profundamente en la sociedad civil, no sólo por medio del dinero y del derecho, no sólo por la presencia y la intervención de sus aparatos represivos, sino también por medio de sus aparatos ideológicos.²⁴

Mucho se habla del Estado, pero nunca se ha podido dar una definición exacta que sea universal. Sin embargo; muchos filósofos, sociólogos y juristas, han dado su opinión de cómo conciben al Estado. A continuación revisaremos algunas de estas concepciones.

Para Eduardo García Máynez, el Estado suele definirse como la organización jurídica de una sociedad bajo un poder de dominación que se ejerce en determinado territorio. Tal definición revela que son tres los elementos de la organización estatal: la población, el territorio y el poder. El poder político se manifiesta a través de una serie de normas y de actos normativamente regulados, en tanto que la población y el territorio constituyen los ámbitos personal y espacial de validez del orden jurídico. Se ha dicho que la ordenación jurídica bajo un poder de mando es el elemento formal, mientras que la población y el territorio son los elementos materiales del Estado. Más no hay que olvidar que la población y el territorio se hallan determinados por el territorio.²⁵

²⁴ JIMENEZ, Gilberto, Op. Cit. p.39

²⁵ GARCIA, Máynez, Op. Cit. p.98

Desde la perspectiva jurídica, de Tena Ramírez el concepto de Estado se integra por la existencia de un poder público sobre la población comprendida dentro de un espacio territorial determinado. El poder público (por antonomasia el Estado), al hacer uso de su imperio sobre la población dentro del territorio, excluye en la órbita internacional a todo poder extraño e incluye en la zona del derecho interno a todas las gentes que viven dentro del territorio. De este modo podemos afirmar con Keisen que el territorio de un Estado no es otra cosa que el ámbito espacial de validez del orden jurídico llamado Estado.²⁶

Para Andrés Serra Rojas, el Estado aparece como la totalidad del orden jurídico sobre un territorio determinado, en la unidad de todos sus poderes y como titular del derecho de soberanía. Por lo que el Estado puede concebirse como una persona jurídica titular de derechos y obligaciones, de acción interna e internacional.²⁷

El Estado es simultánea e indisolublemente poder y aparato, o, en términos weberianos, violencia legítima y administración. En cuanto poder, el Estado es un mixto de dominación, autoridad y dirección (en proporciones variables) detentadas por un bloque en el poder en vista de la organización interna y de la defensa exterior de un espacio político determinado. Se trata, por lo tanto, de una forma de poder político sólo detectable en la escala propia de los espacios políticos.

Así definido, el poder estatal puede ser considerado bajo dos aspectos: como capacidad (o potencial), y como ejercicio. Bajo el primer aspecto el poder estatal se define esencialmente por el monopolio y la supremacía en la disposición de los medios de coacción física. Dígase lo que se diga, esta "supremacía coactiva" (o monopolio de la guerra legítima), define la especificidad del poder de Estado distinguiéndolo de los demás poderes organizados que pueblan la sociedad civil. Esto no quiere decir que el poder de Estado se agote en la pura capacidad de represión física.

²⁶ TENA, Ramírez Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, México, Ed. Porrúa, 1977, p.185

²⁷ SERRA, Rojas Andrés, Ciencia Política, México, Ed. Porrúa, 1975, p.214

El Estado es también, salvo en los periodos de crisis orgánica, capacidad de hegemonía (la primera potencia ideológica, decía Engels), en la medida en que controla dispositivos esenciales de orden ideológico-cultural que se relacionan con la legitimidad, el consenso y la organización jurídico-administrativa de la sociedad, Y no se puede subestimar sus capacidades de dirección en el plano económico y en el de la organización política de las clases dominantes (en el caso del Estado burgués)

Pero lo que en última instancia especifica al Estado moderno, como lo viera claramente Max Weber, es el monopolio de la violencia legítima. Esta violencia subyace permanentemente a las técnicas de poder y a los mecanismos de consenso; se halla inscrita en la trama de los dispositivos disciplinarios e ideológicos y configura la materialidad del cuerpo social sobre el cual actúa la dominación, aun cuando esta violencia no se ejerza directamente.

El poder de Estado así caracterizado no es totalmente autónomo ni autógeno, sino que representa la expresión terminal de las complejas relaciones de dominación y hegemonía que tienen por base y fundamento la estructura de clases de una determinada formación social.

Hay que distinguir entonces, aunque sin disociarlos, entre poder de Estado y poder de clase, éste último constituye la base de sustentación del primero y por eso no existe una "complicidad estructural" entre ambos. Pero el Estado no puede confundirse ni se confunde con los órganos particulares de expresión de la clase dominante (como los partidos, los sindicatos patronales, la prensa semioficial, etc.), porque en tal caso no podría desempeñar su papel específico, que requiere la colaboración de las clases no dominantes y exige, por eso mismo, una estructura y una ideología particulares.²⁸

²⁸ Ibidem. p.43

Por lo que respecta a los aparatos estatales, éstos pueden clasificarse en dos grandes grupos: aparatos ideológicos y políticos. Los primeros abarcan el conjunto de las instituciones sociales que participan, de modo especializado, en la formulación y circulación de cualquier concepción del mundo, sea esta global o fragmentaria. Por lo que respecta a los segundos; éstos se relacionan de un modo también especializado con el ejercicio del poder político.

Pero no todo poder político es poder estatal, se requiere una subdivisión ulterior de los aparatos políticos en aparatos simplemente políticos y aparatos de Estado. Estos últimos son aquéllos que dependen directamente del Estado. Como el poder del Estado tiene también una dimensión hegemónica orientada al logro del consenso social, su historia ha consistido, en parte, en el esfuerzo permanente por lograr el control tendencial de los aparatos ideológicos de la sociedad.²⁹

Si bien es cierto que el Estado constituye el principio de unidad de los aparatos de Estado ligados a su poder de dominación y de dirección técnico-administrativa, no ocurre otro tanto con los aparatos ideológicos que se presentan más bien como carentes de un centro unificador. La razón principal estriba en la extrema sensibilidad del ámbito ideológico al juego contradictorio y divergente de los intereses sociales que constituyen la trama de una determinada sociedad.

De todo lo anterior puede decirse, que el poder del Estado no es una expresión directa de las clases dominantes, sino de la correlación de fuerzas entre las clases sociales dentro de una determinada formación social. Por eso, el Estado no puede concebirse como una cosa, un instrumento, una institución o una máquina, sino como una entidad relacional "la condensación material de una relación de fuerzas entre clases y fracciones de clase" - como decía Poulantzas.³⁰

²⁹ Ibid. p. 46

³⁰ Ibidem. p.44

De este modo, podemos ver al Estado como órgano dentro del cual las reglas son muy claras y donde la única fuerza omnipotente será la que dirija a ese Estado que en este caso, es el Presidente de la República.

Los grandes teóricos del Estado como Hobbes y Aristóteles nunca han dado una interpretación subjetivo-psicológica del Estado, por el contrario, la concepción que siempre han mostrado tener ha sido bastante objetiva.

La institución del Estado ha dado lugar en todas partes a actividades semejantes que tienen una significación objetiva con un sentido comprensible para la vida social. De tal manera que las acciones que ejerce el Estado como causa, dentro del todo social se determinan con la misma objetividad que las funciones que poseen ciertos elementos en el organismo animal tales como: la nutrición, la reproducción y la defensa.³¹

Por otra parte, en el Estado existe un elemento muy importante que sirve para proporcionar un ambiente de paz y estabilidad social, el cual es el Derecho. De esta manera todas las relaciones sociales, se convierten en políticas, valiéndose no solo de la administración, sino también de la justicia como instrumento inmediato de poder (poder legal).

En el Estado convergen elementos formativos, es decir, anteriores a su creación como persona moral o jurídica, y elementos posteriores a su formación, pero que son indispensables para que cumpla sus finalidades esenciales. Dentro de los primeros se encuentran la población, el territorio, el poder soberano y el orden jurídico fundamental, manifestándose los segundos en el poder público y en el gobierno.³²

Es por todo lo anterior, que el poder del Estado se diferencia y a su vez es bastante original respecto a las otras formas de poder político, porque va a tener a su disposición el orden jurídico establecido y asegurado por los órganos estatales.

³¹ *Ibid.*, p.560

³² BURGOA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, México, Ed. Porrúa, 1991, p.97

La definición del lugar y papel del Derecho, así como la procuración e impartición de justicia en el Estado y la sociedad, adquiere una significación especial en México y en los otros países latinoamericanos.

De tal manera que México como país organizado en un "Estado de Derecho", va a regirse por sus principios de legalidad, plasmados en la Carta Magna. Cabe señalar que las nuevas tendencias del sistema jurídico mexicano se encausan en una nueva concepción de justicia, dando paso a un documento constitucional que consigna garantías de igualdad y de justicia. Sin embargo, al variar el elemento sustantivo de dichos conceptos, se impone la necesidad de revisar la forma y oportunidad de acceder a la justicia.

Se afirma en teoría que el orden jurídico, la administración y la procuración de justicia, son elementos inherentes a toda organización social humana. Así, el Estado mexicano se concibe en una función donde a través de sus órganos y en sus tres niveles de gobierno crea e impulsa las acciones y las estrategias que hacen posible, el desarrollo del país en un marco de independencia, libertad y justicia social, siguiendo el esquema constitucional, ajustando las leyes, reglamentos y demás ordenamientos legales, derivados de nuestra norma suprema la cual dice tener como finalidad, lograr el mejoramiento integral de los mexicanos dentro de un clima de paz, dado que sólo existe cuando el sistema jurídico pretende la justicia individual y social.³³

El modelo de relación entre Estado y Sociedad, de derecho e impartición de justicia en la mayoría de los países, es producto de las condiciones y procesos integrantes de la gran constelación llamada modernidad: Estado-Nación, Capitalismo, Industrialización, Cultura Crítico-Racional, etc.³⁴

³³ Ibidem, P. 50

³⁴ Procuraduría General de la República. Op. Cit. p.569

El Estado moderno impone su ley como la única, utilizándola como instrumento de poder, un aparato judicial y policial de procuración e impartición de justicia que debe operar en un contexto de reglas establecidas. Ello responde a la necesidad del Estado de justificar su soberanía tanto en lo interno como en lo externo.

Derecho y justicia responden además a la necesidad del Estado moderno de obtener, para sí y para el respectivo sistema, legitimidad y consenso por el reconocimiento de libertades, derechos, garantías, para un número creciente de grupos cuyos intereses, demandas y presiones, generan e integran un proceso general de democratización.

Ahora bien hablamos en ocasiones de régimen y sistema político; pero vale la pena hacer notar la diferencia que existe entre ambos. Mientras el primero se refiere al ámbito de las instituciones y normas jurídicas que regulan el acceso, la distribución y el ejercicio del poder político, el segundo; en cambio, se refiere al conjunto articulado de las prácticas y relaciones de poder (político) efectivamente vigentes en una sociedad.³⁵

Para concluir, el Estado es un ente político real y constantemente se habla de él en una infinita gama de situaciones. Su idea se invoca y se expresa en varios actos de la vida jurídica, económica, política, etc., desde la Constitución hasta las resoluciones administrativas. El Estado lo compone el territorio, las instituciones políticas, la sociedad y a su vez representa la personalidad de un país sus costumbres y su ideología.

³⁵ CAMOU, Antonio, "Gobernabilidad y Democracia" Nexo México, D.F. Febrero de 1992, N°70, pp.56-57

4.- La separación de poderes y el sistema presidencial.

Cabe mencionar que uno de los problemas que más inquieta a los estudiosos del Derecho Constitucional así como a los de la Ciencia Política es sin duda alguna el de la eficacia de la división de poderes, como principio equilibrador del ejercicio de la autoridad. Desde que Montesquieu clamó que el poder detenga el poder, el tema comenzó a ser apasionante. Y es que al hacer referencia al ejercicio del poder, se está aludiendo a las cuestiones más importantes del ser humano: su libertad, sus derechos fundamentales, sus limitaciones y en fin, su campo de acción frente a quienes ejercen el poder.

Ahora bien, el principio de división de poderes señala que la función ejecutiva, legislativa y judicial se ejerza separadamente por órganos estatales diferentes, de tal manera que su desempeño no se concentre en uno solo, como sucede en los regímenes monárquicos absolutistas, o en los autocráticos dictatoriales.

La separación de poderes implica pues, que su respectivo ejercicio se deposite en órganos distintos interdependientes y cuya conjunta actuación entraña el desarrollo del poder público del Estado. Se debe enfatizar que entre dichos poderes no existe independencia sino, interdependencia. Si fuesen independientes no habría vinculación recíproca: serían tres poderes soberanos, es decir, habría tres soberanías diferentes, lo que resulta inadmisibles pues en esta hipótesis se romperían la unidad y la indivisibilidad de la soberanía.³⁶

Montesquieu, el ideólogo del concepto de división de poderes, alude al supuesto de que existen tres poderes al afirmar que "en cada Estado hay tres especies de poderes: el poder legislativo, el poder ejecutivo de las cosas que dependen del derecho de gentes, y el poder judicial de las que dependen, del derecho civil."³⁷

³⁶ BURGOA, Op. Cit. p.579

³⁷ MONTESQUIEU, El espíritu de las Leyes, Libro XI, Cap. VI

Varios pensadores habían ya contemplado estos conceptos como lo fue Aristóteles quien afirmó que en todo gobierno debía haber tres partes, o sea, tres tipos de órganos estatales diferentes, constituidos por una asamblea deliberante, por magistrados ejecutivos y por funcionarios encargados de administrar justicia.

Maquiavelo por su parte, abogaba por una especie de separación de poderes resultantes de las tres formas clásicas de gobierno como son: la monarquía, la aristocracia y la democracia. Sostenía que si un Estado adoptase excluyentemente, alguna de esas tres formas, su gobierno sería inestable o de poca duración, pero que en cambio, si se combinara hábil e inteligentemente se lograría la permanencia gubernativa y se evitarían las crisis políticas que en muchas ocasiones desembocan en luchas fratricidas.³⁸

John Locke uno de los pensadores más relevantes del siglo XVII, en su obra "Tratado del gobierno civil" habla de dos poderes fundamentales del Estado: el legislativo y el ejecutivo, dentro del cual, coloca, como un apéndice, al judicial. Aludía además a un tercer poder que denominó "federativo", traducido en la facultad de declarar la guerra, de concertar alianzas y de celebrar tratados con países o potencias extranjeras, lo que, en sustancia, no es sino un aspecto del poder ejecutivo.³⁹

De todo lo anterior se puede comprender mejor nuestro sistema político, el cual establece dentro de la Constitución mexicana, la división formal de poderes, de tipo presidencial, definiendo explícitamente las facultades de cada órgano de gobierno. Sin embargo, en la praxis, dista mucho de ser cierto de como se menciona en la teoría.

Con la independencia de México se intenta establecer una nueva concepción del poder inspirada por la teoría de la separación de poderes y el federalismo norteamericano. Se buscaba, en oposición a la tradición hispánica central y unitaria, que el poder se desconcertara y difundiera en distintos órganos especializados.

³⁸ Ibidem. p. 588

³⁹ Ibid.

Así se trataba de experimentar, por primera vez en la historia, una nueva forma de control de poder, basada en la separación de los poderes, donde ninguno de los tres debía ser superior a los otros sino, que cada uno tendría autonomía política. Sin embargo; el poder se fue concentrando nuevamente en el Ejecutivo, en torno al cual se realiza paulatinamente la necesaria unificación política, hasta convertirse en la dictadura porfirista.⁴⁰

La historia política de México fue, durante casi todo el siglo XIX, una lucha de la nación para evitar su desmembramiento, habiendo sacrificado, con ese objeto, los ideales republicanos que conformaron sus comienzos. El Ejecutivo interpretó la ley para extender su poder y gobernó mediante el estado de excepción, la suspensión de garantías, por decreto o mediante abierta dictadura. Así asumió de hecho las funciones que le correspondían a los otros poderes y sin tener ahora que enfrentarse a ninguna clase de control administrativo.

De esta manera nace en el sistema político mexicano; un sistema de tipo presidencial, el cual se analizará a continuación.

Duverger, afirma que el sistema presidencial se caracteriza por el principio de separación de poderes en donde el presidente es designado por sufragio universal, nombra y remueve a sus ministros y éstos no son responsables ante el parlamento.⁴¹

El sistema presidencial diverge marcadamente del parlamentario atendiendo a los principios contrarios que a uno y otro caracterizan. En este sistema, el Poder Ejecutivo, como función pública de imperio radica, por lo general, en un solo individuo denominado "presidente".

⁴⁰ Centro de Investigación para el Desarrollo A.C. Reforma del sistema político mexicano. Alternativas para el futuro, condición para la modernización., México, Ed. Diana, 1990, p.168

⁴¹ MAURICE, Duverger. Instituciones políticas y derecho constitucional España, Ed. Ariel, 1962, p.319

A continuación se señalan los elementos más importantes que caracterizan al titular del poder ejecutivo federal en México:

El Poder Ejecutivo se halla depositado en un solo individuo, quien lo ejerce por seis años, estándole prohibida la reelección. La persona que ocupa ese puesto tiene amplias facultades para nombrar y remover libremente a los secretarios de Estado, al Procurador General de la República, al Procurador General de Justicia del Distrito y Territorios Federales, y a los demás empleados del gobierno federal cuyos nombramientos o remociones no estén determinados en la Constitución o en las leyes reglamentarias.

El Presidente de México también puede nombrar -con la aprobación del Senado- a los ministros de la Suprema Corte de Justicia; a los agentes diplomáticos; a los altos mandos del ejército; la armada y la fuerza aérea, así como a los empleados superiores de Hacienda.

Debe quedar sentado que el presidente del país esta facultado para iniciar leyes, emitir decretos y disponer de la totalidad de las fuerzas armadas, de las cuales es considerado como su "jefe nato".

Además extralegalmente y a través del partido de Estado (PRI), el Presidente de la República, tras sopesar las fuerzas políticas en juego, nombra a los diputados y senadores del Congreso de la Unión; a los gobernadores de los estados; a los presidentes municipales de las ciudades más importantes, y a quien le sucederá en la presidencia. De esta suerte, el sistema político asume la forma de una serie de círculos concéntricos en cuyo foco se encuentra el Presidente de México.⁴²

⁴² LEAL, Juan Felipe, Del estado liberal al estado interventor en México, Ed. El Caballito, México, D.F., 1991, p.127

De lo anterior, se puede comprender que si el Presidente de la República tiene la facultad de iniciar leyes o emitir decretos y de nombrar o remover libremente a las autoridades judiciales; las atribuciones y prerrogativas del titular del Ejecutivo son tales, que absorben y hacen complementarios del mismo a los otros dos poderes.

Además, la soberanía de los estados se halla extremadamente restringida por la Federación y está sujeta a los poderes discrecionales del presidente. Con todo lo anterior se configura una forma presidencialista del régimen político.

Por lo tanto, es importante advertir, que lo que se entiende por "presidencialismo"; implica un verdadero sistema integrado por diferentes reglas de juego político. La observancia de esas reglas consuetudinarias es lo que caracteriza a nuestro sistema político. Aunque valdría la pena señalar, que a pesar de que no se encuentran estipuladas en ningún ordenamiento jurídico, existen en la praxis política.

Existen facultades ejercidas por el Ejecutivo llamadas metaconstitucionales, además de las que le confiere la propia Constitución. Dichas facultades fortalecen aún más al Ejecutivo, dándole un amplio margen de decisión, lo dota de una capacidad ilimitada para poder realizar acciones de diversa índole tales como: la designación de su sucesor, el nombramiento de los gobernadores, los senadores, de la mayoría de los diputados, de los principales presidentes municipales; etc. Así como el control sobre las principales organizaciones obreras, campesinas, profesionales y populares; que representan las organizaciones más fuertes de México.

El Dr. Jorge Carpizo con todo acierto señala las causas que denomina "facultades metaconstitucionales del Presidente", que determinan la hegemonía de este alto funcionario en todos los aspectos de la política y la economía mexicana, afirmando al respecto que: "las causas del predominio del presidente mexicano son: a) es el jefe del partido predominante; b) el debilitamiento del poder legislativo; debido a que la mayoría del Congreso son miembros de su partido c) hasta hace poco tiempo, la integración, en buena parte, de la Suprema Corte de Justicia; era nombrada por él d) su marcada influencia en la economía; e) la institucionalización del ejército, cuyos jefes dependen de él; f) la fuerte influencia sobre la opinión pública a través de los controles y facultades que tiene respecto de los medios masivos de comunicación; g) la concentración de recursos económicos en la Federación, específicamente en el Ejecutivo; h) las amplias facultades constitucionales y extraconstitucionales; y) la determinación de todos los aspectos internacionales en los cuales interviene el país, sin que para ello exista ningún freno en el Senado; j) el gobierno directo de la región más importante y, con mucho, del país, como lo es el Distrito Federal y k) un elemento psicológico: ya que en lo general se acepta el papel predominante del ejecutivo sin que mayormente se le cuestione.⁴³

Los estudiosos del derecho han afirmado que en México ha sido y es necesario para mantener la unidad y la trayectoria revolucionaria del país " base de nuestro desarrollo con justicia social ", que el presidente de la república concentre todo el poder político desde el momento en que rinde su protesta hasta el último minuto de su mandato, con las facultades y limitaciones que en lo jurídico y en lo ideológico le impone la Constitución y con su autoridad moral y política, escoge, recomienda y apoya a su sucesor en el proceso electoral interno del PRI, el partido oficial. ⁴⁴

⁴³ BURGOA, Ignacio. Op. Cit. pp.808-809

⁴⁴ CARPIZO, Jorge, *El presidencialismo mexicano*, México, Ed. Siglo XXI, 1989, pp.193-194

Ya que, es bien sabido, que una de las piezas, del sistema político en México es la existencia de un partido político denominado Partido Revolucionario Institucional (PRI). Se ha afirmado que el poder ejecutivo esta basado en la organización del partido y en el liderazgo del partido. Es por ello que el jefe real del PRI, es el presidente de la república, y parece ser que nadie lo discute o duda.

Las amplísimas facultades que tiene el presidente de México proceden de la ley y de una serie de circunstancias del más variado carácter. Es un hecho histórico notable, y hasta ahora insuficientemente explicado, que de la Constitución revolucionaria de 1917 salió un régimen de gobierno en que el poder ejecutivo tiene facultades visiblemente superiores a la de los otros dos poderes.

La Constitución de 1917 creó un ejecutivo extraordinariamente poderoso, de ahí emanan muchas de las facultades amplias o metaconstitucionales de las cuales goza el Presidente de la República.

Daniel Moreno encuentra en nuestro ejecutivo una reminiscencia prehispánica, con poderes casi mágicos, adheriéndose a la afirmación de que en México tenemos un emperador sexenal.⁴⁵

Quizás valga la pena señalar otra razón que ayuda a explicar el origen extralegal de algunas de las muy amplias facultades del Presidente. En la escala del poder civil oficial, el último peldaño lo ocupa el presidente municipal, el gobernador del Estado el intermedio, y el superior el presidente de la república. Jurídicamente, cada una de esas autoridades ejecutivas tiene un campo de acción propio e independiente, pero en la realidad no es así. El Ejecutivo federal, resulta ser juez en última instancia o árbitro final de los conflictos entre los gobernantes y los gobernados de las comunidades municipales y estatales.⁴⁶

⁴⁵ Ibidem p.29

⁴⁶ Ibidem. p.26

De esta manera podemos reafirmar lo ya expuesto con anterioridad, que las piezas centrales de nuestra organización política son: un partido "oficial", no único, pero sí predominante en un grado abrumador, y un presidente de la República que cuenta con facultades y recursos bastante amplios, procedentes de una gran variedad de circunstancias, lo mismo de orden jurídico, que geográfico, económico y hasta moral y por ese mismo poder tan inmenso que posee, es inevitable que lo ejerza personal y no institucionalmente, como debiera ser.

Pero, también existen otros factores importantes que son claves para poder entender al Estado mexicano; -como lo afirma Juan Felipe Leal-, cuatro son los rasgos o elementos distintivos del Estado mexicano, a saber: a) la democracia representativa, b) el presidencialismo, c) el corporativismo y, d) la gestión económica directa.⁴⁷

Ciertamente, el Estado mexicano está conformado por una peculiar combinación de estos cuatro aspectos, que, desde luego, no tienen el mismo peso jerárquico, sobre todo, si se les observa a lo largo del tiempo.⁴⁸

⁴⁷ LEAL, Juan Felipe, La burocracia y el estado mexicano Ed. El Caballito, México, D.F., 1987, p.189

⁴⁸ *Ibidem*.

EL PODER JUDICIAL

1. Antecedentes Históricos.

El Poder Judicial Federal en México nació y fue evolucionando, como la mayor parte de la estructura de gobierno, desde el siglo pasado bajo el influjo de las ideas liberales. Su antecedente histórico más significativo data de la Constitución de 1857 y posteriormente la de 1917, en donde se conforma de manera definitiva, el Poder Judicial.⁴⁹

Así pues, a raíz de que se consumó nuestra emancipación política, el Congreso Constituyente de 1822, por decreto de 26 de febrero de ese año, confirmó provisionalmente todos los tribunales existentes a la sazón y que no eran otros que los coloniales, es decir; los que funcionaban antes de la Constitución de Cádiz en 1812.⁵⁰

La organización judicial de la Colonia se reiteró por el "Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano" de 10 de enero de 1822, que al declarar que la justicia se administraría en "nombre del emperador", ratificó el funcionamiento de los juzgados y fueros militares eclesiásticos, de los tribunales de minería y de hacienda, de los alcaldes, jueces, etc., estableciendo, además, el "Supremo Tribunal de Justicia".⁵¹

En el Acta Constitutiva de la Federación de 31 de enero de 1824 se previó la creación de una Corte Suprema de justicia, órgano que, con los tribunales que se establecieran en cada Estado, era el depositario del poder judicial federal. Dentro del régimen federativo en que se organizó al Estado mexicano por la Constitución de 4 de octubre de 1824, dicho poder se confió a ese cuerpo colegiado, a los Tribunales de Circuito y a los Juzgados de Distrito.⁵²

⁴⁹ CABRERA, Lucio. *El poder judicial federal y el constituyente de 1917*, México, Ed. UNAM, 1968, p.78

⁵⁰ BURGOA, Ignacio. Op. Cit. p.864

⁵¹ *Ibidem*. p.865

⁵² *Ibid.*

Bajo la vigilancia de la Constitución federal de 1824, diversos ordenamientos rigieron el funcionamiento de la Suprema Corte, organizándola dentro del cuadro competencial consignado en la mencionada Ley Fundamental.

Al sustituirse el régimen federal por el central en la Constitución de 1836, los Tribunales de Circuito y los Juzgados de Distrito desaparecieron. En su lugar se implantaron los Tribunales Superiores de los Departamentos, los de Hacienda y los Juzgados de Primera Instancia, habiéndose conservado a la Corte Suprema de Justicia como el órgano máximo de la república.⁵³

Posteriormente las bases orgánicas de 1843 conservaron la estructura del Poder Judicial nacional establecida en el ordenamiento constitucional anterior, y no obstante que en ellas se suprimió el supremo poder conservador, la autonomía funcional de la Corte se afectó considerablemente por la injerencia que en la administración de justicia tenía (y que hasta la fecha sigue teniendo) el Poder Ejecutivo. En efecto, se dispuso por dicha segunda Constitución centralista que el presidente de la república debía cuidar que se administrara pronta justicia por los tribunales y juzgados.⁵⁴

Semejantes facultades de intromisión en un ámbito ajeno a su competencia gubernativa que violaban el principio de separación de poderes y afrentaban la respetabilidad y dignidad de los tribunales, originaron que el Poder Judicial estuviese vigilado por el Ejecutivo, constituyendo en cierta forma "una dependencia justificada de aquel poder a éste y una evidente usurpación de las funciones que correspondían al Judicial".

Así, por decreto de 14 de agosto de 1914 se disolvió la Suprema Corte, para volverse a crear en 1917 con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.⁵⁵

⁵³ Ibidem. p.867

⁵⁴ Ibid. p.868

⁵⁵ Ibid. p.871

La función judicial está constituida por la actividad desarrollada por el Poder que normalmente, dentro del régimen constitucional, está encargado de los actos judiciales, es decir, por el Poder Judicial.⁵⁶

De esta manera, quedó asentado en el capítulo IV, artículo 94 de la Carta Magna, el apartado relativo al Poder Judicial, que a la letra dice: "...Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito..."⁵⁷

Ahora bien, desde 1917 hasta nuestros días, México ha tenido una explosión demográfica y un desarrollo económico y social extraordinarios, ambos hechos reflejan su estructura en el Poder Judicial; éste ha cambiado paulatinamente aunque sea a la zaga de tales procesos. Dichos cambios alteraron lo estipulado en 1917, pero esencialmente se mantiene la estructura y funciones del poder judicial, por lo que se puede hablar de una trayectoria y de una continuidad histórica que arrancan desde el siglo pasado, sobretudo a partir de 1847.⁵⁸

Asimismo, la organización de la justicia federal ha estado ligada estrechamente al juicio constitucional y a su desarrollo. Por este motivo, al ampliar varios ordenamientos jurídicos, su esfera de acción y su legalidad, ha tenido que evolucionar en su estructura para absorber un trabajo cada vez mayor y más diversificado, que con el tiempo ha ido adquiriendo gran relieve dentro de la Administración Pública Federal.

El "Poder Judicial" en su más estricto concepto, suele emplearse en dos sentidos que son: el orgánico y el funcional. Conforme al primero que es impropio aunque muy usual, el Poder Judicial denota a la judicatura misma, es decir; al conjunto de tribunales federales o locales estructurados jerárquicamente y dotados de distinta competencia.

⁵⁶ GABINO, Fraga. Derecho Administrativo México, Ed. Porrúa, 1966, p.53

⁵⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Ed. IFE, 1993, p.113

⁵⁸ CABRERA, Lucio. Op. Cit. p.80

Bajo el segundo sentido, dicho concepto implica la función o actividad de los órganos judiciales del Estado, desempeñar sin que sea total y necesariamente jurisdiccional, puesto que su ejercicio también comprende por excepción actos administrativos. Tampoco la función jurisdiccional sólo es desplegable por los órganos judiciales formalmente considerados. Ya que es susceptible de ejercitarse por instituciones que pueden ser administrativas o legislativas.⁵⁹

Por otra parte, muchos especialistas en el Derecho y Ciencia Política, han preferido utilizar el término de "Poder Judicial" sobre el empleado de manera frecuente de: "Administración de Justicia", esto en virtud de que un sector de la doctrina ha señalado que la segunda terminología posee una connotación liberal e individualista derivada de la concepción de los revolucionarios franceses, los cuales estimaban la función judicial de carácter secundario. Al respecto debe recordarse que el ilustre tratadista mexicano Emilio Rabasa sostuvo a comienzos de este siglo, que el organismo judicial en México no podía considerarse como un verdadero poder, por faltarle las condiciones esenciales de iniciativa, unidad y autoridad general.⁶⁰

Por otro lado, se emplea también de manera muy frecuente el término "procuración de justicia" que en teoría es, en lo fundamental, investigar delitos y perseguir a los delincuentes ante los tribunales. Además, claro, se atiende a las víctimas, se representa a los grupos vulnerables, se hacen investigaciones criminológicas y se alienta la aplicación de medidas preventivas, pero lo importante es perseguir delincuentes.

El Poder Judicial desempeña un papel político muy reducido; de acuerdo con el contexto constitucional y de hecho, ya que la Suprema Corte de Justicia se ha sometido a un proceso constante de despolitización. Pero a pesar de ello todavía se encuentra subordinado a la decisión del Presidente.⁶¹

⁵⁹ BURGOA, Ignacio. Op. Cit. p.811

⁶⁰ FIX-ZAMUDIO, Héctor. Los problemas contemporáneos del Poder Judicial México, Ed. UNAM, 1986.p.3

⁶¹ Ibidem.

Se ha afirmado con anterioridad que el ejercicio de la función judicial propiamente dicha, no entraña ninguna relación "política" de poder a poder, entre el órgano jurisdiccional titular de la misma y cualquier otra autoridad, sea legislativa, ejecutiva o judicial federal o local, puesto que no tiene como objetivo primordial el mantenimiento del orden constitucional, sino que su finalidad sólo estriba en resolver el problema jurídico que se somete a su conocimiento.⁶²

En resumidas cuentas se puede decir que el Poder Judicial, como actividad o dinámica, es la función jurisdiccional misma, o sea, la que tiene la finalidad esencial, de dirimir controversias o conflictos jurídicos que se susciten entre dos o más sujetos de muy diversa y variada índole.⁶³

El Poder Judicial participa del poder político, el cual debería, en toda sociedad democrática, dimanar del pueblo. De esta manera podemos dar cuenta clara, de que el poder judicial, encargado de la administración e impartición de justicia no se encuentra plenamente desligado del poder del Ejecutivo; su plena subordinación de todas sus facultades al Presidente, muestra la incapacidad por un lado y el presidencialismo por el otro, de que en la sociedad mexicana no existe, una real y efectiva división de poderes.

El titular del Ejecutivo desde hace mucho tiempo, ha sido la máxima autoridad gubernamental, es por ello que ha monopolizado el poder, subordinando así, a los otros dos poderes de la Federación. La Constitución de 1917 en donde establece la clara división de poderes, no es otra cosa más que letra muerta debido a que constantemente es violada por las mismas instituciones gubernamentales, esto significa que el Ejecutivo de manera permanente reforma y anula los artículos de la Carta Magna, haciendo de esta manera, que el poder judicial, no sea más que un instrumento del poder político, que maneja a su entera satisfacción.

⁶² BURGOA, Ignacio. Op. Cit. p.816

⁶³ *Ibidem*, p.934

Con frecuencia se ha sostenido que la preponderancia del Poder Ejecutivo que caracteriza el régimen político mexicano, reforzada por el sistema de partido predominante, resulta incompatible con los postulados de un organismo judicial independiente y una auténtica libertad política.

Entre los mecanismos con que cuenta la maquinaria gubernamental en México para conservar el monopolio político, están los organismos judiciales en donde se les impide desempeñar una función independiente.

Dentro de estos factores mencionados anteriormente se destaca, la vinculación más o menos variable, de los ministros de la Suprema Corte de Justicia con la élite en el poder, ya que hasta hace poco eran nombrados por el Presidente de la República, con supuesta aprobación del Senado, el cual, integrado en su mayoría por miembros del partido en el poder, quien jamás ha rechazado los nombramientos efectuados por aquél, por lo que es muy remota la posibilidad de que se genere una oposición judicial importante hacia la política presidencial.⁶⁴

Por otro lado la facultad de los órganos políticos de gobierno para modificar las interpretaciones de la Suprema Corte de Justicia a través del procedimiento de reforma constitucional que a pesar de ser formalmente rígido, ha resultado ser muy flexible, o bien; mediante el todavía expedito proceso legislativo ordinario. El Procedimiento de reforma constitucional se ha utilizado también, para reforzar el sistema presidencialista, manipulando las disposiciones sobre nombramiento y remoción de los funcionarios judiciales.⁶⁵

⁶⁴ Procuraduría General de la República. Op. Cit. pp. 5-10

⁶⁵ Ibidem.

En los últimos tiempos, se han venido formulando diversos cuestionamientos sobre ¿qué tan libre resultaría ser el aparato judicial para revisar la constitucionalidad de diversos actos de gobierno? Cuando estos deciden frenar alguna oposición incipiente que les parece molesta o peligrosa, o bien, hasta que punto el organismo judicial podría en un momento dado, ser sometido a un cuestionamiento sin censura sobre la constitucionalidad de determinadas medidas represivas efectuadas por los órganos políticos sobre ciertos grupos o individuos.

Estas preguntas resultan un tanto difícil de responder puesto que primero habría que analizar si existe o no independencia judicial.

Si consideramos que "independencia judicial" no significa sólo la inclinación de los tribunales a resolver los casos que se le presenten de una manera objetiva e imparcial, sin importar las presiones políticas que pretenden ejercer en sentido opuesto, sino que además los órganos políticos se abstengan de imponer sanciones a jueces honestos que deciden casos en su contra, o de recompensar a aquéllos que los resuelvan en forma favorable. Es claro que en la práctica todo país falla en una medida variable, en satisfacer este ideal de independencia judicial.⁶⁶

La independencia del Poder Judicial, decía el diputado José María Truchuelo, estriba en desligarlo de todos los demás poderes. Si los demás poderes tienen su origen en la soberanía popular; si el Ejecutivo toma su origen en la voluntad nacional, en la elección directa de todos los ciudadanos; si el Poder Legislativo toma el mismo origen en la voluntad directa de todos los ciudadanos, ¿por qué vamos a sujetar al Poder Judicial a los vaivenes, a los caprichos de la política y a la subordinación del Poder Legislativo o del Poder Ejecutivo? cuando precisamente debe tener su base, su piedra angular en la soberanía del pueblo y en la manifestación de la voluntad nacional.

⁶⁶ Ibid. p.3469

No hay absolutamente ninguna razón en nuestro Derecho moderno, y más cuando aquí hemos aprobado el artículo 49, que consagra esa división de poderes, porque los tres vienen a integrar la soberanía nacional; no me parece conveniente hacer que esa soberanía nacional tenga un fundamento completamente mutilado, porque nada más el Ejecutivo y el Legislativo son los que, según el proyecto, se originan directamente del pueblo, y el Poder Judicial, que es parte integrante de la soberanía nacional, no tiene el origen inmediato del pueblo.⁶⁷

Así, a pesar de las garantías judiciales previstas en la Constitución, es patente la vulnerabilidad del organismo judicial. En realidad, la independencia judicial es demasiado relativa. Como señala Cohen, "...independencia judicial no es algo que exista o deje de existir. El acomodo político-judicial de cada país debe localizarse a lo largo de un espectro que sólo en teoría fluctúa de un Poder Judicial sin limitación alguna a uno que es subordinado por completo". Entonces antes de suponer la total subordinación del organismo judicial al Ejecutivo, debido a los múltiples medios de presión de que éste dispone respecto de aquél, es necesario inquirir sobre la función concreta del organismo judicial en el sistema jurídico-político mexicano.⁶⁸

Ahora bien: ¿cómo hacemos para independizar a ese Poder Judicial de todos los demás poderes? Una manera podría ser aplicando el concepto técnico, o el principio constitucional, de que deben tener los tres poderes el mismo origen puesto que los tres deben establecer el equilibrio armónico en la soberanía del pueblo. "Para que tenga ese origen, debemos buscar la manera más apropiada para que ese Poder dimane del pueblo, para que pueda ejercitarse libremente. La fórmula más aceptable, la que está más de acuerdo con la democracia, es la elección de un magistrado por cada uno de los Estados de la República y también por cada uno de los territorios y por el Distrito Federal".⁶⁹

⁶⁷ BURGOA, Ignacio. Op. Cit. p.819

⁶⁸ Ibid.

⁶⁹ Ibidem.

2. Organización del Poder Judicial.

Primeramente, el Poder Judicial de la Federación se constituye de la siguiente manera: se deposita en una suprema Corte de Justicia, en Tribunales de Circuito, Colegiados en materia de amparo y Unitarios en materia de apelación y por último en Juzgados de Distrito.

Los órganos del Poder Judicial Federal poseen materialmente dos tipos de funciones distintas: la judicial propiamente dicha, que se concreta en la tramitación de los juicios federales y la función de control de la constitucionalidad. Por su parte, la Suprema Corte de Justicia se componía durante el sexenio de Salinas por veintidós ministros numerarios y cinco supernumerarios.⁷⁰

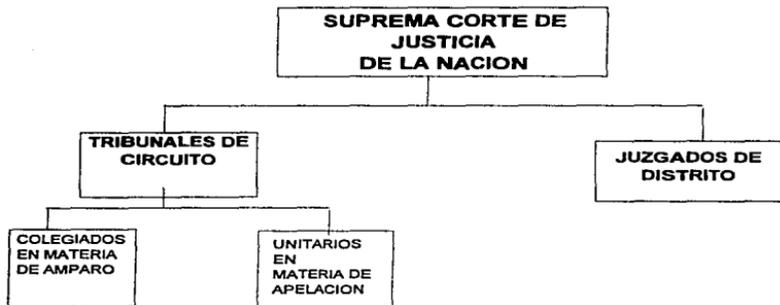
Hasta antes de la reforma judicial, los nombramientos de los ministros de la Suprema Corte, eran hechos directamente por el Ejecutivo, y a su vez los magistrados de circuito y los jueces de distrito, eran nombrados por la Suprema Corte de Justicia. Esta misma podía nombrar a alguno o algunos de sus miembros o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito.⁷¹

Dentro de los órganos que integran el poder judicial se encuentra uno, que va a tener una importancia esencial dentro de la administración de justicia, el cual va a colaborar en funciones especiales con los poderes de la Federación el cual es: el Ministerio Público de la Federación, al cual se refiere el artículo 102 de la Constitución, incluido dentro del Capítulo del Poder Judicial.

⁷⁰ BURGOA, Ignacio. Op. Cit. pp.812-818

⁷¹ Ibidem. p.818

ORGANIZACION DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION



El Ministerio Público se encuentra presidido por el Procurador General de la República, quien debe tener los mismos requisitos que la Constitución señala para los ministros de la Suprema Corte. La principal atribución del Ministerio Público será impartir justicia pronta, expedita e imparcial, algo que todavía no hemos podido lograr.⁷²

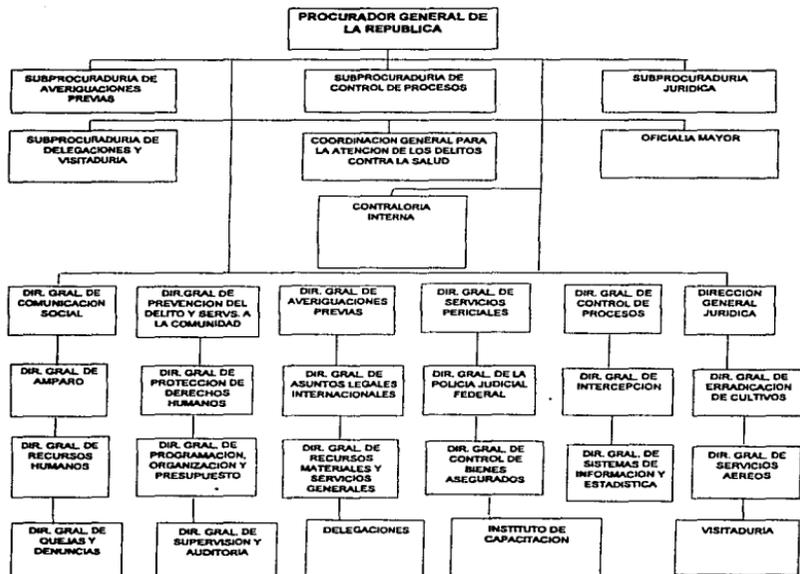
A continuación se presenta la estructura que tenía la Procuraduría General de la República en 1994, año en que se llevó a cabo, el asesinato de Colosio y el levantamiento en Chiapas. Mediante este esquema podrá entenderse el peso que tiene una de las instituciones gubernamentales más importantes encargadas de ejercer justicia. El organigrama nos mostrará que la PGR es una institución -al menos así lo demuestra el organigrama- capaz de poder resolver cualquier tipo de delito del orden federal que atente contra la vida del país y de la sociedad. Pero también muestra el exceso de burocracia que existía en dicha institución, lo cual lleva a que la justicia no sea ni pronta, ni expedita, e imparcial.

Es importante analizar a esta institución por que es una de las más importantes dentro del aparato de justicia en nuestro país. Esto significa que dicho organismo, tiene la capacidad de dar solución a los conflictos que ocurren dentro del ámbito de su competencia. Es por ello que como garante del propio Estado de Derecho posee la facultad de brindar seguridad tanto al Estado como a la sociedad que lo demande y no el de responder únicamente a intereses individualistas o de clase.

La Procuraduría General de la República es el abogado de la nación, y sus competencias están señaladas de manera muy precisa en la Constitución y en la Ley Orgánica de la P.G.R. por tal motivo, es importante señalar que dicha institución puede solucionar cualquier problema que le competa, sin necesidad de que exista alguna dirección, coordinación o algún otro organismo de seguridad, ya que esto contradice la propia constitucionalidad de las leyes, es decir, al crearse algún órgano federal de este tipo, supone la ineficacia de las autoridades y por ende, la constitucionalidad es rebasada, lo que significa la salida de toda normatividad existente.

⁷² Ibid. p.801

ORGANIGRAMA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA



3.- Formas de Operación.

El Poder Judicial realiza la función jurisdiccional, es decir; es quien dirime los conflictos que se presentan ante los tribunales, es quien aplica la ley al caso concreto cuando existe una controversia. Asimismo el poder judicial no posee fuerza material sino que su fuerza es el Derecho, el orden jurídico de la Constitución.⁷³

Ahora bien, en el sistema constitucional mexicano de "división de poderes", el Poder Judicial Federal cumple con cuatro funciones básicas:

1. La Constitución le confiere a la Suprema Corte la competencia exclusiva, según el artículo 105, para resolver conflictos entre los estados de la federación, alguno de ellos y el gobierno federal o entre los órganos de algún estado.
2. Los Tribunales Federales tienen competencia para resolver, en última instancia o apelación de sentencias, los conflictos que surgen en la sociedad a raíz de la interacción de los individuos y de las corporaciones.
3. La Suprema Corte y los Tribunales Colegiados declaran el sentido autorizado de la ley, con base en la interpretación que hacen del texto legal, y sientan jurisprudencia que obliga a los juzgadores inferiores.
4. Los Tribunales federales tienen competencia para resolver, según el artículo 103, los conflictos que se susciten entre los individuos y la autoridad por leyes o actos que violen las garantías individuales o que impliquen una invasión de facultades entre las autoridades federales y locales cuando esto causa un daño jurídico a algún particular. Así, el Poder Judicial Federal puede proteger los derechos constitucionales de los individuos y corporaciones frente al poder de los órganos del Estado.⁷⁴

⁷³ Ibid. p-864

⁷⁴ Centro de Investigación para el Desarrollo A.C. Op. Cit. p.163

Por otra parte se ha señalado que la Suprema Corte de Justicia funciona en pleno y en salas, en la resolución de los diversos asuntos que son sometidos para su consideración. Además de esta función tiene otras de no menor importancia, siempre en torno a la administración de justicia. Así de esta forma, le corresponde hacer el nombramiento de los magistrados y jueces. Puede también la Suprema Corte nombrar a magistrados, jueces, etc.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación funciona no solamente para resolver en última instancia y en los casos que establece la ley, las controversias entre particulares, sino además la resolución de toda controversia por violación de garantías individuales, cuando se vulnera la soberanía de los Estados y cuando invada la esfera de la autoridad federal.⁷⁵

El Poder Judicial tiene a su cargo, varias dependencias u órganos que operan de distinta manera en cuanto a procuración e impartición de justicia se refiere. Una de las formas por las cuales opera el poder judicial, es por medio de instituciones como son: las procuradurías, agencias del Ministerio Público, delegaciones de policía, juzgados, etc. Continuamente se dice que cada uno de estos órganos, opera con estricto apego a la ley, sin embargo, en la realidad no es así.

El sistema de justicia en México, ha operado por mucho tiempo con las siguientes características:

Los órganos de procuración de justicia han dotado a sus funcionarios, de una fuerza extralegal, que sobrepasa las normas jurídicas, cometiendo actos que empañan al Estado de Derecho.

Los cuerpos de seguridad pública abusan del poder que la ley les confiere, corrompiéndose así la mayoría de su estructura, ya que desde el policía hasta los cargos directivos, manejan la justicia a su entera satisfacción.

⁷⁵ BURGOA, Ignacio. Op. Cit. pp.818-843

La mayoría de los cuerpos policiales operan con base en la violación a las garantías individuales, los derechos humanos, la integridad física y moral del individuo.

Una buena parte de las policías a nivel nacional cuentan con un rezago educativo, que les impide poder proporcionar una seguridad eficaz a la población.

Otro punto importante de todo este análisis que es importante precisar, es la necesidad de destacar la problemática de la función judicial en nuestra época, la que ha asumido una creciente complejidad en virtud de lo que se había concebido de manera tradicional como una actividad puramente técnica de resolución de conflictos jurídicos, que ahora se ha transformado en uno de los servicios públicos esenciales del Estado contemporáneo, en el cual ha penetrado un conjunto de factores sociales, económicos y culturales que deben combinarse en una función que puede calificarse de política, en el sentido de participación en la toma de decisiones esenciales de los órganos del poder, la que anteriormente estaba excluida para los tribunales.

Se ha discutido mucho si el Poder Judicial es un verdadero poder, ya que algunos especialistas, críticos y abogados, consideran que se trata solamente de una rama más del Poder Ejecutivo. Se afirma que el Poder Judicial no reúne las características de un verdadero poder, en virtud de que carece de mando e incluso para la ejecución de sus resoluciones requiere el auxilio de otro u otros poderes.

En México la impartición de la justicia ha sido un factor de relativa eficiencia y de abiertos fracasos, porque se han encontrado vías alternativas para resolver los problemas de la aplicación de la ley y del Estado de derecho.

Al inicio de los años 90's, en el país había condiciones que hacían un poco más soportable esta situación de justicia deficiente para la sociedad; había ciertas recompensas sociales, gestoría, gasto público y el hecho de la selectividad, es decir, no todo el mundo estaba al mismo tiempo frente a un problema con la justicia.

Para el común de los ciudadanos que ha tenido que internarse en algún tipo de relación con las instituciones encargadas de la impartición de justicia -policías, ministerios públicos, jueces, etc.- es como un pasaje por el infierno; para grupos privilegiados resulta más tolerable, porque el recurso económico acolchona los trámites. ⁷⁶ Para mediados de la década de los noventa el problema de la seguridad pública y la procuración de justicia se ha vuelto un factor prioritario para la sociedad.

La impartición de la justicia sigue siendo deficiente en términos generales, pero las condiciones sociales, y políticas del país han cambiado. En el centro, estas inercias han desarrollado una crisis con tres polos: casos importantes que siguen pendientes, una justicia que se quiere seguir manejando como en el pasado y la necesidad de construir nuevos marcos de referencia que respondan a los reclamos de un país que quiere transitar a una etapa más civilizada. ⁷⁷

⁷⁶ AZIZ, Nassif Alberto. "Justicia Desafiada" La Jornada, México, D.F. 5 de marzo de 1996.p.3

⁷⁷ *Ibidem*.

4. El papel político del sistema judicial mexicano.

El Poder Judicial Federal constituye un mecanismo esencial para lograr el equilibrio entre los poderes en el sistema formal de pesos y contrapesos, así como en el desarrollo de un sistema democrático. En el sistema político mexicano, sin embargo, el Poder Judicial no ha desempeñado sus funciones políticas esenciales en la división de poderes, ya que más que un poder autónomo y capaz de sujetar a los otros poderes bajo el imperio de la ley, ha quedado explícita o implícitamente subordinado al Poder Ejecutivo.

Según la teoría de la división de poderes, las principales funciones del Poder Judicial son: *el control de legalidad y el control de constitucionalidad*.⁷⁸ El control de legalidad asegura que el Estado, en sus relaciones cotidianas con los ciudadanos, actúe sometido a las leyes. El control de constitucionalidad, en cambio, es la función que coloca al Poder Judicial en un lugar central en la división de poderes y en los sistemas democráticos. Es por ello que en las democracias constitucionales el equilibrio institucional depende más del Poder Judicial, si éste efectivamente funciona, que del sistema de contrapesos Ejecutivo-Legislativo. Sin embargo, en México, el Poder Judicial no es un real contrapeso político en el sistema de división de poderes, como lo veremos a continuación.

El Poder Judicial, si se constituye en un órgano autónomo, podría hacer que efectivamente se respeten las así llamadas limitaciones externas y las internas del poder que se consagran en la Constitución -la división de poderes y las garantías individuales-, reduciendo así los excesos del presidencialismo y sus efectos negativos sobre la legitimidad del sistema político como un todo.

⁷⁸ Centro de Investigación para el Desarrollo A.C. Op. Cit. p.160

El Poder Judicial se ve limitado en sus funciones de tal manera que por sí solo no puede hacer nada. Asimismo, no puede imponer su voluntad sin la cooperación del Poder Ejecutivo, ni puede iniciar, modificar o crear la ley, estas últimas, funciones del Legislativo. Su función se reduce a juzgar los conflictos o a interpretar la ley en los términos de la voluntad del legislador, pero no puede ir más allá. Esto significa que quien hace las leyes es el legislativo y quien se ve obligado a aplicarlas es el órgano judicial.

No obstante, el hecho de que el Poder Judicial efectivamente se convierta en el factor de equilibrio en un sistema político no sólo va a depender de las estructuras legales, sino también de las metalegales, por ejemplo; las condiciones políticas y sociales, así como las tradiciones culturales; la agudeza política que le permite interpretar la ley sin provocar crisis constitucionales a cada momento; su respeto irrestricto a los principios básicos de la ley; la racionalidad y claridad de sus declaraciones, y la oportunidad en el tiempo de sus intervenciones -sin excluir la conducta intachable, personal y corporativa de este órgano, cuya fuerza debe estar principalmente fundada en la percepción que la sociedad tiene de la pureza y objetividad de sus acciones.⁷⁹

Existen factores arraigados en la cultura política mexicana que limitan la funcionalidad del Poder Judicial dentro del mecanismo de pesos y contrapesos. Así, es notable que en el sistema político mexicano exista una reticencia muy marcada por parte del propio Poder Judicial y de los otros poderes a que éste se involucre en cuestiones de carácter político, como si al hacerlo pudiera perder un carácter independiente que falsamente se ha sacralizado y constituirse en un poder superior frente a los otros.⁸⁰

⁷⁹ Ibid. p.162

⁸⁰ Ibid. p.164

La precariedad de la norma constitucional que organiza y define al Poder Judicial en un sistema en el cual el Ejecutivo no sólo ha controlado al Congreso y a las legislaturas locales mediante un partido político, sino que incluso da al presidente los medios legales y metalegales para presionar e influir en la permanencia, la composición y el número de los miembros del Poder Judicial, es precisamente uno de los principales obstáculos a la autonomía del Poder Judicial.⁸¹

El Poder Judicial podrá desempeñar sus funciones con imparcialidad y adhesión a las normas, entre más separado esté del resto del sistema político mayor será su constitución como sistema autónomo.

Así, debe funcionar sin coerciones desde el exterior invulnerable a las posibles sanciones o recompensas según el sentido de sus decisiones. Esta autonomía sólo se puede lograr mediante un sistema de garantías judiciales que aseguren nombramientos y ascensos imparciales, remuneración justa y no disminuíble en términos reales, e inamovilidad. De lo contrario, el Poder Judicial queda subordinado a la autoridad política de la que depende su empleo y salario.

Así pues, la ausencia de la facultad de interpretar y declarar la ley frente a todos, en forma vinculante, es quizá la razón más importante que le ha restado efectividad en su función política original de equilibrar a los otros poderes federales y de asegurar efectivamente que en la práctica la soberanía corresponda únicamente a la Constitución y no al gobierno o alguno de sus órganos.

⁸¹ Ibidem. p.172

Es así que para reforzar el sistema judicial y su acción en el sistema de pesos y contrapesos, el procurador de justicia, (sea, el Procurador General de la República o de alguna Entidad Federativa) que es el titular de la acción pública, debería obtener formalmente su independencia del Poder Ejecutivo. Este objetivo se podría lograr mediante algún sistema en que el Procurador fuera electo popularmente, que su periodo no coincidiera con la administración sexenal, que fuera nombrado por el Poder Legislativo o que perteneciera al propio Poder Judicial; procurándole además un presupuesto independiente del de los otros poderes, para asegurar su independencia frente al Ejecutivo.

La promoción de la justicia está reservada en el sistema legal a los procuradores de justicia, quienes tienen la función de ejercerla, iniciándola, prosiguiéndola, y vigilando que llegue a su término. Esta función, ahora le corresponde al Ejecutivo, pero dadas las características propias del Poder Judicial y del Ejecutivo en el país -la fuerza relativa del presidencialismo y la debilidad de los otros poderes-, dificultaría las funciones políticas y de equilibrio de poder que los tribunales podrían ejercer.

Es por ello que es necesario que el Poder Judicial adquiera legitimidad frente a los ciudadanos para que se incremente su poder político. Esto sólo se logra si los procesos judiciales son vías reales a través de las cuales los ciudadanos pueden hacer efectivos sus derechos en un tiempo razonable, sancionar los abusos de poder que les afectan y obtener indemnizaciones por los daños ocasionados. Sólo entonces el Poder Judicial podrá ser considerado por los ciudadanos como un órgano autónomo y un real contrapeso político.

Por último vale la pena señalar que, en México, la existencia efectiva de un gobierno de leyes podría asegurar que el ejercicio del poder fuera percibido por los ciudadanos como legítimo, no sólo por basarse en reglas claras, sino además porque sería una garantía en contra de los posibles abusos y violaciones a las garantías de los ciudadanos por parte de las autoridades.

II

**LA ADMINISTRACION JURIDICO-POLITICA
DURANTE EL SEXENIO SALINISTA**

PROYECTOS Y REFORMAS

1. Administración Real e Ideal.

Desde el inicio del gobierno de Carlos Salinas de Gortari, propuso a los mexicanos dar un gran impulso a una nueva cultura de legalidad en el país; sustentada en la aplicación escrupulosa de nuestras normas, comenzando por la autoridad basándose en el respeto a los derechos ajenos y la tolerancia frente a las diferencias en las convicciones. Esta fue la respuesta al reclamo de los ciudadanos por seguridad, por el trato que debe darles el Estado congruente con los valores que compartimos.⁸²

Por ello, se han realizado en estos años reformas constitucionales y legales, como lo fue el caso de las reformas a los artículos 16, 19, 20 y 119 de nuestra Carta Magna, que por un lado dotan al Ministerio Público de mayores elementos para combatir el crimen, pero por otro, contiene elementos que podrían generar abusos de autoridad aún mayores a los existentes así como la violación sistemática de garantías individuales. Dichas reformas a pesar de todo, se aprobaron finalmente en agosto de 1993. En ese entonces, el Procurador General de la República, Diego Valadés afirmó que la reforma a la ley fundamental permitió que el Poder Judicial avanzara, y precisó que los cambios en la impartición de justicia eran muy pronunciados, pero que esto no quiere decir que no se tuvieran que realizar.

Otras de las reformas que se llevaron a cabo durante la administración del ex presidente Salinas fue, la formulación de una nueva ley para prevenir y sancionar la tortura en la que destaca que la confesión sólo es válida si se rinde ante el Ministerio Público o al juez y en presencia del defensor y en su caso, de un traductor, así mismo se incrementó el ámbito de posibilidades de libertad provisional bajo protesta.

⁸² Procuraduría General de la República. La procuración de justicia: Problemas, Retos y Perspectivas, México, 1993, p.VII

En ese sexenio con las reformas a los artículos 16, 19, 20 y 119 de la Constitución, se precisó la fijación de los casos en que el Ministerio Público puede ordenar la detención de un inculpado reducidos a situaciones de flagrancia. Las reformas incluyen además, las reglas que ordenan que todo inculpado cuente con defensa adecuada y de que no se conceda validez alguna sino a las declaraciones que emita ante el Ministerio Público.⁸³

A estas reformas se añadió también, la creación de la figura penal de la delincuencia organizada.

De este modo se ha conformado un marco de nuevas disposiciones que intentan otorgar precisión y solidez al Estado de Derecho y que se pueden agrupar en dos vertientes:

1) Las reformas a la Constitución y las leyes tratan de responder a la convicción de que una muy buena procuración de justicia es completamente compatible con una muy buena protección y defensa de los derechos humanos. Este pensamiento impulsó a Salinas a proponer reformas constitucionales y legales para fortalecer ambos postulados. Dichas reformas enriquecen el orden jurídico mexicano y entre algunas de ellas, se pueden citar las siguientes: la despenalización de algunas conductas que no ameritaban tratamiento penal; el aumento del número de delitos perseguibles por querrelas de parte; la ampliación de la procedencia de la libertad bajo caución; la agilización de los procedimientos penales; la disminución por esos caminos de estricta legalidad; de la sobrepoblación de los centros de reclusión, traducándose esto en cuidar y evitar la innecesaria privatización de libertad de un gran número de casos.⁸⁴

⁸³ TORRE, Wilbert, "Pide de la Barrera a la Cámara, aplazar las reformas en materia penal", El Universal, México, 10 de diciembre de 1993, p.15

⁸⁴ Procuraduría General de la República. Op. Cit. p.VIII

La sociedad mexicana vive en una incertidumbre sobre la forma en que la administración de justicia opera; esto se debe a la forma en que el gobierno ha manipulado la información, es decir, el poder político encabezado por el ex presidente, Carlos Salinas mostró a la opinión pública datos, cifras, avances, proyectos, reformas, etc., de cómo la administración y procuración de justicia fue avanzando, pero lo que no mostró fueron los hechos que sucedían cotidianamente como: abusos de autoridad, corrupción, impunidad, malos manejos de los recursos materiales, etc., y que hasta la fecha siguen existiendo.

Si bien es cierto, que el ex presidente Salinas trató de reivindicar a los cuerpos encargados de ejercer justicia, mediante una serie de medidas y reformas aceptables, todos tenemos la conciencia de que son numerosos los aspectos de los cuales, nuestra administración de justicia requiere de reformas enérgicas.

En la situación en que estamos, no se ha pasado más allá de las palabras y si se han efectuado algunas reformas tanto orgánicas como procesales, éstas no han sido de fondo y a la mayoría de ellas sólo han estado dirigidas a combatir una de las enfermedades más graves de la patología judicial de nuestra época, el grave rezago que sufren las agencias del Ministerio Público, así como los Juzgados y Tribunales.

La administración de justicia como (garantía individual) concedida principalmente en el artículo 17, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala el principio del Estado de Derecho: en el cual se debe acatar los preceptos constitucionales y legales que ahí se mencionan.⁸⁵

Cabe señalar que el carácter excepcional de algunas medidas rompe con las exigencias de seguridad jurídica integrante del principio de Estado de Derecho.

⁸⁵ PEREZ, Carrillo Agustín. "Crisis de derecho y administración de justicia" El Financiero, México, 11 de abril de 1994, p.48

Así que irrumpir de alguna manera en las labores jurisdiccionales para lograr una "buena " o "mejor", acción persecutoria es, en una perspectiva, el reconocimiento a méritos personales de un funcionario, aunque como consecuencia se refleje en una desaprobación a la institución judicial.

La tradición de administrar justicia con todas las consecuencias de una tradición de tal tipo, no ha logrado arraigarse en nuestro país, debido a acciones u omisiones de otros poderes, principalmente del Ejecutivo, aunque también en buena parte del propio poder judicial.

En general y también como consecuencia de la situación anterior, las personas que se relacionan o son involucradas con el derecho no tienen la confianza suficiente para creer que habrá administración de justicia en los términos legales.

El alcance del significado de la obligación de administrar justicia es el de resolver un litigio planteado, o sea determinar quién tiene derecho y no simplemente decretar la caducidad de la instancia en contra de quién pide justicia.⁸⁶

2) La segunda vertiente fue la modernización y creación de nuevas instituciones. Esto significa hablar de infraestructura, de profesionalización, que se traduce en una mejor formación y una eficaz información, es decir, para poder avanzar en lo que sería una buena procuración y administración de justicia se tiene que fortalecer a las instituciones encargadas de esa tarea. Debe destinarse mayores recursos para este rubro, en materia de equipamiento tecnológico y lo más importante en equipamiento académico.⁸⁷

La procuración, administración de justicia, así como la seguridad pública, son funciones que dependen del titular del poder Ejecutivo Federal. Por ejemplo, a la PGR, se le otorgó recursos económicos para fortalecerla. Por lo tanto el Ejecutivo tiene la obligación de garantizar el pleno y óptimo cumplimiento de las mismas, mediante el uso de medidas que sean necesarias para el favorecimiento del Estado de Derecho.

⁸⁶ Ibidem.

⁸⁷ Procuraduría General de la República. Op. Cit. p.IX

2. Cambios en la Administración de Justicia.

Al hablar de cambios me refiero a las reformas que ha habido en materia de administración y procuración de justicia. Tal es el caso, por mencionar solo uno de los principales; el de la reforma al Código Penal, en 1994.

Uno de los cambios significativos en el aspecto de procuración de justicia ha sido el de exigir y dar a la vez, una mayor y mejor capacitación a los organismos encargados de la impartición de justicia en México, y esto va desde la policía, pasando por ministerios públicos, peritos, jueces hasta llegar a los magistrados. Todo ello con el fin de cambiar toda la estructura arcaica que ha prevalecido durante mucho tiempo. Estos cambios implican también la destitución, consignación e inhabilitación de diversos servidores públicos. El cambio es a largo plazo por lo que se esperan buenos resultados.

Durante la administración de Carlos Salinas se suscitaron diversos cambios de tipo político tales como: El caso de Jorge Carpizo, quien fungió como Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos para después colocarse paradójicamente, al frente de la Procuraduría General de la República, institución a la que había hecho bastantes recomendaciones por diversas violaciones por parte del personal de dicha dependencia.

Uno de los cambios trascendentales que se llevaron a cabo en la administración de justicia de nuestro país por parte del Ejecutivo, fue en 1994, -último año de gobierno de Carlos Salinas cuando se creó la Coordinación de Seguridad Pública, organismo dependiente del ejecutivo. Si bien es cierto, que las dependencias encargadas de ejercer justicia, son suficientes y se supone que cuentan con los recursos necesarios para hacerlo, también es cierto que son corruptas y se encuentran exacerbadamente burocratizadas.

La creación de la Coordinación de Seguridad Pública de la Nación en abril de 1994, órgano que depende íntegra y absolutamente del Poder Ejecutivo posee varias connotaciones que es preciso analizar y en su caso criticar de manera cuidadosa.

Esta Coordinación se crea por mandato supremo del ex presidente Salinas, como respuesta a los constantes reclamos de la sociedad por la falta de seguridad; pero exige algo que rebasa esta apreciación que es; la de haber sido creada para que el gobierno legitime su labor de procurar justicia haciendo creer a la ciudadanía que en México aún reina un clima de paz y de estabilidad social. Y de alguna forma propiciar entre la población un aparente clima de calma. Después de que ese mismo año se da un movimiento guerrillero en Chiapas y que posteriormente asesinan al candidato presidencial del PRI, homicidio al que ya habían antecedido otros, como el del Cardenal Posadas.

Se supone que en México existen instituciones capaces de proporcionar a la ciudadanía justicia, así como seguridad pública. Y si no es así, el problema radica entonces en el Poder Judicial.

Por otra parte, el haber creado ésta Coordinación de Seguridad Pública equivale a menospreciar o subestimar las funciones que son propias del Poder Judicial y de todos los organismos constitucionales y a reconocer que efectivamente existen fallas en materia judicial, y que se ven supeditados los órganos judiciales al mandato supremo del ejecutivo.

Otro de los puntos que es necesario señalar es que Salinas, al crear dicha Coordinación está violentando la Carta Magna, pues no se encuentra dentro de sus facultades crear ese tipo de órganos.

El Dr. Ignacio Burgoa Orihuela, afirmó que la creación de la ya mencionada Coordinación de Seguridad Pública de la Nación es totalmente, anticonstitucional, pues en nuestro país ya existen instituciones como la Procuraduría General de la República y las estatales o en último de los casos el propio Centro de Investigación y Seguridad Nacional, para llevar a cabo las tareas que se les quieren dar a esa Coordinación. El maestro afirmó también que la creación de éste tipo de órganos, es una atribución única y exclusiva del Congreso de la Unión.⁸⁸

⁸⁸ CAPPI, Mario. "Inconstitucional el organismo que preside Farell: Burgoa, El Universal México, 27 de abril de 1994. p.13

Lo que en realidad el país ha necesitado, ha sido fortalecer los ministerios públicos federales y locales así como a las corporaciones policiales para que cumplan de manera eficaz con sus tareas y no crear órganos que sean inútiles que sólo ocasionen gastos innecesarios.

Esto es un claro ejemplo de las facultades metaconstitucionales del presidente ya que en el artículo 73 de la Constitución, de las facultades del Congreso y en particular en su fracción XI es muy claro y señala: "Para crear y suprimir empleos públicos de la Federación y señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones"... es exclusiva facultad del Congreso.⁸⁹

Así también con ésta creación, el Procurador General de la República, el entonces Secretario General de Protección y Vialidad, (ahora Secretario de Seguridad Pública), el Procurador General de Justicia del Distrito Federal prácticamente se convierten en figuras decorativas. Y por otra parte le resta poder a dependencias como la Secretaría de Gobernación, que por ley es la encargada de la custodia y seguridad interna de nuestro país. y si no es así ¿entonces para qué se crea el Centro de Investigación y Seguridad Nacional?

Resulta bastante preocupante que el Congreso de la Unión no asuma el papel que le corresponde en torno a la seguridad pública; que no emita una protesta oficial por la forma como el Poder Ejecutivo crea un organismo intermedio entre la Presidencia de la República y las instituciones que constitucionalmente están encargadas de la paz y seguridad interna del país.

Además también ésta medida responde a la incapacidad e ineficiencia del gobierno para combatir el crimen organizado y por ende, pone en evidencia a las instituciones encargadas de procurar justicia y seguridad, porque la delincuencia como su nombre lo dice se ha vuelto más organizada y está mucho mejor equipada que los propios cuerpos de seguridad pública del país.

⁸⁹ Ibidem.

Lo anterior se ve reflejado en la incidencia delictiva de 1993 a 1994 que tuvo un aumento considerable, ya que el promedio diario de delitos denunciados en 1993 era de 366, cifra que incrementó para 1994 en donde alcanzó un total de 442.5 delitos cometidos diariamente.⁹⁰

A pesar de los buenos propósitos que tuvo el ex presidente Salinas para mejorar la impartición de justicia, la seguridad nacional, etc., el clima de inestabilidad del último año de gobierno de Salinas se volvió más grave. Asimismo parece ser, que lejos de proporcionar una eficaz seguridad pública, dicha Coordinación sirvió únicamente como un elemento más de represión política, porque la experiencia histórica nos ha dejado la huella del modo de actuar de este tipo de organismos, y para muestra está la desaparecida Dirección Federal de Seguridad, que más que un órgano de seguridad fue un órgano represivo.

El sexenio de Carlos Salinas, no midió las consecuencias, llevó a cabo cambios que descompusieron la estructura jurídico-política y constitucional de un Estado de derecho.

Si consideramos que en un Estado de Derecho deben existir normas jurídicas que rijan la conducta de los gobernantes y los gobernados, para que así se pueda proporcionar una adecuada seguridad jurídica y se garantice la paz, la tranquilidad social y la felicidad del hombre que son las finalidades esenciales del Estado; entonces por esta razón el Estado está obligado más que nadie a crear, respetar y hacer respetar las normas jurídicas, esto es a mantener el Estado de Derecho; de lo contrario correría grave riesgo su propia existencia; de ahí que las diversas instituciones públicas dentro de la esfera de sus respectivas competencias, deben velar por el exacto cumplimiento de las leyes, evitando que se violen; o bien, quienes lo hagan, deben hacerse acreedores a las sanciones correspondientes.

⁹⁰ HERNANDEZ, Isabel. "Comienzan a proliferar los programas Vecino Activo contra la delincuencia", EL Día, México, D.F. a 22 de enero de 1996. p.4

Otro de los aspectos importantes del desarrollo en la procuración y administración de justicia, fue el fortalecimiento de la preparación técnica y profesionalización de los cuerpos encargados de la seguridad pública.

Vale la pena señalar que en ese sexenio se comenzó a instaurar procesos de selección y reclutamiento para las futuras generaciones a ingresar a las diferentes corporaciones del país. En el caso particular de la Procuraduría General de la República se han hecho convenios con el FBI de los Estados Unidos para que de manera periódica estén los agentes y los ministerios públicos, capacitándose y actualizándose en: criminología, estupefacientes, tácticas de asalto, etc., esto a fin de que la carrera policial sea científica, profesional y que efectivamente sea una profesión y no únicamente un instrumento de enriquecimiento.⁹¹

Supuestamente una de las preocupaciones más grandes que tenía Salinas era la de incrementar los salarios de los servidores públicos de dependencias como la Procuraduría General de la República y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

De tal manera que desde que asumió Salinas la presidencia, los salarios del personal de las procuradurías, se han triplicado, se han creado nuevas instituciones dotándolas de mayores recursos, además se llevo a cabo una reestructuración de las instancias de procuración y administración de justicia de la Federación⁹².

Cabe mencionar que dentro de los cambios que hubo durante el sexenio del ex presidente Carlos Salinas dentro de la administración de justicia y que pueden considerarse como "significativos" se encuentran los siguientes:

⁹¹ CASASOLA S. Gustavo. La Procuración de justicia en México, México, Ed. Gustavo Casasola S.A., 1992, p.57
⁹² Ibidem.

El haber desconcentrado direcciones e instancias pertenecientes a las procuradurías que eran propicias para todo tipo de corruptelas, y por el contrario crear organismos especializados que se dedicaran a una pronta y eficaz procuración de justicia. Tal es el caso de varios institutos como lo son:

- **El Instituto de Capacitación de la Procuraduría General de la República.**
- **El Instituto Nacional para el Combate a las Drogas.**
- **El Centro de Planeación para el Control de Drogas.**
- **El Instituto Nacional de Ciencias Penales (formado ya con anterioridad, pero refuncionalizado en el sexenio de Salinas de Gortari).**

Vale la pena mencionar que si bien estos organismos pretenden dar una mejora al sistema judicial en nuestro país también es cierto, que la creación de los mismos genera un mayor gasto público que resulta perjudicial para el país.

El problema de la mala procuración e impartición de justicia no se resuelve creando organismos que coadyuven a la tarea de los órganos competentes, sino especializando a éstos últimos y dotándoles de mayores herramientas para el mejor desempeño de sus funciones, es decir; hacerlos más profesionales.

3. Avances en Materia Judicial.

Al inicio del sexenio salinista, se formuló un Programa Nacional de Procuración e Impartición de Justicia, éste comenzó a funcionar formalmente a partir de 1990.

Muchas son las metas y los objetivos, que se propone alcanzar el poder político y el poder judicial. El exceso de burocratismo que existe en México, en particular en la administración de justicia, hacen que esta misma sea menos eficiente. Y esto en parte se debe a servidores públicos que han tenido un negro historial, pero que por alguna razón continúan laborando en dichas instituciones.

Los órganos encargados de impartir justicia, deben hacerlo de manera gratuita, pronta y expedita. Pero esto es sólo en teoría, porque en la realidad la justicia tiene un alto costo, es un proceso muy engorroso y favorece a las clases privilegiadas. La forma con la que se maneja la justicia en nuestro país, es de graves magnitudes y pese a lo que se quiere demostrar, todavía en la actualidad, existen muchas personas y grupos que están por encima de la ley.

Los avances "efectivos reales" que hubo durante el sexenio salinista se pueden resumir en lo siguiente:

- Dentro de lo que fue la Reforma Jurídica Integral, estuvo la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.
- Dentro de la Reforma y Regulación Institucional se llevo a cabo el establecimiento de nuevas agencias del Ministerio Público Federal.
- En el ámbito de la profesionalización de los servicios de procuración de justicia estuvieron los siguientes: selección, capacitación y evaluación del personal encargado de impartir justicia, así como el fomento de colaboración inter-institucional a nivel internacional.
- En lo que respecta a la Contraloría Interna, se avanzó en el Programa de Declaraciones Patrimoniales y la Supervisión de éstas metas.

- En lo que concierne a la Oficialía Mayor se avanzó en: presupuestos, organización de los recursos materiales, telecomunicaciones, armamento nuevo y servicios aéreos.
- En la Visitaduría e Inspección Interna, se realizaron inspecciones internas en la Policía Judicial Federal, para detectar casos de servidores públicos, que tuviesen relación con la mafia y además se aplicó exámenes médicos, para detectar si alguno de ellos, consumía drogas.⁹³

Y por último se llevó a cabo la creación del Instituto Nacional de Ciencias Penales y el Instituto de la Policía Judicial Federal, órganos que dependen directamente de la Procuraduría General de la República. En dichos institutos parece ser que se está capacitando a los aspirantes a ingresar a dicha institución en diversas áreas como ética, derecho, psicología, criminología, etc.⁹⁴

Asimismo dentro del área de los proyectos y reformas de la administración jurídico-política del sexenio salinista, se encontraban contempladas 27 acciones y compromisos para los dos últimos años de su sexenio (1993-94), que son las siguientes:

1. Evaluar periódicamente los compromisos y los avances del programa de prioridades de la PGR para los años 1993 y 1994.
2. Evaluar las acciones concretas reales que se lleven a cabo.
3. Reforzar las funciones jurídicas de la PGR como en los casos de la representación judicial de la federación, el estricto cumplimiento de los trabajos internacionales y su intervención en los juicios de amparo.
4. Actualizar el orden jurídico respecto a mejores instrumentos para combatir la delincuencia, a la carrera del Ministerio Público Federal y Policía Judicial Federal, en materia de control de drogas, lavado de activos y bienes asegurados.

⁹³ Procuraduría General de la República, *Informe de labores 1989-1992*, México, 1992, p.22

⁹⁴ *Ibidem*.

5. Reforzar en forma muy especial la lucha contra la impunidad.
6. Reforzar decididamente los sistemas para la prevención del delito.
7. Cumplir totalmente las recomendaciones que se han recibido de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.
8. Ampliar y simplificar los canales de acceso a disposición de la ciudadanía para la atención de quejas.
9. Cumplir estrictamente con la ley y en consecuencia, luchar contra actos arbitrarios.
10. Agilizar con mayor calidad el área de las averiguaciones previas.
11. Agilizar el área de cumplimiento de las ordenes de aprehensión.
12. Fortalecer la función social y de buena fe de la Institución.
13. Fortalecer la capacidad de investigación de la Policía Judicial.⁹⁵
14. Intensificar la lucha contra el narcotráfico.
15. Consolidar el Centro de Planeación para el Control de Drogas (CENDRO).
16. Iniciar la formación de un sistema nacional de estadística criminal.
17. Fortalecer la función de los servicios periciales.

⁹⁵ Instituto de Capacitación de la P.G.R. Memoria, México, 1993, pp.36-38

18. Fortalecer la unidad de selección y evaluación del personal en las áreas de medicina general y psicología.
19. Reforzar e impulsar muy especialmente la capacitación de los nuevos y actuales miembros del Ministerio Público Federal y Policía Judicial Federal.
20. Iniciación de la capacitación especial con carácter de urgencia para los ministerios públicos.
21. Exigir el cabal cumplimiento de sus obligaciones a los funcionarios y servidores públicos de la institución.
22. Establecer un código de ética profesional para el Ministerio Público Federal y Policía Judicial Federal.
23. Apoyar totalmente el Registro Nacional de Servidores Públicos de Seguridad y Procuración de Justicia a cargo de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo
24. Diagnosticar y cumplir con los procedimientos jurídico-penales que se encuentran pendientes en materia de extradición, ejecución y asistencia jurídica mutua ante gobiernos extranjeros.⁹⁶
25. Continuar promoviendo la suscripción o en su caso la revisión de convenios bilaterales con gobiernos extranjeros.
26. Fortalecer la comunicación con los distintos grupos organizados de la sociedad civil.
27. Reestructurar y simplificar la organización y los sistemas administrativos para apoyar las acciones promovidas dentro del marco del presupuesto autorizado.⁹⁷

⁹⁶ Ibidem.

Los resultados obtenidos de cada una de éstas 27 acciones y compromisos fueron los siguientes:

1. El 4 de febrero de 1993 se presentó a la opinión pública un programa de prioridades que la Procuraduría General de la República elaboró para cumplir con los compromisos contraídos ante el Presidente de la República y la sociedad.
2. En la Procuraduría General de la República hubo un seguimiento cotidiano de las diferentes actividades complementándose con reuniones diarias.
3. Con el propósito de que las atribuciones constitucionales legales y reglamentarias de los agentes del Ministerio Público Federal y de la Policía Judicial Federal fuese ejercidas por personal capacitado y con perspectivas de desarrollo profesional, se aprobaron los siguientes ordenamientos normativos:
 - a) El reglamento de la carrera de Agente del Ministerio Público Federal y Reglamento de la carrera de Policía Judicial Federal.
 - b) Los reglamentos de estímulos sociales y económicos de la Policía Judicial Federal y del Ministerio Público Federal.
 - c) Las bases de operación del Comité de Selección de la carrera de Policía Judicial Federal, que establecen los procedimientos para seleccionar a los aspirantes idóneos.⁹⁸

⁹⁷ Ibid.

⁹⁸ CARPIZO, Jorge. Informe de las actividades y acciones concretas por la Procuraduría General de la República. México, Ed. PGR, 1993.

Con todos los reglamentos y reformas a los mismos mencionados con anterioridad, se intentó estructurar a las instituciones encargadas de la procuración de justicia de acuerdo con principios constitucionales legales, éticos y de eficiencia, al mismo tiempo que a los policías se les precisaron sus derechos y obligaciones. En suma, se trató de suprimir cualquier arbitrariedad de sus superiores.

4. La lucha contra la impunidad es una de las prioridades de la Procuraduría General de la República y según datos de la misma institución se destituyeron hasta julio de 1993; 237 servidores públicos de los cuales 51 fueron consignados penalmente.
5. Nadie se encuentra por encima de la ley.(supuestamente) Este axioma es uno de los pilares fundamentales de la actuación de la Procuraduría; el mismo se ha aplicado a servidores públicos del Poder Judicial Federal que no hicieron honor a la responsabilidad que tenían encomendada, tal fue el caso del ex ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ernesto Díaz Infante; así como del Juez de Distrito, Otoniel Gómez Ayala; y de los magistrados José Enrique Moya Chávez, Héctor Santacruz Fernández y José Refugio Cuevas Zavala. ⁹⁹

Finalmente la capacitación que se les ha dado a los cuerpos policíacos para abatir la impunidad y la corrupción al menos en una parte y por la otra, el énfasis que se la ha puesto a la lucha contra el narcotráfico.¹⁰⁰

Como podemos ver muchos de estos objetivos no se han cumplido de manera total, puesto que las autoridades policíacas siguen siendo un peligro latente para la ciudadanía; pues mientras se les dote de "charola y fogón" como se dice en la jerga, la impunidad y la corrupción seguirá existiendo.

De ahí que la necesidad de una procuración de justicia sea imperiosa; para ello la ciudadanía ha venido demandando un mejor ejercicio de esta función.

⁹⁹ Ibidem.

¹⁰⁰ Ibid.

El gobierno mexicano detectó, en torno al resultado de los órganos involucrados, algunas formas de corrupción, ineptitud y abuso de autoridad en el desempeño de funciones, así como violación a derechos humanos de la población, pero aún con todo ello, el Ejecutivo no ha actuado de manera eficaz para erradicar este tipo de situaciones.

Estas serían las acciones más sobresalientes que se llevaron a cabo en materia de administración y procuración de justicia, aún faltó demasiado por hacer debido a que lo que se realizó fue sólo de manera parcial y no cumplió con los objetivos fijados por el ex presidente Salinas.

Lo anterior es sólo muestra de lo que existe y de lo que hace falta por hacer, esto refleja que el Ejecutivo ha puesto empeño por tratar de mejorar la administración de justicia, aunque limitando sus campos de acción, es decir, no lo ha dejado ser autónomo, esto se refleja en los recursos destinados al ámbito de la seguridad pública, de la administración y procuración de justicia, así como en el presupuesto ya que éste es muy limitado impidiendo con ello, que el aparato de justicia se desarrolle aún más.

POLITICA Y JUSTICIA SALINISTA

1. Justicia Social

Al hablar de la finalidad genérica del Estado, se dijo que consiste en el objetivo que esta entidad persigue mediante el ejercicio del poder público que se desarrolla en las clásicas funciones legislativas, ejecutivas y jurisdiccionales encomendadas a los órganos estatales.

Ahora bien, en una auténtica democracia, se debe gobernar para todos y para todas las clases que componen la sociedad. Frente a ella, el orden jurídico debe establecer un justo equilibrio, que sin el cual, como se ha dicho se incide en extremismos inaceptables, en el individualismo basado en conceptos abstractos de igualdad y libertad que no corresponden a la realidad social. De tal suerte que ese equilibrio mencionado, no es otro que el "bien común" o "justicia social" y en cuyo establecimiento se combinan armónicamente, con respetabilidad recíproca, la libertad y dignidad humanas de cada uno de los gobernados con los intereses sociales, en propensión a elevar el nivel de vida económico y cultural de los grupos mayoritarios de la colectividad, sin convertir al hombre en un siervo del Estado y por ende, en un esclavo del gobierno.¹⁰¹

Pareciera ser que para Carlos Salinas de Gortari fue muy importante la democracia, pero sobre todo, uno de los elementos fundamentales como es la justicia social; por tal motivo el logro de ésta debe ser la finalidad permanente de todo orden constitucional que estructure la democracia.

¹⁰¹ SALINAS de Gortari, Carlos, El liberalismo social, nuestro camino, México, Ed. Presidencia de la República, 1992, p.5

Para el neoliberalismo (salinista), el ámbito de la sociedad es solamente el de la participación individual y aislada que dentro de las reglas del individualismo posesivo, no necesita tomar en cuenta los intereses de los demás en sus decisiones. "Para los liberales la justicia se resuelve sola; el crecimiento de la economía derramará alguna vez en el futuro beneficios que otros podrían aprovechar".¹⁰²

En el liberalismo social, la justicia es un objetivo para el que hay que trabajar deliberadamente. Para Carlos Salinas significó un compromiso explícito que debió promoverse al mismo tiempo para que auspiciara el crecimiento y la estabilidad. La justicia que supuestamente se persiguió en su sexenio, según rechazó el paternalismo que cancela las decisiones de las personas y de las comunidades, la que al igual que el populismo, promete cumplir lo que no está a su alcance y que más tarde cobra sus intervenciones con deuda, inflación y mayor miseria.¹⁰³

Ahora bien la denominada justicia social se vincula con los propósitos de distribución del ingreso, de oportunidades y de prestación de servicios. Existen en la propia constitución orientaciones y principios que integran una concepción de justicia social cuya práctica debe dar origen a una sociedad bien ordenada en la cual se encuentran resueltas adecuadamente las necesidades materiales, intelectuales y culturales del ser humano, así como alentar su progreso integral.

Para Salinas el liberalismo social, fue un nuevo modelo ideológico que impuso frente al modelo anterior, fue un cambio radical que trajo consigo una serie de medidas como la llamada justicia social. De ahí la importancia de este apartado, que trata de analizar la forma en que se aplicó dicho modelo a nuestro sistema de gobierno.

¹⁰² *Ibidem.* p.5-15

¹⁰³ *Ibid.*

Si bien la justicia social no alude a la existencia de cumplir con el estado de derecho, no realizarla lo afecta considerablemente y puede ser la causa de conflictos sociales. En efecto, la generalización de la inequitativa distribución del ingreso y de oportunidades, por diversas causas, hasta llegar a la corrupción y la falta de prestación adecuada de servicios de salud, de educación y de seguridad pública, para mencionar algunos de ellos, constituyen una situación propicia para el surgimiento de conflictos sociales.¹⁰⁴

La actitud de tomar en serio los derechos de las personas, principalmente los constitucionales y en consecuencia al derecho, ha estado ausente de una u otra manera en diversos funcionarios del gobierno mexicano. Le han dado mayor importancia a racionalidades divergentes a la del Derecho y esa actitud ha impedido la construcción de tradiciones de respeto al sistema jurídico. Así pues, una serie de actitudes divergentes al derecho han impedido la tradición en la administración de justicia y la cimentación del estado de derecho, así como la vigencia de la justicia distributiva.¹⁰⁵

Ahora bien, los sistemas de administración y procuración de justicia, han sido contruidos de acuerdo con las ideas políticas del liberalismo y han surgido históricamente como métodos para contrarrestar los excesos de la administración. Esto significa que exista una simplificación en los asuntos jurisdiccionales otorgando mayor facilidad a la ciudadanía para que pueda acceder a la justicia.

También suelen vincularse los sistemas de justicia administrativa con la ideología del estado de derecho y con el principio -convertido en más de un sentido en un verdadero dogma político- de la división o separación de poderes.

¹⁰⁴ *Ibid.*

¹⁰⁵ PEREZ, Carrillo, Agustín. Op. Cit.

Además sólo puede hablarse de Estado de Derecho, en la medida en la que se ha logrado estructurar un sistema de justicia capaz de garantizar la sumisión del propio Estado, al Derecho o, lo que es lo mismo, cuando el Estado es capaz de hacerse justicia a sí mismo.¹⁰⁶

De esta manera podemos darnos cuenta de que el Estado controla todas las funciones de los poderes Legislativo y Judicial y la manera en que estos pierden toda autonomía y quedan sujetados a los designios del Ejecutivo.

Es por tal motivo que la Administración de Justicia Real, se encuentra viciada además de ser imparcial; esa es la justicia que vemos a diario en los tribunales, en los juzgados y en las agencias del Ministerio Público. Por el contrario, la Administración Ideal es la que marca la Constitución, la que nos muestra el gobierno, la que nos dan a conocer los medios masivos de comunicación, esa es la Ideal.

Es necesario señalar, que gran parte de la mala administración de justicia que se vive en nuestro país, se debe al gobierno de la República, ya que con los bajos sueldos, los malos manejos de recursos económicos, las malas políticas implantadas y las graves corruptelas, ha propiciado que el pueblo de México, haya perdido la confianza en el sistema judicial mexicano.

En realidad la administración, procuración e impartición de justicia sigue estancada, pese a los esfuerzos que existen para mejorarla, aún continúan muy lejos de lo que está plasmado en los programas, leyes y reglamentos que se han elaborado.

La justicia junto con la seguridad pública se han vuelto necesidades prioritarias para la sociedad mexicana, es por ello que resulta difícil entender lo que señalan los diarios, las afirmaciones de las autoridades y lo que vemos cotidianamente en las instancias encargadas de ejercer justicia y brindar seguridad. Pareciera ser que existe una total incongruencia entre lo que las autoridades mencionan y lo que cotidianamente vive la sociedad.

¹⁰⁶ *Ibidem*.

2. Profesionalismo de los órganos encargados de ejercer justicia

En este momento, si bien no se ha logrado esa necesaria modernización del organismo judicial mexicano, al menos se vislumbra la posibilidad de obtenerla, en virtud de algunas reformas recientes que están orientadas a otorgar a los tribunales una estructura más flexible y dotados de instrumentos que les permiten realizar una actividad de mayor dinamismo que supere la pasividad tradicional.

Uno de los proyectos más ambiciosos de la administración del ex presidente Salinas, fue el de modernizar por completo a la administración de justicia, dicha modernización comprendió los siguientes aspectos:

- Abatir la impunidad.
- Modernizar las instituciones encargadas de la procuración de impartición de justicia.
- Dotar de leyes y reglamentos adecuados a un México que se moderniza, ya que una nueva relación entre Estado y Sociedad, exige claridad y eficacia en su marco jurídico e institucional.
- Actualización de los sistemas jurídicos de asistencia legal.
- Modernización de las instituciones jurídicas del Ministerio Público Federal.
- Coordinar con universidades y colegios profesionales la modernización de los sistemas de enseñanza jurídica.
- Promoción acerca de la especialización profesional del Ministerio Público y la Policía Judicial en la lucha contra el narcotráfico.
- Establecimiento de sistemas de capacitación profesional para los servidores públicos de las Instituciones encargadas de la seguridad pública.
- La modernización de los recursos materiales de las instituciones encargadas de la procuración de justicia.¹⁰⁷

¹⁰⁷ Procuraduría General de la República. Programa Nacional de Procuración e Impartición de Justicia 1990-1994. México, 1990.

Estos fueron algunos de los objetivos realizados de manera parcial durante el sexenio del ex presidente Salinas, los cuales se pueden localizar en el Plan Nacional de Desarrollo 1988-1994 dentro del aspecto de Procuración e Impartición de Justicia.

Así también fue política del Plan Nacional de Desarrollo, atender eficaz y oportunamente la demanda de garantía a la seguridad y justicia pública, mediante el reforzamiento de la vigilancia, la expedita procuración de justicia, el ampliamiento y cumplimiento escrupuloso de las legislaciones penal y procesal, así como muchos otros.

Todo lo anterior se encuentra plasmado en el Acuerdo Nacional propuesto por el ex presidente Salinas, para la ampliación de nuestra vida democrática, que demanda un ejercicio moderno de la autoridad y un amplio esfuerzo de concertación que nos permita discernir nuestras diferencias sin paralizar nuestra acción colectiva. De tal manera que los objetivos generales del Programa de Procuración e Impartición de Justicia a mediano plazo, se va a sintetizar en: hacer prevalecer el interés general, mantener el Estado de Derecho y defender la seguridad y la paz pública con respeto a las libertades y a las garantías individuales, de las que "goza" el pueblo mexicano.

3. Logros obtenidos del poder político en materia judicial.

Primeramente quiero señalar que en cuanto a los avances que ha habido en materia judicial, es decir; en materia de procuración e impartición de justicia, han sido muy pocos. Sin embargo los avances que ha habido en materia judicial por parte de el Poder Ejecutivo o Político, han sido considerables.

El presidencialismo en nuestro país se ha visto muy marcado en los dos últimos años del sexenio salinista. El ex presidente Salinas hizo gala de sus facultades metaconstitucionales para determinar el ámbito de acción del Poder Judicial y por lo que se refiere a la administración de justicia; llevo a cabo la modificación a algunos artículos del Código Penal, reformó la Constitución en materia jurisdiccional, removió y nombró jueces, magistrados, procuradores, etc. a su entera satisfacción. Pero sobre todo lo más extraordinario que hizo, fue que subestimó los poderes o facultades de las instituciones encargadas de impartir justicia como son los casos siguientes:

Al iniciar el año de 1994, se llevó a cabo en Chiapas, un levantamiento que provocó una grave inestabilidad social este movimiento armado tenía como finalidad el derrocamiento del Presidente de la República, así como el cumplimiento de otras demandas, esto trajo consigo que después de un fuerte enfrentamiento militar entre el ejército mexicano y la guerrilla, el ex presidente Salinas, creara una figura que se dirigiese al lugar de los hechos a lograr la paz. Al cual llamó: Comisionado para la paz y la reconciliación en Chiapas.

Paralelamente a lo anterior, en ese mismo año otro caso relevante que sucedió fue: el asesinato del candidato del PRI a la Presidencia de la República. Luis Donaldo Colosio Murrieta, magnicidio para la clase política pero no para el derecho ni para las leyes constitucionales, debido a que se trató de un delito del orden común. Dicho acontecimiento llevó a que el ex presidente Salinas creara una Subprocuraduría especial que esclareciera el crimen.

Para concretar los logros que obtuvo el poder político en materia judicial, se puede decir lo siguiente:

- El Ejecutivo a pesar de las fuertes críticas que se le han hecho; ha conservado el monopolio de la fuerza física -como decía Weber- logrando mantener a todos los órganos judiciales bajo su estricto dominio.
- Subordinó por completo las facultades que les otorga la Constitución a las dependencias encargadas de la procuración e impartición de justicia.
- Creó comisiones extralegales y anticonstitucionales pero sobretudo, antidemocráticas para supuestamente dar solución a los conflictos más graves del país.

Y lo más importante: logró ejercer una fuerte hegemonía sobre los poderes Legislativo y Judicial, al grado que en el sexenio de Carlos Salinas, se acentuó con mayor fuerza, el fenómeno del presidencialismo o presidensalinismo como le llamaron algunos analistas políticos.

III

**ANALISIS DE DOS CASOS DE APLICACION DE LA
ADMINISTRACION JURIDICO-POLITICA
EN EL SALINISMO.**

ESTA TESIS NO DEBE SALIR DE LA DEBILIDAD

A. EL COMISIONADO DE LA PAZ EN CHIAPAS COMO UNA FIGURA FUERA DEL ESTADO DE DERECHO.

Por primera vez en los últimos quince años, el gobierno federal enfrentó un movimiento subversivo, organizado militarmente, cuya expresión de violencia guerrillera se propuso derrotar a través de las armas al ejército mexicano y en consecuencia, tomar el poder.

Ejército Zapatista de Liberación Nacional, es el nombre de un grupo de personas que motivadas por el ideal de una vida más justa y digna, se levantaron en armas, el 1º de enero de 1994.

Movimiento incomprensible del que se sabía pero que tal vez no se quería ver. Monstruo de dos cabezas: por un lado la innegable condición de miseria, racismo y explotación que desde hace quinientos años padecen los indígenas, y por el otro, el aprovechamiento de los desposeídos para utilizarlos con otros fines.

El Ejército Zapatista inició esta guerra tomando primeramente cinco municipios importantes del Estado de Chiapas, para después dar a conocer su declaración de guerra comenzando así, el enfrentamiento entre el Ejército Zapatista de Liberación Nacional y el ejército mexicano.

Después de la batalla que sostuvieron ambas partes, el ex presidente Salinas, designó a una persona de su gabinete para que fungiera como Comisionado para la Paz y la Reconciliación en Chiapas, ese fue su nombre. El Ejecutivo creó de manera anticonstitucional una figura que supuestamente llevaría a cabo un proceso de paz en aquella región.

Asimismo se realizará un análisis de las acciones tomadas por el Ejecutivo para llevar a cabo dicho objetivo.

Las causas del conflicto pudieron ser muchas y de diversa índole, por tal motivo no será el origen o consecuencias del conflicto lo que se analizará sino, la forma en la que el ejecutivo trató de darle solución al mismo, haciéndose valer de los medios de que ya se conoce.

Es así como, apresuradamente, el gobierno de Carlos Salinas de Gortari buscó solucionar el conflicto de Chiapas creando una serie de comisiones y subcomisiones, mesas de atención y otras instancias gubernamentales que fueron las siguientes:

El Comisionado para la Paz y la Reconciliación, así como una Comisión Nacional de Desarrollo Integral y Justicia Social para los pueblos indígenas; un programa integral de justicia para los Altos, la Comisión de Amnistía y Reconciliación en Chiapas, la Comisión Coordinadora para la aplicación de la Amnistía, una oficina de la Defensa Nacional para recibir quejas ciudadanas, una oficina permanente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, una Comisión sobre desplazados y expulsados de guerra, y una más regional, para los Altos de Chiapas. Así como, programas de abasto y atención médica, envío de viveres y establecimientos de albergues para los desplazados y por si fuera poco, un grupo plural de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, que fungió como mediador.

Todo ello, entre el establecimiento de albergues oficiales y la formación de la Comisión para la Paz de la Conferencia del Episcopado mexicano (CEM), integrada por siete obispos, con el objeto de mediar en el conflicto.

Fue así como, transcurridos un par de días, tras comenzar el conflicto en Chiapas, el titular del Ejecutivo, creó una Comisión para la Paz y la Reconciliación en Chiapas la cual estuvo a cargo del entonces Secretario de Relaciones Exteriores, Manuel Camacho Solís.

Nunca se realizó ninguna consulta o bien, se mandó alguna iniciativa al Congreso. El Ejecutivo una vez más nos mostró su poder omnipotente al crear dicha Comisión que lejos de buscar una reconciliación con el Ejército Zapatista, buscó una reconciliación entre Salinas y Camacho, debido a que este último, no fue elegido como candidato presidencial, siendo que era el aspirante más viable para ocupar la presidencia, ya que la élite política de esa administración lo consideraba el hermano de Salinas, puesto que dicha hermandad se remontaba a los años en que ambos estudiaban juntos.¹⁰⁸

El lograr la Paz digna en Chiapas no era tarea fácil y tan fué así, que el gobierno mexicano ante la impotencia de no poder resolverlo mediante las instituciones o instancias correspondientes; creó una Comisión que realizara dicha función. Esto muestra dos elementos: primero la incapacidad de los órganos gubernamentales para frenar un problema que se venía generando desde hace tiempo y por el otro, el ejercicio extraconstitucional del poder del Presidente de la República. Ahora bien, analicemos cada uno de ellos por separado.

Vale la pena señalar un aspecto importante de todos estos acontecimientos suscitados en el Estado de Chiapas. Se dice que "...no hay peor ciego que el que no quiere ver...", en México pese a los sistemas de seguridad; y sobretodo en cuanto a Seguridad Nacional se refiere, aun existe; una inteligencia dormida. En términos de lenguaje político y militar; inteligencia -en sentido de función institucional- significa labor de investigación permanente que permita conocer el punto de las actividades de una sociedad, su orientación, sus movimientos para anticiparse a las consecuencias; es en el sentido más esencial una constante labor que permita al Estado, a los órganos de responsabilidad gubernamental, prevenir y conducir, pero sobretodo, garantizar la seguridad nacional desde dentro.¹⁰⁹

¹⁰⁸ Unidad de Análisis Prospectivo El Financiero. Sucesión Pactada, México, Ed. Plaza y Valdés, 1993.

¹⁰⁹ "La Inteligencia Dormida" Época, N° 136 México, D.F. p.2, 10 de enero de 1994.

La seguridad nacional y la razón de Estado son los dos principios sobre los que se sostiene el andamiaje de las decisiones de largo alcance, por eso resulta inadmisibile que los acontecimientos de Chiapas, que llenaron una vez más de sangre la zona más ulcerada de nuestro país, la inteligencia durmiera mientras la guerrilla tomaba varios municipios del Estado.

El objetivo de Salinas, al crear la Comisión para la Paz y la Reconciliación en Chiapas fue para solucionar pacíficamente el conflicto, este fracasó ya que el Ejecutivo se equivocó en poner a cargo de dicha comisión a un miembro de su gabinete debido a que esto, no permitía una neutralidad que diera pauta a una solución entre ambas partes.

Al Comisionado se le dotó de una gran gama de facultades extralegales que rebasaron los límites de la legalidad y del Estado de derecho, puesto que la misma seguridad nacional quedaba en manos de una sola persona.

Sin embargo con esta medida se reafirma la capacidad del ejecutivo para crear instancias que dieran solución al conflicto dotándolas de facultades que fueron más allá de su ámbito de competencia mostrando a su vez, la ineficacia del gobierno federal y las instituciones para solucionar un problema como éste.

Dichos acontecimientos colocaron una vez más en evidencia al gobierno y al autoritarismo que predomina en él. Pero, sobretudo, puso al filo de la navaja, a un país que al igual que su sistema político, se encuentran bastante desgastados y más aún, fuertemente cuestionados por la opinión pública nacional y extranjera.

El conflicto no fue un problema local sino que fué más allá, se convirtió en un problema nacional, que mediante un cambio sustancial en el gobierno y en sus instituciones políticas, podrá darse la pauta para un nuevo Estado, que tenga la capacidad de conciliar con todos los sectores de la población, dando solución a las demandas que la sociedad reclama.

Chiapas fue sin lugar a duda, el foco de atención de todo el mundo a raíz del levantamiento, fue considerado como un problema político de relevancia internacional debido a que afectaba la imagen de un país con estabilidad social que promovió Carlos Salinas de Gortari en sus giras por todo el mundo.

Es un hecho que un levantamiento de este tipo debe ser reprochable porque es ilegal; pero, habría que ver si la justificación principal del gobierno, al usar la fuerza militar y presidencial fue el garantizar la seguridad de la población, preservar el orden, y por ende, la seguridad nacional.

Fue así, como uno más de los "presidencialazos" que dió Carlos Salinas durante el último año de su gobierno fue precisamente la creación de la Comisión antes mencionada, que se antepuso a la autoridad de las instancias correspondientes, capaces de mediar el conflicto tales como: la Comisión Nacional de Derechos Humanos, los órganos representativos estatales o municipales, e inclusive la propia ciudadanía.

El conflicto en Chiapas, mostró todo el poder omnímodo que posee el Presidente de la República; así como sus defectos y vicios. Fue por ello que Salinas ordenó desplegar todas sus tropas hacia la selva Lacandona y los Altos de Chiapas, utilizando para ello, equipo que no precisamente era para ese fin, provocando de esta manera, una reacción de asombro y repudio por parte de la sociedad civil, como fue el caso de las avionetas que obsequiaron a México los Estados Unidos para la destrucción de plantíos de estupefacientes, mismas que fueron empleadas para bombardear a los municipios, donde se encontraban miembros del Ejército Zapatista de Liberación Nacional.

El periodo presidencial de Carlos Salinas concluye, y el conflicto en Chiapas no muestra indicios de una solución, por consiguiente el Comisionado Manuel Camacho deja el cargo para sucederlo a Jorge Madrazo que continuará con el proceso de paz. Por el contrario, faltando unos días para que termine el mandato de Salinas, los disturbios se generalizan en Chiapas y no se vislumbra una pronta solución al conflicto.

Es importante señalar que el Comisionado no tuvo un rendimiento importante en el proceso de paz, puesto que no cumplió cabalmente con los objetivos encomendados, además parecía ser que no existían ni en él, ni el presidente de la república, la suficiente voluntad política para resolver el problema, ni tampoco parecía que el Comisionado, hubiese tenido una clara respuesta a las demandas del Ejército.

La figura del comisionado representa un mecanismo más, del control que el Ejecutivo ejerce en la vida pública y en particular en la administración de justicia en México y a su vez, implica una estrategia política para reconciliar a un personaje político, más que a las propias partes en conflicto.

B. INFLUENCIA DEL PODER POLÍTICO EN EL CRIMEN NO RESUELTO DEL CASO COLOSIO.

Otro aspecto que cobró un aspecto relevante dentro de la vida política de México fue: el asesinato del candidato del PRI a la Presidencia de la República; Luis Donald Colosio Murrieta. Este hecho sin precedente causó una fuerte crisis política que se tradujo a su vez en una crisis económica y social.

Fue el día 23 de marzo de 1994, cuando durante en su gira proselitista por el Estado de Baja California, le dispararon. Tal acontecimiento provocó que se llevará a cabo una serie de averiguaciones que culminaran con el esclarecimiento del asesinato. Para ello intervino en el caso directamente, la Procuraduría General de la República. Esta situación, provocó un gran desconcierto debido a que calificaron el hecho como un magnicidio y por ese motivo la PGR estuvo investigando.

Por ello una vez más, el jefe del Ejecutivo; haciendo uso de sus facultades metaconstitucionales, creó para ello, una subprocuraduría especial, para el caso. Dicha Subprocuraduría estuvo a cargo de Miguel Montes quien había fungido como Procurador General de Justicia del D.F. tiempo atrás, y que ahora era el encargado del Caso Colosio para llevar a cabo las investigaciones.

En este punto valdría la pena hacer algunas apreciaciones como son:

El asesinato de Luis Donald Colosio debió haberse perseguido por oficio, por parte de la Procuraduría Estatal debido a que fue un delito del fuero común; sin embargo, se maneja como un delito federal. Tal vez los priistas y el gobierno lo manejaron de ésta manera porque consideraron que sería él, nuestro próximo presidente. Pero esto no es así, a menos que constitucionalmente ya lo fuera, sólo así podría catalogarse como magnicidio.

Por otro lado, un aspecto o situación que puso en evidencia a las instituciones encargadas de impartir justicia fue sin duda alguna, la creación de una subprocuraduría especial para esclarecer el asesinato.

Este hecho, refleja por un lado, la ineficiencia de las instituciones de impartición y procuración de justicia para solucionar este tipo de situaciones y por el otro refleja, una clara preponderancia del Ejecutivo hacia los órganos judiciales. Ya que la creación de esta nueva Subprocuraduría, demuestra la falta de autonomía del Poder Judicial.

Al crear esta fiscalía especial, no sólo se le restó poder a las procuradurías, sino que se les está menospreciando la capacidad que tienen para solucionar estos problemas. Primero porque el formar instancias para que resuelvan conflictos de tipo especial significa hacer más engorroso el proceso, las instituciones de justicia pueden y deben dar solución a las controversias que a estas les competen.

Dentro de este capítulo se estudiará el informe que contiene los principales peritajes y las declaraciones testimoniales que fundamentaron las conclusiones de la Subprocuraduría Especial, debido a que resulta muy importante analizar el ejercicio de la acción jurídica política del ex presidente Salinas en un evento de este tipo. Así de esta manera, haré hincapié en algunos fragmentos de la introducción, para posteriormente dar pauta a un análisis más detallado, del mismo.

El Subprocurador Miguel Montes comenzó dichas investigaciones a partir de ciertas hipótesis que darían como resultado las siguientes conclusiones.

La Subprocuraduría de Control de Procesos perteneciente a la Procuraduría General de la República, en coordinación con la Subprocuraduría Especial, presentó ante el Juez del Primer Juzgado de Distrito del Estado de México; nuevos elementos de prueba que se allegó ésta última, en relación con los hechos que causaron la muerte al Lic. Colosio.

“Con las pruebas que se ofrecieron, aunadas a las ya rendidas, demostrarán la existencia de los hechos delictuosos en materia del juicio, en particular que Mario Aburto Martínez, asesinó al Lic. Colosio Murrieta con las tres agravantes (Premeditación, alevosía y ventaja)”.¹¹⁰

Ahora bien, el trabajo de la Subprocuraduría Especial se orientó hacia dos hipótesis básicas, resultantes de las averiguaciones iniciales realizadas por la Subprocuraduría Especial. Averiguaciones que establecieron de modo indubitante como autor del homicidio a Mario Aburto Martínez.

La primera hipótesis consiste en :

- a) El homicidio lo cometió Mario Aburto Martínez solamente,

Conforme a la segunda:

- b) El homicidio lo cometió Mario Aburto Martínez auxiliado por otros sujetos.¹¹¹

Cabe señalar que cuando se creó esta Subprocuraduría el 28 de marzo de 1994, la P.G.R. ya había optado por la presunción de la acción concertada. Sin embargo, la Subprocuraduría Especial analizó la totalidad de la información disponible, y afirmó que Mario Aburto Martínez, fue sin lugar a duda el autor material del homicidio del Lic. Colosio.

A continuación se presentará algunos de los argumentos y pruebas que sostienen dichas afirmaciones en contra de Aburto e igualmente se analizarán las conclusiones que presenta el Lic. Miguel Montes.

¹¹⁰ Volumen que contiene los principales peritajes y las declaraciones testimoniales que fundamentan las conclusiones de la Subprocuraduría Especial, México, PGR, 1994, p.2

¹¹¹ Ibidem, p.5

Todo ello a fin de comprender, la manera en que el poder político manejó la situación del asesinato de Colosio como un crimen más de la delincuencia y no como un complot político.

Es importante señalar los argumentos que presentó la Fiscalía Especial en torno a este caso para poder entender la forma en que el poder político manejó la investigación e hizo que esta tomara otros cauces, como lo fue por ejemplo, la tésis del asesino solitario, siendo que esto fue perfectamente planeado por gente con mucho mayor capacidad intelectual a la de Mario Aburto.

En este capítulo no es tan importante entrar en detalles de tipo criminológico, sino hacer un análisis de la manera en que se manejó el hecho criminal desde una perspectiva política, que tiene mucho que ver también con la mala administración de justicia.

Lo siguiente, es el análisis del dictamen practicado a Mario Aburto en materia de Psiquiatría, Psicología Forense y Criminología. Dicho estudio se ubicó en un marco de referencia: bio-psico-social que permitió un estudio integral del individuo para dar respuesta a las hipótesis de trabajo que se planteaban.

"Con base en los estudios realizados de Psiquiatría y Psicología forenses y Criminología, se estableció que el asesino padece de trastornos mentales sectoriales y de conflictos internos, que no le impiden sin embargo el contacto con el principio de realidad y el conocimiento de su propio yo".¹¹²

"Asimismo en los estudios psicológicos aparece que el homicida presenta conflictos con las figuras paternas y por ende, con las imágenes representativas de autoridad".¹¹³

¹¹² *Ibidem*, Anexo 29, pp.34-35

¹¹³ *Ibidem*.

"El problema psicológico detectado, hace pensar que padece de un delirio crónico sistematizado reivindicativo, mismo que se conjugó con estímulos externos específicos (figura política, mitin, discursos) aunadas para desencadenar una motivación originada inconscientemente que provocó una respuesta violenta y de destrucción".¹¹⁴

"El acto homicida pudo ser provocado por la problemática interna del sujeto, en este caso sin la participación obligada y directa de terceros y quizás únicamente por influencias externas (lecturas, revistas, discursos, etc.)".¹¹⁵

"Por lo tanto, independientemente de lo anterior y debido a la conflictiva interna de Mario, conjugada con las circunstancias externas, no puede negarse hipotéticamente que la conducta pudiera, en un momento dado, haber sido coadyuvada por la influencia de terceros".¹¹⁶

El acto homicida hipotéticamente fue planeado por un director intelectual que hubiera tomado en cuenta las características de personalidad de Aburto, pudiendo haberlo detectado por las manifestaciones de sus pensamientos e ideas de reivindicación.¹¹⁷

Así de esta forma, el equipo encargado de practicar los estudios a Mario Aburto, realizó una serie de hipótesis, las cuales giraban en torno a un solo planteamiento:
El presunto homicida era un enfermo mental.

¹¹⁴ Ibidem.

¹¹⁵ Ibidem.

¹¹⁶ Ibidem.

¹¹⁷ Ibidem.

De acuerdo con las investigaciones realizadas por los peritos, médicos, especialistas, etc., se llegó a las siguientes conclusiones :

- a) "Mario Aburto Martínez es efectivamente, un enfermo mental, lo anterior se fundamentó de acuerdo a los estudios practicados en Psiquiatría, Psicología Forenses y Criminología. Por ello, se pudo establecer que padece de trastornos mentales sectoriales y de conflictiva interna que no le impiden, sin embargo, el contacto con el principio de realidad y el reconocimiento de su propio Yo.
- b) Pudo ser posible, que su conducta haya sido consecuencia sintomática del diagnóstico de la personalidad establecido y del trastorno mental ya mencionado, tomando en consideración que finalmente llega a un cuadro de Trastorno Delirante Crónico Sistematizado Reivindicativo".¹¹⁸
- c) "Respecto a los hechos anteriores los peritos encargados de la investigación afirmaron que existió la posibilidad de que Mario Aburto, haya sido utilizado por terceros aunque en el caso concreto, y con los diagnósticos establecidos, no es de estricta necesidad la existencia de terceros, para presentar la conducta motivo de estudio. Ya que se hace difícil la utilización, por la tendencia que se da a no compartir las acciones (narcisismo) y por lo tanto se tiende a actuar de manera aislada.
- d) Cabe la posibilidad en cuanto, a determinación libre y voluntaria. De ahí que conforme a los diagnósticos establecidos, la estructura de personalidad y la psicopatología existente, que por definición del diagnóstico preserva la gran proporción de la personalidad y los procesos mentales, el equipo encargado por la P.G.R. para realizar las investigaciones; consideró que el homicida, tuvo en el momento de cometer el acto delictivo, la capacidad de querer y entender; así como la posibilidad del acto voluntario libremente determinado, por lo tanto conductualmente es imputable".¹¹⁹

¹¹⁸ibidem. Anexo, 29, pp.31-32.

¹¹⁹ibid.,p.33

Después de haber revisado y analizado las investigaciones, peritajes, estudios, así como las conclusiones presentadas, vale la pena hacer algunas apreciaciones.

Con base a los estudios realizados, se determinó que Aburto padece de trastornos mentales, sin embargo, su conflictiva interna no le impide el contacto con el principio de realidad y el conocimiento de su propio Yo. Esto significa; que no es ningún demente, como se ha querido presentar, ya que se encuentra consciente de sus actos y además sabía perfectamente lo que iba a hacer. Respecto a los estudios realizados en materia de Psicología, etc., sólo fue una manera de justificar al homicida de Luis Donaldo Colosio y a su vez el gobierno, esclarecía el homicidio del ausente candidato.

La Subprocuraduría no descartaba la posibilidad de que la acción de éste, pudo haber sido coadyuvada por influencia de terceros; o bien que pudo planearse por un director intelectual.

Ahora bien, la hipótesis de la acción concertada, es la más aceptable por la siguiente razón: en un evento como lo es una campaña de tipo presidencial; las medidas de seguridad de un candidato están bien planeadas no pueden tener ninguna falla; de ahí que resulte sumamente difícil aceptar que un individuo de pronto se acercó y comenzó a disparar; así como el de llegar a un candidato priísta y romper con todo el dispositivo de seguridad tan complejo como el que existía.

Por tal motivo se podría afirmar lo siguiente:

Parece ser, por el análisis aquí expuesto, que es obra de una acción concertada o de un complot de una o varias personas que se encuentran dentro del círculo del poder político, al cual o a las cuales, no les convenía que Luis Donaldo Colosio llegara a la presidencia. Casi nadie acepta que Colosio haya muerto por culpa de un hombre que no se encuentra bien de sus facultades mentales, es por ello, que se descarta y se rechaza rotundamente la hipótesis del "asesino solitario" que es ahora una afirmación por parte del gobierno. Aburto fue sólo el instrumento material de todo el proceso.

Se reafirma la posición de que hubo un complot, es decir, una situación organizada para victimarlo, y se ha logrado salir del círculo vicioso que nos llevaba a la explicación del asesinato solitario.

Hubo comentarios acerca de que Lomas Taurinas fue un lugar que presentaba características especiales para llevar a cabo el crimen, a lo que se rechaza; que Lomas Taurinas no es motivo de investigación en sí misma, porque no muestra ninguna peculiaridad diferente en términos de seguridad. Por lo tanto, el asesinato no se dio por haberse realizado en Lomas Taurinas, sino por un plan que ya existía previamente.

Es así como ante la falta de una investigación clara sobre el asesinato de Luis Donaldo Colosio y los móviles de quienes lo cometieron, se buscó intentar explicarlos y algunos de ellos se dirigieron hacia el pretendido rompimiento sobre el candidato del PRI y el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, especialmente después del discurso del 6 de marzo de 1994.

Es por ello, que se dijo que Colosio rompió las reglas del juego político y creó puntos de conflictos, al introducir en su discurso críticas a la política gubernamental pero vale la pena hacer notar, que las balas que terminaron con su vida, también acabaron con viejas reglas no escritas.

El asesinato de Colosio simboliza precisamente eso; la destrucción de las reglas antiguas y es preciso decirlo; para que desaparezcan, pero el inconveniente de esto, es que no han surgido las normas, adecuadas que deberían estar vigentes desde hace mucho tiempo, y que son, las reglas de la Democracia.

Uno de los personajes más importantes de la administración salinista el cual tuvo un contacto con la política mexicana y quien dió su punto de vista sobre el asesinato de Colosio fue Eduardo Valle mejor conocido como "el búho" quien fungió como asesor de Jorge Carpizo cuando era Procurador General de la República.

Eduardo Valle sostuvo desde su posición e intuyó en su análisis sobre las investigaciones en torno al caso; que fue, la conjunción de poder político y la capacidad de terror del narcotráfico los que golpearon a Colosio el 23 de marzo de 1994. Tal afirmación nadie la demintió. A partir de entonces es cuando comienza lo que algunos analistas llamaron, la cacería de brujas, que se ha convertido en una cacería de priistas.

Desde su postulación como candidato presidencial, Colosio, vino a darle un viraje a la política mexicana. Uno de sus principales planteamientos fue, el cortar el cordón umbilical entre el PRI y el gobierno. Es por ello que el Ex presidente Salinas, quizás se sintió afectado ante tales aseveraciones y tal vez por ello, en su sexenio no pudo esclarecer este crimen.

Algunos mandatarios, se han caracterizado, por mantener un gobierno, autoritario, con un régimen de partido de Estado, Colosio no debía ser la excepción. En México el presidencialismo no tiene límites, y más aún el de Salinas, que fue ejercido de una forma desmesurada, provocando en la sociedad un gran impacto, y esto vino a ser un tipo de maximatismo, de ahí que a este sexenio se le conozca como el salinato.

Si bien es cierto, nadie está por encima de la ley ni tampoco de la verdad; el pueblo de México reclama justicia, y es obligación del gobierno, hacerla valer. El Estado de Derecho es necesario, que exista o bien, que se reestablezca para beneficio de la sociedad mexicana y de sus instituciones políticas.

Durante el régimen de Carlos Salinas de Gortari, hubo graves excesos de poder, así como serios problemas de corrupción, de autoritarismo, de abusos, etc., en parte se debe a que en México, el poder lo ha ejercido siempre el PRI o sus antecesores (PNR, PRM) y se han dado muestras claras de ello.

El asesinato de Colosio simboliza la destrucción de las reglas no escritas de un sistema político el cual, su función es la de organizar el monopolio del poder político. Pero es aquí donde surge el mayor problema; este poder llega a un grado tal, que es imposible controlarlo y es cuando se cometen las peores bajezas que puedan existir en un sistema político como el nuestro.

Precisamente una de esas bajezas fue el asesinato de un candidato presidencial que pertenecía al partido que está en el poder, (PRI) paradójicamente se presume como responsable el mismo grupo que lo eligió. De ahí que se afirme que la motivación principal fue de tipo político, es decir, este homicidio fue un crimen político.

Si la investigación sobre el caso Colosio llega a probar judicialmente, que el autor intelectual del crimen de Colosio fue el mismo presidente de la república; (Carlos Salinas), éste se enfrentaría a un grave problema a costa de un sacudimiento bastante drástico del sistema político.

Las causas por las cuales murió Colosio pudieron ser varias pero la que se acerca más a la verdad es que el grupo o persona que llevaron al poder a Luis Donaldo Colosio, fue o fueron quizás los mismos que terminaron con él.

CONCLUSIONES

Para concluir el presente trabajo de investigación es preciso analizar un hecho sin precedente en la historia del sistema político en México, que tuvo lugar el 12 de mayo de 1994, el cual vino a darle un cambio sustancial a la vida política del país. Fue la visión jurídico-política de los candidatos de las tres principales fuerzas políticas del país, respecto a la administración de justicia y al presidencialismo en nuestro sistema político. Motivo por el cual merece un análisis más detallado del mismo, debido a que se trataron los temas que a lo largo de este trabajo se han venido expuesto.

Un primer antecedente lo constituye la iniciativa de ley de debates de 1982 que presentó el Partido Acción Nacional. Sin embargo, el 28 de noviembre de 1993 -día en que Luis Donaldo Colosio fue postulado por el Partido Revolucionario Institucional, como su candidato a la presidencia de la república- se dió la posibilidad de un debate entre los contendientes al cargo.

Cuauhtémoc Cárdenas, Ernesto Zedillo y Diego Fernández, se atribuyeron la paternidad de lo que fue el primer debate público en la historia contemporánea de México entre los candidatos de estas fuerzas políticas.

En el presente apartado fundamentalmente se rescatará y se analizará, las diferentes posiciones que tienen los candidatos en materia de administración y procuración de justicia, así como de la división de poderes y el presidencialismo. Para finalmente dedicar mayor atención para analizar la posición del candidato oficial (Ernesto Zedillo) en cuanto a justicia se refiere.

Se analizó a estos candidatos por dos razones, primero porque sus partidos integran las tres principales fuerzas políticas debido a su representación en el Congreso y segundo, porque fueron los pioneros del debate.

Se puntualizarán las definiciones de los tres candidatos a la presidencia de la república en cuanto a presidencialismo y división de poderes se refiere.

Primeramente el Ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas al hablar de presidencialismo y de división de poderes hizo alusión a lo siguiente:

- Puede existir un presidencialismo, con auténtico equilibrio de poderes.
- Limitar las facultades del Ejecutivo.
- Debe de existir un ceñimiento estricto a las atribuciones constitucionales.
- Un fortalecimiento de los poderes Legislativo y Judicial.
- Garantizar la probidad y funcionalidad del Poder Judicial.
- Dar vigencia plena al federalismo.
- Garantizar la autonomía de los municipios y asegurar el funcionamiento efectivo del cabildo abierto y las asambleas populares.¹²⁰

Por otra parte, el Licenciado Diego Fernández de Cevallos sobre el mismo tema opinó lo siguiente:

Aseguró que las principales causas del retraso y la falta de democracia, base del estado de derecho, son la naturaleza del sistema político.¹²¹

"Su transformación es indispensable para el tránsito a la democracia. Se promoverían reformas legislativas que garanticen una verdadera división de poderes, limiten las facultades del presidente y eliminen los poderes metaconstitucionales"¹²².

¹²⁰Perfil de la Jornada, "El debate paso a paso", *La Jornada* México, D.F. 13 de mayo de 1994.

¹²¹ibidem

¹²² Ibidem

Por último, el candidato del Partido Revolucionario Institucional Doctor Ernesto Zedillo dentro del mismo punto propuso un nuevo equilibrio en la vida de la república, pues dijo que hoy se requieren instituciones públicas que reconozcan el poder ciudadano y la fuerza de la sociedad.¹²³

Planteó la renovación del federalismo y un gobierno más cercano a la sociedad civil. Es indispensable, sostuvo, el fortalecimiento del Poder Legislativo, aunque dijo que usaría la fuerza presidencial para hacer imperar la ley.¹²⁴

Por otro lado en cuanto al punto de administración y procuración de justicia, los candidatos emitieron las siguientes opiniones:

Primeramente Cárdenas hizo énfasis en los siguientes puntos:

- Garantizar la honorabilidad y eficacia de los cuerpos de seguridad pública eliminando el ejercicio discrecional y abusivo de la autoridad y la impunidad de los agentes del poder público.
- Profesionalizar la actividad policiaca.
- Convertir el sistema penitenciario en un verdadero ámbito de readaptación social y erradicar la tortura en las cárceles mexicanas.

Por su parte, " el Jefe Diego " dentro de este mismo ámbito afirmó lo siguiente: "La criminalidad en México es cada vez más violenta y organizada, es necesaria una reforma constitucional y legal para garantizar la autonomía del Ministerio Público; reestructurar las corporaciones policiacas y de seguridad. Así como elaborar un programa nacional de seguridad pública. Darle más autonomía al Poder Judicial y garantizar la vinculación de jueces y ministros con su pueblo y que éstos defiendan su presupuesto".¹²⁵

¹²³ Ibidem

¹²⁴ Ibidem

¹²⁵ Ibidem

Finalmente, Ernesto Zedillo sobre este mismo rubro afirmó lo siguiente:

Reconoció que en el país existe un grave problema de injusticia e inseguridad, que requiere además de leyes más justas; la revisión de todo el sistema del Poder Judicial, incluidos los cuerpos policiacos. "Esto, admite, entraña una labor extraordinaria".¹²⁶

"Hay que reconocer vicios, fallas y deficiencias evidentes en el sistema de procuración de justicia en México".¹²⁷

Después de haber revisado las opiniones de los candidatos de las principales fuerzas políticas a la presidencia de la república. Se hace énfasis en el discurso del Dr. Zedillo en materia de Administración y Procuración de Justicia, primeramente porque fue el candidato del partido en el gobierno, y por ende el más viable para ocupar la presidencia, en segundo lugar porque dentro de su campaña, mencionó siempre en sus discursos la necesidad de transformar el aparato judicial. Es por ello, que una de sus principales líneas de acción es darle una profunda transformación al sistema de procuración y administración de justicia.

Así pues, a continuación se citan los puntos esenciales del discurso del Dr. Zedillo en el debate en cuanto a Justicia se refiere.

El candidato del PRI textualmente afirmó lo siguiente: " en materia de justicia estoy convencido de que el avance del país sólo se podrá dar en la medida, en que todos los mexicanos nos apeguemos al cumplimiento de la Constitución y de las leyes, y que aquellas que no lo hacen sean invariablemente sancionados en los términos de la propia ley. Debo reconocer que hoy no es el caso. Muchos compatriotas se encuentran agraviados con la injusticia, por la inseguridad, por la violencia, frecuentemente por la corrupción de los cuerpos policiacos, del Ministerio Público, de las procuradurías."¹²⁸

¹²⁶ Ibidem

¹²⁷ Ibidem

¹²⁸ Ibidem

"Por eso yo propongo -sostuvo Zedillo- una reforma total a nuestro sistema de justicia. Tiene que ser una reforma desde la base, casi desde cero, porque necesitamos un sistema de justicia que funcione para los mexicanos; establecer un Estado de Derecho que proteja los derechos ciudadanos que evite la violencia, que nos aleje de la inseguridad."¹²⁹

Asimismo, en otra de sus intervenciones el Dr. Zedillo insistió en el tema de la justicia y afirmó que: "...uno de los mayores agravios que tienen las personas, las familias es la falta de seguridad, hoy en día, debemos admitirlo, el ciudadano no siente que la ley este de su lado. Todos los días nos enteramos de hechos de violencia, de hechos de agresión, contra los ciudadanos honrados y decentes..."¹³⁰

"...Francamente debemos reconocer que nuestro sistema de justicia deja mucho que desear. Hay ejemplos que rayan en lo cotidiano acerca de la corrupción policiaca, en el Ministerio Público, en las procuradurías, acerca de las fallas en el sistema de impartición de justicia..."¹³¹

"...Por eso una de las propuestas fundamentales del gobierno que yo me propongo encabezar, es el de llevar a cabo una reforma total en nuestro sistema de justicia..."¹³²

" Esa reforma debe comprender desde la revisión de las leyes, porque admitámoslo, en nuestro país existen aún leyes injustas, un ejemplo claro son aquellas leyes que no le dan plena igualdad a la mujer en el ejercicio de sus derechos..."¹³³

"...Yo he propuesto una reforma para transformar esa situación también he dicho que el Ejecutivo no debe ejercer el monopolio del Ministerio Público, y yo *promoveré una reforma para romper ese monopolio*..."¹³⁴

¹²⁹Ibidem.

¹³⁰ Ibidem

¹³¹ Ibidem

¹³² Ibidem

¹³³ Ibidem

¹³⁴Ibidem.

"...Yo transformaré, en concertación con los gobiernos estatales en el marco de nuestro pacto federal, la forma como ahora se preparan, funcionan, y se desempeñan los cuerpos policiales, asimismo promoveré reformas al Poder Judicial para darle, sin duda mayor autonomía, para darle *total independencia del Ejecutivo Federal*. Pero también habrá de ser una reforma que nos garantice que los jueces sean justos, que siempre le darán la razón legal al ciudadano..."¹³⁵

"...Es el momento compatriotas, de emprender esa gran reforma legal. Yo me propongo que ese sea uno de los primeros puntos que se atiendan en nuestro gobierno. Debemos acabar, sí, es cierto, con la corrupción, la impunidad, la arbitrariedad. Para eso será la reforma legal..."¹³⁶

Con respecto a las posiciones de los candidatos presidenciales de las tres principales fuerzas políticas, en materia de justicia y presidencialismo, es claro que los tres candidatos coinciden que en México existe un presidencialismo fuerte, con un sistema de gobierno antidemocrático y autoritario, con una falsa división de poderes, con un federalismo pura y llanamente teórico, además aunado a todo ello un sistema político muy desgastado.

Es evidente además que dan cuenta clara que en materia de justicia, existe una subordinación del Poder Judicial ante el Ejecutivo, así como una exacerbada corrupción dentro de los órganos encargados de procurar justicia y un sistema judicial, poco confiable y sí muy quebrantado.

De esto último, se mencionarán los puntos importantes del discurso zedillista, considerando conveniente resaltarlos.

¹³⁵ Ibidem

¹³⁶ Ibidem.

El candidato del partido en el poder, Ernesto Zedillo, dentro de sus principales propuestas y/o promesas de campaña contempló la transformación total del sistema judicial en nuestro país. Para decirlo en términos más explícitos; se pretende reformar, desde un policía hasta un juez, un procurador o un magistrado. Sobre esto, su meta es muy ambiciosa e imposible, ya que para lograrlo necesitaría acabar con el presidencialismo que existe; lo cual significaría su propia eliminación.

Por otro lado, el candidato Ernesto Zedillo pretende revisar las leyes y códigos penales, mandar iniciativas al Congreso para reformar los mismos y el aparato judicial, pero se olvida de algo muy importante; no basta con modificar leyes, códigos o reglamentos, lo que verdaderamente hace falta es, cumplir cabal y efectivamente dichas leyes, que los servidores públicos encargados de impartir justicia, realmente lo hagan.

Como se mencionó anteriormente, Ernesto Zedillo tiene la voluntad política de cambiar verdaderamente el sistema de impartición de justicia, la división de poderes, el federalismo, en suma; el sistema político en México, deberá de empezar por sí mismo, y en un ejercicio de honradez y democracia, deberá dar paso a una participación más plural, es decir, a un gobierno que dé cabida a otras fuerzas políticas, intelectuales, gente de la sociedad civil, para que conformen el nuevo gobierno, en conclusión lo que en México se necesita es que exista una alternancia pacífica en el poder y un real sistema de contrapesos.

Es necesario que la sociedad civil recobre la confianza en sus instituciones encargadas de impartir justicia, ya que la falta de seriedad y de voluntad de estas, ha provocado que se sobrepasen los límites de la legalidad y se sobreponga la voluntad de las personas al Estado de Derecho, significando con ello, el rompimiento con la normatividad existente en nuestro país.

Esta situación de ingobernabilidad ha llevado a la población a ejercer la justicia por mano propia, debido a la falta de credibilidad en sus instituciones, acciones tales como: linchamientos, asesinatos, etc., se han vuelto prácticas cotidianas, que ponen de manifiesto la incapacidad de las autoridades para resolver los problemas de este tipo.

La sociedad civil se convirtió durante el sexenio de Salinas en una bomba de tiempo, finalmente estalló al término de su mandato, teniendo como consecuencia, la inconformidad, los levantamientos, la delincuencia, etc.

Esto vendría a ser el resultado de una consecuencia lógica que tarde o temprano se daría en México, un poder político poderoso y un presidencialismo fuerte, es lo que genera un exceso de poder, que al paso del tiempo provoca una situación de autoritarismo.

Es por ello que sólo se espera que los Planes y Programas en materia de seguridad pública y de justicia que el Dr. Ernesto Zedillo ha venido promoviendo e implementando a lo largo de su campaña den los resultados esperados tanto en el corto como en el mediano plazo; para que la ciudadanía recobre la confianza y la credibilidad tanto en los cuerpos de seguridad pública, como en las instituciones encargadas de impartir justicia en nuestro país.

Si se quiere avanzar con pasos firmes hacia la democracia debe empezarse, a democratizar el régimen, esto es, que se acaben con viejas prácticas políticas partidistas. Dejar a un lado, vicios políticos, permitir la integración de varios sectores de la sociedad para conformar un gobierno más abierto, democrático y justo.

De lo contrario, seguiremos como hasta ahora, o quizá aún peor, seguiremos arrastrando la herencia partidista que nos ha llevado a la crisis política, económica y social, mientras nosotros y nuestros gobernantes no hagamos juntos algo para remediar esta situación corremos el riesgo de seguir teniendo seis años más de lo mismo.

La falta de democracia, seguridad, justicia, etc., constituyen un reclamo central de la sociedad mexicana. El país exige que el Estado de derecho pase del discurso a los hechos. Es imperativo inaplazable reconstruir la credibilidad de los mexicanos en sus leyes y autoridades.

De nada sirven más leyes, si quienes las aplican, sucumben ante presiones políticas o económicas, o peor aún; cuando ceden ante su propia ignorancia o indolencia. De ahí que sea necesario plantear una reforma a los órganos responsables de velar por la aplicación de la ley. Asimismo la procuración y administración de justicia son funciones distintas pero se complementan es decir; quien la procura promueve la aplicación de la ley para proteger intereses sociales o particulares; quien la administra busca aplicar la ley por encima de los intereses en juego y velando por la concreción de los valores culturales, de libertad, dignidad y sano orden que justifique a la ley.

En México la procuración de justicia como función pública, es decir, aquella que vela por la aplicación de la ley para proteger los intereses sociales, debe estar por encima de intereses políticos. Así también, cada vez asume mayor fuerza el criterio de que el Ministerio Público debe ser un órgano autónomo que no dependa directamente del titular del Ejecutivo. Debemos de aceptar dicha autonomía al referirnos a un elemento cuya función es velar por el cumplimiento de la ley como expresión auténtica del ejercicio de la autoridad y de una recta convivencia entre hombres libres.

Sin embargo, no debe confundirse autonomía con autarquía, tanto el Ministerio Público como los jueces deben regirse y guiarse solamente por las leyes, no por criterios personales. De ahí que sea primordial encontrar mecanismos de control que garanticen la sujeción a la ley por estos órganos y la aplicación de responsabilidad legal frente a los abusos que se cometen en contra de la ciudadanía.

La reforma del sistema de justicia en México, es fundamental; en otras latitudes los organismos de justicia han sido agentes de cambio y moralización de la vida pública como sucede en varios países. Lamentablemente en México no es así y esto disminuye la calidad de impartición de justicia por parte del Poder Judicial.

Es así como se ha visto que el sistema político mexicano enfrenta una profunda crisis de legitimidad y de representatividad como consecuencia del agotamiento gradual de los acuerdos institucionales que hasta ahora habían sido la base de la organización política y del desarrollo económico del país.

Hoy la institución presidencial es insuficiente para conducir el cambio político que la sociedad demanda y restaurar de esta manera la legitimidad del sistema político como un todo. Para ello, es necesario establecer un mecanismo de pesos y contrapesos que efectivamente evite la concentración del poder, distribuyéndolo entre distintos órganos, pero que, al mismo tiempo pueda proporcionar vías para lograr un consenso entre los diversos actores políticos.

Se necesita entonces de una separación funcional de poderes en la cual el Legislativo y el Judicial se fortalezcan, sin debilitar al Poder Ejecutivo, así cada poder podría realizar sus funciones esenciales, limitando a los otros y colaborarían a su vez en la toma de decisiones; de una descentralización política y administrativa que genere nuevos espacios de participación política constituyendo un aspecto fundamental para la efectividad de las instituciones gubernamentales y un sistema de partidos políticos competitivo que proporcione opciones reales para que los ciudadanos puedan incidir en los procesos políticos, siendo el vehículo institucional de transmisión de las demandas sociales y el mecanismo que da vida a los otros contrapesos formales como la división de poderes y la descentralización.

El sistema político en México se encuentra desgastado, con una grave crisis política, económica y social, debido a los momentos coyunturales presentados en el último año de gobierno de Carlos Salinas.

Por otro lado, los poderes de la federación se han mostrado impotentes para resolver los conflictos más destacados que se presentaron en el sexenio salinista; impotencia que en gran parte fue ocasionada por el Ejecutivo, debido a las facultades extralegales que lo caracterizan, subordinando a las instituciones encargadas de impartir justicia.

Resulta primordial que se lleve a cabo una profunda y extrema reforma al sistema judicial de México, para que esto suceda, deben de existir dos factores primordiales que son: una real y decidida voluntad política por parte del gobierno, para mejorar todo lo expuesto con anterioridad; y segundo tendrá que darse un divorcio entre el Ejecutivo y los otros dos poderes de la unión. Así romperían el monopolio que impide el libre ejercicio constitucional y el cumplimiento de las leyes, de los distintos órganos jurisdiccionales.

Si en realidad se pretende acabar con ese mito e incertidumbre en la que vive la sociedad mexicana, se debe de comenzar por una democratización al interior del régimen que se traduzca en una confiable, concreta y real democracia tanto para el país como para sus ciudadanos.

Y finalmente para concluir con este análisis sólo resta mencionar lo siguiente:

Una vez que el Partido Revolucionario Institucional nombró a Ernesto Zedillo Ponce de León como candidato a la Presidencia de la República, éste, ante los acontecimientos que vivió el país durante 1994, se propone a reformar profundamente el sistema de justicia en México.

Ernesto Zedillo candidato presidencial del PRI, reconoce que existe un gran monopolio por parte del Ejecutivo hacia las áreas de procuración e impartición de justicia. Reconoce también que el poder público rebasa las facultades y atribuciones que la Constitución le confiere.

De acuerdo a los planteamientos de Ernesto Zedillo, la reforma del sistema de justicia, debe comprender sin duda, la transformación radical y total del sistema de procuración de justicia, esto debe ocurrir desde los cuerpos policiacos, lamentablemente hoy, caracterizados por el abuso de autoridad, corrupción, arbitrariedad, etc.

Así pues, Ernesto Zedillo pretende desligar y romper ese monopolio que el gobierno tiene sobre el sistema de justicia y a su vez reconstruir totalmente el sistema de administración de justicia.

Esta reforma se da porqué la situación de inseguridad e injusticia que ha prevalecido en México, ha llegado a tales extremos, que no es posible continuar viviendo bajo la sombra de la impunidad y la corrupción. Tal vez no es que la seguridad o la justicia sea su principal objetivo del nuevo presidente, sí no más bien, que estos elementos se han vuelto prioritarios en los últimos años y han tenido un peso mayor en la vida social del país.

Vale la pena señalar, que al inicio de los noventas se presenta la peor de las crisis en la administración y procuración de justicia en México, basta con mirar a nuestro entorno para darnos cuenta de ello. Ernesto Zedillo propone un cambio en el sistema judicial, más urgente que en la economía o en el desarrollo social, no porque esto último no sea importante, sino porque la situación política, económica y social que vive el país así lo demanda.

La grave crisis del sistema de justicia en nuestro país, ha llevado a que se fragmente el Estado de Derecho, a que el país sufra una crisis de ingobernabilidad (marchas, plantones, inseguridad pública, desempleo, delincuencia organizada, levantamientos), en donde las instancias competentes para resolver éste tipo de situaciones, se han visto en muchos casos rebasadas en su propia capacidad de solución.

Pareciera ser que el control del país se les está escapando de las manos a los que controlan los hilos del poder en México. Ante la creciente incertidumbre de la sociedad en sus órganos de gobierno y de la falta de voluntad de éstos últimos para resolver problemas, resulta urgente una mejor y mayor respuesta a los reclamos ciudadanos, pero por la vía de la legalidad y el respeto al Estado de Derecho.

Es necesario aterrizar los proyectos que se tienen para la solución de problemas, así como, llevar a cabo estrategias y medidas que realmente funcionen y den resultados satisfactorios, no basta con tener buenos proyectos hay que tener la decisión suficiente para pasar de la teoría a la praxis. Y a su vez que estos procesos tengan una continuidad y no quede en meros programas sexenales. Hay que recordar que la justicia y seguridad son elementos que no pueden esperar, ya que forman parte de las necesidades básicas y universales del ser humano.

El presente trabajo de investigación, tiene como papel principal, el dar a conocer a la opinión pública, la manera como el presidencialismo en nuestro país, ha sobrepasado los límites de la legalidad y ha roto con las normas constitucionales que existen en México, para dar paso a situaciones adversas al bienestar de la sociedad a la que sirve.

La intención no es sólo caracterizar al gobierno o al poder judicial sino; tratar de dar una perspectiva más amplia de lo que fue el sexenio del ex presidente Carlos Salinas en materia de administración de justicia y presidencialismo; así también como el presentar mediante un análisis, un diagnóstico sobre la manera en que el poder político ha influido de manera significativa en las actividades de los otros dos poderes, particularmente en el Judicial.

Por último la finalidad que tiene este trabajo, es exhortar a futuras investigaciones a profundizar más en el tema, el cual estudiándolo desde una perspectiva más amplia, es un problema social que afecta a todos los sectores de la sociedad. De tal manera que la idea de este trabajo surge de una gran preocupación por conocer la problemática de la justicia en nuestro sistema político y la influencia que ejerce en ella el poder supremo de este país.

FUENTES

- "La Inteligencia Dormida" Época, N° 136 México, D.F. p.2. 10 de enero de 1994.
- AGUILAR Camín, Meyer Lorenzo, A la sombra de la Revolución Mexicana Ed. Cal y Arena, México, D.F., 1993, p.300
- AZIZ, Nassif Alberto. "Justicia Desafiada" La Jornada, México, D.F. 5 de marzo de 1996.p.3
- BARTRA, Roger, Las redes imaginarias del poder político México, Ed. Era, 1981, p.13
- BURGOA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano México, Ed. Porrúa, 1991, p.97
- CABRERA, Lucio. El poder judicial federal y el constituyente de 1917 México, Ed. UNAM, 1968, p.78
- CAMOU, Antonio, "Gobernabilidad y Democracia" Nexos México, D.F. Febrero de 1992, N°70, pp.56-57
- CAPPI, Mario. "Inconstitucional el organismo que preside Farell: Burgoa, El Universal México, 27 de abril de 1994. p.13
- CARPISO, Jorge, El presidencialismo mexicano México, Ed. Siglo XXI, 1989, pp.193-194
- CARPISO, Jorge. Informe de las actividades y acciones concretas por la Procuraduría General de la República. México, Ed. PGR, 1993.
- CASASOLA S. Gustavo. La Procuración de justicia en México México, Ed. Gustavo Casasola S.A., 1992, p.57
- Centro de Investigación para el Desarrollo A.C. Op. Cit. p.163
- Centro de Investigación para el Desarrollo A.C. Reforma del sistema político mexicano. Alternativas para el futuro, condición para la modernización. México, Ed. Diana, 1990, p.168
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Ed. IFE, 1993, p.113
- CORDOVA, Arnaldo. La formación del poder político en México. México, Ed. Era, 1990, p.15.
- COSIO, Villegas Daniel, El sistema político mexicano México, Ed. Cuadernos de Joaquín Mortz, 1982, p.21
- FIX-ZAMUDIO, Héctor. Los problemas contemporáneos del Poder Judicial México, Ed. UNAM, 1986.p.3
- FOUCAULT, Michel. El sujeto y el poder España, Ed. Limans, 1978, p.16
- GABINO, Fraga. Derecho Administrativo México, Ed. Porrúa, 1966, p.53

GARCÍA, Máynez Eduardo. Introducción al estudio del derecho. México, Ed. Porrúa 1989, p.102

HERNANDEZ, Isabel. "Comienzan a proliferar los programas Vecino Activo contra la delincuencia", EL Día, México, D.F. a 22 de enero de 1996. p.4

Instituto de Capacitación de la P.G.R. Memoria. México, 1993, pp.36-38

JIMENEZ, Gilberto. Poder, Estado y Discurso. México, Ed. UNAM, 1981, p.14

LEAL, Juan Felipe. Del estado liberal al estado interventor en México. Ed. El Caballito, México, D.F., 1991, p.127

LEAL, Juan Felipe. La burguesía y el estado mexicano. Ed. El Caballito, México, D.F., 1987, p.189

MAURICE, Duverger. Instituciones políticas y derecho constitucional España, Ed. Ariel, 1962, p.319

MONTESQUIEU, El espíritu de las leyes Libro XI, Cap. VI

PEREZ, Carrillo Agustín. "Crisis de derecho y administración de justicia" El Financiero México, 11 de abril de 1994, p.48

Perfil de la Jornada, "El debate paso a paso", La Jornada México, D.F. 13 de mayo de 1994.

Procuraduría General de la República. La procuración de justicia: Problemas, Retos y Perspectivas México, 1993, p.VII

Procuraduría General de la República. Informe de labores 1989-1992, México. 1992, p.22

Procuraduría General de la República. Programa Nacional de Procuración e Impartición de Justicia 1990-1994. México, 1990.

SALINAS de Gortari, Carlos, El liberalismo social, nuestro camino, México, Ed. Presidencia de la República, 1992, p.5

SERRA, Rojas Andrés. Ciencia Política. México, Ed. Porrúa, 1975, p.214

TENA, Ramírez Felipe, Derecho Constitucional Mexicano México, Ed. Porrúa, 1977, p.185

TORRE, Wilbert. "Pide de la Barreda a la Cámara, aplazar las reformas en materia penal", El Universal, México, 10 de diciembre de 1993, p.15

TORRES, Mejía David. Poder. México, Ed. Edicol, 1978, pp.17-19

Unidad de Análisis Prospectivo El Financiero. Sucesión Pactada. México, Ed. Plaza y Valdés, 1993.

Volumen que contiene los principales peritajes y las declaraciones testimoniales que fundamentan las conclusiones de la Subprocuraduría Especial, México, PGR,1994,p.2
WEBER, Max Estructuras de poder, Argentina, Ed. La Pleyade, 1977, p.10