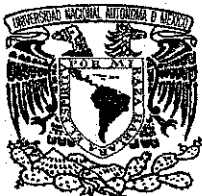


00781
6



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

POSGRADO DE LA FACULTAD DE DERECHO

TESIS DOCTORAL

EL ESTADO MEXICANO Y SUS PERSPECTIVAS SOCIOECONÓMICAS

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:

D O C T O R A L

P R E S E N T A :

LIC. SILVERIO CASTAÑEDA CEBALLOS

TUTOR DE TESIS:

DR. CARLOS FRANCISCO QUINTANA RONDAN

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

MEXICO, D.F.

2002



Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico el contenido de mi trabajo

NOMBRE:

Lic Silverio Castañeda C

FECHA:

19/06/2002

FIRMA:

[Firma manuscrita]



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES Y ENSEÑANZA
EN CIENCIAS QUÍMICAS
MEXICO, D.F.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

DEDICATORIA

Al pueblo de México que gracias a su trabajo, e impuestos ha hecho posible mi educación a través de la UNAM. A sus autoridades , a mis maestros, secretarias, padres, compañera, hermanos e hijos, amigos que me han estimulado para el logro de mis objetivos, a todos gracias, al arquitecto del Universo que nos bendiga

1944

1944

1944

1944	1944	1944	1944
1944	1944	1944	1944
1944	1944	1944	1944
1944	1944	1944	1944
1944	1944	1944	1944

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Indice

Introducción.....	1
Capitulo 1 Estado y derecho.....	17
1.1 Estado y Derecho.....	23
1.2 Definición de derecho.....	29
Capitulo 2 Estado de Derecho.....	40
2.1 Definición del Estado de Derecho.....	40
2.2 Estado de derecho y sociedad democrática.....	102
Capitulo 3 El poder ejecutivo desde una perspectiva de origen socioeconómico y político.....	124
3.1 El poder ejecutivo.....	124
3.2 El Presidente y el Congreso.....	138
Capitulo 4 Estudios socioeconómicos de presupuesto nacional las finanzas públicas.....	151
4.1 Identificación del problema "la política presupuestaria es antidemocrática de facto".....	151
4.2 Las finanzas públicas y la macroeconomía, microeconomía, economía Internacional.....	155
4.3 Concepto de presupuesto y gasto público.....	172
Capitulo 5 La regulación jurídica de la economía en México.....	201
5.1 Génesis del derecho económico en el mundo.....	201
5.2 Administración pública.....	227
Reflexiones.....	269
Conclusiones.....	281
Bibliografía.....	286
Hemerografía.....	290
Ordenamientos Generales.....	292

INTRODUCCION

"Al hacer un enlace lógico de los temas abordados en esta tesis, surge la pregunta de ¿Por qué se relaciona estado de derecho con poder ejecutivo, el presupuesto, las finanzas públicas y funciones del derecho en la economía?, que se contesta con el hecho de que sí bien es cierto que el Estado de Derecho es una característica de legalidad y legitimidad del aparato de gobierno, éste lo hace a través de los tres poderes (ejecutivo, judicial y legislativo); además de que este gobierno se legitima en sus actos socioeconómicos, a través de sus presupuestos y finanzas públicas, teniendo una función específica, el derecho en la economía; en éste contexto crítico, socioeconómico, se hace un análisis de "Estado", como un "Estado de Derecho" incompleto e ineficaz"¹.

En la realidad social, las garantías individuales y derechos individuales así como las propiamente sociales no se cumplen en su totalidad, precisamente por la ineficacia del Estado de Derecho en México, a pesar de que con antelación de las iniciativas de ley que mandaba el ejecutivo; el 80% se aprobaba, en la actualidad es menos del 40% de sus iniciativas, las que aparecen aprobadas por el congreso. Trata de suponerse que ya el unilateralismo se quedó atrás, siendo el congreso de la unión más independiente al ejecutivo influyendo, incluso, en la designación de los ministros de la Suprema Corte de Justicia, aunque las decisiones de éste último se alejen del correcto gobierno así como de los intereses del pueblo; un ejemplo clásico es el cobro de los bancos en el interés sobre el interés, esto es, distanciándose el poder judicial de la justicia social y económica.

¹Robles. Oswaldo. *El término Estado, para designar la organización política fundamental de los hombres es de acuñación relativamente reciente en la historia de la cultura occidental. Se remonta al renacimiento humanista de los siglos XV y XVI en Italia. Ciencia Natural y Ciencia Cultural. Madrid, España. Calpe, 1922.*

En la presente tesis se da respuesta a la pregunta de: sí ¿México vive un Estado de Derecho?, analizando los dos conceptos fundamentales:

1. Estado
2. Derecho

La definición del Estado Moderno, el concepto de Estado, una crítica de Derecho, definición del Derecho y su crítica, el Derecho y el Estado como superestructuras de un sistema de producción, el Estado y el Derecho como ideologías y medios de sojuzgamiento, extinción del Estado en la estructura socialista, y la crítica de la teoría Marxista del Derecho. Siendo lo anterior lo que contiene en esencia el primer Capítulo intitulado "Estado y Derecho".

Se define al "Estado de Derecho", así como un análisis del "Estado de Derecho" y la "Política Criminal", un resumen del libro "Por un Estado de Derecho"; desglosando en un inciso "el Estado de Derecho y la Sociedad Democrática", examinando la declaración universal de los Derechos Humanos²; En el que se da conclusión, efectuando la siguiente propuesta.

Si el Estado y el Derecho son ideologías e instrumentos de sojuzgamiento, de una clase dominante sobre otra, en un sistema de producción determinado y también ha cumplido la función de: mantener un orden social, una paz, una búsqueda constante de la justicia, incluso esto se da en los países socialistas; en realidad, no se comprueba la afirmación de que el Estado desaparecerá al momento de desaparecer las características, que dieron el origen del mismo Estado.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

En el capítulo del Estado de Derecho, se puede resumir y concluir, que el origen del propio Estado de Derecho fue liberal, como instrumento para establecer controles más efectivos que los de "jusnaturalismo", basadas en la buena moral de los gobernantes, que le impedía abusar de su poder ante los ciudadanos, situación que por su carácter de efectividad, tuvieron que imponer controles para evitar los excesos de poder, estableciendo derechos fundamentales, dictados por la Carta de la ONU, en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, por las propias Constituciones, el derecho al trabajo, el de asociación, el de formar sindicatos como legítimo socio para la defensa de estos, haciendo uso de la huelga, como instrumento de defensa de sus peticiones laborales, el de libre expresión.

Todos los derechos establecidos en la Constitución son propios de un Estado de Derecho, pero sabemos que hoy existen tendencias intelectuales que lo retoman, no como un simple control gubernamental, sino como un instrumento de cambio, hacia una sociedad socialista o social democrática; al analizar el caso mexicano, afirmando que como muchos países, México presenta vicios, de un estado de derecho, no se cumple por corrupción en las instituciones encargadas de aplicar justicia, que su impartición ha entrado al libre juego del mercado, que también se vende al mejor postor, que el pobre no tiene derecho a que se le imparta justicia sin probabilidades para hacer efectivo, a la vivienda; a la educación, son ideales de este país por su incapacidad económica de realizarlos. Esta propuesta se refiere a estos derechos inaccesibles para la población, se pueden lograr con métodos ya comprobados en países socialistas, que puedan combinar fórmulas

² Ricoeur, Paúl. *Otra razón para intentar fundar los derechos humanos sobre una base filosófica nueva tiene que ver con la evolución que la noción misma de derechos humanos ha sufrido desde 1948* Fundamentos Filosóficos de los Derechos Humanos. Serbal/UNESCO. 1985.

propuesta se refiere a estos derechos inaccesibles para la población, se pueden lograr con métodos ya comprobados en países socialistas, que puedan combinar fórmulas muy efectivas en los países socialistas que se han desterrado males como el desempleo, al analfabetismo, la falta de vivienda, etc., es decir, combinar creando además una sistema de producción social.

Asimismo, refiriéndose al "poder ejecutivo" en México y la evolución histórica correspondiente en Europa, particularmente en Inglaterra y de las diferencias del ejecutivo mexicano con la figura del primer ministro.

Dando una perspectiva del origen socioeconómico y político tanto del ejecutivo en el sistema parlamentario como el presidencial para comprender la correlación entre desarrollo político y desarrollo económico, es decir, si la aptitud de intervención del estado tiene relación con el problema del desarrollo del ejecutivo y sus relaciones con el legislativo. Por ser éste uno de los temas más actuales de la ciencia política contemporánea en los países de economía de mercado o de mercado intervenido.

En éste sentido, el objetivo específico es comparando en México y su estructura de gobierno con el modelo clásico y la realidad así como la relación que guarda el Presidente y el Congreso y la Suprema Corte de Justicia máximo tribunal del Poder Judicial. o sea el Poder | en relación con el Legislativo y el Judicial y su influencia en el Estado de Derecho.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

5

Se comprueba con esto la hipótesis de: México no se ajusta al modelo clásico de Montesquieu sobre la división y equilibrio de los "tres poderes" y la de los "contrapesos y balanzas" del poder estatal a que se refiere "Madison" en el sistema federalista, siendo fundamento teórico-jurídico de las Políticas.

Pretendiendo llegar a la conclusión de que padecemos el predominio y subordinación al poder ejecutivo, a través del presidencialismo de los otros dos poderes: el Legislativo y Judicial. Aunque en la actualidad se observa un equilibrio de poderes más cercano a la teoría de división de poderes.

En el capítulo 4 que menciona el presupuesto de ingresos y egresos al cual todos tienen una opinión, porque a todos afecta, tanto como contribuyentes y beneficiarios del mismo, hasta su propia trascendencia y mención en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Refiriéndose a la solvencia social y económica.

El presupuesto nacional, que es el factor primordial para la solución a la problemática nacional, tanto social, como económica y política; que no es posible que se maneje solamente como un factor más de la administración pública, debe dar participación al pueblo, que mediante una consulta previa, y opinión constante, decida cómo aplica dicho presupuesto, proponiendo que la democracia también debe de llegar a la política presupuestaria, que puede también ser factor de distribución en la riqueza nacional; pagando más impuestos quien más tiene, pero a la vez beneficiando a quien más lo necesita siempre y cuando estos sean reales

a la utilidad percibida de los contribuyentes y no se quede el fisco y el gobierno con todo.

La equidad presupuestaria se refiere a la aplicación del presupuesto, observamos que la clase dominante es la que más se beneficia para la aplicación, que los intereses de las oligarquías tanto nacionales como extranjeras, son beneficiados en mayor proporción que la clase desprotegida, que es la que carece de los servicios más elementales; que la pobreza extrema no se ha podido desterrar en la aplicación de dichos presupuestos.

Se hace también un estudio socioeconómico del presupuesto de egresos e ingresos de la federación, sin descartar el aspecto social, económico y político; interrelacionados entre ambos, así como los vicios que presenta, como son: La corrupción y lo que se está haciendo para evitarla, si es que está cumpliendo su función la Contraloría de la Federación o no, si existe una democracia, tratar de resolver la contribución de los ingresos y egresos del país; se analiza el Plan Nacional de Desarrollo, su política presupuestaria, y en qué forma va a contribuir el presupuesto para el desarrollo nacional.

Utilizando el método inductivo, deductivo y el analítico. Por su parte, las técnicas de investigación serán de índole documental, bibliográfica.

La hipótesis a comprobar es: que todo presupuesto es insuficiente para resolver la problemática socioeconómica del país, contrario a los preceptos constitucionales. Además, todo presupuesto afecta en su aplicación directamente la economía

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

7

nacional. Que la realidad de México requiere de diferentes formas de criterios y normatividad en su aplicación.

El presupuesto nacional debe regirse por el principio democrático constitucional, la situación es una de las causas de que el presupuesto no cumple con su cometido.

El presupuesto o política presupuestaria es desigual en su aplicación por beneficiar a la clase dominante, oligarquía nacional y extranjera, desprotegiendo en su totalidad a las clases más desprotegidas y por el contrario tratando de apoyar la contribución nacional en la clase trabajadora cautiva.

Se analiza las Funciones del Derecho en la economía, estudiando todas y cada una de las funciones del Derecho en la Economía, por lo que sólo analizaremos lo necesario para los propósitos de ésta tesis que son los de comparar (entre otras cosas) la influencia del Poder Ejecutivo en la existencia o no de un Estado de Derecho, la influencia de la economía en el Estado de derecho, etc.

Ahora bien, la finalidad del Derecho Económico y especificando la funcionalidad, dentro de la economía es variable, se puede decir que es como un regulador de la misma, busca una planificación, una distribución equitativa de la riqueza, una eficiencia de la economía. Para el desarrollo de un país, cumple varias funciones llegando a tal grado de ser un nuevo Derecho indispensable en un Estado de derecho, que debe ser Democrático, justo e independiente.

La finalidad:

El génesis del Derecho Económico según diversos autores y también se indaga si el derecho económico surgió en Alemania.

Afirmando, que el derecho económico mexicano tiene su propio origen en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como la primera constitución en el mundo, que contenía un derecho económico sustancial, la cual influye en el derecho económico en el Desarrollo Económico y Social como sujetan a los sectores participantes de la economía (el privado y social), coordinándolos y equilibrándolos para su mejor desenvolvimiento de cada uno de los sectores así como de su equilibrio.

Observando en forma somera la estructura económica nacional, percibiendo el rango constitucional del derecho económico y los principios jurídico - constitucionales del Derecho Económico, de la Economía Mixta, así como el régimen de propiedad, en la administración pública; veremos su origen y límites, así como la Ley de Planeación en los art. 25 y 26 constitucionales.

En la que refiere a Energía; se contemplan los recursos naturales y su protección en la legislación económica nacional y leyes reglamentarias de hidrocarburos, energía nuclear, energía eléctrica, minería y pesca.

Abordando un objeto de estudio nuevo que contenga la convergencia entre la Política Económica y la ciencia del Derecho.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

9

Es motivo de intensa controversia a lo que llamamos hoy derecho económico y lo seguirá siendo en el futuro. Por un lado los extremistas de la izquierda que son fieles al marxismo que solo creen en la violencia y en la revolución y rechazan toda idea o proyecto que pretendan la utilización del derecho como instrumento de transformación social. Para ellos el estado y el derecho son instrumentos de dominio y explotación de una clase social por otra y por tanto ambos están condenados a extinguirse cuando las diferencias de clases son borradas, que los extremistas de la derecha desearían que nada cambiara y que el Derecho fuera solo un instrumento para mantener como derechos adquiridos e inmutable a privilegios transitorios e injustificables, impidiendo que los seres humanos se emancipen y que al fin la justicia pueda ser para todos en cuanto a los ultraizquierdistas: señalan como reaccionarios a todos que aunque sustenten criterios muy diversos, no piensan y actúan, exactamente como ellos; y por su parte, los que verdaderamente son conservadores y reaccionarios, acusan de comunistas a los que con cualquier matiz ideológico diferente procuran el avance social de la comunidad.

México, requiere la comprensión y la cooperación entusiasta e inteligente de todos los habitantes, surgen las voces serenas de lo que sensatamente se han ubicado entre los dos extremos, señalan ahora el derecho económico como instrumento útil para lograr al mismo tiempo la eficacia económica y la justicia social sin tener que pensar antes en la destrucción y manteniendo la continuidad del régimen de Derecho concluyendo como aforismo: La eficacia económica sin el derecho es delincuencia. El derecho sin la eficacia económica es la impotencia. para recordar también que en el funcionamiento de todo sistema económico siempre ha habido

un conjunto de normas jurídicas que lo influyeron a veces impulsando el aumento de la producción y otras estorbándolo, y también que a veces las hubo para monopolizar las riquezas en favor de minorías y otras en cambio para distribuirlo cuantitativamente al mayor número y versando en nuevo Derecho que servirá para producir más y también para repartir mejor, es decir, con más equidad, sin autoengaños, la demagogia no cabe en el Derecho económico, éste debe ser, por encima de todo, realista y cumplidor: señalando que para los conservadores la injusticia, es el derecho económico es, motivo de temor, y para los progresistas sensatos constituye una esperanza; también hay escépticos que no creen en nada y para ellos el derecho económico no puede existir, sin embargo se localizan las siguientes célebres participaciones:

- En el libro de "Primera Introducción a la Filosofía Económica" de Abate Baudeau, quien, empleó en el año de 1771 (parece que por primera vez), el término de legislación económica, cuyo origen consistía para él en la existencia de un orden natural de los fenómenos sociales y que fue restablecido por la providencia.
- Pierre Josepp Proudhon, en su libro titulado "De la capacidad política de las clases obreras". Casi cien años después, en el año de 1865, y empleó quizás por primera vez la denominación actual de este Derecho, con la siguiente genial anticipación:
- Al referirse a la persona en el Derecho Civil Mexicano; "Es el derecho económico el que constituirá el fundamento de la nueva organización social descansará en un derecho económico que será completo y corolario del

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

11

derecho político y del derecho civil."³ Finalmente remataba sus comentarios con la siguiente afirmación: "El derecho económico se convierte así en la aplicación de la justicia a la economía política".

➤ Claude Champ Paud, profesor de la Facultad de Derecho y de Ciencias Económicas de Rennes, escribió en 1967 un artículo titulado "Contribución a la definición del derecho económico". Y de tal tomo algunas de sus ideas. Entre otras, dice que los autores que han intentado su definición puede clasificarse en los que tienen concepciones amplias y los que la tienen restringidas. En general, las primeras consisten en aceptar que una norma pertenece al derecho económico simplemente cuando rige relaciones humanas de este carácter.

➤ Claude Champ Paud, entre las restringidas, menciona las que dice es un conjunto de normas que rige la intervención del Estado en la economía; dentro de estas hay una que señalan como un elemento distintivo al propósito de dicha intervención, y considera que sólo cuando ésta pretende impulsar el desarrollo económico, el derecho que surge así, con sus principios y sus normas enfocados a ese fin, este es el derecho económico.

➤ Champ Paud menciona que no sólo el desarrollo económico, sino también el desarrollo social. para hacer una adición que resulta ideal para los países en vías de desarrollo.

Existen dos sectores normativos:

³ Pacheco E., Alberto. *La persona en el Derecho Civil Mexicano*. Editorial Panirama. México, 1985 pp. 26-36

1. Uno de los que servirían para ayudar a amortiguar los efectos nocivos de la fluctuación económica, facilitando así la continuidad del involucramiento.

Siendo este primer sector de normas jurídicas el que sería prioritario para los países desarrollados y el segundo sector el que sería más importante para los que están en vías de desarrollo, para estos últimos habría que agregar necesariamente el desarrollo social que consistiría en suma, en la redistribución del ingreso nacional a través de mejor salubridad, educación, habitación y alimentación para las grandes mayorías marginadas.

2. El del conjunto de normas que propician el desarrollo económico propiamente dicho y que se cataliza por diversos indicios: mas producción, mejor productividad, mayor coeficiente de ahorro y de inversión, menor crecimiento demográfico".⁴

El derecho como conjunto de normas coactivas que el estado impone a la sociedad, constituye un fenómeno histórico en constante evolución y cambio. En su tarea reguladora el estado democrático recurre al derecho para reglamentar las relaciones económicas, definir la organización de la sociedad y del propio estado y crear los mecanismos que resuelvan los conflictos e intereses dentro de un contexto de paz social.

Como apoyo educacional y en dicho contexto, se decide discernir las relaciones que se dan entre el sistema económico y las instituciones jurídicas. En cualquier sociedad, operando una interacción dialéctica entre el derecho y la economía.

⁴ Por Hector Aguilar Camín *Disminuye la tasa de recién nacidos, afirma México no soportaría otro sexenio de neoliberalismo si de lo impuesto por el gobierno durante 16 años creciendo 1.5 por debajo de la población, disminuyendo la talla de los recién nacidos. La Jornada 16 febrero 98 pag. 15*

Al efecto, la propiedad privada, la libertad de contratación y la libertad económica, fueron los pilares del modelo económico liberal que en el siglo XIX se consolidó y se expandió universalmente en una economía autorregulada por las fuerzas del mercado en competencia perfecta y descansan precisamente en tales instituciones jurídicas. Es decir, economía privada y derecho individualizado son las dos caras de un mismo proceso, que opera en dicho lapso histórico y consolida la hegemonía de una clase social (la burguesía), y que nace de la sociedad feudal emprendiendo el tránsito a un sistema social más avanzado y progresista que es el capitalismo.

Capitalismo

El Estado nacional se afianza jurídicamente; y su función consiste en custodiar externamente a los individuos, base invisible de la sociedad liberal en lo económico jurídico. El Estado centro de poder, depositario de intereses plurales es obligado a intervenir y participar en los mecanismos del mercado a fin de corregir los desequilibrios supuestamente naturales.

Esta doble función estatal, intervención y participación impactan los sistemas jurídicos, abarcando así nuevas funciones de organización:

1. De unas relaciones sociales más equitativas y
2. Del equilibrio entre las fuerzas económicas existentes en el contexto social.

Este cambio de funciones del Estado abandona su papel anterior de gendarme, provoca en los sistemas jurídicos, cambios relevantes como:

- a) Que la ley pase a ser instrumento de programación económica;
- b) Se sustituyen principios y técnicas jurídicas;

El poder ejecutivo en derecho del legislativo, pasa a formar un centro importante de producción jurídica.

Las relaciones recíprocas que se presentan entre la Economía y el Derecho. A una economía intervenida y dirigida por el poder público, corresponde un orden jurídico público y administrativo. Es decir, a normas inorgánicas individualizadas aptas y funcionales para economías autorreguladoras y descentralizadas, les suceden normas orgánicas funcionales penetradas por reglamentación y directriz estatal.

Con la intervención estatal, nuevo derecho es un derecho que se estructura sobre nuevos conceptos y categorías jurídicas. La propiedad-función social, los contratos de adhesión, los controles de precios y alquileres, la intermediación estatal sobre el capital y el trabajo, la determinación del presupuesto, el control del dinero, del crédito y comercio exterior, son signos indicadores de cambios profundos en las sociedades contemporáneas.

Este proceso intervencionista, avanza hacia una racionalidad y permanencia. A la economía política que estudia y sistematiza las decisiones microeconómicas (empresas), le sustituye la política económica que sitúa al estado como centro de decisiones macroeconómicas a las cuales los agentes económicos deben

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

atenerse y ajustarse. El estado del bienestar se rige como el indicador del progreso social y su participación se articula a la estructura misma de la nueva economía mixta (social de mercado), conformada por medio de empresas privadas, públicas y transnacionales.

La política económica, se convierte en ciencia y técnica que avanza hacia la planificación, regulando democráticamente las decisiones y ejecuciones económicas de los grupos, individuos y empresas.

El sistema normativo en consecuencia, sigue el sentido y ritmo de estos cambios. Para disciplinar y regular primero la política económica y luego regular jurídicamente la planificación, surge el derecho económico que en su carácter instrumental y subordinado al Estado planificador registra, sistematiza y evalúa este prolífero universo de normas que para su propia naturaleza son creadas en forma empírica, coyuntural y no edificada.

En síntesis, en la evaluación histórica de la sociedad actual ha habido una interacción entre los cambios económicos y las instituciones de derecho, de cuyos dinamismos, el derecho económico surge como una nueva rama del derecho público, de suerte tal que su estudio supera los métodos formalistas y cae de lleno en lo económico y social.

Concluyendo, a sistemas económicos liberales han correspondido sistemas jurídicos individualistas y privatistas, en cambio a sistemas económicos socializados corresponden sistemas jurídicos administrativistas y públicos.

Capítulo 1 Estado y derecho

Como ya se ha mencionado, se pretende hacer una investigación, en donde me conteste la pregunta de si México ¿vive un Estado de Derecho?. Analizando: - "¿Qué es el Estado de Derecho?"⁵ En teoría, comparando con la práctica, en la realidad cotidiana de los actos de gobierno, así como de los gobernados, el pueblo mexicano; metiéndome a las relaciones entre pueblo y gobierno, así como entre el mismo pueblo, las relaciones que de una manera u otra se refieren al Estado de Derecho, es decir relaciones, políticas económicas, sociales, jurídicas y filosóficas.

Se Analizan las afirmaciones y negaciones de los que se han expresado, refiriéndose a este tema, de los que dicen que si o no se vive un Estado de Derecho, tratando de llegar a una conclusión lo más imparcial posible.

¿Cuál es el motivo por el que se hace esta investigación?

La motivación primordial es que, aunque el Estado de Derecho es una doctrina clásica del liberalismo, que se piensa como un medio para ponerle controles al Estado, evitando los abusos de poder, este Estado de Derecho es el Instrumento Práctico por medio del cual un país puede caminar por el sendero de la paz, del desarrollo, de la justicia, independencia y la democracia.

No basta con la observación del derecho de parte del gobierno y del pueblo, desde el punto de vista teórico, que tal teoría la debemos llevar a la práctica, que día con día en la actividad cotidiana tanto de los gobernados como de los gobernantes,

⁵ Por estado de derecho se entiende básicamente aquel estado cuyos diversos órganos e individuos miembros se encuentran regidos por el derecho y sometidos al mismo; esto es, estado de derecho alude a aquel estado cuyo poder y actividad están regulados y controlados por el derecho. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Enciclopedia Jca. Mexicana. Editorial Porrúa. 2002 México.

actúan sin observar el derecho; es decir, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no se cumple, lo que define a las garantías individuales que son pisoteadas, que los derechos sociales como son el derecho a la vivienda, al trabajo, a la educación, a un nivel de vida aceptable, tampoco se cumplen por la incapacidad económica del país como subdesarrollado, que no puede asegurarle dichos derechos sociales a su población, que el fenómeno de la corrupción en todos los aspectos invade al país, afirmando que aparentemente es el elemento primordial del que se nutren todos los sistemas capitalistas sin ser la excepción en México, pero que sobre todo la impartición de la justicia se mercantiliza, entrando a las reglas de la oferta con la demanda, es decir, que se entrega al mejor postor, impartándose dicha justicia a aquellos que tienen dinero para pagarla, que estos vicios que presenta el país es necesario corregirlos.

En el aspecto electoral la clase en el poder se niega a actuar de acuerdo a derecho, que por naturaleza de la estructura legal en materia electoral presenta un vicio, causante de la problemática existente, que es que el gobierno, tanto local como federal, controlaba las autoridades electorales, aunque en la actualidad se le dé autonomía plena tanto a los consejos estatales, federales y tribunales electorales que tanto las comisiones locales, federales, como tribunal federal electoral se encontraba en un control absoluto del gobierno, lo que le permitía la calificación de los procesos electorales.

Argumenta, tanto el gobierno como algunos elementos de la oposición, que no es posible depositar el proceso electoral en los partidos políticos existentes, porque

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

19

causaría un caos sin existir un orden en proceso, quien garantice el orden durante los mismos procesos electorales. Pero a todo esto se insiste que entre más observemos el Estado de Derecho en los procesos electorales y si contribuimos para que los procesos electorales sean más limpios, claros, fehacientes, pero que sobre todo la población vea en el derecho al voto o sufragio efectivo, como un derecho efectivo, en el que crea el pueblo abatiéndose con esto la abstención existente; la falta de credibilidad en los procesos electorales, es precisamente por los vicios que se presentan, que la población no cree que se le toma en cuenta al momento de votar, que las cosas ya están arregladas en favor del partido en el poder o que se va a negociar su voto de las elecciones, simplemente no lo ven como un derecho y una obligación, que ejercer, pero a la vez como un instrumento efectivo mediante el cual va a elegir a sus gobernantes, siendo realmente un sufragio efectivo, no una imposición, tanto como una esperanza para lograr cambios, al decidir quiénes van a implementar dichos cambios al gobierno.

Que si bien es cierto, que todos los Estados se presume, tienen una normatividad jurídica, difícilmente cabría pensarse hoy un Estado sin derecho, pero sin embargo, no todo estado que presenta esta normatividad o sistema jurídico se podría llamar Estado de Derecho, que este debe ser el Estado sometido al Derecho, es decir, el Estado cuyo poder y actividad vienen regulados y controlados por la Ley. El Estado de Derecho consiste fundamentalmente en el "imperio de la ley", Derecho y ley entendido en este contexto como expresión de la "voluntad general". El Estado de Derecho como Estado, poder regulado y limitado por la ley se contrapone, a cualquier forma de Estado absoluto y totalitario, como

actúan sin observar el derecho; es decir, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no se cumple, lo que define a las garantías individuales que son pisoteadas, que los derechos sociales como son el derecho a la vivienda, al trabajo, a la educación, a un nivel de vida aceptable, tampoco se cumplen por la incapacidad económica del país como subdesarrollado, que no puede asegurarle dichos derechos sociales a su población, que el fenómeno de la corrupción en todos los aspectos invade al país, afirmando que aparentemente es el elemento primordial del que se nutren todos los sistemas capitalistas sin ser la excepción en México, pero que sobre todo la impartición de la justicia se mercantiliza, entrando a las reglas de la oferta con la demanda, es decir, que se entrega al mejor postor, impartándose dicha justicia a aquellos que tienen dinero para pagarla, que estos vicios que presenta el país es necesario corregirlos.

En el aspecto electoral la clase en el poder se niega a actuar de acuerdo a derecho, que por naturaleza de la estructura legal en materia electoral presenta un vicio, causante de la problemática existente, que es que el gobierno, tanto local como federal, controlaba las autoridades electorales, aunque en la actualidad se le dé autonomía plena tanto a los consejos estatales, federales y tribunales electorales que tanto las comisiones locales, federales, como tribunal federal electoral se encontraba en un control absoluto del gobierno, lo que le permitía la calificación de los procesos electorales.

Argumenta, tanto el gobierno como algunos elementos de la oposición, que no es posible depositar el proceso electoral en los partidos políticos existentes, porque

NO
micro filmar

actualidad parece que las decisiones que se toman benefician a pequeñas oligarquías nacionales y extranjeras, reflejándose en la polarización de la riqueza, concentrándose en unas cuantas manos y en cambio, generalizándose la pobreza por otro lado.

La teoría marxista señala que el Estado y el Derecho son ideologías e instrumentos, mediante los cuales una clase se impone sobre otra, la burguesía dominando sobre el proletariado, utiliza el Estado y el Derecho para beneficio de este y de sus intereses para el sojuzgamiento de una clase sobre otra. Que el Estado de Derecho también es un idóneo para los cambios pacíficos de los pueblos, que existe Derecho como el instrumento para transformar las sociedades como para llegar a una socialdemocracia el caso de Europa y el socialismo como el fallido caso de Chile con Salvador Allende.

Se utiliza el método deductivo; que parte de datos generales para llegar a conclusiones específicas.

Inductivo. (Partiendo de datos particulares para llegar a conclusiones)

Dialéctico. Considerando el problema en el contexto de las relaciones sociales y económicas, describiendo y evaluando sus contradicciones y conflictos.

Estructural. Desglosando el tema central en apartados variables convergentes.

El objetivo general del trabajo es hacer una investigación de los orígenes del "Estado de Derecho", analizando a la vez conceptos fundamentales como Derecho, Estado, Democracia, Justicia, Paz Social e independencia. En donde *pueda comprobar mis hipótesis dando un panorama general sobre el tema.*

De igual forma el objetivo específico es demostrar la hipótesis entre otras que el Estado de Derecho puede retomarse no tan solo como un control al gobierno, donde impere la ley, sino que es un instrumento eficiente para que un Estado se desarrolle en paz social, con justicia, independencia y democracia, pero a la vez se puede retomar como un medio de cambio hacia una social democracia como los casos de Europa, entre otros España. Pero a la vez se puede llegar hasta el socialismo como fue el fallido caso de Chile con Salvador Allende.

1.1 Estado Y Derecho

¿En México vivimos en un Estado de Derecho?

Análisis del concepto de Estado

"El Estado"⁶ según la doctrina tradicional, es la composición del territorio, la población y el gobierno, enmarcado en un ordenamiento jurídico determinado, que obedece a un sistema de producción, también determinado, observando dos sistemas de producción:

1. El capitalista
2. El socialista

pero según la teoría marxista, la tendencia del Estado es desaparecer, ya que al llegar a un comunismo científico, "el antagonismo de la lucha de clases"⁷ que existía en el capitalismo, han desaparecido en el socialismo y en lugar de la existencia de la dictadura de la burguesía, cambia en el socialismo, la dictadura del proletariado, pero que el Estado es utilizado como un instrumento, el más eficaz para imponer esa dictadura del proletariado es el propio estado, desapareciendo o eliminando a la burguesía como clase social, pero apareciendo otra clase, el de la burocracia política que lo controla todo mediante el control del llamado estado; es decir, en los países socialistas, la teoría es que gobierne el pueblo, "pero últimamente se observa con los cambios del este de Europa, que gobierna la burocracia, con desvío total a los principios del socialismo de Marx y

⁶ Zalazar Moto Efrain *Una población asentada en un territorio y con un gobierno suficientemente fuerte para mantener el orden interno y el respeto exterior. Hombre y Estado* Editorial Porrúa.

⁷ Emecé. B. Aires. *Lucha entre clases explotadas y clases trabajadoras, entre clases dirigidas y clases dirigentes; toda la historia señala la presencia de esa lucha.* 1958. p. 19

Engels"⁸, como Lenin. Así, el movimiento social de Alemania Oriental obedece a dos factores fundamentales:

- a)- El pueblo que no soportaba la dictadura de la burocracia política
- b) La crisis económica, política y social del desvío del socialismo, beneficiándose sólo la burocracia en el poder que el proletariado observó que no se trataba de su dictadura en beneficio del mismo, para beneficio de la burocracia, careciendo de todo tipo de libertad, como el de asociación, el de expresión, el culto, etc.; pero lo peor de esa clase burocrática como primer obstáculo para la liberación del proletariado, es la falta de certidumbre en cuanto a estabilidad como lo afirma la propaganda del capitalismo, simplemente era una rectificación de errores que habían incurrido, pero además se preparó para incursionar en los mercados internacionales, en todos los países capitalistas, es decir, "los estados socialistas" compiten con las transnacionales; en todos los países se disputan los mercados internacionales dentro de las reglas del capitalismo, evitando la lucha armada entre las potencias, con muchas ventajas para el capitalismo, como el tener una economía centralmente planificada, corporaciones económicas basadas en la economía del estado, pero capaces de competir con las transnacionales, produciendo riqueza en beneficio del pueblo, una riqueza social capaz de enfrentar a las transnacionales.

Después de haber señalado los sistemas de producción que conforman un Estado, de acuerdo a su definición, como estado moderno:

Estado moderno "es una organización política independiente integrada por una

⁸ *Los cambios en la antigua U.R.S.S. y en sus satélites están en plena evolución casi constante...*
Jenillek Op. Cit., pp. 103 - 109 Posada: op. Cit., pp. 61-64 Gropalli: op. Cit., p.3

población asentada en un determinado territorio, dirigido por un gobierno o poder institucionalizado, que se actualiza por representación, que rige sus actividades por un sistema jurídico y que ejerce soberanía ante sus propios integrantes y frente a otros Estados con el fin de mantener la paz, seguridad y solidaridad sociales⁷; analizando y reflexionando la definición anterior, extraída de apuntes de la materia Filosofía del Derecho; que dice: "Estado Moderno es una organización política independiente..."⁸

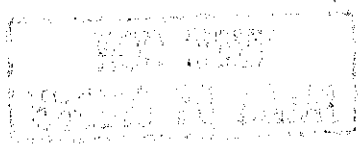
(Política no económica), con lo cual tenemos noción de que lo político puede imperar sobre lo económico, aunque la mayoría de las veces sucede lo contrario.

La independencia de un estado es muy relativa, en la medida que ese Estado sea capaz de autosuficiencia económica, política y social, es decir, que obtenga los recursos necesarios para funcionar como tal, cumpliendo con sus obligaciones constitucionales, en el caso de México, su Artículo 25 Constitucional dice: "Corresponde al estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que ésta sea integral, que fortalezca la soberanía de la nación su régimen democrático que, mediante el fomento del crecimiento económico el empleo, una más justa distribución del ingreso la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad la dignidad de los individuos, grupos clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución".

"Realmente y en comparación con el párrafo anterior, donde se observa que el crecimiento económico que se realiza en el país, no obedece a estos principios

⁷ Definición expuesta por el Dr. Abelardo Rojas Roldán

⁸ Radbruch, Gustav. *Introducción a la Filosofía de Derecho*. Fondo de Cultura Económica 1978 pp 46 y 47



Constitucionales"¹⁰; la soberanía nacional, va en detrimento día con día, de la dependencia al exterior, particularmente al Fondo Monetario Internacional(fondo que está controlado por las potencias capitalistas, principalmente los U.S.A.), ésta dependencia se retroalimenta con ser un país tributario al exterior, que debido a un conjunto de factores, el país traslada su riqueza al exterior, como el pago de una deuda impagable es injusta, ya que no se justifica por haber sido ya cubierta con creces, esto en detrimento del desarrollo nacional, pero además; la inversión directa que hoy en día se fomenta tanto en el país es vana, afirmando que por cada dólar que se invierte, se sacan tres dólares de utilidad o ganancia; además también sucede en el pago de patentes, de compra de tecnología, así como el bajo costo de las materias primas que vende el país tales como el petróleo como tantas otras; en cambio, lo que México compra del extranjero, que principalmente, son bienes de capital sangra de esa manera a la economía, tributando la riqueza al extranjero; con lo anterior se demuestra que la independencia soberanía de México, simplemente no existe, pero además de que el gobierno es el factor primordial del estado, que obedece a intereses de una oligarquía nacional e internacional, no podrá cumplir con los objetivos que señala la Constitución Política, menos los del Programa de Gobierno de cada sexenio. La propuesta es que se adecua a un Desarrollo Nacionalista auténtico y que esa riqueza que produce el país, no se vaya al extranjero, que a la vez que no se concentra en el país en unas cuantas manos, es decir que la polarización entre pobreza riqueza se abata controle, pero además que su base popular sea consciente, voluntaria

¹⁰ "El origen histórico del Estado moderno empieza en el siglo XV tiempos de cambios ordinarios..."
López Portillo Pucheco. Génesis y Teoría del Estado Moderno.

progresista; que junto con el pueblo luche el gobierno por su liberación e independencia; demostrando si realmente el gobierno obedece a la Constitución, actuando como tutor de la clase más desprotegida tratando de erradicar sus males, "con esto logrando un equilibrio social"¹¹, "pero a la vez institucionalizando los cambios pacíficos por lo que lucha el pueblo"¹².

Siguiendo con la crítica de la definición dada, que dice: "dirigido por un gobierno o poder, institucionalizado", reiterando, que ese gobierno o poder institucionalizado se apoye en el pueblo que esa soberanía que menciona la definición ante sus integrantes como ante otros estados sea real, pero a la vez que radique en el pueblo como lo señala la Constitución.

El derecho como instrumento de justicia.

También es conveniente señalar, que "El Derecho es el instrumento natural de la justicia. La justicia, es un valor, respecto la mayoría de autores que coinciden y armonizan, como un valor de igualdad proporcional entre lo que se da y lo que se recibe en las relaciones interhumanas. Frecuentemente, se repite que la justicia consiste en dar a cada uno lo suyo. Hay consenso en que es un principio de armonía, de igualdad proporcional en los procesos de distribución de los bienes."

Diferentes autores han analizado el concepto de derecho, de esta manera:

1. "La justicia es la voluntad de convivir con el prójimo, de modo que todos

¹¹ "Los dos elementos finales, el Jurídico y el valorativo, creemos que son de la esencia del Estado Moderno". Kelsen, Hans. Teoría General del Estado. Compañía Editorial Continental. 2ª edición México, 1988

¹² Jean Dabin. Doctrina General del Estado (traducción española de Héctor González Uribe y Jesús Moreno). Editorial JUS. 2ª edición. México. D.F.

tengan la dignidad de hombres"¹³ escribió Cesar Banesano, Marqués de Beccaria. (Portaestandarte de la etapa humanitaria del derecho penal).

2. Rafael Preciado Hernández: La justicia es la armonía e igualdad, postulados por el orden ontológico que coordina las acciones entre los hombres y las ordena hacia el bien común.

La justicia es un valor eterno inmutable, que el Derecho pretende encarnar a tal grado o extremo, que cuando en el derecho positivo no vive plenamente la justicia, no tiene de derecho sino la forma, pero carece de un contenido esencial... los fines fundamentales del derecho no cambian, se mantienen desde siempre.

Carrancá y Rivas. En El Arte del Derecho expresa: "El derecho busca justicia, la paz, la seguridad, la libertad. Las ha buscado siempre y las seguirá buscando, estos propósitos, estos valores son eternos. Lo que pasa es que la historia y por supuesto las leyes, los matizan, los encierran en una determinada circunstancia social".

El Derecho, en este sentido, es constante movilidad, lo que no significa que cambie o se altere su esencia natural. El derecho es una expresión de la cultura y de la vida, pero juntas, no separadas. Vivir es apreciar una serie de valores culturales, hacerlos de uno, sentirlos, dirigirlos con la mente, pensarlos, esta es la clase de vida que le ha costado al hombre miles y miles de años de paciente

¹³ Martos Núñez. Juan Antonio. Principio de intervención penal mínimo, en Anuario de Derecho Penal y ciencias penales. Tomo XV. Año 1987.

heroico esfuerzo. Esta es la clase de vida que tutela e interesa al derecho... que mejor vida que aquella en que la justicia sea la regla, la sociedad, la necesidad.

1.2 Definición de derecho

"El derecho es el natural instrumento de la justicia, la desigualdad de existencia que llevan muchos de los compatriotas; en los abogados seguramente se avivan las esperanzas de solución a los grandes problemas; sienten vocación por el derecho, porque su alma generosa lucha contra la injusticia y por presentes en que sólo la justicia es capaz de engendrar orden, seguridad, libertad, paz y bienestar"¹⁴.

Después de analizar los conceptos vertidos por los autores anteriormente tratados; expresamos como síntesis, la siguiente definición del Derecho:

1.2 Definición de derecho

"El derecho es un orden que se expresa mediante normas que constituyen un sistema unitario, con una forma invariable, que regulan la conducta humana de manera general e inexorable, bilateral, externa, coercible, cuyas normas son creadas y eventualmente impuestas por órganos de poder institucionalizado y que hace referencia a contenidos variados, facultando a un sujeto pretensor para exigir de otro sujeto obligado, conductas que se consideran obligatorias para lograr fines colectivos, con cuyo cumplimiento se pugna por realizar valores sociales, como la

justicia, la paz, la solidaridad, la seguridad social, etc. Si bien es cierto, que los hombres son desiguales, es en sus relaciones sociales"¹⁵.

Si bien es cierto que los hombres son desiguales, es en sus relaciones sociales", es conveniente referirse directamente al Derecho y al estado directamente, de la siguiente forma:

El Derecho y el estado, son superestructuras de un sistema económico de producción.

Los marxistas sostienen que "En la producción social que los hombres llevan a cabo, éstos entran en relaciones definidas que son indispensables e independientes de su voluntad; estas relaciones de producción corresponden a un estado definido de desarrollo de sus poderes materiales de producción que constituye la estructura económica de la sociedad, su fundamento real, sobre el cual se elevan las superestructuras jurídicas y políticas y a la cual corresponden formas definidas de consciencia social"¹⁶.

Afirmando a su vez que "El modo de producción en la vida material determina el carácter material del proceso social, político y espiritual de la vida. No es la consciencia de los hombres lo que determina su existencia, sino por el contrario, su existencia social la que determina su consciencia". Por consiguiente "La sociedad no se basa en el Derecho; esta es una ficción de juristas que por el contrario, "el derecho debe basarse en la sociedad." y siempre es la expresión de

¹⁴ Aguilar Carmin Héctor. *Un país con als desigualdades de México, no podrá despegar duraderamente. Será vulnerable ante sus propias inercias y rezagos. La Jornada. 30/nov/98.*

¹⁵ Efraín Moto Salazar. Definición del derecho positivo es un conjunto de normas que regulan la conducta social de los individuos, susceptibles ha recibir una sancion política, y que inspiradas en la idea de justicia, tienden a realizar el orden social. Hombre y estado. Editorial Porrúa. 1986 pag. 9

¹⁶ MARX. Citado por Kelsen Hans. *Teoría Comunista del Derecho y del Estado.* Emccé. B Aires. 1958. p. 19

sus intereses y necesidades comunes, que surgen de los métodos reales de producción material contra el capricho del individuo aislado".

"A cada estructura económica, corresponden sus propias estructuras: su derecho, su estado, su arte y su religión; éstas, por consiguiente, padecen de la misma mutabilidad del movimiento económico"¹⁷.

No existen "verdades eternas" aunque sin duda se dirá, que las ideas religiosas, morales, filosóficas, políticas, jurídicas, etc.; Se han ido modificando en el curso del desarrollo histórico. Pero la religión, la moral, la filosofía, la política, el derecho; se han mantenido siempre a través de estas transformaciones, existiendo además, "verdades eternas" tales como la libertad y la justicia, etc. Que son comunes a todo estado de la sociedad. Pero el comunismo quiere abolir estas "verdades eternas"; quieren abolir la religión y lo moral en lugar de darles una forma nueva"¹⁸.

Marx y Engels aceptan esta objeción; si hay una apariencia de eternidad que perdura a través de las modificaciones de las diversas estructuras, esto se debe a que cualquiera que haya sido la forma de estas contradicciones con la explotación de una parte de la sociedad por la otra es un hecho común por todos los siglos anteriores, esta nota común a todas las pasadas estructuras (la explotación de una clase por otra), es la que se refleja en la "aparente eternidad" de algunos aspectos de las superestructuras; en el aspecto de las superestructuras. En el

¹⁷ MARX. Citado por Kelsen. *Op. Cit.* Ps 21 y 31

¹⁸ Vinyoro Toranzo, Manuel. *Introducción al estudio del Derecho.* Editorial Porrúa. 1958. p. 82 y ss.

¹⁹ Palomar. *Manifiesto del Partido Comunista.* México, 1961. p. 72

estado socialista, donde desaparecerá la explotación de una clase por otra, las superestructuras serán totalmente nuevas. En particular el Estado perderá su razón de existir y su finalidad, siendo que la Ideología es un conjunto coherente y cerrado de doctrinas, a la vez la visión filosófica del mundo y programa de acción política, en las que se refleja la conciencia social de un grupo (clase o estado). A su vez determinan, en última instancia, el curso de dicho proceso, permaneciendo entre ellos, necesariamente inconsciente; si no, ya no se trata de una ideología, en particular el Estado perderá su razón de existir y su finalidad, siendo que Ideología es un conjunto coherente y cerrado de doctrinas; a la vez, la visión filosófica del mundo y programa de acción política, en las que se refleja la conciencia social de un grupo (clase o estado)., la conciencia social es mero producto de las condiciones económicas. "El hecho de que las condiciones de existencia material de los hombres en cuyo cerebro se produce este proceso ideológico determinan, en última instancia, el curso de dicho proceso, permanece entre ellos, necesariamente inconsciente; si no que ya no se trata de una ideología" ²⁰. Además de ser una proyección doctrinal de lo económico, la ideología tiene un carácter peyorativo; el de ser algo irreal a lo que se atribuye falsamente un valor propio. "La ideología es un pensamiento separado de la realidad, cuyo desarrollo se lleva a cabo en abstracto, sin conciencia de los hechos sociales, principalmente en lo económico. Quien constituye este sistema de pensamiento opera con una conciencia falseada, porque desconoce que tales hechos económicos determinan su pensamiento"²¹. Por lo que, adhiriéndose a Kelsen que

²⁰ Engels. Citado por M. Chambre "El marxismo en la Unión Soviética". Tecno. Madrid, 1960. p. 20, n 18

²¹ Chambre. Op. Cit. P. 20

afirma: "una ideología, es una forma de consciencia que refleja la realidad social de una manera deformada, que crea falsamente algo que no existe en la realidad, que vela la libertad y la realidad o parte de ella en lugar de develarla, es un engaño y hasta un autoengaño y sobre todo, es una consciencia ilusoria"²²; contrariamente al manifiesto de Marx y Engels que interpelan así a todos los que quieren encauzar las reformas sociales dentro del respeto a los valores eternos: "Más no discutáis con nosotros mientras apliquéis a la abolición de la propiedad burguesa de libertad, cultura, derecho, etc. Vuestras ideas son en sí mismas, producto de las relaciones de producción y de propiedad burguesas, como vuestro derecho no es más que la voluntad cuyo contenido está determinado por las condiciones materiales de existencia de cada clase. La concepción interesada que os ha hecho erigir en leyes eternas de la naturaleza y de la razón, las leyes sociales dimanadas de vuestro modo de producción y de propiedad - relaciones históricas que surgen y desaparecen en el curso de la producción -, la compartís con todas las clases dominantes hoy desaparecidas"²³. En un determinado aspecto, las superestructuras tienen un valor real, en cuanto contribuyen al mantenimiento de la estructura económica que reflejan.

Por lo anterior se argumenta que "Como estado nació de la necesidad de refrenar los antagonismos de clase y cómo, al mismo tiempo, nació en medio del conflicto de esas clases, es por la regla general, el estado de la clase más poderosa, de la clase económicamente dominante, que con ayuda de él se convierte en la clase políticamente dominante, adquiriendo con ello nuevos medios

²² Kelse. *Hans. Op. Cit.* p. 21.

²³ Engels. *Federico. El origen de la Familia, la propiedad privada y el Estado. Moscú. S.f. 198*

para la represión y explotación de la clase oprimida"²⁴.

Además, "El poder político, hablando propiamente, es la violencia organizada de una clase para la opresión de otra". Así, "Las leyes, la moral, la religión son para él (para el proletariado) meros prejuicios burgueses, detrás de los cuales se ocultan otros tantos intereses de la burguesía".

EXTINCIÓN DEL ESTADO EN LA ESTRUCTURA SOCIALISTA

Hasta aquí se ha referido al Derecho y al Estado en cuanto a superestructura de condiciones económicas donde se da la lucha de clase. Pero ¿qué decir de ellos una vez que el proletariado, tomando el poder político haga desaparecer esa lucha?. Cediendo la palabra a Engels para que una voz autorizada dé la respuesta: "el estado no ha existido eternamente... Al llegar a cierta fase del desarrollo económico que estaba ligada necesariamente a la división hizo del Estado una necesidad. Ahora aproximándose con rapidez a una fase de desarrollo de la producción en que la existencia de esas clases no sólo deja de ser una necesidad, sino que se convierte en un obstáculo directo para la producción. Las clases desaparecerán de un modo tan inevitable como surgieron en su día. Con la desaparición de las clases desaparecerá inevitablemente el estado. La sociedad, reorganizando de un modo nuevo la producción sobre la base de una asociación libre de productores iguales, enviará toda la máquina del Estado al lugar que entonces le ha de corresponder: al museo de antigüedades junto a la tuerca y a la hacha de bronce"²⁵.

²⁴ *Manifiesto*. Pp. 75 y 78

²⁵ *El origen de la Familia* p. 200

La desaparición del Estado y del derecho. -que es su expresión- no coincide, sin embargo, con la toma del poder por el proletariado. Hay un periodo intermedio, transicional, de adaptación, en el se extreman las medidas dictatoriales, hasta lograr la transformación de la estructura económica. Pero una vez que la sociedad toma posesión, de modo abierto y sin rodeos, de las fuerzas productoras, entonces la bondad misma de la nueva organización de la producción hace inútil no sólo la dictadura, sino hasta la misma existencia del Estado. "El proletariado se apodera del poder del estado y transforma desde luego, los medios de producción en la propiedad del Estado. De esta suerte se destruye el mismo como proletariado, suprime todas las diferencias y antagonismos de clase y también al Estado como Estado... La asociación misma de los hombres, que hasta ahora les era extraña, concedida por la naturaleza y por la historia, se convierte en acto libre y propio"²⁶.

Como se ve, el Estado socialista de ningún modo es concebido como el dominio de una minoría - y mucho menos de un sólo hombre- sobre la masa de la población. "El movimiento proletariado se menciona en el manifiesto"²⁷.

Es el movimiento independiente de la inmensa mayoría en provecho de la inmensa mayoría "Los primeros marxistas" usan el término de 'democracia' en el sentido de dominio de la mayoría sobre la minoría, con derechos políticos para todos los ciudadanos. Engels no titubea en escribir:

"que el 'Sufragio universal es... es el índice de la madurez de la clase obrera' y Marx declara a propósito de la comuna de 1871, que el sufragio universal es un

²⁶ Engels. *El anti Dühring*. Claridad, B. Aires s.f. pp. 308 y 311

²⁷ Manifiesto p. 58

elemento esencial de la constitución del Estado o proletario²⁸.

"La dictadura del proletariado es entendida como la realización de la verdadera democracia, que es el gobierno en beneficio de la totalidad del pueblo, lo cual se identifica con el socialismo y la realización del socialismo sólo se considera posible en forma dictatorial, es decir, mediante la opresión violenta de la clase burguesa - capitalista-, de democracia y el nuevo concepto proletario socialista, consiste en que según el primero la minoría, tiene derecho a existir y a participar en la formación de la voluntad del Estado, mientras que según el último, la minoría carece de tal derecho y por el contrario, hay que abolirla por la fuerza, usando todos los medios"²⁹

De ningún modo se concibe que la dictadura deba dirigirse en contra de las minorías proletarias, ni en beneficio de una casta de dirigentes. Estas serán innovaciones introducidas en el curso de la historia política del comunismo y que con su simple existencia, demostrarán que lo económico cede el paso, muchas veces a la dinámica de fuerzas que el marxismo califica despectivamente como "ideologías".

En cuanto al futuro del Derecho, existen pocas explicaciones en las obras de Marx y Engels. Parece ser que correrá suerte paralela a la del Estado. En la primera fase de la sociedad comunista se dará un derecho despojado de su carácter de instrumento de explotación en beneficio de una clase. Pero una vez que la estructura económica alcance su más alto grado de civilización (por la

²⁸ *Op. Cit. P. 200*

²⁹ Kelsen. *Op. cit.* p-56

desaparición de toda propiedad privada y de toda lucha de clases), entonces como parte que es la máquina del Estado, pasará también a "el museo de las antigüedades". Los hombres procederán libremente, sin necesidad de coacción alguna, ni podrán darse conflictos sociales, pues la perfecta estructura económica garantizará la satisfacción de todas las necesidades y eliminará así la posibilidad de toda perturbación del orden social. La doctrina Marxista desemboca en esta forma, en el sueño utópico del anarquismo.

Refiriéndose directamente a la teoría Marxista, respecto a Estado y Derecho, es importante tratar los siguientes puntos:

1. "Lo económico no tiene de ningún modo la importancia absoluta que le atribuye Marx"³⁰;

Un estudio verdaderamente científico de los hechos sociales comprueba que el dinamismo de la vida social es el resultante de un intercambio de fuerzas de la índole más diversa: fuerzas económicas, psicológicas, morales, religiosas, políticas. Pocas veces se encuentran estas fuerzas en estado puro. La ambición política de un Lenin es compleja y, para explicarla, habrá que recurrir a datos de carácter psicológico, a investigaciones del medio ambiente que influyó sobre él, a estudios doctrinales de su pensamiento, a la valoración de sus ideales y de la generosidad que puso para llevarlos a cabo, a su sentido político ante las circunstancias históricas, a su capacidad de unificar fuerzas dispersas. Y el estudio de Lenin es uno de tantos que hay que llevar a cabo para explicar debidamente la transformación política del Estado zarista en comunista. Las fuerzas económicas que tomó Lenin, una vez conquistado el poder, de ningún

modo se pueden explicar dentro de una mera teoría económica pura, los móviles políticos y su filosofía de la vida y de la sociedad contribuyen mucho más a modelar la economía del Estado soviético que el mero juego de las fuerzas económicas. En resumen, las ideologías, lejos de ser producto de los sistemas económicos, influyen poderosamente en su conformación y en sus modificaciones.

2. Ningún historiador objetivo admitirá que el único móvil de las actuaciones de los estadistas haya sido el sojuzgamiento de las clases sociales en beneficio de aquella clase a la que pertenece. Del mismo modo, ningún jurista concederá que el Derecho se ha elaborado como instrumento de opresión de una clase por otra, reconociendo que el bien puede infiltrarse -y de hecho se han infiltrado muchas veces- móviles bastardos en el proceso de motivación de los actos de estadistas y de juristas, es evidente que unos y otros pretenden justificar su actuación en función del bien común, de la justicia a que tienen derecho todos los ciudadanos y siempre se ha considerado como vergonzosa una conducta animada exclusivamente del deseo de proteger los propios intereses. El caso de las legislaciones laborales vigentes en algunos países de Latinoamérica es muy elocuente.

Se establecen muchas disposiciones protectoras de los trabajadores que son verdaderamente inexplicables por el poder político del que éstos carecen y por las condiciones del país que a veces las hacen ruinosas. En cambio, se entienden muy bien si se admite el ideal de justicia social de estadistas y juristas.

³⁰ Villoro Toranzo, Manuel. Editorial Porrúa. *Introducción al Estudio del Derecho*. 2000.

3. Por último, el creer que la estructura económica sea la única fuente de conflictos sociales es un absurdo perceptible a primera vista.

Por su parte "La psicología criminal demuestra que las circunstancias económicas no son las únicas causas de perturbación del orden social; que el sexo y la ambición representan un papel por lo menos tan importante como aquellas y quizá representen un papel más importante aún cuando sean eliminadas las causas económicas marxistas"³¹.

La teoría marxista del Derecho y del Estado se niega a considerar al hombre tal como realmente es: con un cuerpo sujeto a necesidades materiales y con un espíritu, por el que se diferencia de los demás animales, ya que por él quiere ordenar su vida material en función de valoraciones supramateriales; la historia subsiguiente del Marxismo enfrentará esta doctrina elaborada a espaldas de la realidad con el mejor correctivo que tiene toda utopía: la realidad misma.

³¹ Kelsen, Op. cit. P.66



CAPITULO 2

2.1 Definición del Estado de Derecho

Después de haber dado a conocer en el capítulo anterior la doctrina económica del derecho, "cabe adoptar como punto de partida la siguiente tesis: El Estado de Derecho es el Estado sometido al Derecho y consiste así fundamentalmente en el 'imperio de la ley'³². Derecho y Ley entendidos en este contexto como expresión de la 'voluntad general', el estado como Estado con poder regulado y limitado por la ley, se contraponen a cualquier forma de estado absoluto y totalitario como Estado con poder limitado, en el sentido de no controlado jurídicamente, o al menos insuficientemente regulado y sometido al Derecho"

Si queremos referir al estado de derecho y la política criminal, por su parte, "La política general de un Estado debe ser conjunto tanto con las características del modelo consagrado en su Constitución como en la ideología que en la misma se establece, a su vez la política criminal debe estar acorde con la política general del Estado"³³

Ahora bien, la Constitución Política de México contiene principios fundamentales que orienta al Sistema Jurídico y Político; por ello, los conceptos de Estado y Derecho deben estar en relación con el contenido de la Constitución. "Esta, por tanto, define la orientación del sistema penal y de la política criminal que debe darse en este contexto social, constituye el parámetro de validez del Derecho Penal"³⁴.

³² Elias Díaz. *Estado de Derecho y sociedad Democrática*. Editorial Taurus. España, 1978.

³³ Serra Rojas Andrés. *Dr. Honoris Causa de la Universidad Nacional Autónoma de México. "Teoría del Estado"* Editorial Porrúa. México, 1993.

³⁴ *El desarrollo de la política criminal desde el proyecto alternativo*, en *Problemas básicos del derecho penal*. pp.23-26

Un Estado gobernado por el Derecho, es decir, su funcionamiento se debe llevar a cabo a través de los cauces jurídicos, requisito obvio de cualquier Estado moderno que se caracteriza por una serie de principios, los cuales por una parte constituyen autoelementos del poder del propio Estado y, por otra, se traduce en garantías para los individuos.

“En el el Estado de Derecho no se tiene sólo un orden jurídico al que debe ceñirse, sino que también reconoce y respeta los derechos humanos”³⁵, “y por esa razón se autolimita, además concibe al hombre como fin en si mismo, como ser racional con las características inherentes a su naturaleza humana, tal reconocimiento y respeto de los derechos humanos”³⁶, lo hace el estado a través de los cauces formales, o sea de su consagración en el orden jurídico.

Pero la libertad, igualdad y demás derechos que supone el Estado de Derecho no debe manifestarse únicamente en el plano formal, sino también y sobre todo en el plano material, en la realidad social, económica, jurídica y es decir, debe buscarse la correspondencia entre dichos planos.

Por otro lado en el Estado de Derecho, tanto el estado como el derecho ha de ser producto de la voluntad general, concepción que se plasma en la Constitución en el principio democrático o de soberanía popular; no se debe constituir solamente una categoría abstracta o puramente retórica, sino que ha de producir resultados normativos en los planos formal y material. El principio de la soberanía popular, no

³⁵ *Teoría del Estado. Editorial Porrúa. México 1993*

³⁶ B.n. Kudryavset (URSS) *Los Derechos humanos y la constitución soviética.*

debe constituir solamente resultados normativos en los planos formal y material.

"El principio de la soberanía popular tiene la función de garantizar que cualquier creación del poder realizado por un órgano del estado, se haga en virtud de su previa legitimación popular y en beneficio del pueblo"³⁷.

Ahora bien, para el ejercicio de la soberanía, que esencialmente reside en el pueblo, el Estado se debe estructurar con diversos órganos, cada uno de los cuales tiene delimitada su función por la propia ley, para proteger de esa manera, a los hombres del despotismo.

El Estado como expresión de la voluntad popular, está legitimado para ejercitar su poder dentro del marco de la legalidad fijado por la Constitución y las Leyes secundarias, y como consecuencia de que México sea un Estado democrático de Derecho, en que exista la soberanía popular, la legitimación, la legalidad e igualdad, lo que ante la ley debe modelar la política criminal.

Concebido de esta manera, el Estado de Derecho tiene la función de crear y asegurar las condiciones de existencia que permitan satisfacer las necesidades de la colectividad que le dio origen y facilitar la vida en comunidad, con orden, justicia, seguridad, bienestar y paz social, el Estado de Derecho tiene también como consecuencia, la función de proteger enérgicamente los bienes jurídicos más

³⁷ Adolfo Sánchez Rebolledo. "Al pueblo se le pide sacrificio, los empresarios resisten a pagar mas impuestos, ¿Dónde está la propuesta alternativa de la que tanto se habla, el proyecto que puede reformar el desastre nacional? La Jornada 3/dic./98 Pág. 6.

importantes de los individuos y de la colectividad.

Para lograr tales fines, el Estado cuenta con el Derecho y, en particular con el derecho penal como uno de sus instrumentos más importantes. En efecto, al derecho penal se le ha asegurado la función de proteger los bienes jurídicos más importantes del individuo y de la colectividad.

Para lograr tales fines, el Estado cuenta con el derecho penal que se le ha asignado la función de proteger los bienes jurídicos fundamentales tanto individuales como colectivos, usando la pena como mecanismo de control social. Por ende, el Estado utiliza entre otros medios, al derecho penal para coadyuvar a formar en tal medida, la vida de la sociedad y de los seres humanos que la integran.

Como el Estado utiliza al Derecho Penal para realizar sus funciones y cumplir sus fines, existe una necesaria correlación entre la función del Estado y la que corresponde al derecho penal.

El derecho penal enfrenta las conductas divididas de tres maneras sucesivas: amenazando, imponiendo y ejecutando penas, estos son los tres estados del llamado *ius ponendi*.

Ahora bien, el Estado está legitimado para ejercer el "*ius ponendi*" como mecanismo de control social y será la política criminal la que deba decidir el cómo, el cuándo, cómo se dará el uso de este recurso; Para estar acorde con la esencia

del Estado de Derecho, el derecho penal debe estar subordinado a ciertas reglas".³⁸

Ahora bien al referirse a la doctrina sobre el estado de derecho. Se diferencia e integra al poder y al Derecho, como sigue: "La existencia de una sociedad, sea perfecta o imperfecta, sea completa o incompleta, no se concibe sin un principio ordenador de las actividades encaminadas al cumplimiento de los fines sociales. Principio superior de ordenación, mediante cuya potencia moral y material se superen los antagonismos que pueden dividir a los asociados y haga posible la subsistencia misma del conglomerado social. La legitimidad de ese principio reside en su capacidad para asegurar el bien común, esa capacidad supone la coexistencia de los elementos: La autoridad, que es la aptitud y la posibilidad de imponerse eficazmente mediante el empleo de los medios necesarios.

"Las nociones de autoridad y poder dos elementos completamente integradores de un principio de superación social cuando marchan acordes, cuando el poder considerado como fuerza coactiva, se acomoda el derecho de mandar que la autoridad supone, la ordenación social, se desenvuelve con la máxima perfección que cabe en la imperfección humana.

Pero si los elementos se desequilibran, la ordenación de la colectividad social promueve su capacidad para cumplir el fin que le es propio. Una autoridad desprovista de los medios materiales que presta eficiencia a la ordenación, cae en la impotencia engendradora de la anarquía. Un poder que justifica que no se pone

³⁸ José María Ariel, Gil Robles. *Por un estado de derecho*. Resumen del libro.

al servicio del bien común, único que justifica la autoridad, deriva inevitablemente hacia la tiranía.

El fenómeno, constante en sus rasgos esenciales a lo largo de los siglos, ha adquirido en los tiempos modernos una especial gravedad por la concurrencia de los factores, uno específicamente político y otro acentuadamente sociológico: La concentración creciente de facultades acumuladas en el Estado y la existencia de la lucha por el mando a sectores sociales desarmarte masificado.

El Poder y el Poder personalizado.- El primero es el poder que sirve de fundamento mismo a las instituciones; el segundo es el poder que juega en el marco de las propias instituciones y que tiene su fundamento en la legitimidad de las instituciones mismas.

Todo despotismo que nace acusa un pecado que lo engendra. Todo ilegítimo que instituye y toda autoridad legítima que se excede busca siempre a posteriori una justificación de su conducta y aquí es donde surge la grave responsabilidad de los juristas que olvidando que el derecho es un límite y una garantía, pone al servicio de tales propósitos su ciencia y su prestigio.

El jurista merecedor de tal nombre no puede olvidar que la necesidad más apremiante es construir con la norma legal un límite al poder político, que hay que luchar por instituir la seguridad como base de una vida digna, que es indispensable hacer la realidad la inspiración leal del Estado del Derecho,

entendiendo por tal aquel que el ejercicio del poder en todas sus direcciones está sometido a normas legales inviolables. El hombre de derecho debe asociarse al poder público para rebostucarlo frente a las tendencias anárquicas para velar por la legitimidad de su expresión, para prestar su concurso a la creación de instituciones acertadas en la base garantía de la igualdad.

El jurista ha de llegar hasta el imperante para recordarle que no hay régimen más sólido que el que se apoya en la colaboración del mayor número posible de ciudadanos, que no hay autoridad más santa que aquella que sabe respetar la dignidad intangible de la persona humana.

Ya lo dijo Juvenal fustigando con dureza el envilecimiento de los senadores romanos "Et propteavitam vivendi perdere causam"; no vale la pena conservar la vida si por salvarla se pierde lo que es la razón misma de vivir".

"Los derechos del hombre: -Señalamos como principales causas de la crisis de las libertades públicas el creciente ámbito de extensión de las actividades estatales, el olvido o menosprecio del verdadero fundamento de los derechos humanos; la equivocada interpretación de los que contribuye el bien común y la diferente estructura de los organismos políticos"³⁹.

"Cada una de estas causas es susceptible de poner en grave peligro la

³⁹ Sin lugar a dudas el concepto de derechos humanos ha sido una de las más importantes aportaciones en la historia de occidente. La idea de derecho humanos ha venido evolucionando hasta adquirir dimensiones que hoy conocemos y que plantea por sobre todas las cosas una filosofía básica: aquella que concibe al hombre con el fin último de todas las acciones humanas. Manual de Derechos Humanos. Interno en el sistema penitenciario mexicano. Ed. Comisión Nacional de Derechos Humanos.

desaparición de los derechos humanos. La coincidencia de todas ellas es mortal para la libertad⁴⁰.

En el corto espacio de poco más de cincuenta años, el estado ha cambiado la mayor parte de sus fines. Hace medio siglo el Estado era un administrador discreto encargado de velar por la seguridad de los ciudadanos, dirigir la política exterior, realizar las obras públicas necesarias y llevar a cabo una labor políticamente suplementaria de finalidades esenciales que la sociedad dejaba abandonar o incompletamente atendidas. Hoy ejerce una acción directa y no meramente supletoria (de finalidades esenciales que la sociedad dejaba abandonadas) (no) en todas las actividades sociales a través de las empresas estatales o paraestatales en el primer patrono y el mayor consumidor controla toda la vida económica escoge y dirige las inversiones, fija el nivel de los salarios, ejerce en toda su amplitud la seguridad, procura convertirse en educador político y cada día es mayor su penetración en los medios de comunicación social. Frente a un coloso de tales proporciones, el individuo aislado está siempre al borde de sucumbir, sólo puede salvarle un sólido fundamento doctrinal de sus derechos como persona, una recta concepción del bien común y una organización política enderezada a frenar los inevitables excesos del poder.

Si el hombre tiene derechos que derivan de su propia naturaleza y son parte integrante de su dignidad personal es evidente:

⁴⁰ Por ello la idea de derechos humanos cobra sentido básicamente frente al ejercicio ilegítimo del poder. Esta dimensión de los derechos humanos implica que su violación solo tiene lugar cuando se comete por un servidor público que no sabe como quiere hacer uso legítimo del poder que se le ha conferido. *Manual de Derechos Humanos. Interno en el sistema penitenciario mexicano.* Edit. Comisión Nacional de Derechos Humanos.

1. - Que son imprescriptibles, es decir, que no caducan por el hecho de que voluntaria o forzosamente no se ejercita durante en determinado tiempo.

2. - Que son inalienables, a lo que es igual, que no se puede lícita o válidamente renunciar a su ejercicio, aunque sea a cambio de otros bienes efectivos o imaginarios.

3. - Que no puede ser objeto de discriminación; ni por razones de raza, de sexo o de edad, ni por motivos de discrepancia ideológica como quienes ejercen el supremo poder en el Estado.

4. - ¿Quiere decir esto que los derechos de las personas sean absolutas y que en relación con ellos no quepan limitaciones impuestas en condiciones al bien de la colectividad?

En modo alguno. Promover el bien común es obligación primordial de la sociedad y de los hombres en que la sociedad se encarna.

En principio, el bien particular debe ceder la primicia al bien común, ahora bien, ¿Qué es el bien común rectamente entendido?

Debemos a la encíclica Mater et Magistra una concepción, que será de ahora en

adelante una definición básica en la ciencia política: "el bien común es el conjunto de condiciones sociales que hace posible y favorecen en los seres humanos el desarrollo integral de su persona".

De este concepto que arranca siempre de la dignidad humana se deducen 3 consecuencias:

1. - El bien común de atraerse en el bien del hombre, concebido tanto en el orden de la doctrina como en su total desenvolvimiento del hombre histórico.

2.- El bien común es un bien del que deben participar todos los miembros de una comunidad política, sin que sea lícito circunscribiendo a una simple mayoría y mucho menos a un grupo minoritario.

3.- Por último el bien común es el bien del hombre en su plenitud, y que atiende por tanto a las necesidades del cuerpo y las del espíritu, sin las cuales no se asegura el íntegro desenvolvimiento de la persona.

El hombre busca en los nuevos tipos asociativos un baluarte definitivo frente a la propia presión arrolladora, presión del poder estatal.

La agrupación de los hombres en asociaciones políticas y económicas en una necesidad vital para la conservación o para el restablecimiento de las libertades públicas. Por eso en todos los tiempos y en todas las latitudes, una de las

primeras preocupaciones de los poderes que se extralimitan, es prohibir las asociaciones políticas o profesionales constituidas con carácter libre y reemplazándolas por creaciones artificiales que, con los nombres de partido único o de sindicato oficial, constituyen la característica más acusada de los regímenes totalitarios, sea del color que fuere. Sobre individuos aislados, la presión del poder público, no sólo es fuerte, sino irresistible.

Existe un derecho esencialísimo, sin el cual, ninguno de los demás puede existir en el derecho a la vida y a los medios necesarios para su conservación y progreso.

Este derecho tiene una doble vertiente. La negativa pasiva que suponen la eliminación de todos los actos que atentan contra la vida y la integridad física de la persona. El homicidio, el genocidio, el aborto, la mutilación, la tortura policiaca, los intentos de dominar la mente, los lavados de cerebro, etc., y la afirmativa o positiva que implica el respeto y aún el estímulo por parte del Estado en todas aquellas actividades que por metas al hombre, vivía cada vez con más intensidad, incluso en el orden estrictamente somático y en el psicofísico. En esta vertiente se comprende el derecho a la libre vida del espíritu, el respeto a los estados de conciencia, aunque desgraciadamente se encuentren en el error, la libertad para buscar la verdad y el correlativo derecho a ser fielmente enfocado, la libre evangelización de la verdad y la libre creación artística, línea, toda tan sólo por la suprema exigencia de la moral y desde luego el derecho de asociación en todos los niveles de la coexistencia humana: Los que haya creado el hombre.

El ciudadano no sólo tiene el derecho, sino el deber de intervenir con su opinión y con su voto en la marcha de la política de su país, en la determinación y consolidación de su régimen institucional y el de la elección de sus gobernantes. El principio de esos derechos y el cumplimiento de esos derechos y el cumplimiento de esos deberes llevan implícitos la posibilidad de agruparse por la formación de criterios, de asociarse para coordinar una acción coherente, y para perseguir con la directa eficacia, la realización de los fines lícitos encaminados a la debida ordenación de la vida pública.

La ciencia política ha clasificado en tres grupos las leyes institucionales, entre las que pueden y deben inclinarse las reguladoras de las libertades públicas: Las normativas, las nominales y las semánticas.

Las normativas son aquellas en las que existe una debida adecuación entre el fin proclamado y la regulación escrita.- Son nominales: Aquellas en que esa adecuación no existe y es deficiente; Semánticas: Aquellas cuya ordenación legal consiste en una serie de palabras cuya única finalidad es enmascarar un propósito contrario a los que posteriormente se proclaman.

"Por libertad de trabajo.- Hay que entender no solo el derecho que asista a todo hombre de buscar en su esfuerzo personal los medios necesarios para sobrevivir a sus necesidades físicas más elementales y, por supuesto, el derecho al trabajo supone el derecho a no trabajar, el derecho de huelga, siempre que se emplee como medio de reivindicación económica y no como instrumento de agitación política o revolucionaria con el derecho a hacer sindicatos"⁴¹.

⁴¹ *Dominguez García Villalobos, Jorge Alfredo. Sindicatos y Derecho. Ed. Porrúa, México 1988.*

Las funciones de estas asociaciones sindicales debe ser fundamentalmente:

- a) Celebrar convenios con las asociaciones de empresarios en un sistema de pluralidad y de auténtica estructuración democrática de la vida económica.
- b) Participar en la planificación del desarrollo económico a los más altos niveles.
- c) Defender los derechos reconocidos por las leyes o por los consorcios de trabajo.

Cada vez, con carácter más agudo, la libertad de expresión del pensamiento va convirtiéndose en monopolio de grandes núcleos financieros o de fuertes grupos de presión.

Donde existen medios informativos de diversas tendencias, existe la posibilidad no constante fácil de que el ciudadano se forma un criterio de las tendencia opuestas existiendo censura y autocensura, ya sea de parte del gobierno o de los individuos o empresas.

el artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que el Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional, que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía, para la independencia y democratización política, social y cultural de la Nación.

Por disposición expresa del Constituyente permanente, la organización del sistema nacional, de planeación democrática recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo.

En cumplimiento de esta norma constitucional y la Ley de Planeación, el Gobierno Federal formuló el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, el cual fue resultado de una amplia consulta popular.

En materia de Procuración y Administración de Justicia se organizó un Foro Nacional, que se desarrolló en nueve reuniones o foros regionales, a los que asistieron en conjunto más de 2,515 personas, receptándose en total 339 ponencias. Por medio de los buzones de consulta popular y los centros de recepción, se captaron 31,564 aportaciones sobre Procuración y Administración de Justicia y Seguridad Pública, lo cual representó un poco más del 10 por ciento del total recibido.

De entre las inquietudes receptadas en los eventos referidos, que fueron múltiples y muy diversas, destacaron las relaciones con el fortalecimiento del Estado de Derecho; el combate a la impunidad y al crimen organizado, referido preponderantemente al fenómeno del narcotráfico; la modernización de los servidores públicos encargados de estas áreas, con el claro interés de terminar con actos de corrupción; una adecuada profesionalización con la finalidad de establecer el servicio civil de carrera; una mayor eficiencia en el servicio público prestado; procedimientos más ágiles en la administración de justicia, y una

reforma penal integral que permita contar a la Nación con leyes que garanticen un irrestricto respeto a los derechos humanos, enfatizándose finalmente sobre la crisis de confiabilidad en la que actualmente se encuentran los órganos comprometidos en procurar y administrar justicia.

El Plan Nacional de Desarrollo recoge de ese modo las aspiraciones, demandas y propuestas de los trabajadores del campo y la ciudad, de los jóvenes y las mujeres, de las comunidades indígenas y los grupos populares, de los científicos e intelectuales, de los maestros, los estudiantes, los empresarios y de la población en general; y cuenta, también, con la aportación de distinguidos miembros del Congreso de la Unión, de las legislaturas y los poderes ejecutivos y judiciales estatales, así como de representantes de institutos políticos y organizaciones sociales, que generosamente se sumaron a la convocatoria del Ejecutivo Federal.

El Plan Nacional de Desarrollo, de conformidad con el Artículo 21 de la Ley de Planeación, precisa los objetivos nacionales, la estrategia y prioridades del desarrollo integral del país; determina los instrumentos y responsables de su ejecución y fija los lineamientos de política de carácter global, sectorial y regional. Sus previsiones se refieren al conjunto de la actividad económica y social y rigen el contenido de los programas generados en el sistema nacional de planeación democrática.

El presente programa, como derivación expresa del Plan Nacional de Desarrollo y de conformidad con el Artículo 23 de la Ley de Planeación, especifica los

objetivos, prioridades, estrategias y políticas que regiran el desempeño de las actividades del sector Procuración e impartición de Justicia, durante el periodo 1995-2000. Su objetivo rector, conforme a las previsiones de dicho plan, es la consolidación de un régimen de convivencia social regido plenamente por el derecho, donde la ley sea aplicada a todos por igual y la justicia sea la vía para la solución de los conflictos, y que se ha sintetizado bajo el epígrafe: "Por un Estado de Derecho y un País de Leyes".

"Participan en este programa los diversos organismos del Poder Ejecutivo Federal que inciden en estas materias, y que son, en el ámbito de la procuración de justicia en materia penal, las Procuradurías Generales de la República y de Justicia Militar, y en el ámbito de la impartición de justicia, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el Tribunal Superior Agrario, el Supremo Tribunal de Justicia Militar y el Consejo de Menores"⁴².

El programa establece los objetivos generales que se buscan alcanzar durante su vigencia, y por sus propias características, cada organismo involucrado ha desarrollado un programa, en el que se detallan sus objetivos, prioridades, estrategias y políticas específicas, que de mejor manera coadyuvarán al logro de los objetivos generales.

En cada uno de los programas específicos, se incluye un aparato dedicado al

⁴² Chávez Padrón, Martha. *El derecho agrario en México*. 11^{ava} edición actualizada. 2002. 485 pp. Tela

diagnóstico de cada área, en el que se contiene una descripción de los diversos problemas que se enfrentan, así como de los rezagos estructurales existentes, de tal modo que permiten orientar la acción institucional para resolver esos problemas.

De la suma de estos apartados específicos, podemos desprender líneas y rasgos de contenido común, que dan cuenta de la visión con que el gobierno y sociedad palpan la problemática existente y que se resumen en el ideal por consolidar un régimen en donde la ley funcione como el único marco para la convivencia social y que las normas regulen con mayor eficacia las relaciones entre gobernantes y gobernados y entre los diversos órdenes y órganos de gobierno, con la finalidad de garantizar para todos la seguridad y el acceso a la justicia, el goce de los derechos fundamentales y disfrute del bienestar general.

En congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo, del presente programa derivan diversas estrategias, que en líneas generales habrán de orientar las acciones de los diversos organismos involucrados.

Las estrategias propuestas comprenden crear, a través de la educación normativa correspondiente, las condiciones legales, institucionales y administrativas para asegurar a toda persona la protección efectiva de sus derechos, la aplicación oportuna e imparcial de la ley, el acceso a la justicia y, en suma, el goce efectivo de los derechos y garantías que otorga la Constitución. Ello implica la revisión sistemática de las normas aplicables en los ordenamientos civil, mercantil, penal,

laboral y administrativo, a fin de permitir una más pronta impartición de justicia y evitar rezagos, dilaciones, márgenes de discrecionalidad y acciones negligentes; así como introducir mecanismos alternativos de resolución de conflictos, como la mediación, la conciliación y el arbitraje, pues ello permite, en cierto tipo de casos, lograr los mismos efectos de la justicia ordinaria, pero con mayor rapidez y un bajo costo para el Estado.

También, será necesario mejorar la calidad de vida de los distintos miembros del sistema de justicia, así como fortalecer su profesionalización, por lo que habrán de apoyarse programas que mejoren sus sueldos y prestaciones y los de capacitación como actualización y especialización.

En congruencia con los objetivos de las reformas constitucionales de 1994 y de acuerdo con las características de los órganos jurisdiccionales federales laborales, administrativos y agrarios, deberán promoverse las modificaciones que resulten necesarias para fortalecer su independencia, lograr una mayor eficiencia en su administración y una mejor calidad en el desempeño de la función jurisdiccional.

"Por otra parte, se propone avanzar resueltamente hasta consolidar un régimen de certidumbre jurídica para el patrimonio de las familias y las actividades productivas que permiten promover la inversión e impulsar el desarrollo económico y social del país"⁴³.

A tal efecto, se revisarán los distintos ordenamientos, con objeto de promover las

⁴³ Heinz Zipf "La pequeña familia, hoy dominante, es una consecuencia de la movilidad de nuestra sociedad industrial". Introducción a la política criminal. Editores de Derechos reunidas. p. 187.

reformas que ajusten la normatividad a las circunstancias actuales.

Así será preciso intensificar los procesos de desregulación administrativa, eliminando requisitos y trámites innecesarios. En materia de tenencia de la tierra en el ámbito ejidal, se consolidará la aplicación de las reformas al Artículo 27 Constitucional del 6 de enero de 1992 y la nueva legislación agraria. Al efecto, se tomarán las medidas pertinentes para terminal en forma definitiva el rezago agrario. Paralelamente, se buscará mejorar los sistemas de regularización de derechos agrarios y promover la incorporación de los ejidos, que aún no lo han hecho, a los programas respectivos.

En el ámbito de la propiedad particular habrá de realizarse un esfuerzo de coordinación entre las distintas instancias de los tres órdenes de gobierno para llevar a cabo programas de regularización y titulación de predios y, de manera particular, modernizar los registros públicos de propiedad, buscando la rapidez y transparencia a las inscripciones. Todo ello permitirá ofrecer seguridad a la propiedad de bienes inmuebles y a la posesión que tenga con arreglo a la ley, requisito indispensable para garantizar las inversiones.

En ámbito de la propiedad particular, habrá de realizarse de coordinación entre las distintas instancias en los tres órdenes de gobierno para llevar a cabo programas de regularización y titulación de predios y, de manera particular, modernizar los registros públicos de propiedad, buscando la rapidez y transparencia en las inscripciones. Todo ello, permitirá ofrecer seguridad a la propiedad de bienes inmuebles y a la posesión que se tenga con arreglo a la ley, requisito

indispensable para garantizar las inversiones.

De conformidad con el Plan Nacional de Desarrollo, se establecerá un Sistema Nacional de Seguridad Pública con propósitos precisos de calidad y de impulso a una carrera policial, profesional, digna y respetada, sustentada en un régimen de prestaciones económicas y sociales congruentes con la importancia y los riesgos de su labor. Igualmente, y en los términos de la Ley General que establece las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, habrá de establecer una adecuada coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, con el objeto de salvaguardar adecuadamente la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos. "Colateralmente, se impulsará una gran campaña de comunicación que dé orientación a todos en materia de prevención del delito"⁴⁴.

Para combatir con eficiencia el crimen organizado se establecerán programas que permitan una mayor especialización de los cuerpos policiales encargados de esta tarea, a efecto de preparar a sus miembros con los conocimientos, equipo y capacidad para luchar contra organizaciones criminales que destinan una cantidad muy elevada de sus recursos para armar y preparar a sus integrantes.

Deberán intensificarse los esfuerzos de cooperación internacional para combatir mejor a la delincuencia organizada y también se revisará la legislación penal sustantiva, a fin de que pueda sancionarse de manera directa, efectiva y con

⁴⁴ Víctor Chávez. *En el artículo 164 del Código Penal se incrementa la pena de prisión para el delito de asociación delictuosa, y en lugar de ser de uno a 8 años de prisión, será de 5 a 10*. El Financiero p. 50. jueves 3 de diciembre de 1998.

mucha mayor severidad a quienes se organicen para delinquir o a quienes colaboren con ellos; lo propio se hará con la legislación penal procesal, e incluso se prevé la conveniencia de una Ley Federal contra la Delincuencia Organizada. Por este motivo, es necesario realizar las distintas modalidades de actuación del crimen organizado, así como el catálogo de las penas que deban corresponder a quienes las realicen. En la lucha contra el crimen organizado, se combatirán igualmente los delitos conexos.

En materia de procuración de justicia penal, será promover una constante profesionalización del Ministerio Público y sus auxiliares directos, así como establecer programas y mecanismos de control para que los Agentes del Ministerio Público y de la Policía Judicial actúen en los términos que fije la ley, tanto en la averiguación previa como durante el proceso penal. Se reforzarán, asimismo, las instancias de control y sanción de todo acto que atente contra los derechos humanos.

Dentro del marco de profesionalización del Ministerio Público y sus órganos auxiliares, se apoyarán los programas existentes y se establecerán otros que conduzcan a tal fin, así como a la mejoría de los salarios, las condiciones de seguridad social y la estabilidad en el empleo de estos servidores públicos.

Será necesario, revisar la legislación aplicable, con el objeto de combatir con mayor energía aquellas conductas que ofrecen gravemente a la sociedad, dar mayor participación a las víctimas del delito y hacer efectivo su derecho a la reparación del daño, así como evitar dilataciones o excesivos tecnicismos, que

impidan la oportuna aplicación de sanciones.

Iguamente, se establecerán las vías para que autoridades y particulares acuerden actividades que hagan frente a la acción delictiva y se denuncie oportunamente la comisión de los actos ilícitos. Se buscará que la ciudadanía cuente con la oportunidad de denunciar directamente cualquier tipo de irregularidad de quienes deben procurar justicia. Se impulsarán acciones para sanciones que, en su caso, deban imponerse.

El Plan Nacional de Desarrollo asume que la corrupción es un motivo de desaliento colectivo y de encono social. Por eso propone actualizar el marco jurídico para detectar y sancionar conductas indebidas y actos ilegales en el desempeño del servicio público. En este sentido, será necesario fortalecer los mecanismos de prevención, control y sanción de los actos de corrupción, incluyendo los sistemas de seguimiento de quejas y denuncias, así como impulsar la participación ciudadana en las acciones de prevención y control de la gestión pública.

De conformidad con el Plan Nacional de Desarrollo, el presente programa se ajustará en su aplicación a los requerimientos de una estricta disciplina fiscal, que permita el equilibrio de las finanzas públicas. Por ello, los diversos organismos involucrados, aplicarán una política permanente de austeridad y racionalización y de uso eficiente de los recursos públicos.

En el contexto del nuevo federalismo, el accionar oportuno de los órganos encargados de la procuración e impartición de justicia en materia federal, habrá de

contribuir al fortalecimiento del Pacto de la Unión, pues generará la convicción de que cada uno de los órdenes de gobierno asume con entera responsabilidad y eficacia su cometido constitucional, sin menoscabo de sus respectivas atribuciones. Ello, desde luego, sin perjuicio de que, en las materias que lo permitan se establezcan los respectivos convenios de colaboración entre la Federación y los Estados.

La coordinación interinstitucional entre los diversos organismos que convergen en este programa, así como con aquellos otros que encabezan otros programas que tienen líneas de cruce con el presente, será un punto vital de la estrategia para alcanzar los objetivos propuestos. Por ello, y dentro del marco de atribuciones que a cada uno de ellos otorga la ley, los diversos organismos involucrados desplegarán los esfuerzos de coordinación que resulte pertinentes y aplicables.

Con la presentación del Programa Nacional de Procuración e Impartición de Justicia 1995-2000, el Gobierno Federal da cumplimiento cabal no sólo a los imperativos legales de la materia, sino también a la premisa rectora que lo inspira y que sintetiza en la convicción de que lo único permanente debe ser la voluntad de transformarse, para beneficio del pueblo mexicano.

Con la presentación del Programa Nacional de Procuración e Impartición de Justicia 1995-2000, el Gobierno Federal formula el programa general de la procuración e impartición de justicia, que versa de la siguiente forma:

El Plan Nacional de Desarrollo, parte, en este rubro, del expreso reconocimiento de que si bien durante los últimos años hemos sido testigos de profundas transformaciones en el sistema jurídico, existe consenso en que todas estas transformaciones no han sido suficientes para garantizar el pleno acceso a la justicia de grandes sectores sociales, ni tampoco para frenar la creciente inseguridad pública que los mexicanos enfrentan diariamente en la vida cotidiana.

“A ellos se aúna la percepción de que el sistema de justicia, y muy particularmente el sistema de justicia penal, atraviesa actualmente por una crisis de credibilidad, derivada de un sentimiento colectivo de que existe impunidad para algunos y de que el sistema no responde eficientemente a la protección de los bienes jurídicos que son indispensables para el normal desarrollo de la vida colectiva, lo que tiende a debilitar la confianza en las instituciones encargadas de la procuración de y administración de justicia y seguridad pública, bajo el prisma de que su credibilidad depende de su capacidad de respuesta y eficacia”⁴⁵.

Crimen Organizado

Paralelamente a este proceso, el Estado mexicano ha visto surgir el fenómeno de una delincuencia cada vez más organizada, que no sólo afecta a los miembros de la colectividad, sino que también tiende a socavar la integridad de las instituciones, con el grave riesgo que ello implica para la seguridad de la Nación.

⁴⁵ Actualmente de cada cien delitos que se cometen, 95 son del fuero común. Esto significa que deben ser perseguidos por las autoridades locales. Comisiones Unidas de Gobernación y puntos Constitucionales de justicia II. Cámara de diputados. Programa Nacional de Impartición de Justicia. 1995-2000.

Procuración de justicia.

En materia de procuración de justicia penal, los ciudadanos han podido observar cómo muchos de los atentados más graves contra el Estado de Derecho, se deben a la impunidad que genera una deficiente acción persecutora de los delitos, en un ambiente de creciente inseguridad.

El fenómeno se agrava cuando se palpa que la impunidad, no es sólo producto de rezagos estructurales, de normas inadecuadas o de la deficiente capacitación del personal, sino de la misma convivencia entre los delincuentes y las autoridades que tienen el propósito de combatirlos.

Por ello, la corrupción en el sector público, particularmente en los órganos encargados de perseguir los delitos, se asume como otra grave afrenta al Estado de Derecho, pues tiende a socavar las bases mismas de la confianza ciudadana en sus instituciones.

El combate a la impunidad y la corrupción, se presenta, en este rubro, como la gran tarea a realizarse por los órganos encargados de la procuración de justicia en materia federal.

Impartición de justicia.

Por lo que respecta a la impartición de justicia, no siempre contamos con un sistema que corresponda a los reclamos sociales. Algunos órganos

jurisdiccionales dictan fallos con ignorancia o parcialidad, o desarrollan con lentitud los procedimientos, en buena medida, porque en ocasiones no existen los mecanismos jurídicos que permitan a los particulares combatir tales proceder, o bien porque los propios Tribunales carecen de los elementos materiales y técnicos para desempeñar adecuadamente sus funciones.

La existencia de algunas normas y prácticas viciadas, obstaculizan el acceso a la justicia de un gran número de mexicanos, quienes se ven envueltos en procedimientos de gran complejidad y dificultad. Por esta razón, en el futuro deberán desalentarse juicios notoriamente improcedentes y costosos para toda la sociedad o que impidan la adecuada ejecución de las sentencias dictadas.

Inseguridad jurídica.

Por otra parte, la incertidumbre que generan muchas normas inadecuadas, constituye un problema que afecta el desarrollo del país y el sano desenvolvimiento de las relaciones jurídicas entre los particulares. Así, se realizan diversas transacciones al amparo de normas que, por el transcurso del tiempo, resultan inadecuadas para satisfacer las necesidades actuales, originando falta de claridad y transparencia en las relaciones jurídicas u obligando a subsanar para un gran número de persona y que no ofrecen garantías suficientes a las partes.

Los problemas en el funcionamiento del sistema de justicia han impedido que la ley se aplique en todos los casos de manera transparente y oportuna, lo cual

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

66

muchas veces posterga el cumplimiento de las obligaciones y de las prestaciones derivadas de los actos jurídicos, y da ocasión para evadir aplazar en términos inaceptables el cumplimiento de deberes legales con grave perjuicio a las partes.

En el ámbito administrativo encontramos todavía algunas regulaciones que, con un alto costo para el Gobierno, exigen a los particulares numerosos requisitos y trámites, que podrían evitarse mediante una adecuada planeación que elimine aquellos que resulten obsoletos o innecesarios, a la vez que se reducen los amplios márgenes decisorios de que aún gozan algunas autoridades administrativas, pues ello sólo genera incertidumbre e implica retrasos y altos costos para las actividades productivas.

Coexisten a la vez antiguos problemas de inseguridad en la tenencia de la tierra, tanto en el medio rural como en el urbano, derivados, entre otras cosas, de la existencia de expediente de reparto pendientes de resolver, la falta de procesos adecuados para la regulación de la tenencia de la tierra, la carencia de certificados de derechos ejidales y títulos de propiedad, y el mal funcionamiento de los sistemas de registro de derechos agrarios y de propiedad.

No hay desaliento si existe voluntad política.

De los anteriores problemas, se desprende un cuadro poco halagador de la materia, que sin embargo, no motiva desaliento o desánimo en la autoridad. Por el contrario, el Gobierno Federal es consciente de que con voluntad política, tenacidad

creciente y el apoyo decidido de los mexicanos, es posible transformar la realidad del país y sus instituciones, como lo ha demostrado siempre esta gran Nación a lo largo de su historia.

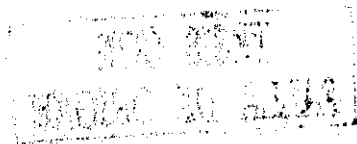
Como un primer paso para la transformación del sistema de justicia, se emprendió una profunda reforma de Poder Judicial Federal, bajo la idea de que el perfeccionamiento de la organización y funcionamiento de los tribunales, garantiza en última instancia la vigencia del propio Estado de Derecho, al ser estos los órganos encargados de interpretar y aplicar las normas, determinar su violación y, en su caso, sancionan a quienes las infringen.

El Plan Nacional de Desarrollo destaca cómo a este propósito sirvió, la iniciativa presentada en diciembre de 1994 y que fue enriquecida y aprobada por el Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados. Con ella se reforman diversas disposiciones constitucionales que modificaron la integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y establecieron nuevos mecanismos para la designación de sus integrantes, además de limitar la duración de sus miembros en el ejercicio del cargo para proporcionar la renovación de criterios. Asimismo, se dota a la Suprema Corte de nuevas y trascendentes competencias que habrán de constituir la en un auténtico tribunal constitucional y se crea el Congreso de la Judicatura, como un órgano especializado para que la administración del Poder Judicial de la Federación sea eficiente y autónoma; además de sentar las bases para extender y consolidar la reforma del sistema de impartición de justicia en las entidades federativas.

Por otra parte, las reformas constitucionales incorporan cambios para mejorar la procuración de justicia y la seguridad pública. Así se establecen como requisito de designación del Procurador General de la República que apruebe su nombramiento la Cámara de Senadores; se instauró la posibilidad de impugnar las resoluciones del Ministerio Público sobre el no-ejercicio o desistimiento de la acción penal y se establecieron los principios generales para la creación de un sistema nacional de seguridad pública.

Con las reformas constitucionales de diciembre de 1994 se ha iniciado una etapa de renovación integral, del Estado de Derecho, tal como la sociedad mexicana lo reclama; sin embargo, esas reformas sólo fueron un primer paso para alcanzar su transformación. Ahora deben impulsarse las acciones necesarias para que los jóvenes, los trabajadores, las amas de casa, los campesinos, los indígenas, los habitantes de las ciudades y, en fin, la sociedad entera, vivan seguros, al amparo de la ley y las instituciones, en paz y tranquilidad; para que sus bienes y posesiones se encuentren a salvo; para que sus transacciones económicas estén debidamente garantizadas y para que ningún particular ni autoridad actúe por encima de la ley.

Bajo las premisas anteriores, el Programa Nacional de Procuración e Impartición de Justicia, se plantea en síntesis como objetivo central, el lograr que el sistema de justicia en materia federal, alcance niveles óptimos de eficiencia y eficacia en el ejercicio de sus atribuciones legales, como única vía para restablecer la confianza ciudadana en sus instituciones y mantener la vigencia del orden jurídico, entendido



como una condición fundamental para la convivencia en la comunidad; proceso que necesariamente deberá derivar de la generación de las condiciones legales, institucionales y administrativas que permiten la transformación del sistema de procuración de justicia y en el que el Gobierno Federal se encuentra plenamente comprometido.

Para la consecución de los objetos propuestos, cada una de las instituciones participantes han establecido diversas prioridades, estrategias y políticas, que necesariamente convergen en su vértice en el objetivo común de transformar el sistema de procuración y de impartición de justicia.

Sin embargo, no son ellas las únicas obligadas a participar en este proceso de transformación, puesto que siendo el Plan Nacional de Desarrollo y sus programas obligatorios para las dependencias de la Administración Pública Federal, comprometen en igual medida a los demás organismos cuyo actuar cotidiano repercute directa o indirectamente en el sistema de justicia federal, quienes de ese modo deben guiar sus acciones conforme a las previsiones generales del Plan y este programa, en lo que resulte conducente y aplicable.

OBJETIVOS GENERALES

Dentro del marco del sistema de planeación democrática y conforme a las directrices del Plan Nacional de Desarrollo, el Programa Nacional de Procuración e Impartición de Justicia 1995-2000 establece las prioridades, estrategias y políticas específicas, que permitirán alcanzar los siguientes objetivos generales:

1. - Lograr que el sistema de procuración e impartición de justicia en materia federal, alcance niveles óptimos de eficiencia y eficacia en el ejercicio de las atribuciones que le otorga la ley, como único camino para abatir la impunidad, restablecer la confianza ciudadana en las instituciones públicas y mantener la vigencia del orden jurídico, entendido como una condición fundamental para la convivencia humana en la comunidad.

2. - Generar las condiciones legales, institucionales y administrativas que permitan la transformación del sistema de procuración e impartición de justicia federal, fortaleciendo su autonomía, independencia y profesionalización. De acuerdo con las características de los órganos jurisdiccionales federales laborales, administrativos y agrarios, deberán promoverse las modificaciones que resulten necesarias para lograr una mayor eficiencia en su administración y una mejor calidad en el desempeño de la función jurisdiccional.

3. - Crear el marco normativo, legal, reglamentario, sustantivo y procesal, que permitan regular de mejor manera los conflictos y relaciones que se dan entre gobernantes y gobernados y particulares entre sí, y que además haga posible sancionar pronta y oportunamente a los transgresores de la ley.

4. - Consolidar un régimen de seguridad jurídica sobre la propiedad y posesión de bienes y las transacciones de los particulares, que permita promover la inversión productiva, proporcionar su sano desarrollo y garantizar la transparencia en las relaciones jurídicas de los particulares.

5. - Dentro del marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública, crear las bases legales, institucionales, administrativas y de comportamiento ético, para que el Ministerio Público y la Policía Judicial Federal, contribuyan eficazmente a la debida protección de la integridad física y patrimonial de los ciudadanos.

6. - Crear las condiciones que permitan al Estado combatir de manera frontal y más eficiente la delincuencia organizada, con una mayor y mejor profesionalización de los cuerpos de seguridad pública, una mayor cooperación entre los tres niveles de gobierno y con otros países, y una amplia revisión del marco legal y las disposiciones legales aplicables a este tipo de delincuencia.

7. - Otorgar a la población la confianza de que los recursos públicos se utilizan con legalidad, transparencia, honestidad y eficiencia; y que las infracciones son sancionadas pronta y oportunamente, con independencia del nivel jerárquico del infractor.

8. - Contar con un régimen en donde todos puedan tener acceso a la justicia y satisfacer sus justas demandas; un régimen donde los individuos y las autoridades se sometan a los mandatos de la ley y, cuando esto se acontezca, se sancione a los infractores; u régimen donde la calidad de los juzgadores y sus resoluciones esté por encima de toda sospecha.

9. - Mejorar el acceso de los indígenas a las instituciones de procuración e

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

impartición de justicia considerando su identidad cultural, para que no sufran menoscabo alguno en la aplicación de la ley; por lo que de acuerdo a las diferentes prioridades, estrategias y políticas específicas por instituciones participantes

se planea el programa específico de la procuraduría general de la república, contando principalmente con los siguientes puntos:

1. AMBITO DE COMPETENCIA
2. DIAGNOSTICO ESPECIFICO
3. OBJETIVOS
4. PRIORIDADES
- 5: ESTRATEGIAS Y POLÍTICAS ESPECIFICAS.

1. AMBITO DE COMPETENCIA

La Procuraduría General de la República es un órgano de la Administración Pública Federal que integra y organiza al Ministerio Público Federal y a sus órganos auxiliares. En los Artículos 21, 102, apartado A, 105, 107 y 119 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece el marco jurídico que rige la actuación del Ministerio Público Federal y de la persona que lo preside: el Procurador General de la República.

De los Artículos constitucionales antes referidos deriva la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, complementa a su vez por su Reglamento

Interior de fecha 8 de octubre de 1993, además de otras normas internas que se recogen en acuerdos, circulares e instructivos.

De este modo, las atribuciones legales de la Procuraduría General de la República son esquemáticamente las siguientes: a) perseguir los delitos del orden federal; b) intervenir como parte permanente en el juicio de amparo, promoviendo la estricta observancia de la ley y la protección del interés público; c) representar a la federación en todos los negocios en que ésta sea parte; d) intervenir, mediante dictamen jurídico sin efectos vinculantes y a requerimiento de las partes, en las controversias en que sean parte los diplomáticos y cónsules generales; e) intervenir en la promoción y ejecución de los instrumentos de alcance internacional de delincuentes y en la aplicación de los tratados relativos al intercambio internacional de reos sentenciados, para compungar la sanción en su país de origen; f) representar al Gobierno Federal en los convenios de colaboración que se celebren con los Estados y el Distrito Federal, en materia de entrega de indiciados, procesados o sentenciados y la práctica de aseguramiento y entrega de instrumentos o productos del delito.

Asimismo y a merced de las reformas constitucionales del 31 de diciembre de 1994, el Procurador General de la República será parte en las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refiere el Artículo 105 de la Carta Magna, teniendo, también, la facultad de ejercitar estas últimas acciones.

Resulta oportuno resaltar que la reforma constitucional antes aludida, dio pasos decisivos para fortalecer la autonomía técnica del Ministerio Público Federal, al someter el nombramiento del Procurador General a la ratificación del Senado y encomendar la función de consejero jurídico del gobierno a entidad distinta del Ejecutivo Federal.

El cambio anterior vino a complementarse con el decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1994, y a través del cual deja de considerarse a la Procuraduría General de la República como integrante de la administración pública centralizada. Posteriores reformas legales habrán de precisar su ubicación como un organismo público autónomo del Poder Ejecutivo Federal.

2. DIAGNOSTICO ESPECIFICO

El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, recogiendo los planteamientos y demandas de los diferentes grupos que conforman la sociedad mexicana, parte, en este rubro, del expreso reconocimiento de que hoy día el marco normativo e institucional no es del todo adecuado a las expectativas y condiciones del tiempo.

Durante la consulta popular queda de manifiesto que aún subsisten atrasos, vicios y crecientes en materia de seguridad pública, procuración e impartición de justicia,

combate a la corrupción y a la impunidad, seguridad jurídica y reconocimiento de los derechos fundamentales de individuos y grupos sociales; por lo que muchos miembros de la comunidad abrigan legítimas dudas sobre la vigencia y actualidad del Estado de Derecho, así como respecto de la igualdad ante la ley y las instituciones públicas.

En materia de procuración de justicia se hace patente, que muchos de los atentados más graves contra el Estado de Derecho, con la consecuente frustración de la población en un ambiente de inseguridad creciente, se deben a la impunidad que genera una deficiente acción persecutora de los delitos tanto en la averiguación previa como en el proceso penal, que se ve agravada por la convivencia entre delincuentes y algunas autoridades encargadas de sancionarlos.

En ocasiones esta impunidad se propicia por inadecuados sistemas de organización, control y evaluación, falta de personal o por una deficiente capacitación del mismo, pero en otros casos es la misma inadecuación de las normas penales sustantivas y procedimentales, la que impide una pronta respuesta estatal en la lucha contra el delito.

Esto último es particularmente palpable en el combate al crimen organizado, en donde las normas penales se han visto prontamente rebasadas ante una delincuencia cada vez más organizada, y con vastos recursos tecnológicos y financieros a su disposición.

"El enorme poder económico del crimen organizado, especialmente el dedicado al narcotráfico, su capacidad corrupta de las instituciones pública, su infiltración en insospechados rincones de la economía, mediante el blanqueo de fondos obtenidos ilícitamente, y su complejidad organizacional en estructuras transnacionales, son problemas que demandan una urgente respuesta del Estado Mexicano ante un fenómeno criminal que no sólo quebrantan las normas jurídicas y lesiona los derechos humanos, sino que también constituye una seria amenaza para la seguridad nacional"⁴⁶.

Paralelamente a estos fenómenos, la consulta popular da un diagnóstico claro de su percepción de las instituciones policiales, las cuales se miran con franca desconfianza y temor y como sinónimo de corrupción, aunque se reconoció que ello se debe en parte a una deficiente capacitación y a la falta de una remuneración adecuada. La profesionalización de la Policía Judicial, junto con la del ministerio público y los Servicios Periciales fue un reclamo constante en los diversos foros de consulta popular.

En ese tenor, el Ejecutivo Federal parte del reconocimiento de errores y deficiencias y del grave deterioro en que se han visto inmersas las Instituciones de procuración de justicia y particularmente los cuerpos policíacos, pero expresa una firme voluntad política para lograr su transformación, dentro del marco de la ley, y restablecer así la confianza ciudadana en sus instituciones y en el estado de Derecho.

⁴⁶ Montemay Carlos Pero la vigencia de ese cuerpo de leyes tiene un referente más profundo y también tangible, pues con ella los hombres nos proponemos contraer la barbarie, la violencia, la injusticia social, el crimen, la impunidad criminal "El derecho a la dignidad". Revista el Proceso, pág. 36

- A.6) Desarrollo de un sistema de información integral y confiable.
- A.7) Fortalecimiento de los programas de erradicación de cultivos ilícitos.
- A. 8) Fortalecimiento de los programas en zonas fronterizas.
- A.9) Intensificación de los programas de intercepción en terminales áreas y puertos marítimos.
- A.10) Redefinición del programa "Puntos de Revisión Carreteros (PRECOS)".
- A.11) Diseño de un programa de lucha contra el lavado de dinero proveniente del crimen organizado.
- A.12) Revisión y actualización de la legislación en materia de lavado de dinero.
- A.13) Atención especial al crimen organizado relacionado con el narcotráfico.
- A.14) Atención al tráfico de precursores químicos.
- A.15) Atención al problema de farmacodependientes y consumidores ocasionales

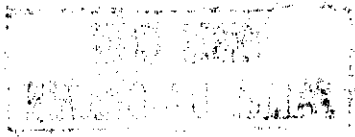
B) ABATIMIENTO DE REZAGOS, que comprenderá:

- B.1) Intensificación del programa de cumplimientos de mandamientos judiciales.
- B.2) "Abatimiento de la reserva en averiguaciones previas"⁴⁷.
- B.3) Simplificación de trámites.
- B.4) Mayor coordinación de las áreas responsables.

C) AGUILIZACION DE LOS PROCEDIMIENTOS PENALES, que implicará:

⁴⁷ En 1996 de las 232,821 averiguaciones previas iniciadas por la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, sólo el 10% de ellas fueron consignadas ante el juez y sólo en un 3.8% de los casos se logró una sentencia condenatoria. Comisiones Unidas de Gobernación y puntos constitucionales de justicia..

- C.1) Desburocratización administrativa (simplificación administrativa).
 - C.2) Observancia estricta de los plazos en averiguación previa y procesos.
 - C.3) Establecimientos de mecanismos ágiles de comunicación y coordinación entre las áreas centrales y las delegaciones.
 - C.4) Implementar criterios adecuados para la interposición de recursos evitando los innecesarios.
 - C.5) Vigilar la observancia de la legalidad y mayor oportunidad en materia de aseguramiento de bienes.
 - C.6) Atender con eficiencia y celeridad los casos de sobreseimiento del proceso o de libertad del procesado anterior a la sentencia.
 - C.7) Fortalecer el programa de seguimiento y control en la integración de las averiguaciones previas y en el desarrollo de los procesos.
 - C.8) Simplificar la rendición de informes previos y justificados en los juicios de amparo.
- D) FORTALECIMIENTO DEL MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL, que específicamente comprende:
- D.1) Interiorización de la misión y visión institucional.
 - D.2) Profesionalización y especialización del Ministerio Público Federal.
 - D.3) Establecimiento de sistemas de selección acordes a las exigencias de cada área sustantiva.
 - D.4) Optimización del desempeño de la función.
 - D.5) Fomento de la vocación y mística del servicio.



D.6) Mayor observancia de la constitucionalidad y legalidad y, consecuentemente, mejor tutela de los derechos fundamentales de la comunidad y defensa de los intereses de la sociedad.

D.7) Mecanismos que garanticen la calidad de intervención del Ministerio Público en los procesos.

E) PROFESIONALIZACIÓN, DIGNIFICACIÓN Y MORALIZACIÓN DE LA POLICÍA JUDICIAL FEDERAL, que conlleva entre otras las siguientes acciones:

E.1) Desarrollo del servicio civil de carrera de la Policía Judicial Federal.

E.2) Establecimiento de sistemas adecuados de selección según perfiles previamente establecidos.

E.3) Especialización según exigencias de la Institución.

E.4) Desarrollar el sistema de seguimiento y evaluación del desempeño del servicio policial.

E.5) *Modernización de la Policía Judicial Federal.*

E.6) Desarrollo de procedimientos y métodos especializados de investigación policial.

E.7) Establecimiento de un Código de Conducta Ética y Fortalecimiento de la Mística Institucional.

F) FORTALECIMIENTO DE LOS SERVICIOS PERICIALES, que comprenderá:

F.1) Elevación de la calidad profesional, institucional y de responsabilidad de

servicios periciales.

F.2) Modernización del laboratorio de criminalística.

F.3) Regionalización de los servicios periciales para auxiliar más oportunamente al Ministerio Público.

F.4) Mayor presencia de servicios periciales en los procesos.

G) FORTALECIMIENTO DE PROGRAMAS DE SUPERVISION Y VIGILANCIA DE LA GESTION INSTITUCIONAL, que en otras acciones implica:

G.1) Verificación del cumplimiento de los programas, objetivos y metas institucionales.

G.2) Evaluación de sistemas de control e información.

G.3) Evaluación de las actividades desarrolladas en materia de aseguramiento, recepción, custodia y destino final de bienes asegurados.

G.4) Seguimiento de programas de simplificación administrativa.

G.5) Implantación de programas más eficientes de auditoría y supervisión.

G.6) Verificación y evaluación de los programas de abatimiento de rezagos.

G.7) Supervisión y evaluación de las acciones de desconcentración y descentralización de funciones.

G.8) Verificación y evaluación de los programas de fomento y protección de los derechos humanos, particularmente de los grupos vulnerables y víctimas del delito

G.9) Supervisión y evaluación de los aspectos técnico-jurídicos en el desempeño de la función de las áreas sustantivas.

G.10) Supervisión y evaluación de las acciones de reestructura orgánica

G.11) Fortalecimiento del programa de quejas y denuncias.

H) PREVENCIÓN DEL DELITO, que habrá de comprender

H.1) Promoción de convenios entre el Gobierno Federal y los de los Estados y Municipios, para la ejecución de acciones conjuntas en la prevención de conductas delictivas.

H.2) Impulso de campañas de comunicación social que orienten a la población en materia de medidas preventivas y defiendan sus derechos en caso de ser víctima de un delito.

H.3) Establecimiento de programas de participación ciudadana en la participación del delito, así como canales para que la población denuncie oportunamente la comisión de actos ilícitos.

5. ESTRATEGIAS Y POLÍTICAS ESPECIFICAS.

Las prioridades que se atenderán durante la presente administración, tales como la lucha contra el narcotráfico, que el abatimiento de rezagos, la agilización de los procedimientos penales, el fortalecimiento del Ministerio Público Federal, la profesionalización, dignificación y moralización de la Policía Judicial Federal, el fortalecimiento de los servicios Periciales y de los programas de supervisión y vigilancia de la gestión institucional, así como la prevención del delito, habrán de

concretarse por medio de las siguientes estrategias y políticas, que servirán para recuperar y elevar la credibilidad de la sociedad hacia la Institución y serán utilizadas durante la vigencia del programa.

A) MARCO JURIDICO PARA EL CAMBIO

El marco educativo que rige la actuación de la Procuraduría General de la República, legal y reglamentario, deberá sufrir las adecuaciones que resulten necesarias para el logro de las prioridades del sector. También deberá armonizarse con las recientes reformas constitucionales a los Artículos 21, 73, 102 apartado A y 105, en las cuales se establecen nuevos cometidos y formas de designación del Procurador General de la República, se le suprime la facultad de ser el Consejero Jurídico del Gobierno, se contempla la creación del Sistema Nacional de Seguridad Pública y se establece el control jurisdiccional del no-ejercicio y desistimiento de la acción penal; así como las reformas de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en donde deja de considerarse a la Procuraduría General de la República como integrante de la administración centralizada, con la finalidad de manejarse con mayor autonomía.

Deberá contemplarse, asimismo, la adecuación y la modernización de los códigos Penal Federal y Federal de Procedimientos Penales, en vista a una reforma integral de la legislación penal y de todo el sistema de justicia penal, el cual deberá contemplarse una participación más activa de las víctimas del delito, en las distintas etapas del procedimiento penal.

Dentro de los proyectos de reforma penal relacionados con el crimen organizado, habrá de plantearse la creación de una Ley Federal contra dicha forma de delincuencia y se propondrá la creación de nuevas figuras delictivas en el Código Penal Federal, tales como el lavado de dinero y el tráfico de precursores químicos, entre otras. Asimismo, se impulsarán reformas procedimentales, con el objeto de modernizar los métodos de investigación de los delitos vinculados con el crimen organizado.

A la fecha y en congruencia esta línea estratégica, el Ejecutivo Federal envió ya al Congreso de la Unión las iniciativas de Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada y de reformas a la Constitución Política, como instrumentos adecuados para enfrentar al crimen organizado de manera más eficaz. También, fueron enviadas las iniciativas de nueva Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y de reformas y adiciones al Código Penal Federal, en materia de tráfico de precursores químicos, suministro de sustancias inhalantes; secuestro y lavado de dinero, conducta, esta última, que se desincorpora del Código Fiscal de la Federación. Asimismo, en la iniciativa se contemplan reformas al Código Federal de Procedimientos Penales, con el objeto de dimensionar adecuadamente los delitos que son susceptibles de cometer por la delincuencia organizada (art. 194 bis) y permitir que la Procuraduría General de la República, obtenga información reservada en materia bancaria, financiera y fiscal.

B) REESTRUCTURACION ORGANICA Y FUNCIONAL

La Procuraduría General de la República cuenta en su estructura orgánica con cinco Subprocuradurías (General, Averiguaciones Previas, Control de Procesos, Jurídica y Especial) y una Fiscalía para la Atención de Delitos Electorales, además de las áreas tradicionales de Oficialía Mayor, Contraloría Interna y Visitaduría General. A lo mencionado debemos agregar las diversas direcciones generales distribuidas en las unidades señaladas anteriormente y un sistema de desconcentración de responsabilidades en las entidades federativas a través de Delegaciones Estatales (En la actualidad existen 4 subprocuradurías, (A, B, C, D) mismo que se divide en el país en las mismas, y una subprocuraduría Jurídica.

Entre las áreas señaladas existen diversas contradicciones funcionales y de operación, así como duplicaciones de función, por lo que la reestructuración orgánica y funcional de la Procuraduría General de la República estará encaminada a evitar duplicaciones e ineficiencias, fortaleciendo las áreas substantivas y la articulación de éstas con las Delegaciones Estatales, así como el sometimiento de la Policía Judicial Federal al Ministerio Público Federal, para que sean más eficientes y eficaces.

Para los efectos anteriores, fue creada, dentro de la Institución, la Subcomisión de Reestructuración Administrativa, la cual, luego del análisis de la problemática específica interna y de conformidad con los lineamientos del Programa de Modernización de la Administración Pública, ha propuesto un modelo que pretende reestructurar a la Institución con un esquema que mejore radicalmente la eficiencia de la misma; con ello, sin duda alguna, se logrará como primer objetivo

rescatarla del caótico estado administrativo en que se encontraba; en segundo lugar, se podrán subsanar los problemas de la duplicidad de funciones, falta de responsabilidad directa, desatención a las áreas foráneas, desvinculación formal y material de las Delegaciones Estatales con las unidades centrales, falta de cabal conocimiento y control sobre los asuntos de su responsabilidad, desequilibrio en las cargas de trabajo, dispersión por desarrollo de diversas actividades no encomendadas originalmente, falta de contundencia en la actuación y aplicación irracional de los recursos humanos, materiales y financieros de la Institución.

Mediante la creación de áreas con funciones claramente definidas en relación con la persecución del delito, funciones sustantivas no penales, control técnico penal, control administrativo y las de apoyos técnicos y administrativos, el modelo en torno al cual se han venido conformando la nueva estructura de la Procuraduría General de la República garantizará una actuación institucional más acorde a las necesidades del servicio.

En el aspecto específico del manejo de la información se está reconceptualizando el Centro de Planeación para el Control de Drogas (CENDRO), como un organismo de planeación en la lucha contra la delincuencia organizada en todas sus fases. Se tratará de una unidad de inteligencia tendiente a recabar y sistematizar la información en torno a estas actividades ilícitas.

El proyecto de reestructuración orgánica y funcional, que actualmente se encuentra en su etapa de implementación, contempla la creación de tres Subprocuradurías de Procedimientos Penales con cobertura regional, encargadas

del control de las averiguaciones previas y procesos que se efectúen en su circunscripción. A estas Subprocuradurías se adscribirán las distintas Delegaciones Estatales y contarán con el apoyo de unidades regionales de servicios policíacos y criminalísticos.

Se prevé, asimismo, la creación de una Subprocuraduría de Coordinación General y Desarrollo, encargada de la coordinación y planeación de los servicios policíacos, criminalísticos y tecnológicos, de la coordinación institucional, de la promoción y seguimiento ministerial y policial, y de la capacitación de la Policía Judicial Federal.

Se suprimirán, en cambio, las Subprocuradurías de Averiguaciones Previas y Control de Procesos, y subsistirán la actual Subprocuraduría Jurídica, la Subprocuraduría Especial y la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Electores, así como el Instituto Nacional para el Combate a las Drogas, con la idea de que se transforme más adelante para atender todo el problema de la delincuencia organizada, según la ley que al efecto se dará origen.

A la fecha se cuenta ya con el proyecto de Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, documento en el que plasma la reestructuración enunciada.

C) FORTALECIMIENTO DE LOS CONTROLES

Para evaluar y controlar las acciones de la Procuraduría General de la República

ante la prácticamente nula regulación existente, debemos definir primero claramente cuáles son las acciones que deben ejecutar y realizar el Ministerio Público y la Policía Judicial. En esa virtud, un esfuerzo prioritario será el establecimiento de manuales de operación de dichas operaciones.

Se diseñará, asimismo, un registro fidedigno y exacto de todos y cada uno de sus integrantes, al tiempo que se generará un mecanismo de evaluación del desempeño respecto de cada uno de sus miembros, que servirá para el desarrollo del servicio de carrera del Ministerio Público y de la Policía Judicial Federal. También se realizará la planeación y programación de controles preventivos para evitar las acciones ilícitas por elementos de la Procuraduría.

La modernización de la Procuraduría requiere de un mejor método de vigilancia y *evaluación de todo el personal*. En este rubro, la *Contraloría Interna* juega un papel central, por lo que, además de fortalecer las áreas de recepción de quejas y denuncias sobre cualquier posible violación a los derechos humanos, se fortalecerá la estructura de dicha entidad con una Contraloría más activa y más racional, que supervise el desempeño a través de la inspección de funciones y evaluación profesional, para de una manera más ágil llevar a cabo el procedimiento necesario contra cualquier mal servidor público de la Institución, sin caer en el extremo de una instancia eminentemente represiva, sino de una que posibilite un mejor desarrollo del servicio, coadyuve en el fortalecimiento de la mística institucional y en la recuperación de la credibilidad ciudadana hacia la Procuraduría.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

90

A los efectos anteriores y como una de las primeras acciones de la materia, en octubre de 1995 fue creada la Unidad de Responsabilidad y Evaluación Profesional, con el objeto de establecer sistemas de seguimiento de conductas y llevar a cabo programas de prevención y evaluación, que tiende a erradicar acciones indebidas entre el personal de la Institución.

D) PROFESIONALIZACION Y CAPACITACION

La Constitución obliga a la profesionalización de los elementos policiales en el Artículo 21, para que en estricta aplicación de los principios de legalidad logren la eficiencia en las tareas de seguridad pública. En la Procuraduría General de la República, dicho mantenimiento constitucional abarca no solo a la Policía Judicial sino también a los Agentes del Ministerio Público Federal, se ha dado un primer paso importante, al incrementar la duración de los cursos de formación inicial, de cuatro a nueve meses, tiempo mínimo requerido según estándares internacionales.

En consecuencia, se ha ordenado al Instituto de Capacitación de la Procuraduría General de la República, preparar cursos complementarios para todos los agentes que realizaron su instrucción en cuatro meses y se instrumentarán cursos de regularización para quienes nunca han tenido capacitación, de tal manera que a mediano plazo no quede ningún Agente de la Policía Judicial Federal sin haber pasado por cursos de formación.

Se debe insistir en que la formación inicial es el primer paso; por ello, se está planteando la necesidad de desarrollar conjuntamente la formación continua o de actualización en las diversas áreas del combate a la delincuencia y la formación de mandos.

No cabe duda que los jefes de la policía deben ser personal altamente capacitado en la organización y administración policiales. Frecuentemente se estima que los directores de policía son solamente los primeros entre sus pares. Esto es erróneo, los directores de policía deben ser expertos, no solo en los procesos policiales de investigación, sino también en administrar, dirigir y organizar al personal policial, para cumplir, como lo señala el Artículo 21 constitucional, con legalidad y eficiencia sus funciones en beneficio de la sociedad. Así debe ser también en la Procuraduría General de la República.

Es necesario, también, contar con una estricta jerarquía claramente establecida, en la que se indiquen los requisitos para cada uno de los niveles, así como los sistemas de control policial, el registro de sus elementos, su seguimiento y los instrumentos de evaluación.

Una carrera policial debe integrarse a través de requisitos y mecanismos de ingreso, selección, promoción y permanencia basados en elementos objetivos. Debe tratarse de un sistema de formación de largo plazo que por un lado estimule al Agente a permanecer en la Institución, y por el otro que obligue a esta última a no prescindir de él sino por causa justificada, expresamente prevista.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Si bien la Policía Judicial va a recibir una capacitación importante, el Ministerio Público no podrá quedarse atrás. En los términos de la Constitución Política, el Ministerio Público es el encargado de dirigir la investigación, por lo que la Policía Judicial está subordinada a él. No es suficiente poseer título de licenciado en derecho para ser Agente del Ministerio Público, dado que ninguna escuela de derecho capacita para dirigir la investigación; en consecuencia, los cursos para Agentes del Ministerio Público, que tienen por razón natural nivel similar al de posgrado, deberán ser realizados para que efectivamente dicho funcionario sea capaz de desarrollar su función.

En su momento se deberá establecer, a nivel nacional, un centro especializado en la formación de Agentes del Ministerio Público, cuyas funciones serán; diseñar, impartir y coordinar los cursos de formación, así como desarrollar programas de investigación que reducen en beneficio del sistema de justicia penal.

También se desarrollarán cursos para peritos, en el marco de cada una de las disciplinas y especialidades que la Procuraduría General de la República requiere.

En todo caso, las acciones de capacitación que implemente la Procuraduría observarán congruencia, en lo conducente con el Programa de Empleo, Capacitación y Defensa de los Derechos Laborales.

Para los efectos anteriores, es pertinente destacar que el C. Presidente de la República ha acordado reinstaurar al Instituto Nacional de Ciencias Penales

(INACIPE), el cual realizará la capacitación y especialización del Ministerio Público Federal, y los Servicios Periciales, además de reiniciar los cursos de especialización, maestría y doctorado en ciencias penales y los respectivos programas de investigación científica, que tanta presencia dieron al país durante los diecisiete años en que funcionó el Instituto desde 1976.

El servicio civil de carrera entre los servidores públicos de la Procuraduría General de la República es un elemento primordial de la profesionalización, por lo que se desplegarán las acciones necesarias para su consolidación, las cuales serán congruentes con las leyes que expida el Congreso de la Unión, en términos de la fracción XXIII del Artículo 73 constitucional.

Es evidente que los servidores públicos de la Procuraduría tendrán interés en permanecer en la Institución solamente si son retribuidos de conformidad con la delicada tarea que realizan. Quienes integran la Institución deben ser mejor valuados, por lo que es necesario hacer un análisis de su retribución para determinar cómo debemos mejorarla.

Los elementos que han quedado expresados generan la profesionalización de los servidores públicos. La mística de servicio y la profesionalización serán la base de una Procuraduría General de la República eficiente y capaz de estar a la altura de las expectativas que el pueblo mexicano tiene en ella.

E) LOS RECURSOS TECNOLOGICOS Y LA SISTEMATIZACION DE LA INFORMACION

Es sabido que la prevención y la persecución de los delitos exige contar con información y tecnología avanzada para lograr ser eficiente. En el país desafortunadamente la información en materia policial ha sido entendida como patrimonio de ciertos individuos, llegándose al caso que al salir ciertos Agentes o Comandantes de la Policía Judicial se llevan consigo la información institucional.

En este aspecto la Procuraduría desarrollará la planeación de un sistema institucional e integral de información, no sólo en materia de drogas, sino en todos los delitos de competencia de la Institución. Será punto fundamental la regulación de la información, especialmente en lo que respecta a su resguardo y confidencialidad. En cierta medida, deberemos crear la memoria institucional, siguiendo para ello los lineamientos establecidos en el Programa de Desarrollo Informático.

Igualmente, se reconceptualizarán y modernizarán los procedimientos en la investigación delictiva, mediante el desarrollo de la infraestructura tecnológica, criminalística, así como la adopción de medidas para mejor preservación de los indicios, protección a las víctimas y a los testigos, etcétera, para garantizar el éxito de la averiguación previa. La modernización también se logrará a través de la creación de bancos de información actualizados y debidamente protegidos sobre estas áreas, y de la implementación de un esquema de gestión informática que

conduzca a la máxima optimización en la investigación y persecución de los delitos.

Particularmente, y dentro del esquema del Sistema Nacional de Seguridad Pública y del programa de la materia, habrá de promoverse el desarrollo de los siguientes bancos de datos en coordinación con las distintas Procuradurías Estatales:

- Dactilares
- Antropométricos
- De indiciados, procesados y sentenciados
- De estadísticas policiales y crimen organizado
- De balística
- De bienes robados
- De personas buscadas
- De personal policial y ministerial
- De armamento y equipo

F) LUCHA CONTRA EL NARCOTRAFICO Y EL CRIMEN ORGANIZADO

Uno de los grandes problemas sociales a los que se enfrenta actualmente el Gobierno de México, es el crimen organizado, cuya expresión más importante se da en el narcotráfico, sin que pueda dejar de tomarse en cuenta que abarca otras situaciones o delitos conexos como son: el lavado de dinero, el tráfico de armas, secuestros y homicidios.

México, al igual que muchos países del orbe, ha visto amenazada la salud de sus habitantes ante los embates de un fenómeno de gran magnitud y complejidad, como es el consumo y tráfico de drogas ilícitas, que, asociado con la delincuencia organizada, pone además en riesgo la seguridad de la Nación.

Los indicadores disponibles apuntan hacia una cada vez mayor diversificación del fenómeno; a la transnacionalización del narcotráfico se suman ahora los intentos de sus organizaciones para incrementar los mercados consumidores, incorporando como tales a los países productores y de tránsito. Al mismo tiempo las organizaciones delictivas tratan de extender las zonas de cultivo a los países de consumo, modificando las formas y rutas de tránsito para evadir los controles de las autoridades.

Los narcotraficantes han variado tanto sus rutas como sus formas de operación hacia Norteamérica, tratando de evadir los controles establecidos utilizan las islas del Caribe, el sur de México, Centroamérica y el Pacífico. Otra vía de tráfico se inicia en Bolivia pasando por Paraguay y Argentina, utilizando embarcaciones que se dirigen a los Estados Unidos.

Consciente de la gravedad del problema, el Presidente de la República al definir la política de su gobierno, en el mensaje a la Nación del 1º de diciembre de 1994, aseveró que "es intolerable la impunidad al narcotráfico, ya que esta es la razón y la mayor amenaza a la seguridad nacional, el más grave riesgo para la salud social y la más cruenta fuente de violencia".

Por lo tanto, en octubre de 1995, la Procuraduría General de la República integró el Programa Nacional para el Control de Drogas 1995-2000, en el que de manera integral y coordinada participan todas las Secretarías de Estado que por su ámbito de competencia incidan en la prevención y combate al problema del narcotráfico.

En este contexto, la lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado descansará sobre cinco actividades estratégicas, que resumen la práctica cotidiana y las experiencias suministradas por otros países en las reuniones o foros multinacionales donde se ha participado activamente.

1. Atención Integral. Ya que la farmacodependencia y los delitos contra la salud forman parte de un mismo problema, el fenómeno de las drogas no puede ser atendido de forma fragmentada; en tal virtud se requerirá establecer acciones que concurrentemente promueven la prevención de la farmacodependencia, corresponsabilizando a todas las dependencias del Gobierno Federal, bajo un programa de coordinación y con el pleno involucramiento de la sociedad, así como acciones que abatan la comisión de delitos.

2. Fortalecimiento de la Prevención. Se buscará atender el problema en su origen, analizando las causas que lo generan e impulsan, sus formas de desarrollo y proliferación, así como su interrelación con otros factores con el fin de contener y revertir su crecimiento.

3. Modernización de las estructuras del Estado. Esta adaptación que es orgánica y funcional se hará efectiva por medio de nuevas leyes y la modificación. La modernización permanente en los métodos de trabajo y el fomento de la investigación científica ha permitido un gran conocimiento del fenómeno y ha dado mayor eficiencia a las acciones de erradicación, y a la profesionalización de los servidores públicos que atienden a los delitos contra la salud.

4. Coordinación Nacional. En razón de que las acciones a realizar trascienden el ámbito del quehacer público, se ha promovido que la sociedad en pleno se identifique como partícipe del problema. En la lucha contra estos delitos participan las Secretarías de Gobernación, Relaciones Exteriores, Defensa Nacional, Marina, Hacienda y Crédito Público, Desarrollo Social, Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, Comunicaciones y Transportes, Educación, Salud, la Procuraduría General de la República y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, y esta responsabilidad abarca igualmente a los gobiernos de los Estados.

5. Cooperación Internacional. En virtud de que el fenómeno se caracteriza por tener formas de expresión internacional esta cooperación, que ya se ha dado, habrá de incrementar por medio de la concentración universal y regional, mediante la suscripción de convenio bilaterales y multilaterales con gobiernos extranjeros y organismos internacionales especializados, a través de las instancias correspondientes. Los principios básicos de la política exterior del Gobierno de México, han sido celosamente observados y son estos los que han normado la

participación del país en los ámbitos multilateral y bilateral en materia de control de drogas.

G) PREVENCIÓN DEL DELITO

No sería completa la planeación estatal en la lucha contra el crimen, si a la par de medidas represivas, no se establecen programas que tiendan a evitar la comisión de delitos, en este como en otros ámbitos del quehacer público, cobra especial significación la premisa de que siempre mejor prevenir que lamentar un resultado lesivo para los miembros de la comunidad.

La Organización de las Naciones Unidas, ha manifestado que el cumplimiento efectivo de la ley y un sistema equitativo de justicia penal, constituyen el baluarte que protege el derecho de la gente a una vida segura y a desarrollar su potencial económico y social. En el cruce de estas dos vías de acción se encuentra la prevención del delito.

La incorporación de medidas preventivas de la conducta delictiva en los programas de desarrollo social, ofrece una esperanza a largo plazo para poner freno al azote de la delincuencia.

A este propósito, y en coordinación con la Secretaría de Gobernación y conforme a los lineamientos del Consejo Nacional de Seguridad Pública, se impulsará a la cooperación interdisciplinaria entre las instituciones federales, los gobiernos

estatales y municipales, el sector privado, los ciudadanos y organismos sociales, con el objeto de ejecutar acciones conjuntas para la prevención de conductas antisociales, que comprendan, cuando menos, los siguientes aspectos:

Concientización y capacitación ciudadana en materia de garantías constitucionales y prevención del delito, a través de campañas masivas de comunicación social y la organización de foros dedicados a la prevención del delito, que reúnan diversas personalidades de los sectores públicos, social y privado y en donde se concierten y difundan las políticas preventivas.

Ampliación de los niveles de seguridad de la población, a través de la formación de grupos ciudadanos que implementen comités vecinales de vigilancia y seguridad; el establecimiento de líneas telefónicas en las que, de forma gratuita y sin necesidad de acudir directamente a las delegaciones, se pueda dar aviso a las autoridades sobre la comisión de algún delito, la ampliación de la capacidad de atención a los ciudadanos por parte de las autoridades; la vigilancia constante en zonas de riesgo y la ampliación de las bases de coordinación entre los diversos cuerpos de seguridad.

Diferenciación y selectividad en las acciones de prevención, lo que implica adecuar las estrategias de prevención del delito a las circunstancias sociales, económicas y culturales de cada entidad federativa o centro de población y a la particular problemática delictiva que de ello deriva.

Ya que los niveles de seguridad de la población, a través de la formación de

grupos ciudadanos, se conforman los diversos cuerpos de seguridad. A la sociedad democrática en estado de derecho, al reconocer que No todo estado crea y utiliza un derecho, que todo estado funciona con un sistema normativo jurídico.

2.2 Estado de derecho y sociedad democrática

"Difícilmente cabría pensar que hoy, un estado sin Derecho, es un estado sin un sistema de legalidad, y, sin embargo, decidimos que no todo Estado es Estado de Derecho; la existencia de un orden jurídico de un sistema de Derecho de legalidad, no autoriza hablar sin más de Estado de Derecho. Designar como tal a todo estado por el simple hecho de que se sirve de un sistema normativo jurídico constituye una imprecisión conceptual y real que sólo lleva -a veces intencionadamente- a la confusión"⁴⁸.

Cabe adoptar como punto de partida la siguiente tesis: El estado de derecho es el estado sometido al derecho, es decir, el estado cuyo poder y actividad vienen regulados y controlados por la ley. El Estado de Derecho consiste así fundamentalmente en el "imperio de la ley": Derecho y Ley entendidos en este contexto como expresión de la "voluntad general" el Estado de Derecho como Estado de poder regulado y limitado por la Ley, se contraponen a cualquier forma de Estado absoluto y totalitario, como Estados con poder ilimitado, en el sentido de no controlado jurídicamente o al menos insuficientemente regulados y sometido al derecho.

Las ideas de control jurídico de regulación desde el derecho de la actividad

⁴⁸ Sánchez Agesta, Luis. *Reconozco el hecho de que no hay concepto único de Estado sino varios, los cuales sin embargo, se encuentran íntimamente enlazados unos con otros. Y esta opinión nos parece perfectamente aceptable. El conocimiento del estado.* Editorial Porrúa Pág. 150

estatal, de limitación del poder del Estado por el sometimiento a la Ley, aparecen pues, como centrales en el concepto del Estado de Derecho en relación siempre con el respeto al hombre, a la persona humana y a sus derechos fundamentales.

Podrá decirse y es cierto, que el control jurídico no es y no ha sido el único control presentado al poder del estado, en efecto en todas las épocas y también en aquellas en que se da un predominio de los denominados estados absolutos, cabe constatar la existencia de ciertos controles de carácter jurídico que operan como limitativos del poder del estado. Fundamentalmente habría que referirse al tipo de Estado cuyo poder aparece limitado por un sistema determinado de creencias religiosas o de exigencias morales, y éste sería generalizando mucho, el supuesto de los mundos antiguos y medieval (a pesar, claro está, de que en ellos aparezcan antecedentes válidos de control jurídico). Esta situación, es en bastantes aspectos y zonas geográficas, se prolonga también durante todo el régimen: el absolutismo del príncipe, suele decirse, estaba limitado por el respeto y la obediencia a unos preceptos religiosos, a la ley jurídica natural. Esto es cierto, sin duda y su influencia no debe ser menospreciada, ¿pero autorizan estos controles a hablar en dichas situaciones de Estado de Derecho? La contestación debe ser evidentemente negativa.

Ante esa variedad de controles de diferente tipo, la cuestión en efecto, radica en saber con cuál de ellos a partir de qué condiciones limitativas debe empezar a hablarse de Estado de Derecho. En este sentido, el punto inicial parece que puede precisarse, situarse, como decimos, en el control de carácter jurídico en el control que el derecho puede ejercer sobre poder y la actividad del Estado. Antes del

control jurídico no hay Estado de Derecho, sino Estados más o menos absolutos; las limitaciones de carácter religioso, ético o ius naturalista, son insuficientes para dar lugar a un auténtico Estado de Derecho. Este sólo surge con los controles y regulaciones marcado al Estado por la ley positiva. El Estado de Derecho comienza -lógica e históricamente- con el "imperio de la ley"; antes del control jurídico no hay en efecto, Estado de Derecho, sino Estados absolutos.

Y esa situación se alcanza con cierta generalidad (con precedentes importantes en el mundo anglosajón) gracias a la Revolución Francesa y a la implantación en el siglo XIX del Estado liberal, construido precisamente sobre la doctrina del "imperio de la ley". Se vinculan, pues íntimamente en su origen y desarrollo las formas del Estado de Derecho y del Estado Liberal, el estado de Derecho comienza siendo, y lo será durante todo el pasado siglo y primeros decenios del actual Estado Liberal de Derecho, es decir expresión jurídica de la democracia liberal.

Esta vinculación es cierta, no obstante, el problema aquí planteado, consiste precisamente en saber si la superación del liberalismo clásico significa no sólo la correlativa superación del Estado Liberal del Derecho (lo cual parece evidente), sino también la de todo posible Estado de Derecho, sin que se desvirtúe y cobre un perfil ambiguo, puede ser también válida y en que modo para sociedades como las actuales, donde parece ya tener plena vigencia el sistema ideológico y económico del liberalismo clásico. Más en concreto, el tema es, como veremos, el de la compatibilidad entre sociedad democrática y Estado de Derecho.

Naturalmente, el primer punto a tratar será el análisis del Estado Liberal del Derecho y desde allí, en cuanto que ésta es la forma histórica inicial del Estado sometido a control jurídico, se intentará llegar a una caracterización de los rasgos fundamentales que deben corresponder a todo Estado de Derecho. En confrontación con estos rasgos fundamentales vendrán precisamente consideradas a continuación (unas ficticias y otras reales) que se han propuesto como superadores de la denominada crisis del liberalismo y del Estado Liberal.

Son en síntesis, las siguientes: en primer lugar el Estado totalitario fascista, inspirado en una ideología antiliberal y antiindividualista al servicio de la conservación y fortalecimiento de la anterior estructura capitalista. Después, la superación de sentido "interno" democrático liberal concretada institucionalmente en la fórmula del Estado social de Derecho, propio del neocapitalismo de algunas sociedades industriales desarrolladas del actual mundo occidental. Finalmente desde una consideración crítica de las radicales insuficiencias de los llamados "Estados de Bienestar" y bajo el rótulo de "Estado Democrático de Derecho" se examinan las posibilidades de que la solución socialista, creadora de una sociedad democrática pueda implantarse y funcionar a través de formas organizativas e institucionales en las cuales las exigencias centrales de todo auténtico Estado de Derecho se hallen suficientemente realizables.

Precisamente en este último punto se encontraría de lleno un tema de la máxima importancia que, sin embargo, queda ya fuera de los límites de este libro (sólo de manera incidental y táctica aparece). Refiriéndose al análisis de la evolución

histórica y de las respuestas dadas en el mundo actual por otra de las grandes soluciones propuestas ante esa mencionada crisis del liberalismo, es decir, la solución que deriva de los sistemas políticos que tienen su arranque en la revolución rusa de 1917, sistema calificados como democracias socialistas y "democracias populares".

En definitiva, lo que se ha querido plantear es el tema de la conexión socialismo-democracia, y enseguida el análisis de la posibilidad de que una sociedad democrática se institucionalice y funcione a través de un Estado de Derecho. Lo primero no tanto en el orden del tiempo como en el de los valores -debe ser siempre, por supuesto, la democracia, la consecución de una sociedad realmente democrática con libertad e igualdad para todos. Lo que se trata, es comprobar que, por un lado, el Estado de Derecho constituye la mejor fórmula y el medio más justo para acceder a ella, y por otro, que puede hacerse más auténtico el proceso de democratización- y más auténtico el socialismo- si se logra ir hacia su institucionalización de verdadero Estado de derecho, la comprobación de ambas cuestiones implicaría, claro está, la plena validez y posibilidad de un futuro estado de Derecho, la afirmación del paralelismo y correspondencia entre Estado de Derecho y sociedad democrática y socialista.

Como hemos dicho, analizaremos de modo primordial sólo la primera de dichas cuestiones, es decir, la que podemos denominar vía accidental hacia la democracia y el socialismo, es decir, hacia el Estado democrático de Derecho.

Dentro de esta vía aparecerán con frecuencia, nombres de intelectuales, escritores, profesores, de ciencia, política y por supuesto quienes desde un punto de vista u otro, divergen. Es justo mencionar a algunos de los hombres que, con dedicación expresa a la política, en tiempos recientes y actuales han trabajado y trabajan por objetivos que en amplia medida conducen o concuerdan con los aquí propugnados. Así, por ejemplo (todas las listas serían por fortuna incompletas), nombres a su vez en variedad de tendencias y planteamientos -como los de Willy Crossman en el laborismo inglés; Pitro Nenni o Francesco De Martino en Italia; Pierre Mendez, France o Francois Miterrand de Francia; George Mc. Govern o Salvador Allende hoy en las dos Américas. (Contemporáneos de 1972).

De acuerdo a los hombres que, con dedicación expresaron a la política, en tiempos recientes y actuales, se arribó a la declaración universal de los derechos humanos, como sigue:

“Considerando que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienable de todos los miembros de la familia humana.

“Considerando que el desconocimiento y el menosprecio de los derechos humanos, han originado actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad; y que se ha proclamado como aspiración más elevada del hombre, el advertimiento de un mundo en que los seres humanos, liberados del temor y de la

miseria, disfruten de la libertad de la palabra y de la libertad de creencias"⁴⁹.

Considerando esencial que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de Derecho, a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión con la tiranía y la opresión.

Considerando también esencial promover el desarrollo de relaciones amistosas entre las naciones.

Considerando que los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta, su fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres; y se han declarado resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad.

Considerando que los Estados miembros se han comprometido a asegurar, en cooperación con la Organización de las Naciones Unidas, el respeto universal y efectivo a los derechos y libertades fundamentales del hombre, y

Considerando que una concepción común de estos derechos y libertades es de la mayor importancia para el pleno cumplimiento de dicho compromiso:

⁴⁹ Mircille Roccati Presidencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. *Un primer paso hacia la defensa de los derechos Humanos del Hombre es el combate a la pobreza extrema y a la ignorancia, lo cual es posible mediante el ejercicio del derecho al desarrollo*. Examen. Enero 1999 Pág. 29

La Asamblea General proclama:

La presente declaración universal de derechos humanos como ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, a fin de que tanto los individuos como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, promuevan, mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades y aseguren por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universal y efectivos, tanto entre los pueblos de los Estados miembros como entre los territorios colocados bajo su jurisdicción”.

Artículo 1º.- Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos, dotados como están de razón y consciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.

ARTICULO 2º.- "Toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición"⁵⁰:

Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración

⁵⁰ Mireille Roccatti Presidencia de la Comisión de Derechos Humanos. *La declaración sobre las poblaciones indígenas del mundo. Es objeto de debate ya que no se ha logrado definir con claridad a que se refieren estos términos. Examen.* Enero de 1999. pág. 31

fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía.

Artículo 3º.- Toda persona tiene derecho o todo individuo a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

Artículo 4º. - Nadie estará sometido a esclavitud, ni a servidumbre, la esclavitud y la trata de esclavos están prohibidas en todas sus formas.

Artículo 5º. - Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos y degradantes.

Artículo 6º. - Todo ser humano tiene derecho en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica.

Artículo 7º.- Todos son iguales ante la ley, y tienen sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación o provocación.

Artículo 8º. - Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o por la ley.

Artículo 9º. - Nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso, no desterrado.

Artículo 10. - Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser

oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal.

Artículo 11. - Toda persona acusada de delito, tiene derecho a que presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa.

Nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueron delictivos, según el derecho nacional o internacional. Tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito.

Artículo 12. - Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques.

Artículo 13. - Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado.

Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país incluso el propio y a regresar a su país.

Artículo 14. - En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo y a disfrutar de él en cualquier país.

Este derecho no podrá ser invocado contra una acción judicial realmente originada por delitos comunes o por actos opuestos a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

Artículo 15. - Toda persona tiene derecho a una nacionalidad.

A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni el derecho de cambiar de nacionalidad.

Artículo 16. - Los hombres y las mujeres, a partir de la edad núbil, tiene derecho sin restricción alguna por motivos de raza, nacionalidad de iguales derechos en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del matrimonio.

Sólo mediante libre y pleno consentimiento de los futuros esposos, podrá contraerse el matrimonio.

La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado.

Artículo 17. - Toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente.

Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad.

Artículo 18. - Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de cambiar de religión o de creencia, así como la libertad de manifestar su religión o su creencia, individual y colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia.

Artículo 19. - Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones y el de difundirlas sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

Artículo 20. - Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociaciones pacíficas.

Nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación.

Artículo 21. - Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.

Toda persona tiene derecho de acceso, en condiciones de igualdad a las funciones públicas de su país.

La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esa voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse

periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

Artículo 22.- Toda persona como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

Artículo 23. - Toda persona tiene derecho al trabajo a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.

Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna a igual salario por trabajo igual.

Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social.

Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicalizarse para la defensa de sus intereses.

Artículo 24. - Toda persona tiene derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas.

Artículo 25. - Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios, tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

La maternidad y la infancia, tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social.

Artículo 26. - Toda persona tiene derecho a la educación, la educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso de los estudios superiores será igual para todos en función de los méritos respectivos.

La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas

las naciones y todos los grupos étnicos y religiosos; y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.

Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.

Artículo 27. - Toda persona tiene derecho a tomar parte libremente de la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten.

Toda persona tiene derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora.

Artículo 28. - Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamadas en esta declaración, se hagan plenamente efectivos.

Artículo 29. - Toda persona tiene deberes respecto a la comunidad, puesto que sólo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad.

En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del

bienestar general en una sociedad democrática

Estos derechos y libertades no pueden en ningún caso ser ejercidos en oposición a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

Artículo 30. - Nada en la presente declaración podrá interpretarse en el sentido de que confiere derecho alguno al Estado, a un grupo o a una persona, para emprender y desarrollar actividades o realizar actos tendientes a la supresión de cualesquiera de los derechos y libertades proclamados en esta declaración.

"Al comparar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, observamos que en el Derecho Constitucional"⁵¹, se observan los Derechos Humanos, sobre todo en las garantías individuales, se garantizan en el artículo 1º las mismas garantías, en el artículo 2º se prohíbe la esclavitud, en el artículo 3º se consagra el derecho a la educación, la cual fomentará el desarrollo armónico con todas las facultades del ser humano. En este precepto Constitucional, el problema radica en que el país como subdesarrollado, no tiene recursos suficientes para propiciar que el ciudadano se desarrolle armónicamente, es decir, que los preceptos Constitucionales, el país se encuentra con incapacidad económica para el cumplimiento de las necesidades básicas de su población como el derecho a vivienda, a trabajo, a una vida digna, si el país no tiene esa capacidad de garantizarle a la población la solvencia de las necesidades básicas, menos aún

⁵¹ Carpizo, Jorge. "Nuevos Estudios Constitucionales" UNAM. Editorial, Porrúa, México, 2002.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

podrá brindársele la oportunidad de su desarrollo armónico de sus facultades como ser humano.

En el mismo artículo se garantiza la libertad de creencias mencionada en el artículo 24 Constitucional.

En el inciso

a) señala que será democrático, considerando a la democracia, no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo. Aquí cabe hacer un análisis, no es posible que un pueblo sin cultura, desnutrición, sin resolver sus necesidades fundamentales como seres humanos, tenga una concepción de lo que es la democracia, es decir, al pueblo no le interesa nombrar sus representantes, ni participar en política, se muestra apático, hasta para resolver su problemática de su barrio de su pueblo hasta de su familia, e incluso de su misma persona para que el país pueda ser democrático debe crearse una cultura o una democracia la cual se debe combinar con la solución de la problemática de la población, combinando con su nivel y también con el desarrollo del país, es decir, que todo se está interrelacionando, con la democracia de un país, sin escaparse la patria. A la primera conclusión que puedo llegar, es que entre mejor nivel de vida tenga la población, entre más desarrollado sea el país, más democrático será, pero además puedo hacer la propuesta de que se debe fomentar en todos momentos de la vida del mexicano, la cultura, la democracia, la familia, en el trabajo, en la escuela, en las elecciones, en las organizaciones

políticas, en las organizaciones civiles, en las instituciones gubernamentales, se practique la democracia y ésta se convierta en un modo de vivir del pueblo mexicano pero no podemos hablar de democracia cuando el pueblo mexicano no resuelve su situación personal, ni familiar, ni de su comunidad, y además no se observan esperanzas de solución de las mismas.

b)- Será nacional, sin hostilidades, ni exclusivismo atenderá a la comprensión de problemas, al aprovechamiento de los recursos, a la defensa de independencia política, al aseguramiento de la independencia económica Nacional y a la continuidad y acrecentamiento de la cultura, preguntándose si: ¿El pueblo mexicano tiene una conciencia nacionalista igual que su gobierno? Aunque el pueblo se muestre apático por las razones anteriores y que el gobierno mexicano, no siempre se apega a la defensa de la independencia política, económica y a la solución de diversos problemas, por dos cosas fundamentales: no siempre obedecen a los intereses del país, a la vez, se encuentran imposibilitados para tomar una actitud política independiente de recursos prestados por bancos internacionales, que condicionan, no precisamente para el desarrollo de la patria y la independencia, sino para beneficio de los propios, es decir, de los intereses de oligarquías nacionales y extranjeras, pero además atendiendo la doctrina marxista, en la que afirma que no existen democracias, que lo que existe son dictaduras, en el capitalismo, la dictadura de la burguesía y en el socialismo la dictadura del proletariado, puede afirmarse que si no hay voluntad política de parte del gobierno para resolver la problemática del país, por no tener ideología o afinidad a la solución de sus problemas, si debe resolverse por interés propio de la clase

dominante, ya que entre mejor esté la población de un país, menos posibilidades existen de que esa clase dominante, se vea arrasada por los movimientos violentos que irrumpen los sistemas establecidos, es decir, que esa clase dominante por beneficio propio de su existencia misma, debe y está obligada a la solución pacífica de la problemática de su población.

Pero no tan solo el interés de esa clase dominante, sino además de los grupos financieros internacionales, entre mayor capacidad tengan para coadyuvar a la solución de los problemas de los países subdesarrollados y cambien están por encima de todos los intereses de la comunidad internacional, donde vean a los países subdesarrollados como países tributarios, de sus riquezas en su beneficio, no transcurrirá mucho tiempo en que el sistema prevaleciente internacional capitalista, se vea derrumbado y suplido por otro, es decir, se puede cambiar de mentalidad a estos grupos, hasta por conveniencia de estos, se debe observar la solución a la problemática a nivel global, en general de todo el mundo, donde no haya desarrollados y subdesarrollados, en donde no se explote a unos en beneficio de otros. Esta debe ser la política de convencimiento del gobierno hacia las potencias y grupos oligárquicos, pero además, una política de unificación de todos los países subdesarrollados, como de solidaridad para su liberación.

El artículo 4º Constitucional dice: El varón y la mujer son iguales ante la ley. Está relacionado con el artículo 1º que dice: todos los seres humanos libres e iguales, y el 16: Los hombres y las mujeres tienen derecho a casarse y formar una familia, disfrutarán de iguales derechos en cuanto al matrimonio, durante y en su

disolución. Aquí existe una contradicción, puesto que en el país observamos que la mujer es maltratada, es relegada en los centros de trabajo, ya que como requisito para ingresar a ellos, es que no estén embarazadas, si muestran algunos síntomas, no son aceptadas, pero además existen muchas mujeres abandonadas, con hijos, las que tienen que cubrir doble función el de ser sostén y la autoridad, pero siempre son los hijos los que sufren el abandono, es decir, en este país no se ha superado el trato igual al hombre y a la mujer, un ejemplo muy simple, la infidelidad, en el hombre es bien vista, pero en la mujer, se le desearía hasta quemarla en la hoguera. En los puestos públicos, la mujer simplemente no figura.

El artículo 5º Constitucional señala la libertad de dedicación, siempre que sea lícita, relacionada con el artículo 23 de la declaración: *toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias, de trabajo y a la protección contra el desempleo. Situación que no se cumple en el país por su incapacidad económica de resolverlo, el desempleo es un mal en todo país capitalista y más en este subdesarrollado país.*

El artículo 6º señala que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público, el derecho a la información será garantizado por el estado. Relacionado con el artículo 19 de la Carta de los Derechos humanos, de la libertad de opinión de información, etc.

Al relacionar estos artículos constitucionales, demuestro que todo el país está

obligado a observar los preceptos de la declaración de los derechos humanos de la Carta de las Naciones Unidas y que además sus preceptos constitucionales los obliga, y ese estado de Derecho lo señala tanto la Constitución, en el que le da facultades a cada uno de los poderes y obligaciones también a los ciudadanos, derechos y deberes y señala la Carta en uno de sus considerandos esenciales que los derechos sean protegidos por un régimen de derecho, a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión.

Pero además, podemos agregar que por incapacidad económica de los países capitalistas y más aún de los subdesarrollados como es México, se ven con incapacidad de satisfacer los preceptos de la Carta de los Derechos Humanos, y los preceptos Constitucionales, pero todavía existen muchos vicios que aparentemente el Estado mexicano no puede cumplir por ejemplo, el de la tortura, que a diario se practica por las diferentes corporaciones policíacas, en donde las confesiones hechas basándose en presión es pan de cada día, también observamos que la impartición de justicia no es gratuita, que necesita dinero para que se imparta un derecho o se persiga un delito, en donde la justicia es para los que tienen recursos, para los pobres no la hay. El Estado de Derecho se irrumpe por el ejercicio desviado, del mismo tanto como de los abogados litigantes, como de las instituciones encargadas de impartir la justicia, porque el factor humano se incorpora a la economía de mercado que piensa que todo se puede vender, incluyendo la justicia.

La representación social de la figura del Agente del Ministerio ha perdido su esencia, ya que la consigna es de ser un inquisidor, sin ver las garantías individuales, los derechos humanos del indiciado, tal parece que su función es buscar la forma de hacer culpable, al que todavía se presume inocente, es decir, la consigna es consignar, más que velar por los bienes jurídicos tutelados en los delitos que se tipifican, existen vicios que se tienen que corregir en la impartición de justicia, cuántos ejemplos sin embargo hay, que existen víctimas en las que no se les hacen justicia por existir influyentes detrás de esos delitos, o delincuentes que compran la justicia y evitan su aplicación, además por otro lado existe la falta de seguridad del individuo en su persona, como de su patrimonio, y el de su familia, es decir, que se confunden las bandas con los policías, pareciendo una sola banda, este preciado Estado de Derecho, se ve menospreciado por este conjunto de observaciones hechas.

Capítulo 3 El poder ejecutivo desde una perspectiva de origen socioeconómico y político

3.1 El poder ejecutivo

La hipótesis es que en México no se ajusta al modelo clásico de Montesquieu sobre la división y equilibrio de los "tres poderes" y las de los "contrapesos y balanzas" del poder estatal al que se refiere "Madison" en el federalista, siendo fundamento teórico jurídico de políticas.

Quisiera empezar diciendo que el problema de organización que implica la articulación de acciones humanas hacia el fin común, conlleva otro, el de jerarquía, una organización jerárquica tiene por objeto producir una unidad en la decisión, y garantizar su observancia.

Hecha esta explicación, cabría advertir que en el estado moderno existen básicamente dos modelos, por lo menos dos regímenes del tipo democrático, que son comunes en el hemisferio occidental y que son el sistema presidencial y el sistema parlamentario. Los dos se distinguen básicamente por la forma como se produce la separación y colaboración de poderes, siendo el primero uno de los componentes más importantes del estado de derecho.

Quizá la forma más accesible de penetrar en este tema, por lo que daré un concepto abstracto y luego trataré de ilustrarlo históricamente, para introducir el modelo abstracto quisiera yo tomar la concepción de Karl Lowenstein sobre la división de poderes hay necesidad de integración, porque los poderes del Estado no pueden actuar si no es en concierto, es decir la división no supone necesariamente oposición, dado que la oposición sistemática sería ajena a ella.

"Desde este punto de vista, hay dos formas de articular los poderes que estuvieron separados, uno es integrándolos nuevamente, que es el sistema parlamentario de

gabinete y el otro es el sistema presidencial, que los mantiene separados, pero colaborando, de este modo la articulación se da o por reunirlos o por hacerlos colaborar⁵². La integración se logra traslapando las representaciones de tal manera, que los representantes en el legislativo pueden ser integrantes del Poder Ejecutivo, lo que constituye una de las características del sistema parlamentario.

"En contraste, dentro del modelo presidencial, el criterio es que por medio de la colaboración se pueden volver a articular los poderes del estado, principalmente el legislativo y el ejecutivo"⁵³.

Ahora bien, ¿cómo es que aparecen estos modelos? Históricamente el surgimiento del modelo parlamentario es primero y logra conformarse por una evolución de tipo histórico, es decir, no es una organización conscientemente planteada, no es una organización racionalizada.

⁵²Por Monica Mateos. *Es por ello que destaca la urgencia de modificar el actual sistema de enjuiciamiento penal, dotándolo de mecanismos que sean más acordes para enfrentar la realidad del fenómeno delincuencia...* La Jornada, 2/12/98

⁵³*Es como crear una hombría de tiempo pues si se necesita apresurar el paso y creo que nos están poniendo un buen ejemplo la social democracia europea en la que el equilibrio es el que siempre he procurado a lo largo de mi vida entre los sectores público, privado y la sociedad civil.* La Jornada 2/12/98 pág. 45

"A través de la historia, las organizaciones humanas han tenido siempre un grupo reducido o una persona como titular, como responsables del cumplimiento de las funciones de toda jerarquía social, por ello, podemos decir de que el hecho de que haya un poder ejecutivo derivado de esta función normal de la jerárquica dentro de una sociedad humana"⁵⁴.

La hipótesis es que en México no se ajusta al modelo clásico de Montesquieu sobre la división y equilibrio de los "tres poderes" y las de los "contrapesos y balanzas" del poder estatal a que se refiere "Madison" en el federalista, siendo fundamento teórico jurídico de las políticas.

Quisiera empezar diciendo que el problema de organización que implica la articulación de acciones humanas hacia el fin común, conlleva otro, el de jerarquía, una organización jerárquica tiene por objeto producir una unidad en la decisión, y garantizar su observancia.

Hecha esta explicación, cabría advertir que en el estado moderno existen básicamente dos modelos, por lo menos dos regímenes del tipo democrático, que son comunes en el hemisferio occidental y que son el sistema presidencial y el sistema parlamentario. Los dos se distinguen básicamente por la forma como se produce la separación y colaboración de poderes, siendo el primero uno de los componentes más importantes del estado de derecho.

Quizá la forma más accesible de penetrar en este tema, por lo que se da a conocer un concepto abstracto y tratando luego de ilustrarlo históricamente, para introducir el modelo abstracto para tomar la concepción de Karl Lowenstein sobre la división de poderes hay necesidad de integración, porque los poderes del Estado no pueden actuar si no es en conjunto, es decir la división no supone necesariamente oposición, dado que la oposición sistemática sería ajena a ella.

⁵⁴Por Hector Aguilar Camín. *El descontrol de la violencia el problema número uno en México es la baja eficacia gubernamental para controlar la violencia política, la criminal, la social. Es una doble crisis en el corazón del estado. Primero, una crisis de prioridades históricas de gobiernos que durante las últimas décadas olvidaron que su tarea fundamental es seguridad y el control de la violencia.* La Jornada 30 de noviembre de 1998, pág. 6. La Jornada pag. 45.

"Desde este punto de vista, hay dos formas de articular los poderes que estuvieron separados, uno es integrándolos nuevamente, que es el sistema parlamentario de gabinete y el otro es el sistema presidencial, que los mantiene separados, pero colaborando, de este modo la articulación se da o por reunirlos o por hacerlos colaborar"⁵⁵. La integración se logra traslapando las representaciones de tal manera, que los representantes en el legislativo pueden ser integrantes del Poder Ejecutivo, lo que constituye una de las características del sistema parlamentario.

"En contraste, dentro del modelo presidencial, el criterio es que por medio de la colaboración se pueden volver a articular los poderes del estado, principalmente el legislativo y el ejecutivo"⁵⁶.

Ahora bien, ¿cómo es que aparecen estos modelos? Históricamente el surgimiento del modelo parlamentario es primero y logra conformarse por una evolución de tipo histórico, es decir, no es una organización conscientemente planteada, no es una organización racionalizada.

"En contraste con el sistema parlamentario, el sistema presidencial es un sistema racional, es un sistema que no se da históricamente, sino que es pensado y es aplicado por una decisión premeditada. El sistema Presidencial, proviene del pensamiento político de la ilustración en particular de la conocida obra cuyo título abreviado se conoce como "El espíritu de las leyes", de Carlos Maria de Secondat, El Barón de Montesquieu que contiene en el capítulo VI del Libro Décimo Primero, una descripción de su interpretación del gobierno en Inglaterra, cuando la visitara en 1727"⁵⁷.

⁵⁵ Por Monica Matcos. *Es por ello que destaca la urgencia de modificar el actual sistema de enjuiciamiento penal dotándolo de mecanismos que sean más acordes para enfrentar la realidad del fenómeno delincuencia...* La Jornada. 2/12/98.

⁵⁶ *Es como crear una bomba de tiempo pues si se necesita apresurar el paso y creo que nos están poniendo un buen ejemplo la social democracia europea en la que el equilibrio es el que siempre he procurado a lo largo de mi vida entre los sectores público, privado y la sociedad civil.* La Jornada 2/12/98 pág. 45

⁵⁷ Carlos Secondat. *El espíritu de las leyes*

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Hacia tiempo que en Inglaterra se había producido la "Glorious Revolution" y había entrado en vigencia el "Bill of Rights de 1689 (La Declaración de los Derechos de los Ingleses)"; además se había aprobado el "Act of Settlement" de 1702, que impone las condiciones en que va a gobernar el Monarca, y se había confirmado la trienal Act. de 1649, que obligaba al parlamento a reunirse por lo menos cada tres años, aunque el Monarca no lo convocara.

La impresión que daría a cualquier persona que viajara a Inglaterra en ese momento, es que hay una absoluta separación entre el ejecutivo, del que es titular el monarca y el parlamento que se le enfrentó en una guerra decapitó a un rey y luego expulsó a otro.

"El Barón de Montesquieu se lleva esta impresión en su visita a Inglaterra y su libro se inspira precisamente en ella, ignorando lo que iba a pasar después en el gobierno inglés o lo que ya estaba pasando, es decir, que se volverían a integrar el legislativo y el ejecutivo, representados por el parlamento y el primer ministro, respectivamente"⁵⁸.

Es por estas razones que Montesquieu dice que el gobierno ideal en que están separadas las tareas de hacer las leyes en órgano colegiado o en el parlamento; mientras que la tarea de aplicarlas, dirigir la administración y dirigir la política del Estado debe estar depositado en el poder unipersonal, en el Rey. Por lo que al estar estos dos poderes separados, podrán contrarrestarse uno con otro permitiendo que los ciudadanos puedan hacer valer los derechos que se recogen en el "Bill of Rights".

Al momento en que se separa el poder monolítico del monarca absolutista, los ciudadanos se pueden situar en el espacio que deja y contraponer un poder contra

⁵⁸ Carlos de Secondat, Barón de la Brède y de Montesquieu (1689 - 1755), es de gran importancia por sus escritos literarios, históricos y políticos. Viajó a Europa, observando los distintos regímenes de los países de su época, e hizo igualmente notables estudios de historia de Roma. Francisco Porrúa Pérez. Teoría del Estado. De. Editorial Porrúa. 2001.

otro, mientras que cuando el poder es monolítico, el ciudadano está inerte frente al estado.

Las colonias norteamericanas tuvieron una clase gobernante muy experimentada e ilustrada, que controlaba la riqueza en un mercado relativamente descentralizado, no todas las colonias inglesas concedían los mismos derechos a sus habitantes, pero algunas tenían casi autogobiernos, mientras se mantuvieran bajo la autoridad de Rey de Inglaterra y del parlamento.

Las clases dominantes de Estados Unidos eran nativas y tenían una formación intelectual muy abierta, al no haber en las colonias del siglo XVIII prohibiciones con respecto a la literatura de la ilustración, en el federalista, escrito por Hamilton, Jay y Madison, se vacía esta experiencia intelectual, la que se enriquece no sólo con la producción intelectual del Continente Europeo, de los grandes pensadores de la ilustración como Voltaire, como el propio Montesquieu, como Rousseau, sino que también por lo de la propia intelectualidad norteamericana de la época, que toma el modelo de separación y limitación de poderes del Estado.

La Constitución de 1787 adopta este modelo que es de tipo racionalizado.

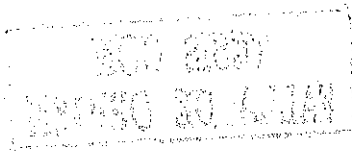
Sin embargo, es posible explicar porque se distingue entre un poder ejecutivo y un legislativo, ya que además de que sí se diferencia en la literatura política de la época, las propias colonias tenían gobernador y una especie de consejo formado por los colonos ricos y notables, que hacían las funciones de emitir disposiciones generales que no eran leyes, porque el parlamento inglés, a quien competía emitir las leyes y establecer los impuestos. Precisamente, la independencia a los Estados Unidos se produce por un conflicto sobre los impuestos entre las colonias y la metrópoli, es decir la monarquía quiere establecer un impuesto el timbre para financiar sus arcas vacías y las colonias resisten la imposición del mismo argumento que si los habitantes de las colonias son iguales a los ingleses, el principio medieval del "Tallagio non concedendo" se debe aplicar también a ellos,

es decir, deben tener representantes ante el órgano legislativo que aprueba los impuestos.

Las colonias inglesas de Norteamérica ya tenían en su experiencia de gobierno, esta separación entre el ejecutivo representando al rey y el legislativo representando al parlamento, como eran las colonias totalmente independientes, tenían que pensar en el gobierno por encima de sus propios gobiernos locales coloniales y por encima de sus propias pequeñas legislaturas y gobernadores, que se establecieron conforme avanzaba la guerra de la independencia entonces generan el Estado Federal, que tiene un ejecutivo que no es el ejecutivo de ningún Estado y un legislativo que no es ningún legislativo de ningún Estado, así como una Suprema Corte que no es el poder de ninguna entidad particular.

El esquema de Gobierno Presidencial que generan los Estados Unidos, es un sistema originario, es decir, así como es el sistema parlamentario de Inglaterra, el presidencial lo es de Estados Unidos. Los principales, en qué se basa este sistema son en que hay una separación entre ejecutivo y legislativo, de tal manera que si un sujeto forma parte del ejecutivo, no puede tomar parte del legislativo, y viceversa. Otro principio importante es que no hay una relación de subordinación entre ambos, ya que los dos responden frente al pueblo, pero no responden políticamente uno frente al otro. Esto quiere decir que en casos de delitos de traición a la patria y mediante juicio. Esto implica que no puede deponer al Presidente más que en casos de delitos de traición a la patria y mediante juicio. Esto implica que puede deponer a un Presidente porque no esté de acuerdo con su política, sino que tiene que aprobarse la comisión de un delito o de una conducta impropia justificada ante la ley, recíprocamente, tampoco el Presidente puede disolver al congreso.

La razón de que no uno u otro ejerce responsabilidad política, además de la idea de la separación de poderes que proviene desde el "Espíritu de las leyes" de Montesquieu, es precisamente que los dos electos por el pueblo, tienen mandato popular, los dos son poderes independientes. Además, en el modelo



norteamericano, el ejecutivo prescinde de la distinción entre jefe de Estado y jefe de gobierno. El jefe de Estado es al mismo tiempo el jefe de Gobierno, siendo este otro de sus principios del sistema presidencial.

Antes de continuar es preciso aludir cuál es el vínculo de unión entre dos poderes pues hay actos que deben realizar conjuntamente, por ejemplo, el nombramiento de algunos altos funcionarios del ejecutivo sólo se procede con la autorización del legislativo, como sucede en los Estados Unidos, en donde los nombramientos de secretarios de estado deben ser ratificados por el Senado. Si se entiende a las palabras exactas de la Constitución Norteamericana, dice que deben realizarse con el "Advice and consent" del Senado. Quiere decir "Con el Consejo y el consentimiento". ¿Qué implica el Consejo? no es sólo una palabra, ya que antes de hacerse nombramiento el Senado puede pedir a través de su comité respectivo, que comparezca el candidato. Puede analizar al candidato y puede decirle al Presidente que no acepta su candidato. En igual situación a la anterior están los nombramientos de altos funcionarios de las fuerzas armadas o del servicio exterior.

Otro de los puntos de colaboración de los poderes es el de la integración que existe a través de la inspección que hace el legislativo del ejecutivo, porque los comités del legislativo en el sistema presidencial clásico llevan a cabo una supervisión y control de las respectivas ramas de la administración pública.

Dentro de las variantes del presidencialismo, las más características son las del presidencialismo reforzado, que se dan en los países en desarrollo y la del sistema francés; ya que este último se ubica a la mitad, entre un sistema parlamentario y un sistema presidencial. Otra de esas variantes se produce a raíz de la intervención del estado de economía.

Detrás de la conformación de Estado moderno hay fuerzas que obedecen a procesos socioeconómicos, como la diferenciación de los órganos de gobierno y la intervención del Estado en la economía.

En los países donde se acelera el desarrollo económico, generalmente se opta por una economía planificada y se hace una concentración de fuerzas o una planificación obligatoria. La planificación del desarrollo generalmente conducida por el órgano que tiene unidad de decisión y el mando sobre la administración, es decir, por el ejecutivo, ya sea el Primer Ministro o el Presidente. Hay entonces una concentración del poder o una traslación del mismo hacia las figuras del ejecutivo, lo mismo en el sistema parlamentario que el presidencial.

Aún en el sistema parlamentario clásico donde la política es competencia del gabinete, que fija los parámetros del desarrollo estatal, se ha desplazado el centro de toma de decisiones hacia el Primer Ministro a tal grado que recientemente se habla de un gobierno de Primer Ministro, porque se ha concentrado cada vez más el poder en sus manos. Esto se puede explicar prolijamente en forma teórica y con ejemplos, pero para manejarlo de una manera intuitiva podemos decir que se manifiesta inclusive a los ojos de un espectador no académico: Margaret Thatcher define la política de su Estado o como lo hacen los últimos Primeros Ministros en Inglaterra. ¿Cuáles son los datos de tipo jurídico político a los que me referí y con los que se puede demostrar la acumulación de poder en manos del ejecutivo? Por ejemplo la de la legislación en Inglaterra, es delegada al poder ejecutivo por el Parlamento, a través de las llamadas "Autorizaciones legislativas". Así, la Legislación delegada y la expansión de la función reglamentaria, son evidencias del crecimiento del poder ejecutivo. Para comprenderlo diremos que las leyes son las normas que emite el Parlamento, y los reglamentos son las normas generales que emite el Ejecutivo, el Jefe de Estado.

Ahora bien, dentro del modelo presidencial clásico también se ha producido este mecanismo de concentración. Los Presidentes norteamericanos en el siglo XVIII son poco relevantes, y prueba de ello es que la "loga Act" facultaba exclusivamente al Presidente para negociar tratados, porque se daba el caso de que ciudadanos norteamericanos trataban de negociar en materia comercial con otras potencias, por sobre la figura del Presidente. El proceso de concentración se

empieza a manifestar claramente a fines del siglo pasado y se hace visible a principios de este siglo. Se menciona como principales razones de tal proceso de defensa nacional, de desarrollo económico y la integración nacional de los Estados Unidos. Todos estos procesos se producen con la conducción del ejecutivo, y dentro de ellos naturalmente está la intervención del Estado en la economía.

"Como ejemplo de esta intervención, tenemos que el primer Roosevelt, Theodore, que lo hace en una manera abierta para arbitrar una huelga nacional de mineros, sin que esto estuviera dentro de sus facultades, a raíz de la depresión económica y la quiebra de la bolsa de valores en 1929, se arma un aparato legislativo de intervención en la economía, que queda en manos del Presidente de la República"⁵⁹, integrado por ejemplo por Employment Act, que se produce en la década de los treinta y que obliga al gobierno a procurar empleo de todos los habitantes, para lo cual debe poner en práctica las medidas de tipo financiero, monetario, crediticio y regulatorio que estime convenientes.

Las anteriores medidas legitiman la intervención de la economía que había empezado siendo arbitral, como sucedió en el caso del primer Roosevelt y que durante el segundo gobierno de Roosevelt, Franklin adquiere toda su capacidad. Por otra parte la integración nacional se ha dado mayormente a través del Gobierno Federal y ha sido conducida por el Presidente de la República, como en el caso del movimiento del "Civil Rights", el reconocimiento de los derechos de las minorías en particular de los norteamericanos negros.

El fenómeno de concentración de poder en la figura del Presidente es tan relevante y tan grave, a los ojos de algunos autores norteamericanos, que a raíz de los problemas de Nixon en la Casa Blanca, se empieza a elaborar un concepto sobre la presidencia imperial, y a tratar de llamar la atención sobre la necesidad de impedir que siga esta concentración del poder en manos del ejecutivo.

⁵⁹Por Hector Aguilar Camín *La economía es un factor de primera importancia en el desarrollo de las sociedades políticas*. La Jornada, 23/mov/98. Pág. 45

Stuart Mill es quizá uno de los pensadores liberales más importante, uno de los padres del Estado liberal. Hay una idea de Mill que es muy interesante y esta en su obra "On Liberty" en ella, después de demostrar la necesidad de la libertad señala que la única razón que puede haber para tolerar su restricción es por salvaguardar los intereses de la colectividad. Durante la década de los años treinta, en varios países se experimenta la realidad innegable que sólo a través de la intervención del Estado pudo garantizarse el interés de la colectividad. Además en otra de sus obras Mill llega a la conclusión que no es del todo propio que el legislativo guarde para sí la función de emitir normas generales sino que es previsible que deba intervenir el ejecutivo, con la vigilancia del legislativo.

Joseph Lapalombran autor norteamericano de ciencia política hace un estudio en su libro "Política Within Nations", donde concluye que el centro de toma de decisiones se ha desplazado desde el legislativo hacia el ejecutivo, desde el siglo XVIII hasta el presente, sin embargo, en lo que sí hay unidad en la doctrina es en considerar que debe seguir existiendo independencia entre el legislativo y el ejecutivo y que las normas generales más importantes no deben quedar en manos del segundo.

Loewenstein afirma que las divisiones tajantes entre los poderes son obsoletas y que además nunca fueron compartimentos estancos, pues siempre hubo facultades para emitir normas generales por parte del ejecutivo, y siempre los legislativos realizaron actos concretos de ejecución. El mismo autor propone que habría que distinguir entre la determinación de la política y la ejecución de la política. La determinación de la política en su mayor parte, debe estar en manos de legislativo, pero con cierta participación del ejecutivo. Mientras que la ejecución de la política, aunque debe ser conducida por el ejecutivo no excluye la participación del legislativo como instancia de control.

Francia es un caso intermedio entre el presidencialismo y el parlamentarismo. En Francia el presidente es elegido por el pueblo a partir de 1962, ya que la

Constitución de 1958 se señaló que su designación estaría a cargo de un colegio electoral, este no es un fenómeno extraño, porque también el Presidente de los Estados Unidos de Norteamérica era elegido originalmente en elecciones indirectas, y aún lo es por los llamados votos de Estado.

En Francia el legislativo se integra por una asamblea y un Senado; hay un Primer Ministro y un Gabinete, y existe la probabilidad de que el Primer Ministro pida disolución de la asamblea y también existe la posibilidad de que el Presidente pida la disolución de la asamblea o destituya o pida el cambio del Primer Ministro y su Gabinete.

En Francia, las dos últimas repúblicas, la tercera y la cuarta que quizás sean las más relevantes para esta explicación, fueron parlamentarias y su problema fue la falta de unidad de decisión, lo que constituyó un problema grave, porque el desarrollo francés fue tardío con respecto a Inglaterra y a Estados Unidos, todavía antes de la Segunda Guerra Mundial la mayor parte de las empresas francesas eran pequeñas y medianas, y las pocas grandes compañías eran propiedad de fortunas familiares.

En el campo, por otra parte, existía una clase de pequeños granjeros que había dejado la Revolución Francesa, penetrando del espíritu burgués por ser pequeña propietaria y renuente a aceptar las ideas socialistas de las grandes ciudades, particularmente de París. Hasta después de la Segunda Guerra Mundial es cuando Francia da el gran salto a la industrialización de las grandes compañías de la producción masiva, de naturaleza anónima, dejando atrás a las de tipo familiar.

"En Francia quien introduce el sistema presidencial es De Gaulle, padre de la quinta república y líder de la resistencia en contra de la ocupación alemana, para De Gaulle no es posible gobernar con un parlamento donde suceden unos a otros

los gobiernos de gabinete de minoría, donde sea posible generar alguna política articulada⁶⁰.

Esta resolución tuvo sus antecedentes, ya que en un momento de gran descrédito de la cuarta república y del parlamentarismo francés, por lo que se planteó la posibilidad de un presidencialismo.

En realidad, el proceso de modernización de la economía en Francia es conducido por el Presidente de la República, a través de sus instancias de desarrollo, que son el consejo de planificación, el Ministro de Finanzas y el "Tesorero", los órganos más visibles y dominantes en el proceso de industrialización.

Toda la posguerra europea está llena de gobiernos de tipo laborista, social, demócrata o socialista, que generan una gran cantidad de empresas públicas y promueven el proceso de industrialización vertiginoso de las postrimerías de la Segunda Guerra Mundial, sin embargo, el estancamiento económico de los gobiernos intervencionistas despierta una polémica en torno a los límites de la intervención del Estado en la economía.

"La polémica en Europa se produce alrededor de los gobiernos sociales demócratas, que son proclives a la intervención aunque dentro de las corrientes socialistas, también están las corrientes moderadas como el propio Felipe González. Hoy por hoy el tema de la discusión en Europa y en el mundo es qué tanto debe intervenir el Estado en la economía, tema que está vinculado como lo de hoy, porque quien conduce la intervención del Estado, la planificación y el desarrollo es el ejecutivo, tanto en el Presidencialismo como en el parlamentarismo⁶¹.

⁶⁰ El país al borde de la ingobernabilidad afirma enfrenta inconexión el gobierno con actores políticos y sociales Muñoz Ledo incitándolo a una negociación porque si no se resuelve el presupuesto 1999, no se resolverá el Fobaproa. La Jornada 26/nov/98 pág. 16

⁶¹ Por Montemay, Carlos. Los banqueros no quieren que se politice, solo se legalice. No quieren mas las dos caras de su moneda, el anatocismo y el FOBAPROA (y esto van de acuerdo los gobernantes actuales del país), no quieren insistir, que se les relacione con la justicia, la dignidad, o la equidad; a esto le llaman "politizar" las funciones de la banca, que lo olvidan son de interés público. Revista El Proceso, pág. 37 Octubre de 1998

Quise dar una perspectiva del origen socioeconómico y político de los sistemas de ejecutivo parlamentario y presidencial para comprender la correlación entre el desarrollo político y el desarrollo económico, es decir, si la amplitud de la intervención del Estado tiene relación con el problema del desarrollo del ejecutivo y sus relaciones con el legislativo.

Es este uno de los temas más actuales de la ciencia política contemporánea en los países de economía de mercado, o de mercado intervenido.

Para conocer la estructura del gobierno, modelo y realidad en el texto constitucional de México como el de los demás países latinoamericanos se inspira en las ideas de la ilustración francesa y de los constituyentes de Filadelfia. Las ideas de Rousseau sobre "La soberanía popular", las de Montesquieu sobre la división y equilibrio de los "Tres poderes" y las de los "Contrapesos y balanzas" del poder estatal, a que se refiere Madison en el Federalista, son el fundamento teórico jurídico de las políticas.

En la realidad, la estructura del gobierno y las decisiones políticas van por caminos distantes de los modelos ilustrados del siglo XVIII y principios del siglo XIX. No es por intermedio de estos como se puede entender su funcionamiento real y sus significados más ricos, los partidos, el sufragio, las elecciones, "los tres poderes", "La soberanía de los Estados Federales", y en general todo el aparato de la democracia tradicional operan de tal forma que las decisiones políticas nada o poco tienen que ver con los modelos teóricos de "La lucha de partidos que institucionaliza el cambio de poder", o con el equilibrio y control de unos "poderes" por otros, o con una "Federación de Estados libres y soberanos". La dinámica política, la institucionalización del cambio, los equilibrios y controles, la concentración y distribución del poder hacen de los modelos clásicos elementos simbólicos que recubren una realidad distinta. Que representa el presidente y el congreso de la unión.

3.2 El Presidente y el Congreso

"Si el poder del Gobierno y su dinámica no se ajustan a los modelos de la teoría clásica de la democracia, cuando se ve la preponderancia, casi absoluta del partido gubernamental sobre los demás partidos y la de los sindicatos y uniones gubernamentales, el poder del Presidente dentro del Congreso se aleja por lo menos en la misma magnitud de ese modelo"⁶².

"En el poder legislativo, la Cámara de Senadores está integrada por una mayoría del partido del gobierno. Resultaría muy difícil y minucioso descubrir o medir su poder frente al Presidente. Al contemplar el conjunto del panorama histórico político, se pueden hacer las siguientes observaciones sobre la naturaleza y las características del poder legislativo en México"⁶³.

La oposición, en las primeras etapas de los regímenes revolucionarios, presenta tendencias a ligarse con los grupos y clases derrocadas por la propia revolución, o con las facciones de revolucionarios armados. Oposición en el legislativo, y rebelión o golpe de Estado son fenómenos fácilmente asociados.

En resumen, se advierte que el sistema de "Equilibrio de poderes" no funciona. Hay un desequilibrio marcado que favorece al ejecutivo, es entonces cuando uno se pregunta: ¿Cuál es la función del Poder Legislativo?

Aparentemente el legislativo tiene una función simbólica. Sanciona actos del ejecutivo. Les da una validez y una fundamentación de tipo tradicional y metafísico, en que los actos del ejecutivo adquieren la categoría de leyes, o se respaldan y apoyan en el orden de las leyes, obedeciendo a un mecanismo simbólico muy antiguo, aunque de tipo laico. En efecto así como los antiguos gobernantes decían gobernar a nombre de la ley y que la ley estaba respaldada por la divinidad, lo cual tenía un sentido funcional simbólico - religioso en la cultura, cumpliendo con esa función, la Cámara de Diputados, cuyo significado

⁶² González Uribe, Héctor. *Teoría Política*. Editorial Porrúa, 2001. pág. 125

⁶³ Enciclopedia Jurídica Mexicana. Editorial Porrúa. UNAM 2002. México.

teórico aparece en la comunidad como creencia legal, y desde el pensamiento racional del siglo XVIII transfiere el acto legislativo de Dios al pueblo y a los representantes del pueblo, desde un punto de vista antropológico, las leyes en México son sistemas de creencias y los modelos de gobierno también. Este fenómeno se advierte, particularmente en el análisis de la Cámara de Diputados, aunque se puede observar en otras instituciones. Los procesos de frustración son en este caso más agudos y quizás por eso, el status del diputado es el que está más violentamente expuesto al humorismo y caricatura política; tan solo restando la conciliación entre presidente y la suprema corte, como sigue:

Dentro de este cuadro general, la hipótesis que aparece más viable al estudiar la Suprema Corte de Justicia, es que se aparta del modelo de Montesquieu por lo menos tanto en el Congreso. Hay en este terreno, sin embargo, algunos hechos inesperados e interesantes para ver cómo se ha ido estructurando la vida política de México y cuál es su dinámica, la desviación del modelo ilustrado no es un sólo sentido; la realidad no hace exactamente lo contrario de lo que prevé el modelo.

Se llega a la conclusión de que la Suprema Corte de Justicia obra con cierta independencia respecto del poder ejecutivo, y constituye en ocasiones, un freno a los actos del Presidente de la República o sus colaboradores, tiene como función política principal dar esperanza a los grupos y personas que pueden utilizar este recurso, de salvar en lo particular sus intereses o derechos. En cuanto a los quejosos que llegan a la Cámara se advierte una preponderancia evidente de los propietarios y compañías.

Por sus salas se ven desfilan desde los viejos latifundistas como Limantour, la familia Escandón o los Teresa, pasando por las compañías petroleras, hasta la nueva burguesía, ocupada en protestar sobre todo por la legislación fiscal o la aplicación de impuestos. Los trabajadores y los campesinos que recurren a la Corte se encuentran en franca minoría respecto a los anteriores y constituyen un grupo muy pequeño. Que la Suprema Corte de Justicia constituye un poder con las características señaladas parece no presentar lugar a dudas, lo cual no impide por supuesto que en las grandes líneas siga la política del ejecutivo y sirva de

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

140

hecho para darle mayor estabilidad, en la vida política de México y cuál es su dinámica; es importante mencionar a la federación y los estados, considerando a la idea de una Federación integrada por Estados libres y soberanos, típica del modelo elaborado por los constituyentes de Filadelfia y recogida por todas las Constituciones liberales hasta la actual no corresponde a la dependencia real que guardan los Estados respecto del gobierno federal y los gobernadores respecto del Presidente.

Esta dependencia tiene características políticas, militares y económicas:

Los gobernadores pueden ser depuestos con relativa facilidad a iniciativa del poder federal, mediante distintos recursos jurídicos políticos que comprenden desde la renuncia voluntaria (que se practica a través de la solicitud de licencia) hasta "La desaparición de poderes". Este último recurso - el más radical- permite a la legislatura federal eliminar no sólo al gobernador sino a los diputados y demás autoridades locales. El Presidente que más a ejercido estas facultades es el General Lázaro Cárdenas, quien durante su gobierno (1934-40) promovió la licencia obligada de dos gobernadores y el desafuero de otros diez más.

Los gobernadores están sometidos a un sistema de control militar en el cual el "Comandante de zona", designado por el Gobierno Federal, cumple funciones políticas fundamentales para el mantenimiento del poder central. Otros funcionarios y políticos de menor importancia, como los agentes de la Secretaría de Gobernación y los propios Diputados Federales y Senadores del Estado, coadyuvan al control que ejerce el Gobierno Central.

El poder del Gobierno Federal frente al de los Estados se manifiesta con gran claridad en el terreno financiero, la hacienda federal es muy poderosa económicamente y políticamente y es muy débil la de los Estados.

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En su título tercero, capítulo I de la División de Poderes. En su artículo 49. "El Supremo poder de la Federación se divide, para su ejercicio, el Legislativo, Ejecutivo y Judicial"⁶⁴.

No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo (salvo en estado de sitio, lo dice el artículo 29 Constitucional).

El problema en México radicaba que la subordinación y sometimiento del legislativo y judicial al ejecutivo o presidente en turno consistía en que el presidente de la Suprema Corte de Justicia, como el líder de la Cámara de Diputados y Senadores se lo debían al presidente en turno a través del control de la mayoría de ministros que todos son nombrados por el presidente en turno, como también los gobernadores de los Estados, físicamente no representan directamente el presidente en turno los tres poderes pero si los controlaba indirectamente dándoles cierta autonomía, ¿En qué perjudica a un país este control de los tres poderes? Pues simplemente a que en este país se hacía lo que el Presidente quería sin importar si se equivoca o no, o a quien favorecen sus decisiones o si la mayoría del pueblo está de acuerdo o no, a que existan abusos de poder, contrario a lo que establece la Constitución, en el presente artículo así como en el 39 "La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder dimana del pueblo y se instituye para beneficio de este. "El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno". Aunque el Presidente sea nombrado por elección popular es una minoría la que lo elige, por ser el abstencionismo el que predomina, y día con día observamos que no se gobierna en beneficio de la mayoría del pueblo sino para beneficio de unas minorías nacionales y extranjeras, a la manera del modelo parlamentario, que es en Inglaterra donde surge el gobierno de tipo parlamentario de la confrontación entre el Rey y el Parlamento. El estado medieval, valga la

⁶⁴ Por Sergio García Ramírez *En principio ningún sistema jurídico está sellado para siempre, todos se hallan sujetos a transformación. Como la vida misma se destina a preservarla, no a suprimirla, la reforma en la ley tiene por cometido promover la justicia no abolirla.* Reflexiones en torno a la reforma laboral. Revista Examen noviembre 98. Pág. 5.

pena mencionarlo como antecedente, no es un estado integrado en forma unitaria, ya que dentro de él se dan los estamentos, la nobleza, el clero, los campesinos, los artesanos, pero no hay una unión entre ellos, pues son poderes que se balancean uno con el otro. Asimismo, la mayor parte de los reyes, son nominales, pues no tienen una facultad de imperio directo sobre los súbditos y tampoco tienen la facultad de establecer impuestos, esto implica que no pueden castigar, ni pueden imponer tributos. Se requirió de una burocracia central, dirigida por el Rey, así como de Tribunales Reales, para que el monarca pudiera cobrar los impuestos y administrar justicia.

La separación de los estamentos produce una cierta atmósfera de libertad durante la edad media, un cierto equilibrio de poderes, en casi todos los estados europeos existen organizaciones estamentales y así en Francia tenemos por una parte al rey y por otra a los estados generales; en Inglaterra tenemos al parlamento y al rey; mientras que en Rusia tenemos al Zar de los Boyardos.

Hacia el final de la edad media, esta organización relativamente descentralizada, *se concentra en casi todos los países y por diversas razones, en algunas ocasiones por la amenaza externa de las guerras, como es el caso de la Rusia del Imperio de Kiev, donde se colapsa una organización equilibrada, bajo la férrea dominación tártara.*

La reconquista de la libertad del pueblo Ruso es producto de un notable y penoso esfuerzo que se centra alrededor de los señores de Moscú y no de los de la Antigua Capital Kiev. Tras una heroica lucha, el pueblo Ruso se libera del oprobioso yugo de la dominación extranjera; sin embargo, por siglos cae bajo el mando del monarca absoluto, el Zar, derivación esclava de la palabra latina Caesar o César, el Zar, autócrata, omnipotente, rige por siglos desde el Palacio del Kremlin, en Moscú, sin que haya poder que se le oponga. La nobleza militarizada y sometida al Estado, representada por "El Zar de todas las Rusias".

En Francia, también se centraliza la organización estamental medieval, ya que la unificación de los diversos territorios que forman la Francia actual, comprendía reinos distintos. El poder se centraliza en la persona del rey, quien llega a tener una jerarquía superior, incluso a la de los órganos colegiados, donde se representa a la nobleza, el clero y la burguesía, llamados los estados generales.

El único país en donde esto no sucede, es en Inglaterra. La primera manifestación de conflicto entre el rey y las representaciones testamentarias tiene por resultados la carta magna, que es resultado de la confrontación entre la nobleza y el Rey Juan sin tierra.

La Carta Magna es la primera carta que reconoce garantías frente a la autoridad del Monarca, el primer triunfo contra el rey se produce en 1215 y una de las razones de que se produzca en forma tan temprana, es que fue el primer estado en centralizarse, siguiéndole el español y el francés; el alemán y el italiano, por su parte permanecen descentralizados hasta el siglo pasado en que se unifican, Italia bajo el Rey Víctor Emmanuel, con la participación de un gran número de patriotas, dentro de los que se distingue Garibaldi, Alemania lo logra bajo el Kaiser Guillermo I, con la habilidad y decisión del extraordinario político Alemán Otto Bismark, llamado el Canciller de Hierro.

El proceso de centralización del poder en Europa lleva varios siglos y se inicia en Inglaterra, por lo que el conflicto se da ahí, y es un triunfo virtual de los nobles frente a la corona, pero no un triunfo definitivo. Enrique III durante la guerra de Cien Años, tiene que convocar repetidamente al Parlamento para que financie la guerra en Francia. El Parlamento integrado por nobles, comerciantes y prelados de la iglesia, le proporcionan los fondos, porque es una causa patriótica, pero las peticiones terminan por erosionar el poder real e introducir el principio, así sea teórico, de lo que se ha llamado "El talagio non concedendo" que en la terminología latina de la época, quiere decir, que sólo se pueden establecer impuestos por aprobación del parlamento y que el rey no puede intervenir en ello.

Esta temprana situación de conflicto no resultó entre el Estado Parlamentario y el Monarca, se prolonga a todo lo largo de la historia inglesa, hasta prácticamente el siglo XIX. La corona tuvo un momento de eminente dominio durante la dinastía de los Tudor, con Enrique VIII y su hija Isabel de Inglaterra, que fue el momento de mayor centralización del Estado y del mayor poder frente al parlamento. Sin embargo, la preeminencia real se pierde con la siguiente casa reinante, la de los Estuardo.

El poder del Rey se eclipsa por varias razones, de entre las que se puede mencionar el conflicto religioso, ya que los Estuardo son católicos y el país ya es protestante en su mayoría, el conflicto político, porque los Estuardo tienen la idea del Estado Absoluto, identificado por la famosa frase atribuida a Luis XIV: "EL ESTADO SOY YO", debido a que los Estuardo fueron educados en Francia y tenían la ambición de establecer el mismo tipo de Estado en Inglaterra, donde el Rey nunca tuvo un poder comparable.

En Inglaterra, se había desarrollado una clase mercantil muy fuerte, muy independiente, que se situaba en la Ciudad de Londres y que incluso gozó de un régimen muy especial, que subsistió hasta el presente, la "City of London" tenía una cierta independencia del gobierno de la ciudad, es decir, del resto de Londres y sus comerciantes controlaban un emporio financiero, pues el equivalente de la industria automotriz en la edad media era la lana, esto parece ser extraño, pero debemos pensar que los barcos en la edad media, eran tan pequeños que lo que mayormente se comerciaba eran objeto de metal u otros minerales y especies, algunos productos agrícolas y lana, prácticamente toda la lana de Inglaterra se procesaba en Holanda y después en la propia Inglaterra, con la que se inundaron los mercados de Europa.

La clase comerciante de Inglaterra tenía una fuente de financiamiento y un poder económico relativamente autónomos, al que se agregó un proceso de mercantilización de la nobleza. La nobleza en Inglaterra se mercantiliza y progresivamente, cosa que no sucedió en Francia en la misma proporción, por

ejemplo en la época de Isabel de Inglaterra, hay un porcentaje importante de la nobleza que ya porta armas; con el transcurso del tiempo llega a provenir más su poder, su riqueza económica y no de su posición nobiliaria. Tal situación es inversa en Francia, donde la clase emergente burguesa compra títulos nobiliarios y se hace noble, lo que provoca el fenómeno característico de que haya una nobleza con título original y otra que los adquiere.

En Inglaterra, la chispa que vuelve a encender el conflicto es nuevamente la religión, que atiza la coalición de intereses mercantiles nobiliarios y los nuevos estratos medios en Inglaterra. El irreconciliable conflicto se canaliza a través de la rebelión de Cownwell, que derrota al ejército real, esta situación no es tampoco excepcional en la edad media, donde hay muchas derrotas y deposiciones de reyes, sin embargo, lo que es característico de esta situación es que el rey es juzgado por el parlamento y es decapitado, es decir, no se trata de una conspiración en estricto sentido, sino de una ejecución que exige responsabilidad, al monarca con base en un estatuto legal, y no por una conspiración palaciega.

Bien se sabe que el reinado del parlamento es efímero y termina paradójicamente con una segunda entronización de la misma dinastía de la Casa de los Estuardo. El conflicto se prolonga a través de varios reyes de la misma casa y finalmente se produce la revolución de 1688, otra rebelión más, sólo que esta vez, no solamente de estratos medios y de nobleza mercantilizada, sino como una rebelión general de la sociedad inglesa, que depone al último de los Estuardo Jacobo II, tiene la suerte de no ser decapitado por su antecesor Carlos I, pues en vez de confrontar la rebelión que lo destruyó, huye y el parlamento llama a su hija para legitimar un nuevo monarca.

Su hija María, que estaba casada con el príncipe de Orange de Holanda, ocupa el trono aún cuando esta vez se negocia la ocupación y se expide en 1801 en Acta de establecimiento, o "Act of Settlement", donde se determinan las condiciones del reinado. Es un compromiso por escrito, donde las limitaciones que tiene el rey, son que si no jura obediencia en el Acta "Act of Settlement" no puede ser aceptado, el

príncipe de Orange, acepta, pero no tiene sucesión, por ello es entronizada una de las pequeñas casas reinantes de Alemania, una casa que no tenía perspectivas de *dominar la sociedad alemana y que por eso acepta el estatus disminuido que significa la corona en Inglaterra.*

El primer Ministro de la dinastía de la Casa de Hannover es un noble Alemán que viene como un extraño que no habla bien el inglés, tanto Jorge I como la propia Reina Ana, que no asistían con frecuencia a las reuniones del Gabinete, que era una parte del Consejo privado, integrado por Ministros y personalidades de la política, quienes actuaban como Consejeros del Rey, finalmente, Jorge II, quien tampoco hablaba inglés y no entendía lo que se le estaba discutiendo en el Gabinete, deja de asistir a sus sesiones.

La ausencia del monarca en el gabinete, hace necesario que con el tiempo los miembros que lo integran, nombren de entre ellos a una persona que, sin tener a una autoridad definitiva absoluta, los coordine y sea el canal de comunicación con el Rey, es entonces cuando se empieza a consolidar la figura del primer ministro.

Como esta monarquía de la casa de Hannover no tenía un arraigo en Inglaterra, se ven en la necesidad de atraerse al parlamento, donde esta representa la coalición de poder que había decapitado a Carlos I y había expulsado del trono a Jacobo II, su descendiente, para congraciarse con el Parlamento, los monarcas ingleses, llaman a sus líderes naturales para que formen parte del gabinete, un razonamiento eminentemente político subyace en su estrategia, ya que al llamar a los líderes de parlamento, para que formen el gabinete, pueden esperar que cuando el Rey represente una iniciativa de Ley al propio parlamento, sus líderes convertidos en miembros del gabinete, van a apoyar las iniciativas reales.

Con el transcurso del tiempo, el primer ministro se consolida como el Jefe de Gobierno y con ello como parte del Poder Ejecutivo en Inglaterra. Es así como surge el primer modelo ejecutivo moderno, el gobierno de gabinete, encabezado por el Primer Ministro.

El Gobierno de Gabinete evoluciona durante el siglo XVIII, y con el transcurso del tiempo se define la figura del primer ministro, ya como un "primus intepares", como la propia expresión latina lo quería decir, como un principal entre los iguales y no como el verdadero Jefe del Estado de Inglaterra. El mecanismo que generalmente termina por privar en el gobierno del gabinete, es el de que el rey nombra a sus ministros aún cuando en la realidad el Rey no haga otra cosa que nombrar a los candidatos que les presente el primer ministro. Cuando se extingue el poder de la monarquía inglesa, el último monarca en tratar de discutir e influir en los ministros de Estado fue la Reina Victoria. Actualmente quien determina el nombramiento es el primer Ministro; el nombrado es el siempre integrante del parlamento y por lo general, uno de los miembros de la mayoría, en ese momento.

"El sistema de Gobierno Parlamentario del que emerge el Gobierno de Gabinete, es la primera diferenciación entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, el primer esquema de distinción de competencias"⁶⁵.

Las facultades legislativas de tipo tributario, de declarar la guerra o hacer la paz, quedan en poder del Parlamento. Al gabinete le corresponde lo que era originalmente del poder del Rey, conducir la administración, conducir las fuerzas armadas, conducir la política exterior y otras, que después veremos con mayor atención como es la de conducir la economía, que no se encuadra originalmente dentro de las facultades del Poder Ejecutivo por dos razones:

PRIMERA: Porque el modelo liberal democrático - burgués se da en contra de la de la intervención estatal; y

SEGUNDA: Porque los últimos monarcas intervencionistas en la economía de Inglaterra fueron los Estuardo y ello constituye uno de los conflictos subyacentes en el episodio histórico de la confrontación entre el Rey y el Parlamento.

⁶⁵ Pacheco E. Alberto. *La persona en el derecho civil mexicano*. Editorial Panorama México 1985. págs. 26-36

"El propio capitalismo está detrás del surgimiento de los estratos burgueses y, por ello, es que su doctrina política económica, es antiestatista en un principio, aunque posteriormente tiene que cambiar, en efecto, con el tiempo se demuestra fehacientemente que es inherente al capitalismo, la generación de crisis cíclicas que no pueden evitar, y por ello, durante el siglo pasado y en etapas muy dramáticas de este siglo, vuelve a darse la intervención del estado en la economía y a ser aceptada, con reservas y reticencias, aún por los propios ideólogos del capitalismo"⁶⁶.

Existe otra vía para que se dé la intervención del Estado en la economía, independientemente de que la crisis cíclica del mercado capitalista la haga necesaria, tal intervención es la que se produce en los países que se industrializan en una forma tardía, ya que lo hacen a través de la acción del estado. Los países que se industrializan tempranamente lo hicieron en forma descentralizada y de hecho, no hubo planificación estatal para desarrollarse, por lo que simplemente se fueron desarrollando, por ejemplo en Inglaterra donde este proceso casi tomó tres siglos.

De entre los Estados que se desarrollan industrialmente, en forma reciente, Alemania lo hace en el siglo pasado de manera espectacular, Rusia principia el modelo industrial basado en un sistema autoritario, bajo los últimos zares.

El proceso de industrialización es conducido por el estado, que puede ser un estado monárquico o un estado republicano, el caso de ambos tipos de industrialización muestra la otra vía por la que se puede producir la intervención del estado en los sistemas liberales europeos, que de otra manera hubieran prescindido de ella.

⁶⁶ Por Aguilar Carmín, Héctor. En resumen, en México de fin de siglo tiene al menos siete vulnerabilidades: 1. Un crisis de control de violencia; 2. Agravada por una crisis de su cultura de la legalidad; 3. En medio de la disminución de su régimen presidencial; 4. En un escenario democrático de mayorías frágiles; 5. Sin un pacto nacional que garantice continuidades operativas de gobierno en caso de alternancia en el poder; y 7. En un país con un problema de pobreza crónica sin cuya solución no se puede ir demasiado lejos antes de topar con nuevas crisis. La Jornada, 30/nov/98.

El modelo clásico parlamentario es aquel en el que el legislativo y el ejecutivo tienen una integración a través de la identidad de los titulares o de los miembros de uno y otro poder, es decir, los miembros del gabinete son a su vez miembros del parlamento.

Otro rasgo característico consiste en la diferenciación entre el jefe de estado y el jefe de gobierno.

El jefe de estado es generalmente un monarca y sus facultades en la actualidad son más bien de carácter arbitral, aún cuando anteriormente fueron efectivas, el jefe de gobierno por su parte es uno de los miembros del parlamento y a su vez del gabinete, es el primer ministro quien además preside y dirige el gabinete.

Otra característica también generalizada, es que el jefe de gobierno siempre se origina en la elección, aunque no se le elija para ser primer ministro, es decir, se le elige para ser representante en el parlamento, dentro del parlamento el líder del partido dominante es el primer ministro y por ello se dice que hay una intervención indirecta del pueblo para determinar quien será su jefe de gobierno.

Debido a la fusión existente entre el parlamento y el gabinete, se da la circunstancia de que el gobierno es el responsable políticamente ante el primero, el parlamento puede deponer al gobierno, por no estar de acuerdo con su política, es decir, no se necesita tipificar ningún delito o ninguna falta para que puedan hacerlo.

La deposición al gobierno se puede producir de varias maneras, por ejemplo, se puede escindir la mayoría en un parlamento y entonces puede caer el gabinete como resultado de ello, o bien la propia mayoría puede deponer a un gabinete que está en contra de su política. Otra de las vías más frecuentes en la actualidad, consiste en que en las elecciones generales cambie la mayoría y otro de los otros partidos políticos acceda al poder y proceda a integrar nuevo gabinete y distinga un nuevo primer ministro.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

150

La contrapartida de la facultad del parlamento para deponer al gabinete se encuentra conferida al primer ministro, quien puede disolver al parlamento, en el caso de Inglaterra, la disolución de la Cámara de los Comunes y la deposición del gobierno, no tienen porque ser simultáneas, aún cuando en algunos casos pueden serlo. Para cuidar lo anterior, algunas constituciones establecen que ambos mecanismos no pueden darse conjuntamente.

Cuando se produce la disolución del poder legislativo, tiene que convocarse a elecciones generales, de tal manera que el pueblo conoce las alternativas, los programas, las personalidades, por lo que se supone que pueden elegir a la nueva mayoría, que tiene la aprobación popular para definir el plan de gobierno, por ello cabe concluir que la disolución del parlamento o la deposición del gobierno, son un mecanismo para confirmar una política o para cambiarla, aunque lo mismo puede decirse de un programa o equipo gobernante.

Capítulo 4 Estudio socioeconómico de presupuesto nacional y las finanzas públicas.

4.1. Identificación del problema: "la política presupuestaria es antidemocrática de facto".

Pese a que el Congreso de la Unión tiene la obligación de representar el interés de la población, lo único que hace es una total adhesión a la partida presupuestal presentado por el Ejecutivo.

2.- CAUSAS:

- a)- El Centralismo.
- b)- La Antidemocracia de facto.
- c)- El presidencialismo.
- d)- El arribismo.
- e)- La ignorancia de la población respecto a esta materia.
- f)- Falta de credibilidad al sistema.

3.-SOLUCIONES

- Cumplimiento de los postulados constitucionales (República Federal, con plena autonomía estatal, de tal forma que cada estado maneje sus fondos).
- Consulta permanente por medio de referendos y plebiscitos, otorgando la información suficiente para esto.
- "Participación del pueblo en todo lo concerniente al presupuesto"⁶⁷.
- Creación de métodos más democráticos como la carrera profesional en la administración pública, mayor validez a los sistemas escalafonarios.

⁶⁷ Por José Antonio González Fernández. *Todos los mexicanos debemos contribuir a la toma de conciencia de las transformaciones económicas que demanda el país en el momento actual, y de la responsabilidad que compete a todos en la superación de los niveles de productividad y de calidad, asimismo en su crecimiento sostenido* Dialogo y consenso para la reforma laboral. Revista Examen noviembre 98 pág. 4.

- Educación a toda la población respecto a este punto.
- Mayor congruencia entre discursos y hechos, siempre buscando la mejoría para el pueblo.

Comprobando la hipótesis: Todo presupuesto es insuficiente para resolver la problemática socioeconómica del país, aún en contra de los preceptos constitucionales.

Todo presupuesto afecta en su aplicación directamente la economía nacional.

Esta realidad, requiere de otras formas de criterios de normatividad en su aplicación.

El presupuesto nacional debe de regirse por el principio democrático constitucional, situación que no sucede, siendo esto una de las causas, de que el presupuesto no cumple con su cometido.

"El presupuesto o la política presupuestaria es desigual en su aplicación por beneficiar a la clase dominante, oligarquía nacional y extranjera, desprotegiendo en su totalidad a las clases más desprotegidas"⁶⁸ y así, por el contrario, la contribución nacional trata de apoyarse en la clase trabajadora cautiva.

"Resulta muy penoso para México que un país como Perú capturara hace algunos años 6.5 toneladas de productos marinos, en tanto que nosotros con 10,000 Kms. De litoral sólo llegábamos a 250,000 (ahora pasan ya de 650,000) (1)".

Los instrumentos de financiamiento son: Coop. Pesqueras y Banpesca entre otros.

⁶⁸ Por Isidro H. Cisneros. *A pesar de la gama de políticas públicas que se han aplicado concretamente para promover el bienestar social debemos reconocer que el balance es negativo, el bienestar sólo ha llegado a pocos grupos sociales y aún no se ha traducido en bienestar concreto para amplios sectores de la población que son los más débiles en la esfera pública.* Democracia y civilización del trabajo. Revista Examen noviembre 98 pág. 30

Por lo que el panorama económico del mundo actual superó los vaticinios, el destino del país dependiendo de como asumamos los cambios, sobresalen el expansionismo de los países ricos, el desequilibrio de la economía norteamericana y la reorientación socialista.

"México, no puede aislarse de los cambios mundiales, sociales, económicos y políticos, en cuanto al éxito o fracaso como nación dependerá de la forma que nos involucremos a los cambios, a los que nadie pudo adelantarse"⁶⁹.

De los fenómenos imperantes en el ámbito internacional, como el desequilibrio de la economía norteamericana, el expansionismo de los países industrializados y la transformación de las economías socialistas, cuyas consecuencias repercutieron en los países de América Latina. Estados Unidos de Norteamérica como primer deudor del mundo, viviendo por encima de sus medios económicos, gastando más de lo que tiene, invirtiendo de lo ahorrado y vendido menos de lo comprado de lo exterior todo lo anterior le sucedió América Latina resultando la crisis económica de 1982, gastamos arriba de lo prudente, invertimos más de lo ahorrado y vendimos menos de lo comprado en el exterior. Lo anterior nos debe servir para escuchar las recetas del exterior y ajustarnos a propios medios. El desequilibrio de Estados Unidos de Norteamérica urge corregirlo, sin poder ser sostenido por el país más poderoso del mundo, ese ajuste tendrá graves consecuencias para México beneficiando a Alemania Occidental, Japón y los Tigres como Corea, Taiwan, Hong Kong y Singapur.

Estados Unidos de Norteamérica es el principal deudor del mundo con 500 mil millones de dólares (cifra superior a la deuda Latinoamericana) y su principal acreedor es Japón con activos internacionales cerca de los 400 mil millones de dólares, Taiwan cifra de marzo pasado cuenta con 77 mil quinientos millones de

⁶⁹ Jean Maninat. *A pesar de las inmensas posibilidades que ofrece la globalización de alcanzar niveles más altos de desarrollo económico y social de generación de empleos de calidad, una parte importante de los países que conforman el planeta están lejos de obtener los resultados prometidos* Revista Examen noviembre 98 Pág. 24.

dólares en sus reservas, de las más importantes del mundo sin saber que hacer con ellas, en los últimos años los países ricos contaron con un expansionismo sin precedente en cambio fue el periodo de mayores dificultades para América Latina y Africa. Sin haber otro precedente de la Historia Económica Moderna con crecimiento, en términos reales y en promedio anual y sin enfrentar severos problemas inflacionarios.

Dentro de este panorama sobresale la formación de bloques entre países ricos del Hemisferio Norte: Europa y Japón, con los países de la Cuenca del Pacifico y Estados Unidos con Canadá.

Sin haber algún esfuerzo de los países pobres o del Hemisferio Sur.

Se estima que los fenómenos de mayor impacto en los últimos años es la gran transformación de los países socialistas. Nadie fue capaz de anticipar la velocidad y la profundidad del cambio. Hubo quienes vaticinaron la necesidad de modificar ciertas estructuras productivas pero nadie anticipó la profundidad de la Perestroika y del cambio gramático de los países socialistas, explicaciones de los anteriores son muchas pero la pérdida del dinamismo en los países socialistas, es una de las causas fundamentales de los cambios.

La tasa de crecimiento de los países socialistas en los cincuentas es del nueve por ciento, reduciéndose en las décadas de los sesentas y setentas y ochentas. En los últimos años su tasa de crecimiento fue inferior al dos por ciento en términos reales.

Otro de los factores causales de esa recesión fueron el desvío de recursos a la industria militar, el descuido de sectores prioritarios, el excesivo burocratismo y la falta de incentivos a los trabajadores y a las empresas.

"La crisis de esas Naciones de ninguna manera significa la desaparición del socialismo, siendo esa transformación del socialismo, sin tener esquema del mismo, equivocándose que se trata del entierro de este esquema social"⁷⁰.

Por lo que el planteamiento de las finanzas públicas y la macroeconomía, microeconomía y la economía internacional, se dan de la siguiente forma:

4.2 Las finanzas públicas y la macroeconomía, microeconomía, economía Internacional

"La macro, micro y economía internacional tienen principios básicos que se pueden aplicar en las finanzas públicas, ya que estos pertenecen a la macroeconomía, estando todas las anteriores interrelacionadas"⁷¹, por lo que los principios básicos de la macroeconomía son los siguientes: Los últimos temas de la macroeconomía son la inflación y el desempleo. Trata la cúpula de la actividad económica.

Puesto que los salarios no tienden a hacer flexibles hacia abajo, el caso general es el desempleo.

El Gobierno controla la Economía regulando el nivel total de los gastos del consumidor, los gastos de inversión y los gastos del propio gobierno.

Casi todo depende de las tasas de interés, a tasas altas desalienta la inversión a tasas bajas estimula la inversión.

⁷⁰ Herzog Silva, Jesús. *Panorama Económico del Mundo Actual* Facultad de Contaduría y Administración, Gaceta UNAM No. 2491 C.U. Julio 26/90

⁷¹ *Política económica incapaz: colapso de los países asiáticos, la recesión en Japón y particularmente la crisis de pagos en Rusia propiciaron una presión adicional sobre todas las economías del mundo a partir de septiembre pasado.* El Financiero 25/nov/98 pág. 10

El banco de reserva federal puede influir en la inversión cambiando la tasa de interés.

Para Aumentar el nivel de la actividad económica, se aumentan los gastos del gobierno o se disminuyen los impuestos o viceversa, para disminuir el nivel de la actividad económica, se disminuyen los gastos de gobierno o se aumentan los impuestos.

"Una vez que la economía funcione a pleno empleo debemos mantener el ahorro y los impuestos equivalentes a los gastos de gobierno y a la inversión cualquiera variación causaría inflación o desempleo"⁷².

Esencialmente la economía está controlada por el gobierno federal (mediante impuestos y gastos y por el banco federal de la reserva mediante una política monetaria que el flujo y las tasas de interés). El modo en que se usan estas herramientas depende de quien detente el poder.

La macroeconomía explica como controlar la negociación entre desempleo y la inflación.

Ya no está de moda la autogestión, entre otras cosas por lo que ya pasó en Argelia y en la ex Yugoslavia, que decían practicarla. Nadie se para a observar que una llamada autogestión agrícola (la argelina) sin fondos del Estado, sin poder definir ni siquiera cuáles cultivos practicar, en el marco de un sistema de partido único y de una dirección vertical y burocrática de la economía y de la vida civil, evidentemente no puede funcionar en ningún lado. Y lo mismo vale para la llamada autogestión yugoslava, limitada al marco de la empresa (ni siquiera al del ramo industrial o comercial), ajena al control de la economía, de la política y de la

⁷² Por José Antonio González Fernández. *Estimular la creación de empleos y la preservación de los existentes mediante el uso racional de los recursos disponibles es una tarea que a todos corresponde y en donde todas las fuerzas sociales están llamadas a contribuir de manera importante en las labores de capacitación y desarrollo científico y tecnológico.* Diálogo y consenso para la reforma laboral. Revista Examen noviembre 98 pág. 4.

sociedad por los trabajadores... De modo que lo que fracasó no fue la autogestión, sino la caricatura institucionalizada de la misma.

Hay otra gestión, que por el contrario, resiste tenazmente contra viento y marea: la de los recolectores de caucho brasileños que autorganizan

democráticamente su economía enfrentando a los terratenientes apañados por el Estado o, siempre en Brasil, la del movimiento de los Sin Tierra que, por ejemplo, ocupan tierras baldías municipales, las trabajan obteniendo así fuentes de ingreso para sus desocupados y venden productos, a bajo precio, a los *favelados*, con lo que consiguen mercados fuera de los circuitos comerciales y, sobre todo, una fuente de ganancia para los campesinos urbanos, una fuente de ahorro para los marginados y una alianza estrecha entre ambos sectores.

Existe también otro tipo de autogestión, siempre urbano, entre los desocupados: la realización, en Italia, de los llamados trabajos útiles, o el desarrollo en Francia de AC (Acción contra la desocupación). Los primeros consisten en una definición, barrio a barrio, ciudad por ciudad, de las necesidades populares no satisfechas. Por ejemplo los museos están cerrados porque no hay vigilantes ni guías, las calles que carecen de cloacas, alumbrado, pavimento, las colonias populosas sin maestros ni escuelas, los dispensarios sin primeros auxilios, los centros contaminantes o peligrosos que hay que cerrar. Una vez hecha esta lista, en asambleas barriales, con los vecinos, los comités de barrio determinan cuál de esas necesidades es prioritaria, cuánto costaría realizarla, cuánta mano de obra transitoria y permanente podría absorber. Y comienzan en parte a realizarla, movilizándolo a la población con ese objetivo para arrancar del Estado o del municipio una utilización alternativa (que sugieren) de los fondos existentes, o demostrando que la obra en sí misma puede pagarse en determinado número de años, o de inmediato (un museo que funcione porque se nombran 10 guías - vigilantes puede cobrar entradas, pagar esos salarios, prestar un servicio cultural e incluso dejar ganancias).

"AC, en cambio también contabiliza las horas extraordinarias y calcula cuántos otros trabajadores podrían tener empleo si se aplicase el horario legal de trabajo y, más aún, si se redujese la semana laboral. Y moviliza a todos para integrar en la empresa o el ramo en cuestión la cantidad necesaria de nuevos trabajadores para que todos trabajen con más calma y menos"⁷³.

"A Dios rogando y con el mazo dando" quiere decir, traducido al lenguaje actual, que nadie que siga estos modelos autogestionarios debe de esperar la resolución de los órganos institucionales para empezar una obra, sino que debe pedir a las instituciones que apoyen y legalicen las iniciativas populares decididas democráticamente y apoyadas en la práctica y en las movilizaciones. Los centros autogestionarios, por otra parte pueden comunicarse a través de una red electrónica, crear federaciones en una misma zona, apoyarse mutuamente, creando bases para una asignación del presupuesto nacional y para una planificación alternativas. Es posible así rescatar incluso la idea de planificación que no sería la imposible y reaccionaria planificación burocrática sino la planificación democrática desde abajo hacia arriba, mediante la autogestión social generalizada, resultante de la movilización de todos los afectados por el capitalismo en su calidad de productores, consumidores o ciudadanos, sin distinción de ideologías o de creencias. Además de ser una escuela para aprender la administración de las cosas, esta autogestión sería una escuela democrática de educación sobre la administración de las personas. Podría confrontar distintas ideas concretas sobre las más diversas cuestiones (desde las prioridades en el campo del empleo sin dañar la ecología hasta el problema del urbanismo, del transporte, etcétera). Junto con la lucha contra del desempleo, la autogestión y la democracia son pues los pilares de una alternativa económica y política y los instrumentos principales para evitar la destrucción de las conquistas sociales históricas.

⁷³ Por Sergio García Ramírez. *El derecho laboral debe ser sustento de su propia existencia y desarrollo, esto es, debe de propiciar fuentes de trabajo seguro, productivo y redistribuirlo no a costa de la justicia, sino como dato que la produzca*. Reflexiones en torno a la Reforma Laboral. Revista Examen noviembre98 pág. 16.

Refiriéndose a la microeconomía como la esencia de las finanzas públicas, ya que la ganancia equivale al total de los ingresos menos el total de los costos.

Si los costos no cambian con la cantidad de la venta, entonces para maximizar la ganancia se maximiza el total de los ingresos.

En una demanda de precio elástico el porcentaje de cambio en la cantidad de la demanda es mayor que el porcentaje de cambio en el precio.

En una demanda de precio inelástico el porcentaje de cambio en la cantidad de la demanda es menor que el porcentaje de cambio en el precio.

Si el precio del producto afecta poco el ingreso del consumidor, o tiene pocos sustitutos, su demanda tiende a ser inelástica. Por lo tanto: Hay que subir de precios para aumentar ingresos.

Cuando los costos varían con el volumen de la producción, maximizar las ganancias significa: Hallar el nivel del volumen de producción en la cual la diferencia entre el total de ingresos y el total de costos sea mayor posible.

Los costos variables son los únicos que deben considerarse al tomar decisiones acerca del nivel en que debe fijarse el volumen de la producción.

El costo medio es el costo total dividido por la producción total.

El costo marginal es el cambio en el costo total debido a un cambio en la producción.

Para maximizar la ganancia la producción debe situarse en el punto en el cual el ingreso marginal iguale al costo marginal.

Tiene sentido económico continuar cualquier actividad hasta en el punto en el cual la ganancia marginal iguala al costo marginal.

Los costos implícitos o de oportunidad son los costos de la mejor alternativa a seguir.

En un mercado monopolístico hay un solo vendedor, un productor sin sustitutos similares y un sector protegido por barreras.

En una competencia monopolística hay un gran número de empresas. Los productos de las empresas son parcialmente distintos.

Hay dos importantes características en la empresa monopolística; La publicidad y otras formas de competencia fuera del precio y capacidad de exceso.

En un oligopolio: Hay un pequeño número de grandes empresas cada empresa produce un producto parcialmente diferenciado y la entrada está bloqueada.

Las características más importantes de un oligopolio son: La interdependencia, la voluntad de evitar competencia de precios y la fijación de empresas por la empresa principal.

En cuanto a la economía internacional, la teoría de la ventaja comparativa demuestra que todos ganan cuando los países se especializan en lo que pueden hacer con mayor eficiencia, cambiando los respectivos productos por otros que ellos no pueden producir con eficiencia.

El acuerdo de Bretton Woods esencialmente, convirtió el dólar en la moneda internacional. Casi todas las transacciones internacionales se hicieron y aún se hacen en dólares.

El agosto de 1961, Estados Unidos de Norteamérica canceló su compromiso de cambiar dólares por oro lo cual tuvo el efecto de desmonetizar el oro

transformándolo en los mercados y cuyo precio se fija de acuerdo a la Ley de oferta y demanda.

"Las altas tasas de interés; desestimulan la inversión nacional, y causan el alza del dólar. Lo cual aumenta las importaciones y disminuye las exportaciones con la consiguiente pérdida de puestos de trabajo. Todo esto permite neutralizar los déficits de la balanza de pagos, los cuales se financian con inversiones en el extranjero"⁷⁴.

La teoría de la ventaja comparativa demuestra que todos ganan cuando los países se especializan en lo que pueden hacer con mayor eficiencia, cambiando los respectivos productos por otros que ellos no pueden producir con eficiencia.

El decreciente valor ofrecido en las tasas de retorno de inversión, representa principalmente el problema bancario y sus repercusiones sociales, ya que la deuda de los ciudadanos mexicanos a los bancos y agiotistas, así como de los bancos a bancos extranjeros es un problema de seguridad internacional, y nacional.

¿Por qué?; Porque ningún mexicano, ni pueblo alguno, se va a dejar quitar su patrimonio familiar, o una parte de su territorio, por extranjero acreedor, así les cuesten vidas, o tengan que defenderlo con sus propias vidas, esto es para recuperar sus dineros los acreedores tendrán que usar la fuerza y violentar el estado de derecho nacional e internacional como lo han hecho, pero por último será más violento.

Cuando alguien pide prestado, lo primero en lo que piensa es que va a pagar, que le va a ir bien en sus proyectos de inversión; para poderlo hacer, esto depende del sano desarrollo de la microeconomía, así como de la macroeconomía nacional,

⁷⁴ Charles Pool, John y la Roe Ross, M. *Economía al Instante* Edición original: Adison - Wesley Publishing Company INC. Reading, Massachussett. 1985 Talleres Litoarte, s. Deri 1986, D.F.

situación que no puede prever ni prevenir el deudor, los acreedores, como el gobierno deudor, siendo con esto todos corresponsales.

Ahora bien, a principio de los noventas, siendo más preciso, en 1991, 1992, hubo un gran aumento de capital fresco, en México, para invertir en todas las áreas del desarrollo, proveniente de los créditos de bancos privados y públicos internacionales que se lo prestaron directamente al Gobierno y éste lo canalizó por medio de fondos de desarrollo, a través de los bancos particulares, endeudándose éstos directamente también en el extranjero; quien respondió en última instancia, lo está haciendo el país a través de garantizar con sus materias primas el pago de éstos adeudos como lo es el petróleo, de sus ingresos globales, todo el mundo se equivocó sobre la viabilidad de una economía sana, así como de las inversiones, reflejándose en diciembre del año pasado, con una devaluación de la moneda ante el dólar, de un 300 %, donde el gobierno norteamericano tuvo que ceñir el auxilio del peso mexicano, así como los canadienses, prestándonos para poder pagar los pasivos, dando como garantía precisamente los ingresos del petróleo, dándonos de un golpe un préstamo de 20,000 millones de dólares, sin prever todo lo anterior, como mexicanos y extranjeros agravando lo anterior, los capitales golondrinos, que observando esto, junto con las muertes trágicas? así como el levantamiento armado de Chiapas, agravó el cuadro del enfermo, México.

"Resulta que ahora en este contexto, cuando nadie puede pagar sus deudas, incluso el mismo Gobierno, por la falta de liquidez, así como de la parálisis de la planta productiva, los únicos que están pagando la crisis son los cuarenta millones de mexicanos más pobres, entre ellos los deudores, reflejándose en una miseria generalizada, sin que asuman su corresponsabilidad los acreedores y Gobierno"⁷⁵, al contrario, estos últimos confabulados para quitarles su patrimonio familiar a diez millones de mexicanos, aliados también por los poderes judiciales

⁷⁵ El Ex dirigente del PRD, Andrés Manuel López Obrador, afirmó en entrevista con *La Jornada* que detrás de las operaciones del FOBAPROA se esconde "una gran confabulación entre banqueros y funcionarios públicos en detrimento de los intereses de la nación": Subrayó que "fue un complot fraguado al más alto nivel" y no excluye la participación de Zedillo, de quien dice "tomó la decisión de encubrir todo lo relacionado con el fondo, porque así funciona el sistema político". *La Jornada* 15 de Julio de 1999 pág. 46.

en los Estados y federal, practicándose convenios viciados de parcialidad en donde los banqueros, tomando una actitud complaciente tanto el poder legislativo, por haber legislado leyes injustas, y no modificarlas, el judicial aplica dichas leyes, e incluso todavía más, actúa en complicidad de los acreedores, seguramente por una comisión.

"Los deudores inteligentemente han logrado concientizar a la opinión pública mediante organizaciones civiles cuyo principal objetivo es la defensa de su patrimonio familiar"⁷⁶, agrupando ciudadanos de todas las ideologías, logrando una agrupación total de diez millones de mexicanos, dispuestos a todo por la defensa de su patrimonio, manifestándose de diversas formas pacíficas de resistencia civil, siendo insensibles a toda esta manifestación los bancos y el Gobierno, exhibiendo en toda su amplitud, su incapacidad de controlar a los acreedores de su avaricia, que van a provocar con esto la caída misma del sistema, inflando los créditos con las tasas de interés normales y moratorias que ningún empresario podría resistir, cayendo en un círculo vicioso, reestructurando para aplazar el problema, siendo inviables dichas reestructuras, e ilegales dichos convenios porque violan la garantía de audiencia, porque se elevan dichos convenios a categoría de sentencia ejecutoriada, adjudicándose la propiedad en el incumplimiento del pago de los deudores violándose con esto el derecho a ser oído y vencido en juicio, como lo consagran los artículos 14 y 16 constitucionales.

"Los actos de resistencia hasta el momento por los deudores han sido pacíficos, pero al observar que existe un sistema que constantemente viola sus garantías individuales, que los desposeen de su patrimonio familiar, que los dejan en la miseria, por las crisis, de las cuales tienen poca culpa, que constantemente se viola el estado de derecho, que pregona el gobierno en teoría, siendo otra cosa en la práctica, donde existe un complot, (banqueros jueces, legisladores, y Ejecutivo),

⁷⁶ Por Cesar Camacho Quiroz. La creciente demanda de participación social impacta de manera directa en los mecanismos institucionales sobre los que el gobierno funciona y requiere, por parte de éstos, de un rediseño para evitar problemas vinculados con la gestión y administración de recursos. Las Metrópolis hacia fin de siglo. Revista Examen septiembre 98 pág. 20

todo pueblo resiste hasta en tanto le llegue el hambre, llegando ésta ningún gobierno dura, estas crisis cíclicas del capitalismo que suceden cada ocho o diez años, es lo que provocan revoluciones, por ser cada vez más profundas, ejerciendo el derecho el pueblo de cambiar el gobierno y el sistema que le acomode, como lo establece el artículo 39 constitucional⁷⁸.

"Las consecuencias de una planta productiva paralizada, por la saturación de los mercados nacionales e internacionales de mercancías, así como la falta de rentabilidad en la planta productiva, el ahorcamiento de las empresas por la falta de liquidez para el pago de pasivos, sin proyectos de inversión para producir, por saturación de los mercados y la incosteabilidad trae aparejados, desempleo y hambre en todo el pueblo, generándose movimientos nacionales e internacionales de cambio"⁷⁹. Que no se diga que los banqueros, los gobiernos, así como las clases dominantes, ignorantes de tal situación, que no asuman su responsabilidad histórica, en donde serán los primeros responsables de que sucedan los hechos anteriormente narrados, por interponer su interés particular al público, que se puede evitar todo lo anterior, dando algo de sí para el bienestar del país. Entonces bien, lo más lógico que va a suceder es lo siguiente y más previsible:

- 1.- Una revolución a largo plazo para el cambio de gobierno y de sistema.
- 2.- Una elección de un nuevo gobierno, que proponga el bienestar de todos los mexicanos.
- 3.- Una dictadura militar.
- 4.- Una intervención extranjera.
- 5.- El triunfo de algunas de las partes, el gobierno o pueblo.

Propuestas: Para evitar lo anterior es necesario hacer lo siguiente:

⁷⁸ Por David Fernández. "El Estado tiene la responsabilidad primaria de promover, proteger e implementar todos los derechos y libertades fundamentales así como de proveer la adecuada protección a todos los defensores de los derechos humanos frente a cualquier violencia y eventuales represalias. Gaceta marzo 98 Comisión Nacional de los Derechos Humanos del Distrito Federal.

⁷⁹ Por Jean Maninat. "La inseguridad de encontrar empleo acompañará a miles de hombres y mujeres de un milenio al otro. Otros miles laborando en empleos poco productivos, mal remunerados con arduas horas de trabajo y con poca o ninguna protección social y escaso ejercicio de los derechos laborales. Dos tareas para un nuevo siglo". Revista Examen nov. 98 pág. 23

- 1.- Expropiación de la banca privada a capital social y de gobierno, donde se cumpla con su función de desarrollo social, no sólo de agio, lucro privado en beneficio de unos cuantos especuladores, golondrinos, comprometidos con el país sujetándolos a éstos a invertir utilidades y que éstas no sean exageradas.
- 2.- Respeto en las próximas elecciones federales en el año dos mil y las siguientes.
- 3.- Hacer rentable la producción, cualquiera que ésta sea, fomentando con esto a la misma.
- 4.- Una reestructuración de carteras vencidas y deudas en general donde el banquero absorba un 33%, el gobierno un 33%, deudores un 33%, sólo del capital condonando todo tipo de interés.
- 5.- Control a los intermediarios y comerciantes, que son los que provocan la inflación, y sacrificio al aparato productivo, mermándole las ganancias en su beneficio.
- 6.- Moratoria a la deuda externa, donde sólo se pague el 10% de los ingresos totales del gobierno, y el resto se canalice al desarrollo del país, principalmente al sector social.
- 7.- Replanteamiento del pacto social nacional y extranjero, donde predomine el interés social sobre el interés privado, en donde los países pobres y ricos, realmente se apoye el desarrollo de los pobres, y no sólo se fomente un sistema colonialista de explotación y dominio hacia los países pobres, que ha existido durante más de 500 años, de resistencia pacífica y violenta de los mestizos, países colonizados por los imperios en la historia de la humanidad.
- 8.- "Cambio del sistema presidencialista, por un sistema parlamentario, donde éste sujete al Ejecutivo, y el primer ministro salga del parlamento pudiendo removerlo en el momento que falle, obedeciendo con esto el mandato del pueblo, que éstos legisladores, se deban al pueblo para que éste ejerza su soberanía consultándolo con plebiscitos y referéndums⁸⁰.

⁸⁰ Por Eduardo Andrade Sánchez. "La democracia no se agota en la expresión del voto o en seguimiento de las normas jurídicas, sino que exige también en la medida posible y sin pretender que el gobierno sea una forma de

Debido a que En los últimos diez años, México ha sufrido cambios drásticos en su economía, ya que ante la insuficiencia para cubrir la deuda externa y la incapacidad del estado para generar ingresos suficientes, el gobierno de Carlos Salinas de Gortari decidió allegarse de recursos, al máximo posible, a costa de los bolsillos de la población, para lo que se han fijado diversos instrumentos de la política fiscal para el equilibrio de la economía, Sobre la fórmula de una política impositiva que se convirtió en una verdadera cacería, de la que nadie prácticamente se quedó a salvo, y que a la presente fecha continúa la consigna "todos a pagar", disfrazada bajo aparatos publicitarios que en su fondo se refieren a un terrorismo fiscal sobre los contribuyentes, el gobierno instrumentó a partir del 1° de enero de 1990, una reforma tributaria que causó un verdadero encono social.

Por lo que el gobierno, a través de la Secretaría de Hacienda, ha decidido que nadie dejara de pagarle impuestos por lo que se propuso modificaciones a diecisiete leyes fiscales, a la Cámara de Diputados en lo que se llama miscelánea fiscal, que en la práctica ha sido mayor sustento de los ingresos de la federación.

En la exposición de motivos de la citada miscelánea fiscal, el presidente de la república, firmante de la iniciativa, sostuvo que el sentido de su propuesta "es congruente a los postulados de modernización, apertura económica y simplificación en todos los órdenes de la vida nacional, "y que" los criterios de política fiscal que orientan las distintas propuestas de reforma contenidas en la iniciativa, propugnan por la estabilización y el crecimiento económico, la mejoría de las finanzas federales y el combate a la defraudación fiscal, al mismo tiempo que se plantean mecanismos más equitativos y eficaces para la redistribución de los recursos públicos del sistema nacional de contribuciones".

consulta permanente, para esto están los órganos representativos que se consulte a la ciudadanía, que se cuente con su intervención en la toma de decisiones que tienen que ver con la seguridad pública. porque en ese caso cuando tenemos una participación activa es más fácil hacer frente a los fenómenos de delincuencia o de inseguridad." La seguridad pública en México. Revista Examen marzo 98 pág. 9.

Por lo que respecta, específicamente, a la implantación de la actualización en las leyes fiscales, a través de estos años se ha podido comprobar su doble efecto; por una parte, generar al gobierno voraz más ingresos, y por otra romper con la ilusión del desarrollo económico de los contribuyentes.

A raíz de la espiral inflacionaria sufrida por México a mediados de los años ochenta, el erario federal vio disminuido sensiblemente su recaudación tributaria, por lo que a partir de 1987 implantó una reforma que otorgaba reconocimiento inflacionario a los efectos fiscales de los diversos actos y operaciones de los contribuyentes.

Desde 1989, el Código Fiscal establecía la causación de recargos a una tasa vinculada al costo porcentual promedio de captación, a efecto de ajustar parcialmente su importe. Estos recargos durante el mismo año llegaron a alcanzar un 8.45% para el mes de agosto- el porcentaje más alto, y un 5.73% en noviembre (el más bajo), a partir del 1° de enero de 1990 la tasa de recargos fue del 3% mensual fija.

Para 1990 el legislador fiscal consideró necesario un principio de actualización de contribuciones que permitiera resarcir el daño causado al fisco por las contribuciones de carácter extemporáneo, mediante la aplicación de un factor de actualización sustentado en el Índice Nacional de precios al Consumidor.

México es un país con una Constitución y leyes escritas tan justas en general y democráticas como las que más, pero donde ni las primeras ni las otras se cumplen, donde el poder ejecutivo gobierna a través de una sola decisión.

México es un pueblo sojuzgado y oprimido, el cual está sujeto al libre albedrío del partido en el poder, confabulando con la clase social poderosa (los banqueros) que no titubean en empobrecer más a las mayorías. México necesita reactivar su economía interna para evitar que miles de empresarios micros, medianos y pequeños desaparezcan y dejen en la pobreza real, sin trabajo y sin derecho a

protestar a familias enteras, provocando un estado social que sólo contribuirá al arrepentimiento tardío.

Este sentir de la sociedad, no debe ser pasado por alto, ya que ningún gobernante que ame a su país, debe de enaltecerse al acallar las voces que claman justicia, los gritos de dolor, la miseria y despojar a sus mismos compatriotas de su patrimonio.

El empobrecimiento de millones de mexicanos, la afectación psicológica de otros tantos, el desconcierto y la desconfianza, la inseguridad en que vivimos diariamente, hacen que la existencia se trastoque, que los destinos confluyan en trágicos designios, porque permitimos que de manera perversa e irresponsable de unos cuantos decidan por el futuro de los ciudadanos y su familia.

El pánico aunado a la inestabilidad emocional, ha orillado a muchos miles de mexicanos a pensar en el suicidio y sin ser psicópatas, poco a poco se ha perdido la autoestima y el amor por la vida.

"Es necesario entender que los mexicanos solo pedimos a los gobernantes, mayor equidad y proporcionalidad en los criterios de aplicación en manera tributaria que permita el sano desarrollo de los que producimos riqueza, es decir, los trabajadores y los empresarios"⁸¹.

El Estado debe de ajustarse y adecuarse a la economía real del pueblo, y no a la ambición desmedida de los gobernantes poderosos, económicamente hablando.

El Estado concibe a la recaudación fiscal como la participación que a él mismo corresponde en riqueza creada por sus ciudadanos y por sus empresas, pero el Estado no quiere visualizar ni recapacitar en que esta participación está sujeta a la

⁸¹ Manuel Quezada Mota y Margarita García. El artículo 31 fracción IV dice: "*son obligaciones de los mexicanos contribuir para los gastos públicos, así de la federación como del estado y municipio en que residen, de manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes*". La actualización Fiscal. G

creación de condiciones idóneas, ajustadas bajo un orden jurídico determinado para que sus gobernados generen riquezas.

Cuando el individuo se ve despojado de su propiedad particular, cuando se le excluye de la idea de que puede gozar de su patrimonio, su actividad económica desplegada, actúa por debajo de una estructura social, que lo emplea para obtener fines de él, lo que resulta de una negación de la libertad del hombre, cuando menos en su economía, igualmente cuando se le condena a no ser titular de ningún bien, sino que se le constriñe a acatar normas y disposiciones arbitrarias e injustas impuestas de manera atentatoria de garantías constitucionales; en su actuación deja de ser libre, desde ese momento es un mero instrumento de los fines confiscatorios del estado.

Es decir, cuando el individuo está sujeto a las decisiones arbitrarias, sin fundamento legal, se atenta contra su propia dignidad y libertad, por eso el hombre desempeña su conducta para lograr sus objetivos seleccionados y la realiza para proporcionarse un bienestar social (Burgoa Ignacio).

¿Es justo vivir en el terror y el pánico de no poder juntar dinero para pagar a los acreedores? ¿Es vida pasar los días sin dinero para el gasto familiar cuando no se puede comprar medicinas, cuando la renta ya se venció y no se puede cubrir el dinero y no alcanza? ¿Es justo vivir en la incertidumbre de que mañana o pasado se perderá el patrimonio familiar, no por error del jefe de familia sino porque los gobiernos corruptos decidieron jugar a financieros y perdieron?.

"El empobrecimiento de millones de mexicanos, hará de México una nación aún más deprimida con miles de pobres, de las que gran parte son niños y ancianos. Por lo que resulta que existen culpables que irresponsablemente decidieron el destino de una nación. Basta con que se revise su rigor intelectual para demostrar que actuaron con incapacidad. Por ello es urgente que retomemos con ánimos

positivos la reactivación económica interna, ya que ésta será la única forma de salir de este terrible caos⁸².

"No permitamos que los que provocaron esta crisis, sean ahora los pocos que se beneficien"⁸³.

No perdamos identidad, orgullo de generaciones, resultado de una toma de conciencia encaminada al bienestar común del pueblo mexicano, que Las finanzas públicas es el instrumento fundamental para la política económica, la actividad financiera del Estado es de contenido esencialmente económico, determinado por factores políticos, sociológicos y jurídicos. El gasto público y los ingresos correspondientes obtenidos por el Estado por diversas fuentes en el que ocupa el primer orden a lo que se refiere a finanzas, se vinculan directamente con la inversión pública en los siguientes casos; compras estatales de bienes y servicios; pago de transferencias de sueldos y salarios, impuestos directos e indirectos; tarifas aduaneras y las empresas públicas.

Las finanzas públicas también están relacionadas con los instrumentos monetarios, crediticios y cambiarios. Esto es, con el financiamiento del déficit fiscal la emisión de dinero y crédito del banco central, colocación de títulos y bonos, empréstitos externos, tasas de interés encaje legal del sistema bancario, de valuaciones, cambios duales o múltiples y control de divisas.

⁸² El senador del PRD Jorge Calderón dijo que en torno a la discusión en torno al FOBAPROA no ha concluido como pretenden el gobierno y el PRI. En un debate quedó en claro que tanto la fracción de su partido como la del PAN insistirán en llegar al fondo de las investigaciones, a fin de fincar responsabilidades y de sancionar a funcionarios y autoridades bancarias involucradas en los ilícitos en torno al rescate bancario. Reavivan Legisladores el debate del FOBAPROA. La Jornada 22 de Julio de 1998 pág. 6

⁸³ Los partidos de oposición advirtieron que en el quebranto bancario sí hay culpables y por tanto deben de ser castigados. Por su parte vocales del IPAB afirmaron que "sin titubear y con toda la fuerza de la ley" irán legalmente en contra de los que se aprovecharon de los bancos. El líder nacional del PAN Luis Felipe Bravo Mena aclaró que hay responsables y que su partido no dejará que prevalezca la impunidad y que los involucrados tendrán que ser llevados a juicio. Periódico Reforma 21 de julio. Pág. 7

"El uso de estos instrumentos en forma coherente es integral es tarea que cumple la política económica en cualquier país, según sea desde luego, el sistema económico, en cuestión"⁸⁴.

⁸⁴ Por Manuel Aguilera Gómez. Como es fácil apreciar ningún presupuesto público, ningún programa de obras y servicios públicos podría haber crecido a ritmo siquiera cercano al del fenómeno demográfico. Desarrollo político en las metrópolis de México. Revista Examen septiembre 98 pág. 24

4.3 Concepto de presupuesto y gasto público

Entendiendo por el concepto de presupuesto y gasto público, que por medio del presupuesto el Estado ordena sus gastos o ingresos. Las necesidades económicas y sociales en una sociedad en crecimiento con la rectoría del Estado en materia económica y social, ha hecho del presupuesto un poderoso instrumento de la política económica y de administración.

Técnicamente puede definirse "como un documento oficial que contiene un plan previamente elaborado y aprovechado por el Ejecutivo, acerca de los tres aspectos fundamentales; 1.- Señalamiento de los objetivos de política económica más importante que el Estado haya impuesto. 2.- Evaluación de las erogaciones por realizar, para alcanzar cada una de estas metas en varias posibilidades; 3.- Una medición aproximada de las aptitudes e intenciones de la comunidad para hacer frente al egreso total implica el programa de Gobierno"⁸⁵

El presupuesto en su manejo cambia de combinación con el intervencionismo estatal. Según los liberales, el presupuesto busca un equilibrio, concebido en los ingresos principalmente (impuestos) que los gastos, estos limitándolos a la actividad de los particulares. A un estado gendarme abstencionista corresponde un reducido gasto, siendo inaceptable todo déficit presupuestario.

El desenvolvimiento del estado social intervencionista planificador, el presupuesto cambia de naturaleza y orientación. Al respecto Gunnar Myrdal expresa: "Los problemas de las finanzas públicas están ahora inseparablemente mezclados por los problemas del comercio y los pagos institucionales, de los salarios y los ingresos, de la moneda y del crédito y que para ello el instrumento técnico organizador, es el presupuesto nacional concebido por control de la contabilidad

⁸⁵ Retchkiman, Benjamín. Introducción al Estudio de la Economía Pública. UNAM, pág., 291

central al servicio de una red general de previsión y planificación económica del Estado"⁸⁶

El presupuesto rebasa el diagnóstico y registro de los gastos e ingresos públicos anuales y es el instrumento básico de política económica aplicado a la consecuencia de objetivos determinados.

Por medio del presupuesto el Estado ordena sus gastos o ingresos. Las necesidades económicas y sociales en una sociedad en crecimiento con la rectoría del Estado en materia económica y social, ha hecho del presupuesto un poderoso instrumento de la política económica y de administración.

Técnicamente puede definirse "como un documento oficial que contiene un plan previamente elaborado y aprovechado por el Ejecutivo, acerca de los tres aspectos fundamentales; 1.- Señalamiento de los objetivos de política económica más importante que el Estado haya impuesto. 2.- Evaluación de las erogaciones por realizar, para alcanzar cada una de estas metas en varias posibilidades; 3.- Una medición aproximada de las aptitudes e intenciones de la comunidad para hacer frente al egreso total implica el programa de Gobierno"⁸⁷

El presupuesto en su manejo cambia de combinación con el intervencionalismo estatal. Según los liberales, el presupuesto busca un equilibrio, concebido en los ingresos principalmente (impuestos) que los gastos, estos limitándolos a la actividad de los particulares. A un estado gendarme abstencionista corresponde un reducido gasto, siendo inaceptable todo déficit presupuestario.

El desenvolvimiento del estado social intervencionista planificador, el presupuesto cambia de naturaleza y orientación. Al respecto Gunnar Myrdal expresa: "Los problemas de las finanzas públicas están ahora inseparablemente mezclados por los problemas del comercio y los pagos institucionales, de los salarios y los

⁸⁶ Myrdal, Gunnar. El Estado del Futuro. F.C.E. México 1977.

⁸⁷ Retchkiman, Benjamin. Introducción al Estudio de la Economía Pública. UNAM. pág. 291

ingresos, de la moneda y del crédito y que para ello el instrumento técnico organizador, es el presupuesto nacional concebido por control de la contabilidad central al servicio de una red general de previsión y planificación económica del Estado⁸⁸

El presupuesto rebasa el diagnóstico y registro de los gastos e ingresos públicos anuales y es el instrumento básico de política económica aplicado a la consecuencia de objetivos determinados, que contemplan diversas características jurídicas del presupuesto, que enseguida son mencionadas.

- 1.- El Estado tiene la exclusiva competencia para su formulación, aprobación y ejecución.
- 2.- Principio de legalidad tanto en materia de gastos como de ingresos.
- 3.- Anualidad del presupuesto, característica que se une a la anualidad de los impuestos.
- 4.- De naturaleza compleja jurídica. Considerarse la Ley material o formal, a un acto administrativo aprobado por el parlamento.
- 5.- Unidad del presupuesto. Consiste en la agrupación de todo gasto y recursos del estado y un documento único e indivisible.
- 6.- Principio de Universalidad.- Se conoce también como principio del producto bruto que consisten en la separación de gastos Las empresas debe entregar gastos netos positivos y negativos en el ejercicio anual (Empresas Paraestatales).

⁸⁸ Myrdam, Gunnard. El Estado del Futuro. F.C.E. México 1977.

7.- Principio de no - afectación de recurso. Consiste que en determinados ingresos sufran una afectación especial. Excepto cuotas de las instituciones de seguridad social como el I.M.S.S., I.S.S.S.T.E., entre otras.

8.- Especificación de gastos.- Es la limitación del gasto público por el congreso. El presupuesto debe ser aprobado por el Congreso o parlamento. En México, el artículo 74 Constitucional Fracción IV prohíbe "las partidas secretas a excepción de aquellas que consideren necesarias, con ese carácter en el mismo presupuesto", que se ordenan con las siguientes etapas.

"El presupuesto como instrumento jurídico, económico comprende cuatro fases o etapas: 1.- Preparación o elaboración; 2.- Sanción o aprobación; 3.- Ejecución y 4.- Control".⁸⁹

En México, la Constitución dividió la competencia en dos fases positivas.

El ejecutivo prepara y presenta el proyecto de presupuesto, y la Cámara de Diputados lo aprueba y lo controla; control político que ejerce al examinar, revisar y aprobar a posteriori la cuenta pública.

Cuentas jurídicas del presupuesto.- Los artículos 74 y 131 Constitucionales, facultan al Ejecutivo Federal para preparar y presentar el proyecto de presupuesto, la Ley de Egresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal. Anualmente y en fechas precisas.

La presentación técnica del proyecto de presupuesto debe efectuarse con estricto apego a los artículos 4°, 13° y 17° de la Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público: Antes de 1986

⁸⁹ De acuerdo con el artículo 31 de la fracción IV, de la carta magna, para la validez constitucional de un impuesto se requiere la satisfacción de tres requisitos fundamentales: primero que sea establecido por ley; segundo que sea proporcional y equitativo; y tercero que se destine al pago de los gastos públicos. Si falta alguno de esos tres requisitos, necesariamente el impuesto será contrario a lo estatuido por la constitución general.

Art. 4°.- "La programación del gasto público federal se basará en las directrices y planes nacionales de desarrollo económico y social que formule el ejecutivo federal por conducto de la Secretaría de Programación y Presupuesto".

Art. 13.- "El gasto público federal se basará en presupuestos que se formularán en apoyo a programas que señalen objetivos, metas y unidad de responsables de ejecución. Los presupuestos se elaborarán para cada año calendario y se fundarán en costos".

Art. 17.- "Para la formulación del proyecto de presupuesto de egresos de la federación las entidades que deban quedar comprendidas en el mismo elaborarán sus anteproyectos de presupuestos con base en los programas respectivos".

La Ley en cuestión consta de cuatro capítulos en los que reglamenta las etapas teóricas observadas en todo presupuesto. Capítulo 1° se determina su contenido, bases y la competencia de los órganos administrativos que intervienen en los diversos aspectos relacionados con el gasto público, en el segundo capítulo.- Regula la preparación de la iniciativa que anualmente se presenta a la Cámara de Diputados. El tercer capítulo, se estatuye como ha de ejercer el gasto público y finalmente, el cuarto señala el sistema de contabilidad que sirve de base a la cuenta pública que debe elaborar anualmente la hoy S.H.C.P, Secretaría de Economía.

En cuanto al equilibrio presupuestario, la ley mencionada señala los artículos, el 22 el principio relativo de que toda proposición de aumento o creación de partidas en el proyecto de presupuestos anual, debe indicarse el ingreso correspondiente. Se deriva esto del contenido en la Fracción IV del artículo 74 Constitucional que dice: "Que al examinarse discutirse y aprobarse anualmente el presupuesto de egresos de la federación y del Departamento del Distrito Federal tendrán que discutirse, primero las contribuciones que a su juicio deban decretarse para combinarlas".

En resumen; las fuentes jurídicas que regulan este importante instrumento de la política económica son: Las fracciones VII del Artículo 73, y IV del artículo 74 y artículo 126 constitucional federal, por parte la Ley de Presupuesto, Contabilidad y gasto público artículo 31 y 32 y por la Ley General de la Deuda Pública, las leyes anuales de ingresos de la federación, los decretos anuales del presupuesto público, y la propia práctica presupuestaria de la administración.

Ejecutado el Presupuesto anual por el ejecutivo debe dar cuenta al órgano sancionado (Cámara de Diputados) a través de la llamada (Cuenta Pública).

"El Presupuesto anual sancionado por la Cámara de Diputados dando cuenta de los resultados de su gestión financiera y los alcances que la acción reguladora del estado han tenido en el desarrollo económico y social del país, la Secretaría de Programación y Presupuesto es la encargada de la elaboración del documento de la cuenta pública, los estados financieros y demás de información financiera, presupuestal y contable, emanada de las contabilidades de las entidades comprendidas en el presupuesto de egresos de la federación a fin de someterla a la consideración del Presidente de la República, quien a su vez, debe presentarla a la Cámara de Diputados. Dicho documento muestra mediante cifras razonadas la actuación del gobierno federal"⁹⁰.

Las fuentes jurídicas de esta importante función de fiscalización política a posteriori de la Cámara de Diputados esta en la fracción 24 del artículo 73, de las fracciones II y III del artículo 74 de la Constitución Federal, así como el artículo 3º de la Ley de Contaduría mayor de Hacienda (Diario Oficial del 29/12/78).

Constitucionalmente la relación existente entre federación, centralismo y democracia desde el punto de vista tributario y su influencia en las finanzas públicas del país, se da de la siguiente manera: Por un lado la Constitución indica

⁹⁰ Manuel Quezada Mota y Margarita García. Debemos entender por gasto público a toda la erogación que incide sobre las finanzas del estado, destinadas al cumplimiento de fines administrativos y económicos en beneficio y satisfacción de las necesidades de la sociedad.

en su artículo 40 Constitucional: "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática y federal, compuesta por Estados Libres y Soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta Ley Constitucional.

FEDERACION.- "La que está constituida por estados libres y soberanos en todos los aspectos incluye al D.F".

Esto quiere decir que los Estados en teoría constitucional son libres y soberanos en todos los aspectos pero en materia de tributos la federación le impone una ley del sistema de coordinación fiscal, que aunque ha sido aprobada por un congreso compuesto por diputados de todos los estados y que aparentemente es equitativa en cuanto a la repartición de los ingresos, no dudamos que en la práctica real cae en ser una injusticia e inequitativa en que los presupuestos de cada uno de los estados dependen en gran medida a la relación que guarde el gobernador con el presidente en turno, esto quiere decir que por ejemplo se ha dado los casos en que si un Presidente de la República es de un Estado determinado, este se verá beneficiado en cuanto al porcentaje del presupuesto nacional notándose un gran desarrollo en su sexenio así como, cuando un municipio cae en manos de un partido político de oposición, este se verá afectado en cuanto al presupuesto que le asignará el gobierno del estado es decir se le castigará lo más posible para que no prospere ese municipio y así el partido de oposición fracase.

"Esto quiere decir que la federación está controlada por el poder ejecutivo que su máximo representante es el presidente de la República a través de la S.H.C.P. controla el presupuesto de egresos con una visión netamente política, lo que impide real participación del pueblo, ya que sus representantes que aparentemente lo son la gran mayoría esta controlada por un solo partido y en esta la disciplina partidista es rígida, lo que hace que sus representantes ante el congreso o diputados federales, no defiendan realmente los intereses del pueblo. Aquí se demuestra la medida en que el pueblo participe en las decisiones

nacionales, será más democrático en el sistema tributario"⁹¹, todo el pueblo de una forma u otra participa en los ingresos del Estado. Así debería ser que todo el pueblo de una forma efectiva participara en sus egresos, esto se le llamaría democracia tributaria su influencia en las finanzas públicas radica que debido a la no-transparencia del gobierno hacia el pueblo como lo establece el artículo 31 fracción IV "son obligaciones de los mexicanos, contribuir para los gastos públicos, así de la federación como el estado y municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes", se mostrarán renuentes a esta obligación e imperará el criterio de los menos impuestos que se paguen, mucho mejor para el mexicano, ya que él no sabe exactamente donde paran sus impuestos que paga y ni siquiera se le toma en cuenta cómo se aplicarán los impuestos ¿Cuál sería la solución a esta problemática?.

Simplemente que los diputados federales y estatales cumplan con su obligación de representar a su pueblo y no ser un mediocre incondicional del ejecutivo, en donde realmente su futuro político no dependa de su relación con el ejecutivo, sino de su electorado, ahí vendrá a transformar todo el sistema de elección de todo tipo de representante popular en que mediante plebiscitos internos de los partidos fuera efectivamente democrática, así como la elección entre estos partidos contendientes, fueran limpias y transparentes, sería efectiva la democracia que señalan los preceptos constitucionales, que deben existir.

"Tratando de concluir sobre este cuestionamiento EL CENTRALISMO que guarda el sistema presidencial concentra en su poder la aplicación de los ingresos nacionales, a través de la SHCP que asignan a sus estados y municipios sus presupuestos respectivos, que si bien es cierto que se aprueba, como este padece de una mayoría unipartidista, el pueblo no puede participar en forma efectiva en la aplicación de sus impuestos, cayéndose en vicios de corrupción, centralismo y antidemocrático, la aplicación de los ingresos nacionales. Así veremos que existen

⁹¹ Por Cesar Camacho Quiroz. *La sociedad al diversificar necesidades e intereses, reclama cada vez más participación en la toma de decisiones, sobre todo en los problemas que les son más cercanos y que de alguna forma le afectan..* Las metrópolis hacia fin de siglo. Revista Examen septiembre 98. pág. 20

polos de desarrollo y zonas marginadas en el subdesarrollo con una diferencia tal, como si se tratara de dos países diferentes, así observamos que toda la parte norte del país está sumamente desarrollada, pero aún ahí existen franjas de miseria cinturones de miseria de las grandes ciudades y el sur del país totalmente subdesarrollado⁹² y esas ciudades perdidas, los contribuyentes que diariamente, que con su trabajo y consumo, participan en el desarrollo del país y en cambio no reciben ningún servicio ni los más elementales como son el agua potable, drenaje y luz existiendo un panorama como si se viviera en un país arrasado por la guerra, imperando el hambre y la miseria, dicha pobreza se está generalizando, en cambio la riqueza la están concentrando unos cuantos, el fenómeno del desempleo se ha acentuado, que ha puesto en recesión a toda la economía nacional, donde tratando de abatir la inflación, el gobierno redujo al máximo su gasto público, los productos convenientes con el mismo gobierno, junto con los comerciantes, la congelación de sus precios y los trabajadores se comprometieron a no demandar alza de salarios, se produjo una contracción total de la economía que su máximo exponente es el desempleo generalizado y si no hay una real reactivación de la economía donde la productividad sea el principal incentivo para la economía esto irá de mal en peor, sin acertar exactamente a quién administre los ingresos del país y como son distribuidos en el mismo; por lo que anualmente se hace mediante apreciaciones aproximadas el presupuesto de egresos, iniciativa que el ejecutivo manda al Congreso el presupuesto de ingresos, haciendo lo mismo a través de la SHCP, donde aparentemente se discuten y aprueban los ingresos y egresos nacionales anuales, pero quien administra realmente es el ejecutivo a través de la SHCP, volviéndose a repetir lo anteriormente dicho, el ejecutivo controla a su antojo el dinero del país, más que un control de dinero se vuelve un control político del mismo, es cierto que junto a la Cámara de Diputados, Contaduría Mayor de Hacienda y ahora la Contaduría General de la Federación, podrían ser los medios eficientes para una buena y sana administración de los

⁹² En México la política de población se ha orientado a la regulación de la dinámica volumen, estructura y distribución de la población con el fin de asegurar que lo mexicanos y mexicanas participen justa y equitativamente de los beneficios del desarrollo económico y social. Editorial "Hacia el siglo XXI" Revista Demos Carta demográfica sobre México. 1990 pág. 20

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

181

dineros del país, pero volvamos a lo anterior, padecemos de un presidencialismo en donde este se vuelve en monarca del sexenio y que a través de los medios legales existentes a su disposición, se maneje como único en el poder, no es cierto que en la práctica exista una división de poderes, ejecutivo (representado por el presidente), del ejecutivo y un poder judicial realmente independiente, esta división de poderes que en teoría es constitucional, en la práctica real lo que existe es una sumisión del poder legislativo y judicial al ejecutivo.

4.3 Administración de los ingresos del país y como son distribuidos en el mismo.

La ley de coordinación fiscal tiene por objetivo coordinar el sistema fiscal de la Federación con los de los estados, municipios y D.F.; establecer la participación que corresponda a sus haciendas públicas en los ingresos federales, distribuir entre ellos dicha participación, fijar reglas de colaboración, además entre diversas autoridades; construir los organismos en materia de coordinación fiscal y dar las bases de su organización y funcionamiento.

ART. 2º.- "La Secretaría de Hacienda y Crédito Público celebrará convenios con los estados que soliciten adherirse al sistema nacional de coordinación fiscal que establece esta ley". Respecto a las finanzas publicas del estado moderno, de la siguiente manera:

1.- CONCEPTO GENERAL.

"La multiplicación de las necesidades de la sociedad contemporánea, ha ido creando una disciplina nueva en el derecho, que comparte de las ciencias económicas, políticas y de las jurídicas. El Derecho financiero, es una ampliación cualitativa y cuantitativa de las necesidades colectivas. Por un lado, la sociedad no puede desatender el problema social. La paz es la base del progreso general, por el otro ya no se trata sólo de garantizar la estabilidad en el empleo, sino suministrar un salario y una habitación digna"⁹³. "Pero no se detiene ahí el objetivo en torno al hombre, esencia de la finalidad social. Procurar educación, salud y bienestar, con un giro cualitativo a las obligaciones de interés público. En otro aspecto de la situación el crecimiento demográfico en un grupo mayoritario de países, convierte a las exigencias mencionadas en un problema cuantitativo de urgente solución"⁹⁴.

⁹³ . Por Sánchez Rebolledo, Adolfo. *La definición de los salarios mínimos se da en el momento menos favorables de la economía y en el contexto de una feroz lucha por el poder que lleva hasta sus extremos la más mínima diferencia entre los partidos*. 1.a Jornada 3/dic/98 pág. 6

⁹⁴ Diputado Silva Herzog. 15 años de crisis, insensato, montarse en el macho del modelo económico. La Jornada 3/dic/98.

La sociedad tiene un órgano representativo que es concreción a sus diferentes instituciones, este es el poder público representado por el Estado.

“Sin embargo, el Estado moderno sufre consecuentemente cambios inherentes a la complejidad de los problemas que enfrenta”⁹⁵. El desempeño de sus funciones ya no puede cumplirse sin la cooperación de los sectores

sociales. Los actos que fueron resoluciones unilaterales de la autoridad, se configuran ahora, con la participación de los sectores sociales, y lo que llamamos actos administrativos de estado, lo son, pero de un nuevo estado. Para cumplir con sus nuevas funciones, a este le es necesario allegarse recursos para subvenir a las diversas y nuevas necesidades de la comunidad. Surge así una disciplina que se ha llamado, ciencia de las finanzas públicas en la que participan fundamentalmente, los agentes económicos y el Derecho impositivo. Un Estado debe además fijarse fines de política económica. En consecuencia, integra el grupo de disciplinas de las finanzas públicas, la política social, a este respecto algunos autores hablan de presupuestos del Estado, presupuestos nacionales y presupuesto social. El primer referido a las funciones del poder público, el segundo al proyecto total de las finanzas nacionales, públicas y privadas y el tercero a las cantidades destinadas a servicios de asistencia pública, seguridad social y servicios sociales en general.

Indudablemente las finanzas públicas plantean en primer lugar, al sistema de las necesidades, el segundo el problema de los recursos y el tercero el presupuesto constituido por una serie de hipótesis que, como tales puede variar.

Es indudable que la actividad financiera del Estado debe basarse en el principio mínimo gasto y la eficiencia de los medios para satisfacerlas. “El fin de toda

⁹⁵ Porrúa Pérez, Francisco. Por tanto en resumen podemos señalar estas características del estado moderno: 1. Unidad; 2. Organización constitucional y 3. Autolimitación del Estado frente a los individuos. Desarrollo histórico de la ciencia política. Editorial Porrúa. México, 1993.

económica consiste en satisfacer las necesidades totales de la mejor manera posible tratando de alcanzar esta meta, con los medios disponibles".

El principio económico del menor gasto para obtener el mayor provecho, rige tanto para la economía privada como para la pública. Esta rama de la ciencia económica que es la ciencia de las finanzas públicas se transforma en su función de satisfactor de necesidades, en una rama del derecho, el derecho financiero, superior en su categoría funcional, al derecho administrativo, que converge estrictamente con las siguientes bases constitucionales de las finanzas públicas en México:

En primer término, tenemos el artículo 31 fracción IV que dice que son obligaciones de los mexicanos contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del estado y municipio en que residan de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

En tanto que el artículo 73, fracción VII, se dan facultades al Congreso para imponer contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto. Y en la fracción VIII, se dan al Congreso facultades para dar bases sobre las cuales el Ejecutivo puede celebrar empréstitos sobre el crédito de la nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional.

Ningún empréstito podrá celebrarse, sino para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, salvo los que realicen con propósitos de regulación monetaria, las operaciones de conversión y las que contraten durante alguna emergencia declarada por el Presidente de la República en los términos del Artículo 29 Constitucional.

El artículo 74, fracción IV señala expresamente la facultad exclusiva de la Cámara de Diputados para examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de Egresos de la Federación y el D.D.F. ahora la asamblea del D.F. discutiendo

primero las contribuciones que, a su juicio deben decretarse para cubrirlos, así como revisar la cuenta pública del año anterior.

El ejecutivo Federal debe hacer llegar a la Cámara las iniciativas de leyes de ingresos y los proyectos de presupuestos a más tardar el 15 de noviembre hasta el 15 de diciembre cuando inicia su ejercicio (artículo 63 dice que el 1° de diciembre). Además deberá comparecer el Secretario de Hacienda y Crédito Público que es al que corresponde.

La revisión de la cuenta pública tiene por objeto, conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ajusta a los criterios señalados de la gestión financiera, comprobar si se ajusta a los criterios señalados en el presupuesto y a los objetivos de los programas.

“Las discrepancias que encuentre la Contaduría Mayor de Hacienda entre lo gastado y lo presupuestado o no exista exactitud o justificación de los gastos, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la Ley. Al efecto, la cuenta pública deberá presentarse a la Comisión permanente del Congreso dentro de los diez primeros días de junio, plazo que puede ampliarse si lo pide el ejecutivo justificadamente a juicio de la Comisión Permanente, fundamenta la ley de presupuesto, contabilidad y gasto público, ya que el presupuesto es un estado estimativo de los gastos y de los ingresos de la Nación para un periodo determinado generalmente un año, de acuerdo con un programa detallado de política económica”⁹⁶

Naturalmente el presupuesto debe estar llegando a los datos estadísticos del año anterior, a la contabilidad de la Nación y a la previsión del futuro de acuerdo con la producción y a la política económica que puede ser fijada por el estado.

La ley es interpretada y aplicada por la S.H.C.P.

⁹⁶ Jean Remeuf y Gillet Pascualaggi. Diccionario de ciencias económicas. Ed. Labor. Madrid, 1956 pág. 759

El gasto público federal son las erogaciones por el gasto corriente, la inversión fiscal, la inversión financiera y los pagos de pasivo o deuda pública. Este gasto lo realizan los poderes federales (Presidencia, Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos, Distrito Federal, Organismos descentralizados, empresas con participación estatal, mayoritaria, fideicomisos en el que el Gobierno Federal sea el Fideicomitente). (Artículo 2°).

La S.H.C.P. programará el gasto público Federal de acuerdo con los planes de desarrollo que formule el Ejecutivo Federal. Esta Secretaría es el Ejecutivo mismo.

De acuerdo con el artículo 5°, la responsabilidad del control de presupuesto, control y evaluación del gasto público le corresponde a la Secretaría de Programación y Presupuesto. La Secretaría y Departamento administrativo deben seguir las directrices de la Secretaría de Programación para el efecto de las cantidades que propongan (artículos 6 y 7).

“El Ejecutivo Federal está facultado para autorizar la participación estatal en empresas, sociedades o asociaciones civiles. Así también está facultado para constituir o incrementar fideicomisos⁹⁷. La única fideicomitente debe ser la Secretaría de Hacienda.

La presidencia, las Entidades Federales, el D.F., a los organismos descentralizados, pueden concertar créditos aprobados expresamente por Hacienda. Los créditos deben tener como finalidad financiar programas presupuestales de las entidades federales.

El presupuesto se formula con apoyo en programas que serán para cada año. A Programación le corresponde cuidar que se precise tipo y fuente de los recursos

⁹⁷ Manuel Quezada Mota y Margarita García. En efecto el estado para su funcionamiento tiene que depender de recursos económicos para cumplir con sus objetivos y metas propuestas, y así satisfacer las necesidades sociales, valiéndose para ello de créditos, venta de sus activos, tributos, etc.; estas fuentes operan bajo condiciones y regímenes jurídicos distintos de acuerdo con su naturaleza, lugar, destino y mando.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

187

necesarios. Los términos tanto cualitativos como cuantitativos deben expresarse en el decreto que la Cámara de Diputados apruebe la iniciativa del Presidente de la República, para cubrir los gastos de un año a partir del 1º de enero (artículos 13 al 16). Comprenderá el presupuesto los gastos de los poderes federal del D.F. y de las demás entidades federales (organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria o fideicomisos en los que el fideicomitente sea el Gobierno Federal, el Departamento del D.F., o alguna entidad federativa), para formular debidamente el presupuesto de egresos, ya que cada entidad formula su anteproyecto basado en el programa que le corresponde. El poder judicial lo hace por separado. Si la dependencia correspondiente no lo hace, puede formularlo la S.H.C.P.

El presupuesto de egresos de la Federación debe comprender:

Fundamentalmente programas con objetivos y unidades responsables de su ejecución y evaluación por programas; estimación de ingresos y proposición de gastos para el ejercicio fiscal, señalando los empleos incluidos; ingresos y gastos de ejercicio fiscal en curso e inmediato siguiente; situación de la tesorería en el último ejercicio y estimación de los que tendrán al fin de los ejercicios fiscales en curso e inmediato siguiente y comentarios sobre la situación económica prevista para el futuro y toda información que esclarezca las razones del proyecto del presupuesto.

Fecha máxima de presentación del proyecto de presupuesto de egresos de la Federación y del D.F. 30 de noviembre es la del año inmediato anterior al que correspondan.

Gasto Público Federal. El Gasto Público Federal, debe ajustarse al monto autorizado en los presupuestos. Estos deben ampliarse si la erogación no se previó o si hay incremento de recursos a lo previsto en los presupuestos. Estos pueden ampliarse si la erogación no se previó o si hay incremento de recursos a lo

previsto en los presupuestos; Programación y Presupuesto debe asignar dichos recursos, según su criterio.

La Secretaría puede resolver sobre otorgamiento de subsidios a los estados o municipios, instituciones o particulares (artículo 25).

Pero el Ejecutivo debe determinar la forma en que deben invertirse dichos subsidios.

Los cobros y pagos a la Presidencia, Secretarías y Departamentos Administrativos, se deben hacer por conducto de la Tesorería de la Federación. Los de los poderes Legislativos y Judicial, por sus propias tesorerías.

El ejercicio del gasto queda a cargo del Presidente de la República y de la SHCP (artículos 27, 28 y 30), y a suministrar toda información que se solicite.

Quienes ejerzan el gasto público están obligados a informar sobre el gasto y a permitir visitas y auditorías que los comprueben (artículos 37 y 38).

La contabilidad del gasto público debe llevarla cada entidad de acuerdo con las normas que fija la Ley (artículos 39 a 44). Estos datos deben ser considerados por la SHCP.

Aunque las sanciones que se pueden imponer a los responsables son de carácter administrativo, estas son independientes de las que la autoridad judicial penal determine.

Como uno de los problemas que se plantean al Estado, es el del cumplimiento de esta importante ley, será necesario fincar las responsabilidades, previamente, pues el daño causado a la Hacienda Pública no se repara con la pura responsabilidad administrativa o la sanción penal correspondiente, como señala la fracción IV del artículo 31 constitucional contiene seis elementos de gran

trascendencia para el derecho fiscal mexicano, que en primer término, establece la obligación a cargo de todo mexicano, de contribuir a los gastos públicos. Con relación a este punto, surge la pregunta de si la Ley fundamental establece que sólo los mexicanos tienen la obligación de pagar impuestos con exclusión de los extranjeros.

No sólo de la redacción misma del artículo 31, sino del hecho de que dicho numeral se encuentra precisamente en el capítulo I que se denomina "De los mexicanos" no obstante los comentarios anteriores y en vista de que el artículo no está prohibiendo expresamente que se fijen impuestos a cargo de extranjeros se ha considerado que corresponde a la legislación ordinaria establecer dichos impuestos. Así quedan sujetos a pagar impuestos quienes encuadren como sujetos pasivos en los supuestos establecidos por los textos legislativos ordinarios.

De esta manera, existen diversos cuerpos legislativos que crean obligaciones fiscales a cargo de extranjeros. Tal es el caso del artículo 32 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización del artículo 13 del Código Fiscal de la Federación.

En segundo lugar, la fracción IV declara que los antes habilitados para recibir impuestos son la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios.

En tercer lugar, la citada fracción aclara que la entidad y municipio que pueden fijar gravámenes son sólo aquellos en los que reside un contribuyente. El anterior concepto podría interpretarse, en el sentido de que las legislaturas locales únicamente están en posibilidad de gravar a quienes residen en la entidad respectiva.

Sin embargo, esto es sólo parcialmente cierto, puesto que de hecho tanto las entidades como los municipios crean impuestos indirectos que tienen como sujetos pasivos a todo el que consuma servicios en el ámbito respectivo, ya sea que resida o no en el estado o municipio de que se trate.

En cuanto a término, la fracción analizada declara que los impuestos deben ser establecidos a través de una Ley. Así se especifica que la creación de impuestos estará sujeta al principio de legalidad, por lo tanto, todo impuesto debe estar contenido en una ley general abstracta e impersonal que provenga del poder legislativo.

Sin embargo, el principio de legalidad tiene dos excepciones.- La primera la constituye el caso de la suspensión temporal de las garantías individuales contenidas en el artículo 29 Constitucional.

Bajo este supuesto, se da el caso de que un impuesto puede ser creado por el Poder Ejecutivo durante un estado de emergencia, al final del cual de regir nuevamente el principio de legalidad.

La segunda excepción está contenida en el artículo 131 Constitucional que establece que el Congreso de la Unión podrá facultar al Ejecutivo para que éste aumente, disminuya o suprima los montos de las tablas de exportación establecidos por el propio Congreso y también para establecer otras.

En quinto lugar, la fracción cuarta declara que los impuestos son creados con el fin de contribuir a los gastos públicos. Pero ¿Qué debe entenderse por gasto público? La Suprema Corte de Justicia y la doctrina lo han conceptualizado de diversas maneras. Sin embargo, la corriente preponderante lo define como todo gasto echo por el Estado, sea o no, realizado mediante un acto de gobierno para dar satisfacción a las necesidades comunitarias. Por otro lado, la Suprema Corte de Justicia ha sentado de que en vista de que los gastos públicos son fijados en el presupuesto de egresos y los impuestos para financiarlos están contenidos en el de ingresos, del análisis de la Ley surgirá a la vista cualquier gravamen que no esté aparejado con un gasto público.

Por último la fracción IV dispone que los impuestos serán equitativos y proporcionales. Este concepto ha sido objeto de grandes polémicas, en especial

en épocas recientes en que la filosofía de la progresividad de los impuestos se ha establecido como uno de los principios fundamentales de la tributación contemporánea.

La adopción de la progresividad en la tributación ha sustituido al principio del beneficio que implica que los impuestos se establecen tomando en cuenta el beneficio, utilidad o provecho que el sujeto pasivo obtiene del estado como contraprestación. Pues bien, en lugar del citado concepto del beneficio se ha adoptado es de la capacidad de pago, que implica el establecimiento de contribuciones según la posibilidad esta última principalmente con base al ingreso personal.

De lo anteriormente comentado se desprende que existe un posible conflicto conceptual la idea de la proporcionalidad y equidad de un impuesto y la del establecimiento del impuesto sobre la renta. Sin embargo, en este sentido la Suprema Corte de Justicia se ha pronunciado por la legitimación de la progresión en el gravamen al ingreso, que como complemento, al tratar de relacionar la federación. Centralismo y democracia desde el punto de vista tributario y su influencia en las finanzas públicas del país.

Partiendo de las siguientes hipótesis:

Que en teoría constitucional existen los elementos jurídicos suficientes para que exista un país federal, democrático, republicano y representativo. Como lo señala el artículo 40 Constitucional, pero en la práctica real existe un presidencialismo (últimamente se trata de superar este) por medio de más participación del congreso el cual concreta el poder de los dineros del país, por medio de la Federación, dándole en la aplicación de dichos dineros, cuya característica fundamental es un centralismo ahogante a la administración pública, que si bien es cierto que a través del Congreso se aprueba un presupuesto de egresos e ingresos, este Congreso padecía de una mayoría unipartidista que automáticamente aprueba un presupuesto, que los partidos de oposición no han

logrado rebasar esa mayoría (en la actualidad ya rebasaba, suplida por acuerdos bipartidistas (PRI, PAN) ejemplo FOBAPROA, IPAB y Presupuesto General de Ingresos y Egresos 1999 muy raro ver acuerdos (PAN, PRD)ó (PRI, PRD) en la actualidad si se dan de tal forma que no sólo les permita criticar los presupuestos sino también modificar dichos presupuestos, que en la medida que el pueblo a través de diversos mecanismos que implementa el gobierno, se le diera la oportunidad de opinar y decidir sobre la aplicación del dinero, el mismo aporta a través de sus impuestos diariamente daría una conciencia al ciudadano tal que no se atrevería a evadir los mismos impuestos de tal forma que él vería, con transparencia la aplicación de sus impuestos y sería un ente activo en la política tributaria como lo es en su aportación, pero no en la aplicación de los mismos impuestos, a esto se le llama democracia tributaria.

La hipótesis es que existe una íntima relación entre la federación que es la que concentra los dineros del país, caracterizándose un centralismo ahogante a la buena administración de los dineros del país, convirtiéndose en antidemocrático por no existir mecanismo para que el pueblo participe en la aplicación de los impuestos que él aporta, afectando directamente tanto la recaudación de los impuestos ya que el pueblo debido a esta situación y a la falta de una real transparencia del manejo de sus tributos, trata de evadir lo más posible en impuesto, en detrimento directo a la cantidad recaudada, reflejándose esta problemática en un déficit constante del gobierno y este a la vez refleja un mal manejo de las finanzas públicas.

Y me pregunto ¿Cuál sería la solución a esta problemática?.

La solución es que existen los mecanismos suficientes para que el pueblo participe en la determinación de dónde y cómo aplicar el dinero que él contribuye para el gasto público, es decir, que haya una verdadera democracia tributaria, entre más democrático es un país, más tributos se recaudan debido a la conciencia ciudadana de pagarlos, porque observa y se nota la real aplicación de los mismos. Esto le daría una transparencia tal a la administración pública que

corregiría los vicios de corrupción, centralismo y antidemocracia en la aplicación de los ingresos nacionales.

Al referirse a la población que habita en las zonas marginadas tanto en el campo como las zonas urbanas, que son contribuyentes incautos por recibir un salario, al momento de entregárselo ya se le descontó el impuesto correspondiente y que diariamente consume, al hacerlo pagar otro impuesto, además diariamente contribuye en la economía nacional generando la riqueza o plusvalía nacional, pero él no recibe ni los servicios más elementales como son agua, drenaje y electricidad, ¿En dónde emplea el gobierno sus impuestos que paga, y la riqueza que él crea producto de su trabajo diario, no la ve reflejada en su nivel de vida, lo que crea un desánimo moral junto con la apatía hacia el gobierno y la sociedad en que vive, así como una inconformidad tanto hacia el gobierno como hacia la sociedad, reflejándose esta inconformidad en las elecciones recientes, en donde no fueron a votar conscientes de la ideología en contra del sistema, en contra de la situación prevaleciente, es decir, se desquitó manifestándose políticamente, pero yo me pregunto: - aquellos que no creen en las elecciones ¿Cómo van a manifestar su descontento? "Ya observamos la delincuencia que existe, la drogadicción, el vandalismo, el alto índice de criminalidad, es decir, una sociedad en estado de descomposición, debido y producto a un sistema que no está funcionando"⁹⁸, el alto grado de abstencionismo refleja la falta de credibilidad hacia las elecciones y esperar otro medio para manifestarse, esta desde luego no será en forma pacífica, ya que estas formas se están agotando por falta de respeto a las mismas, es decir, no respeta el sufragio efectivo, las organizaciones independientes que luchan por sus intereses por sus derechos y el gobierno contesta en forma violenta rompiendo con toda regla de convivencia pacífica, el descontento está generalizándose tanto de los que tienen los medios de producción (o sea de los ricos) como de los pobres, o sea la derecha organizada,

⁹⁸ Por Carlos Alfaro Sánchez y Nelson Arteaga Botello Está claro que una política que intente abatir la seguridad solo podrá hacerlo a partir de impulsar una política que combata efectivamente el desempleo y además eleve la calidad de vida de la gran mayoría de la población. La seguridad pública prioridad en la agenda nacional. Revista Examen sep. 98 pág. 74.

como la izquierda, lo que no han logrado ellos el entendimiento mutuo por la aparente contradicción de sus intereses, cosa que en un sistema democrático que crearan se resolvería esas contradicciones, siendo capaces en su unión, de transformar el estado de cosas prevalecientes, es decir, depende de la unificación de estas tendencias para que logren el cambio que pretenden"⁹⁹, "ya que en estas elecciones demostraron su respaldo en el electorado nacional. En lo fundamental están de acuerdo en crear un estado de cosas más llevaderas, un país democrático, participativo, menos injusto, más abierto a los cambios permanentes, a través de la presión organizada el pueblo los va a abrir, por cualquier medio ya sea en forma pacífica o violenta, el primero sería el ideal para todos pero si se agota lo será en forma violenta"¹⁰⁰

Se hace notar que la pobreza se está generalizando, que las clases medias están desapareciendo, y en cambio la riqueza la están concentrando unos cuantos.

La viabilidad de un sistema radica en darle a la mayoría de la población un nivel de la vida aceptable, no es lógico que mientras unos mueren de hambre, otros mueren por exceso de ingerir alimentos, que mientras unos tienen palacios, otros tengan pocilgas, es decir, el país será más viable entre menos desnutridos haya, menos carezcan de una vivienda digna, menos desempleados, es decir, que los males que padecemos se destierren, ahí radica la importancia de la redistribución de la riqueza de los impuestos, el maestro Johnson, en su libro titulado "Temas Fiscales" en las conclusiones del primer capítulo "Contrasentido de los Impuestos" pág. 40 y 41. Conclusión 5) "Las Contribuciones en México no tienen un efecto real en la redistribución de la riqueza debido a que no se cumple con diversos requisitos.

⁹⁹ Por José Antonio González Fernández. El diálogo entre trabajadores y empresarios ha sido el resultado de una profunda convicción de que la concertación y la construcción de consensos, constituyen los métodos idóneos para superar cualquier confrontación, contribuir a afianzar la cultura democrática y alcanzar el desarrollo de nuestro país con justicia social. Diálogo para la reforma laboral. Revista Examen noviembre 98 pág. 4.

¹⁰⁰ Por Angélica Enciso. La pobreza en el campo podría causar brotes de violencia. La Coordinación Nacional del Plan de Ayala (CNPA)... debe de mantenerse la tendencia destinar menos recursos al campo los cuales para 1999 tendrán una reducción del 50% respecto a lo programado este año, se elevará la pobreza y podría haber brotes de violencia. La Jornada 14/dic/98 pág. 14.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

195

- 1) "Que el sistema fiscal sea aplicado en forma general, sin excepciones.
- 2) Que exista un sistema fiscal estructurado en su pirámide por impuestos directos.
- 3) Que exista una evasión fiscal mínima.
- 4) Que se tenga una economía estable.
- 5) Que no se dependa de economías extranjeras.
- 6) Que se grave a los residentes en el país y, en su caso, a los residentes extranjeros.
- 7) Que en el uso de los ingresos del Estado, se aplique la redistribución de las riquezas".
8. La mayor parte del ingreso que obtuvo el Estado durante 1978-1998, fue por concepto de crédito y no de ingresos contributivos. Esto provocó entre otras cosas, que el sistema fiscal se viera alterado y que no pudiese cumplir con la promesa de redistribución de la riqueza debido a que gran parte de los ingresos contributivos de 1983-1998, fueron y serán destinados al pago del servicio de la deuda pública.
9. Entre más rico es un país, su sistema fiscal tenderá a ser justo, aplicando en mayor medida el gravamen de impuestos directos; por el contrario, entre más pobre es el país más uso tendrá que hacer de los impuestos regresivos.

Comento que debido al pacto los sectores, tratando de combatir la inflación, se produjo una contradicción en la economía que su máximo exponente es el desempleo generalizado, que no es cierto que los precios de los productos se

hayan podido controlar, es decir, es imposible que el gobierno no pueda controlar a los comerciantes, pero si ha controlado el salario de los trabajadores, lo que ha provocado un detrimento del poder adquisitivo de los trabajadores y el pacto se convirtió en un gancho, que castigó todavía más a los trabajadores y se concluye: Que necesitamos una real reactivación de la economía donde la productividad sea el principal incentivo para el desarrollo nacional; constitucional citado, por si sola tiene una gran relevancia, encontrándose con otras disposiciones constitucionales.

En efecto, con el artículo 40 de la Constitución Política Federal se vincula en cuanto que la obligación del pueblo mexicano se destinara a una república representativa, democrática, federal; considerando a la democracia, en los términos del artículo 3° Constitucional "no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo".

Con este punto, rendimiento de la obligación económica del pueblo mexicano, debe de constituir la base de una vida en constante mejoramiento económico de ese pueblo, pues lo contrario si esa obligación económica no se traduce en un mejoramiento económico, es indudable que se está destinando esa obligación económica a finalidades inconstitucionales, o la clase dominante no está cumpliendo con esa obligación constitucional, porque no está capacitada, o finalmente es imposible de cumplir el dispositivo constitucional y por tanto debe ser modificado.

Ese constante mejoramiento económico, como ya que las contribuciones como dice el maestro Jonhson en sus conclusiones pág. 41.9 "Las contribuciones tienen efectos de creación y destrucción.

Los efectos creativos representan en favor del Estado en mayores ingresos, fuerza económica, creación de instituciones, etc. en el contribuyente, en tanto es sistema fiscal no asfixie el desarrollo de su actividad y obtenga un incentivo a su desarrollo de su crecimiento económico individual.

Entre los aspectos negativos se cuenta con el Estado, si deja de percibir ingresos, fenecerá en tanto que los particulares, al quedar asfixiados por una excesiva carga tributaria, se verán obligados a suprimir la actividad, evadir el fisco o invertir fuera del país.

10)- El factor impositivo confiere al Estado un poder político impresionante, tanto para motivar a la ciudadanía como para reprimirla”.

Parte de los siguientes fundamentos jurídicos al relacionar la Federación, centralismo y democracia desde el punto de vista tributario y su influencia en las finanzas públicas del país.

Art. 39.- Constitucional. La soberanía reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de este. El pueblo tiene en todo momento en inalienable derecho de alterar o modificar su forma de gobierno. Que ninguna autoridad, ni el Presidente de la República puede dejar de observar este precepto constitucional, que todos sus actos de tomársele en cuenta para la aplicación de dichos tributos, por eso afirmo que se deben crear los mecanismos suficientes para que el pueblo participe en forma activa en la aplicación de sus impuestos.

Ramos Reyes Vera, en su intervención de los 45 del Tribunal Fiscal de la Federación, pág. 436 al referirse a la obligación económica de los mexicanos. Art. 31 fracción IV “Son obligaciones de los mexicanos... “Contribuir para los gastos públicos, así como del Estado y Municipios en que residan de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes”.

Dice “Una de las obligaciones Constitucionales de los mexicanos, es precisamente la obligación económica”.

Esta obligación económica distinta de las obligaciones políticas que impone a los mexicanos el precepto constitucional citado, por sí sola tiene gran relevancia, encontrándose vinculada con otras disposiciones constitucionales.

Ese constante mejoramiento económico, como debe traducirse la obligación económica del pueblo mexicano no tiene una estrecha relación o vinculación con el precepto contenido en el artículo 27 Constitucional, que ordena:

"La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de aprobación, con objetivo de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidarse su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana". En concordancia con este precepto, el rendimiento de la obligación económica del pueblo mexicano, será utilizado para regular en beneficio social, el aprovechamiento de los bienes del dominio directo de la nación, como lo sentía Don José María Morelos y Pavón, para distribuir equitativamente la riqueza pública, cuidarla, desarrollar equilibradamente al país, en todos los órdenes y mejorar las condiciones de vida del pueblo.

Alejarse de estos principios constitucionales, es lo que permite señalar el carácter inconstitucional de los planes y programas que a cada momento se formulan y autoriza al pueblo mexicano a cuestionar tanto el establecimiento de una obligación económica, como el destino, evaluación y el resultado de ella.

Es fundamento válido jurídico el anterior, cuando Eduardo González de la revista "Proceso" No. 616 del 5 de septiembre de 1988, en su artículo económico "Balance de Fracaso" analizando el informe del Presidente de la Nación, pág. 38 da algunos botones de muestra de 1.5 millones de niños que nacen anualmente, 100,000 mueren y 750,000 crecen con defectos físicos mentales debido a la deficiente nutrición, de los 82 millones de habitantes, 35 caen en el grupo de

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

199

"desnutridos" y 19 en el de "bajo nivel nutricional" el déficit de viviendas en el país, alcanza la cifra de 6 millones de unidades y un número equivalente no alcanza las normas mínimas de seguridad e higiene, lo que significa que la mitad de la población un problema habitacional agudo.

Refiriéndose a la deuda externa "El monto que se ha erogado por intereses y amortizaciones a lo largo del sexenio equivale a las tres cuartas partes de las exportaciones totales.

La producción nacional de hoy, es más pequeña que hace seis años y ello ocurre en un periodo en el no crecer es desastroso.

Hace casi diez años un grupo de analistas coordinado por Arturo Cantú, en un estudio sobre las necesidades básicas de los mexicanos, llegó a la siguiente conclusión: "Si se requiere que para fines del siglo XX toda la población del país, satisfaga sus necesidades esenciales, la alternativa política es clara: Crecer a un ritmo acelerado, sin cambios en la distribución del ingreso, o crecer a menor ritmo con redistribución del ingreso (bajo el primer supuesto). El producto interno per cápita, valuado a precios constantes tendría que crecer a una tasa constante media de 6% entre 1977 y el año 2000 frente a ese desafío, las cuentas del sexenio son que en promedio el PIB per cápita ha tenido un decrecimiento. Por otra parte la distribución del ingreso, ha mantenido su perfil de inequidad, es decir, nos hemos movido en dirección opuesta a la deseable.

Entre 1982 y 1988 la población en edad de trabajar aumentó en cinco millones de jóvenes, pero el número total d empleos disponibles no creció. Complementariamente, el salario por hombre ocupado cayó cerca del 50%. Con una inflación acumulada el sexenio del 3000% no es difícil imaginar el efecto de tenaza que este par de hechos ha tenido sobre la economía doméstica de un buen número de familias ¿Esta es la democracia que señala el artículo 3° Constitucional, entendida como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo?.

Esto es todo lo contrario del análisis de Ramón Reyes Vera, al referirse a la obligación económica de los mexicanos, lo que podemos concluir que ha sido inconstitucional el actuar de estos gobiernos que no han podido cumplir con los preceptos constitucionales más elementales.

Las condiciones económicas de este sexenio dieron al traste con el incumplimiento de los artículos 25 y 26 Constitucionales de reciente creación precisamente en este sexenio. El derecho a la vivienda digna y decorosa así como el derecho de trabajo, son derechos que hasta ahora no se han cumplido, quedando en simples derechos constitucionales idealizados.

Art. 123.- Constitucional. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil, al efecto se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo.

Art. 4º. Toda persona tiene derecho a la protección de la salud.

Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa ¿Dónde están los impuestos que el pueblo paga y la riqueza que él produce con su trabajo?.

Capítulo 5 La regularización jurídica de la economía en México

5.1 Génesis del derecho económico en el mundo

En los años veintes en Alemania y Rusia aparece el Derecho Económico. Aprecian los juristas alemanes que, después de la Primera Guerra Mundial, ante dos polos: Uno, la intervención del Estado y dos la concentración capitalista. Se inicia la denominada "Era de las sociedades por acciones".

"En Rusia, después de la Revolución de 1917 se estima al Derecho Económico Socialista, como el derecho de la propiedad colectiva de los medios de producción entre las empresas y la administración. Es decir, el derecho económico es un orden fundamental jurídico que responde a las normas y necesidades de una civilización mundial aún en aras de formación. Tal derecho, no es una nueva rama, sino, un sistema jurídico que coexiste con el cuerpo de reglas jurídicas tradicionales, de la misma manera que el orden social industrial que se labora, cohabita con las instituciones del orden social precedente que no podría extinguirse bruscamente"¹⁰¹.

"El Derecho Económico se propone coartar la prepotencia social de ciertas fuerzas de la economía, por ejemplo, mediante leyes sobre consorcios industriales y comerciales, así nace el Derecho Económico, que tiene fines diversos del Derecho de la Economía pues el uno es protector de derechos individuales que no tienen porque dejar de existir, mientras el Derecho social, Derecho Económico protege a la sociedad"¹⁰².

En otros términos, el Derecho Económico se configura como un derecho de reagrupamiento y síntesis que, hace posible a los juristas enfrentar y analizar necesidades de la economía en toda su amplitud y darse cuenta de reglas, que las mismas necesidades han causado, cualesquiera que sean las disciplinas que,

¹⁰¹ Fajart, Gérard. Estudios de Derecho Económico. UNAM. México. 1977. pág. 9 "Contribution a la définition du droit économique" Dalle 1967 pág. 215

¹⁰² Palacios Luna, M.

bajo aspectos diversos rigen la actividad económica. De tal forma que, el derecho económico aparece, desde hoy, como una forma de considerar y quizá de sentir, en función de las necesidades de la economía, los problemas del derecho.

El Derecho Económico, desde sus orígenes se manifestó como antítesis del sistema liberal. Tras 1914, en Alemania y Rusia, las mas afectadas por el conflicto internacional, crearon la circunstancia propicia para este enfoque jurídico, tendiente a dictar medidas urgentes para ejercer control sobre las actividades económicas cuya finalidad era el mejor bien para el mayor número, evitando acaparamientos y especulación que agudizaran la crisis inflacionaria de la Posguerra.

En Italia, en los años 1930-1933 le caracteriza una mayor intervención y dirección del Estado en la economía, principalmente para resolver los problemas de producción y mercado provocados por la crisis inflacionaria.

Repercutió esta crisis, en muchas otras naciones. En los Estados Unidos, Roosevelt al asumir en 1933 la presidencia inició la política New Deal, que estimuló la producción mediante mecanismos de acción estatal tanto en lo interno como externo. El propósito regular, controlar, promover y frenar la depresión.

En lo que concierne a la América Latina, lo mismo que, en el Tercer Mundo, en general, las estructuras jurídicas fueron durante mucho tiempo traídas desde fuera de los sistemas socio económicos nacionales, sin tener en cuenta sus peculiaridades y rasgos distintivos. Se pretendía sin más imitar los modelos de desarrollo de las naciones industrializadas.

Por el año de 1825, cuando la mayoría de las colonias americanas había logrado su independencia, importaron para su organización el modelo de Estado de Derecho Liberal Burgués surgido de la Revolución Francesa. Por esa época, la

Doctrina del Liberalismo Económico concebía al Estado como abstencionista y gendarme al mismo tiempo. Por una parte, no tenía intervención en la economía, dado que, el libre desenvolvimiento de la iniciativa privada financiera, aseguraría el bienestar de la población; pero, por otro lado, el Estado debía actuar a fin de asegurar el orden público y garantizar la libre competencia, clave del funcionamiento de la economía.

"El objetivo principal de las acciones promotoras, es establecer las condiciones socioeconómicas que permitan a los países incorporarse al sistema internacional liberado por las sociedades más avanzadas de occidente. Sin embargo, el carisma propio de estas naciones irrumpe entre 1880 y 1930 en cambios radicales dentro de los sistemas establecidos, que, obliguen a los juristas latinoamericanos adaptar sus legislaciones sobre derecho económico a sus circunstancias específicas en el tiempo y espacio.

En Uruguay el sindicalismo se consolida y promueve acciones que, empujaron a la revolución del Derecho Económico. Argentina y Chile ven nacer muchos partidos políticos que hacen más conscientes las acciones políticas encaminadas al desarrollo nacional"¹⁰³.

"Durante las décadas de 1930-1940 el auge de industrialización y mercadotecnia imperialista orilló a muchos países subdesarrollados y en vías de desarrollo dar un giro hacia las "Economías Mixtas", porque el Estado, en tales países prefirió aliarse al capital más que luchar en su contra. No obstante para preservar el equilibrio entre los elementos de la producción se hizo necesario actualizar el Derecho Económico"¹⁰⁴.

"A partir de la Constitución de 1917, el Derecho Económico en México, adopta trascendencia constitucional, hecho que se adelanta incluso a la Carta Alemana de Beimar que tuvo origen en 1919"¹⁰⁵.

¹⁰³ "Las tensiones que ha generado Chile y España y los vergonzosos intentos del gobierno de Santiago por escamotear al criminal de la Justicia" primera plana La Jornada 26/nov/98.

¹⁰⁴ González Uribe, Héctor. Teoría Política. Editorial Porrúa 1977. 2001

¹⁰⁵ Cuadra Héctor. "Las vicisitudes del Derecho Económico en México a partir de 1917". Obra Colectiva. Lecturas Universitarias No. 28 UNAM. México, 1978 págs. 97 - 134.

La Constitución de 1917, sostiene la propiedad, como función social básica del sistema de economía mixta. A partir del 27 Constitucional que, entrega a la nación el origen de toda propiedad, hasta las recientes reformas de 1983 se reafirma la rectoría del Estado en la economía, como factor de desarrollo democrático, armonizado con las libertades individuales, especialmente el artículo 5 que reconoce la libertad de trabajo principio de la libre concurrencia, base de una economía privada o de mercado.

Todo lo anterior, reafirma este derecho surgido de la Revolución Mexicana, cuyo imperativo era convertirse de instrumento del Status Quo Social del antiguo régimen en un factor de cambio social. Se hermanaron en las tesis económicas, los principios ideológicos de justicia social, al convertir en normas los reclamos de "Tierra y Libertad", "Sufragio Efectivo. No Reección" etc. El Estado Mexicano, de esta suerte deja de ser simple espectador, para convertirse en director de la economía nacional.

En México, el régimen de propiedad agrícola aunada a la anárquica distribución de la misma, ha sido desde siempre, causa de profundos trastornos sociales. El artículo 27 responde a esta cuestión e inaugura una nueva era para el contenido de la propiedad privada, conferida por el Estado, de tal suerte que, lo que pertenece a la nación se otorga en propiedad a particulares para servir igualmente al País.

El estatuto jurídico de la tierra, considerada como propiedad de la nación descansa en el propósito del legislador de nacionalizar la explotación de las riquezas del subsuelo y la redacción de este texto enuncia un principio constitucional que hará posible más adecuar los recursos al servicio del pueblo nacionalizando la tierra, el petróleo, la industria eléctrica, banca, etc.

Situación que debido a prácticas Neoliberales tienden a privatizarse los gobiernos recientes, obedeciendo lo anterior quizás a intereses oscuros con el argumento de que el Estado no tiene suficientes recursos para ampliar su planta productiva, para cubrir las necesidades del país.

El artículo 27 constitucional aspira equilibrar las controversias sobre la tenencia de la tierra cuando en su párrafo inicial constata: "La Propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponden originariamente a la nación la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada".

Se desprende que, la propiedad privada deriva de la sociedad, lo que la condiciona como se dijo que: al transformarse en una función social por naturaleza. Se pretende así evitar que la riqueza del agro se concentre en unas cuantas manos.

En el párrafo III: "...se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios; para el desarrollo de la pequeña propiedad; para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y de los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad".

En lo anterior queda corroborado la acción constante del Estado para regular el aprovechamiento y la distribución de la propiedad imponiendo a ésta efectivamente las modalidades dictadas por el interés público. En el texto original del 27 se lee al respecto: "...los pueblos, rancherías y comunidades que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad. Por tanto, se confirman las dotaciones de terrenos que se hayan hecho hasta ahora de conformidad con el decreto de 6 de enero de 1915. La adquisición de propiedades particulares necesarias para conseguir los objetivos antes expresados, se considerará de utilidad pública".

A propósito de referencias sobre lo anterior, el artículo 27 Constitucional de 5 de febrero de 1917, se elevó a rango constitucional la anterior Ley del 6 de Enero de

1915. No obstante que, el 27 Constitucional es reformado el año de 1934 retomando muchos aspectos de la Ley de 1915.

No se puede negar en función de facto, la innegable y necesaria intervención del Estado en la Economía Nacional, a fin de orientarla mediante normas adecuadas, a impedir que al libre juego de los intereses particulares afecten perjudiciosamente los intereses de la sociedad. Debo remarcar que lo anterior, no implica la supresión de la libertad individual, por lo que no pueden éstas acciones considerarse como restricciones de la libertad, sino como impulsores y preservadores de la misma.

Esta realidad jurídica ubica al Ejecutivo Federal en el derecho facultativo para adoptar medidas que tiendan a impedir el perjuicio de los intereses de la sociedad. Cosa que no puede interpretarse como proteccionismo a la industria.

En los últimos treinta años paradójicamente, el Estado precisa de los monopolios, a tal extremo que los favorece y no pocas veces crea. De esta suerte el monopolio se constituye como factor de incremento, y perseverancia de las estatuas que del sistema dominante. La acción hacia el monopolio se justifica ideológicamente con la tesis de preservar el sistema aduciendo a la maquiavélica frase: "Los fines justifican los medios".

La Constitución Política señala que no deben existir monopolios sólo los del Estado como son la prestación de servicios, de correo, telégrafos, electricidad, teléfonos y otros, como los privilegios que por determinado tiempo conceden a los autores y artistas para la producción de sus obras y los que para el uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a los inventores de alguna obra, señalando en Art. 28 Constitucional que no serán monopolios los anteriores; prohibiendo el monopolio privado, sin embargo se llevan a cabo prácticas monopólicas que el mismo sistema propicia, a través de inversiones extranjeras de empresas transnacionales, que por su propia naturaleza son verdaderos monopolios, incluso el mismo desarrollo de la economía hace que la gran empresa desplace y haga

incompetentes la pequeña y mediana empresa convirtiéndose en auténticos monopolios.

El artículo 131 original de la Constitución vigente atribuye como facultad privativa del gobierno federal la de grabar las mercancías que se importasen o exportasen lo que resulta ya un monopolio arancelario que priva a los Estados relativamente de un aspecto que también les corresponde. Y aún más, por adición constitucional del 30 de diciembre de 1950, puesta en vigor en marzo del siguiente año, el artículo mencionado fue sustentado en un párrafo el que se expresa que, el Ejecutivo puede ser facultado por el Congreso para, aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de importación y exportación decretadas por el propio Congreso, al igual que para crear otras. En síntesis el artículo 131 resume toda la política arancelaria del Estado casi por regla general controlado por el Ejecutivo Federal. Tal centralización, no tanto resuelve los problemas reales, sino que genera otros de tipo burocrático por solo mencionar uno.

La Ley Reglamentaria del Artículo 131 expedida el 2 de Enero de 1961 y publicada en el Diario Oficial el 5 del mismo mes, fue expedida con el fin de obtener mejor aprovechamiento de los recursos financieros del país y de regular la economía del mismo, mediante el mantenimiento de niveles razonables de importación - exportación.

La Secretaría de Hacienda y de la Industria y Comercio aliadas con el Banco de México, Banco Nacional de Comercio Exterior y desde 1971 también por el Instituto Mexicano del Comercio Exterior, tienen entre otras consignas las de investigar permanentemente las tendencias de producción, precios, importación, circulación monetaria, crédito institucional, condiciones de financiamiento, capacidad de pago del país respecto a su deuda externa, situación financiera del país. Cabe preguntarse, con tanta burocratización, ¿No han caído en la obsolescencia?. La respuesta es obvia en función de la realidad nacional. Dado que, entre unas y otras instituciones se pasan las responsabilidades que nunca se concretizan en hechos, consecuentando para el país hoy en día aguzamiento de la

crisis económica, que de no frenarse, traería consigo la caída del sistema dominante.

La Ley Orgánica de la Administración pública Federal: señala a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como responsable de la captación de Ingresos, Finanzas Moneda, Crédito y Deuda Pública, Nacional y Externa.

La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, como reguladora del Mercado, abastecimiento nacional e internacional, Fomento Industrial y en general para apoyar los planes y proyectos en la materia.

El Banco de México o Banco Central.- Es la institución reguladora de los medios de pagos, del crédito, un apoyo superior jerárquico de las sociedades nacionales de crédito, además de controlar de la compra y venta de divisas, ejecutor por ende de la política monetaria global del gobierno federal.

Banco Nacional de Comercio Exterior.- Es una institución nacional de crédito es el encargado de promover el comercio exterior en México, garantiza una intermediación eficaz, un manejo profesional, una adecuada rentabilidad y una canalización de los recursos crediticios a los sectores prioritarios de alta productividad que participan en el comercio exterior del país. A través de FOMEX (Fondo de Fomento a la Exportación).

Instituto Mexicano del Comercio Exterior IMCE.- (Ya desapareció).

El Instituto Mexicano del Comercio Exterior se creó con base en la ley del 31 de diciembre de 1970, para promover el comercio exterior del país, coordinar los esfuerzos tendientes a estimularle y fungir como órgano asesor en esta materia. El IMCE es una persona moral de derecho público y por disposición expresa de la ley es un organismo descentralizado.

La tarea fundamental del IMCE, es sin embargo, la promoción de exportaciones mexicanas. Los servicios son de orientación e información.

Otro fundamento que por accionar es la Ley de atribuciones del Ejecutivo Federal, considerada, por su importancia y trascendencia el instrumento de mayor influencia en materia económica del país – atribuido a una sola persona en Materia Económica, sobre intervenciones del Estado.

La exposición de motivos de la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, sustenta constitucionalmente su contenido en el artículo 27 párrafo tercero "... la nación tendrá en todo el tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público".

Las disposiciones de la susodicha ley, son aplicables a quienes efectúen acción o distribución comercial industrial. En términos generales, esta Ley constituye el preludeo de un nuevo orden económico. Posteriormente a ella se han decretado otras mas que están dentro de esta indole como son Ley Federal de Protección al Consumidor, Ley de Asentamientos Humanos entre las más recientes.

"El derecho económico, es el primordial factor del desarrollo económico y social, por lo que queda muy claro que, el derecho privado dentro del Estado Liberal como el que nos rige es el Derecho de la Autonomía Individual, de las relaciones de consentimiento, la libertad de las partes en la suprema base en los contratos, principio liberal asentado en el Código Civil vigente, la exposición de motivos del mismo Código, señala que debido al constante cambio que ocasiona la crisis social, es imposible que estos cambios también dejen de darse en derecho civil, es decir que cualquier relación afectará a la sociedad, para esto debe tomarse en cuenta el pensamiento capital, que es armonizar los intereses del Individuo con los de la sociedad, dándose una relación de interdependencia entre las relaciones de los individuos con la sociedad misma, por señalar ejemplos: El matrimonio, la compraventa, arrendamiento, etc., en tanto, el Derecho Público es imperativo y

rige las relaciones de subordinación tales como impuestos, ejecución de penas a infractores de la ley. El derecho que así surge viene a ser no una nueva rama que se agrega a otras múltiples, sino que resulta un enfoque para todo el derecho, en verdad es un nuevo derrotero¹⁰⁶.

Los mexicanos; recordando la singularidad de la Carta del 1917, en la cual ven iniciado para el país el Derecho Económico, del cual Claude Champeud se expresa: "El error es querer definir el derecho económico como una disciplina jurídica, es decir, como un cuerpo de reglas particulares y homogéneas cuyo estudio y enseñanza constituirían una especialidad. En realidad más que una disciplina, el Derecho Económico es un orden jurídico que responde a las necesidades de una civilización que aún está en vía de formación".

Todo lo anterior se enmarca en la conmoción social que fructificó en la primera revolución social del siglo XX cuyas repercusiones en todos los órdenes, pronto se hicieron patentes digamos algunas económicas como: El desarrollo económico en el cual la producción crece más rápido que la población; desarrollo económico cuando la tasa de inversión va aumentando; Desarrollo cuando el ingreso por capital se acrecienta; Desarrollo en función del incremento de la productividad.

Concluyendo al respecto que, el desenvolvimiento económico del país, es sólo aquél que se finca en el progreso de su cultura y en el eje sus instituciones jurídicas, políticas y sociales, con un sentido democrático y de justicia social interna y externa.

Consecuentemente, se entiende que, el desenvolvimiento económico considerado exclusivamente en este aspecto sólo es una abstracción y debe pensarse que lo económico viene a ser sólo una parte, un aspecto del desenvolvimiento integral de los habitantes de un país.

¹⁰⁶ Ojeda Velázquez, Jorge *Derecho de ejecución de penas* 3ª. Edición 1985. xiv 422 pág. Tela

Por ello ratifico enfáticamente, el Derecho Económico al propiciar el desenvolvimiento económico de una país, debe efectuarse en un sistema de principios y normas que directamente lo influyan o que indirectamente lo hagan a través de otros aspectos no propiamente económicos. Lo económico debe estar presente en prioridad, siempre que no tropiece con otros valores humanos de más gradación.

El Derecho Económico, en su formación teórica se origina inicialmente en Alemania e Italia; Alemania, debido al carácter especialmente disciplinado de su pueblo, a la tendencia de establecer cuadros jerárquicos dentro del concepto cerrado de comunidad nacional; a sus avances en las instituciones jurídicas del derecho público, a través de una larga trayectoria histórica y a un régimen nacional socialista que estructuró al país para lograr metas concretas incluyendo las bases de una política económica estatal con fuerza de coacción sobre todas las actividades económicas nacionales.

En Italia, debido a las concepciones y tendencias fascistas, vinculadas a un sistema corporativo y director. Es en Alemania Hans y Roberto Goldschmidt, y O. Moenckumeier y en Italia, Lorenzo Mossa.

En la evolución del Derecho Económico, han influido paulatinamente, pero en forma constante las dos guerras mundiales, que fueron fuente abundante de legislación interventora; igualmente la crisis económica de 1930 - 1933.

El Derecho Económico como la expresión jurídica de la economía organizada, según Mossa, se ha formado en etapas de paz, en gran medida como efecto del triunfo, en la generalidad de los países, de las tendencias políticas con una concepción económica de socialismo de Estado; tal es el caso de los frentes populares de Francia y Chile en las últimas décadas.

Las tendencias de los años recientes son conferir el Estado de rectoría de la economía, justificándole tal cuestión por el hecho de perseguir el mayor bien para

el mayor número, cosa que por naturaleza liberal le corresponde al Estado como efecto de los procesos democráticos. Es lógico que, en todos los países ha de producirse la legislación que reglamenta esa acción gubernativa. Así se orienta, regula y dirige las disposiciones del orden público.

Desde las actuales constituciones europeas, como la Carta Alemana, hasta la Española de 1978, pasando por la de Italia, Francia y Portugal, todas ellas contribuyen al estado para que éste se convierta en directriz de las economías, en sus respectivos países.

El Derecho Económico en cuanto a México, adquiere importancia y trascendencia a partir de la Carta de Querétaro para adaptarse en los últimos años con otras leyes que pueden considerarse dentro de este ámbito como: Asentamientos Humanos, Obras Públicas, Protección al Consumidor, etc.

Por lo que la estructura económica nacional acorde al Derecho Económico tiene su principio en la intervención del Estado en la economía nacional. Tipifica según su extensión al sistema económico y jurídico en cuestión. Si es parcial y planificado en el ámbito indicativo, determinará el sistema de economía mixta o Estado Social de Derecho. Por otro lado, si es total y planificado a nivel imperativo o autoritario, estamos en presencia del sistema socializado colectivo.

El sistema económico mexicano y su derecho económico se clasifican dentro del primer caso de intervencionismo según se desprende de la Constitución que nos rige, misma que, en fuente de este derecho- Tres con los aspectos que en el ámbito jurídico determinan el régimen económico y a la vez fundamentan el derecho económico nacional.

Primero, el concepto integral de Democracia contemplado dentro del Tercero Constitucional; segundo, la fundamentación de la Economía Mixta descrita en los artículos 5, 25, 26, 27 y 131; y, tercero, la constitucionalidad de los derechos sociales. Destaca el espíritu nacionalista, la garantía de protección a la soberanía

nacional, la modificación al contrato de trabajo a favor del trabajador y en general la prioridad al interés colectivo sobre los intereses individuales (4); por lo que el rango constitucional de derecho económico, se organiza de la siguiente forma:

La propiedad en México está condicionada al interés público; no obstante, establece un derecho de propiedad de los particulares sobre todo tipo de bienes, incluso los referentes a producción, establece un régimen de propiedad pública sobre determinado tipo de bienes. Estos dos aspectos determinan el carácter mixto de la economía, tal especificación se hace en los artículos 27 y 28.

“...La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público”.

Por otra parte, garantiza una serie de derechos individuales y sociales de Libertad económica, pero los pone en función del interés público, según se puede desprender leyendo los artículos 5 y 11. Define la rectoría del Estado en el sistema económico para alcanzar un desarrollo integral, según se concluye en el artículo 25 y 26 Constitucional.

“Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar como éste sea integral”

“El Estado organizará un sistema de planeación democrática”

En el artículo 25, párrafo tercero, convoca a las tareas del desarrollo a los sectores públicos, social y privado, tipificando en el ámbito constitucional esquemas de economía mixta. En tanto en el 26, faculta al Estado para planificar democráticamente el desarrollo económico y social. Postula una economía de mercado competitivo que rechaza los monopolios prácticas monopólicas, concentraciones etc., por otra parte, reconoce, con carácter singular, los monopolios estatales en áreas estratégicas en las que se incluyen el servicio público de banca y de crédito, de acuerdo al artículo 28. En el párrafo tercero, del

27 constitucional se desprende, "... el aprovechamiento de los elementos susceptibles de apropiación para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y cuidar su conservación".¹⁰⁷

Art. 28 Fracc. IV. "No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las áreas estratégicas a las que se refiere este precepto: Acuñación de moneda; correos; telégrafos; radiotelegrafía y la comunicación vía satélite; emisión de billetes por medio de un sólo banco, organismo descentralizado del Gobierno Federal; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica, minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad; ferrocarriles; y las actividades que expresamente señala la ley".

Después de observar el gran cúmulo de funciones que implica el desarrollo económico y social, así se establecen los principios jurídicos constitucionales de la economía mixta:

En forma teórica, el Estado instituye la economía mixta, cabe preguntarnos hasta qué nivel estos principios, realmente rigen o no una economía mixta. Entiendo que para que sea tal, deben estar relativamente equilibradas las fuerzas. Pero, en México, existe más la propiedad de particulares que la que se ejerce como pública. Esta contradicción entre la teoría y la realidad deja mucho que desear pues rige una minoría pública de bienes de producción social ante una mayoría de propiedad privada. Esta disparidad crea de ante mano las características que hacen obsoletas e inadecuados muchos principios jurídicos.

Una cosa es el principio jurídico, y otra muy diferente la realidad nacional sistemática. Cabe acertadamente definir y redefinir de cual lado estamos ante la realidad que nos caracteriza. El principio jurídico siempre está latente, que la ley no se aplica, no es imputable al Derecho económico, sino a los poderes encargados de su aplicación al derecho económico, pero se encarga de estudiar

¹⁰⁷ Palacios Luna Manuel R. "El Derecho Económico en México" De Perr. México 1985 Pág. 25.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

215

estructuras económicas y cambios económicos y sociales tanto internos como externos.

Ante esta situación el derecho económico que pretendía convertirse en la aplicación de la justicia a la economía política, se va convirtiendo en una simple y somnolienta demagogia de oportunistas regímenes de turno. Por otro lado se ha dicho del derecho económico que, éste se convertirá en el fundamento de la nueva organización social... pero, cuál y cuando. Sobre todo porque en el sistema presidencialista al que hemos con llevado a la estructura pragmática nacional superestructural está condicionada al criterio sexenios e individuos que los encabezan, sin tomar en consideración el status sui generis real.

"Basándose los principios jurídicos en un régimen democrático. Es decir, la democracia es más que un régimen jurídico y político de gobierno; es el sistema de vida de la nación, que debe procurar el desarrollo integral del pueblo y brindarle la máxima oportunidad a efecto de que alcance el más alto nivel de vida y con esto debe acceder a la plenitud humana, tanto espiritual como materialmente"¹⁰⁸.

Como ejemplo ante esta disparidad, cabe mencionar la cada vez mayor infiltración de elementos de ultraderecha en el control económico nacional, lo que nos hace estar más a la dependencia del imperialismo, acorde a la viabilidad de la inversión externa en la república mexicana se integran de la siguiente forma:

1.- La aproximación al tema y el planteamiento del problema general.

a)- México, como País se tiene que promover en el extranjero, para poder atraer inversionistas extranjeros, en las diferentes áreas de producción y comercialización de sus productos en México, encontramos áreas importantes en las cuales se pueden invertir, como lo son: La agroindustria, la industria, el comercio y los servicios.

b)- Planteamiento Jurídico del problema, fundamentación legal: Artículo 25 Constitucional: corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para

¹⁰⁸ Ruiz Massieu, José Francisco. Y Valadés Diego "Nuevo Derecho Constitucional Mexicano" de Porrúa, México, 1983, pág.83.

garantizar que ésta sea integral, que fortalezca la soberanía de la Nación y su régimen democrático y que mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege ésta Constitución.

El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de las libertades que otorga esta Constitución. Al desarrollo económico nacional concurrirán con responsabilidad social el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación.

El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que señalan el artículo 28 párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y control sobre los organismos que en su caso se establezcan.

Así mismo, podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para incursar y organizar las áreas, prioritarias del desarrollo.

Bajo principios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas y a los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y el uso en beneficio en general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.

La Ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y en general de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

217

La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional en los términos que establezca ésta Constitución.

Artículo 26 Constitucional: El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.

Los fines del proyecto nacional contenidos en ésta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática, mediante la participación de los diversos sectores sociales, recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad, para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la administración pública federal.

La ley facultará al ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular del sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo.

Así mismo, determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el ejecutivo federal coordine mediante convenios los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concerte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución. En el sistema de planeación democrático, el Congreso tendrá la intervención que señala la Ley.

Artículo 27 Constitucional: Lineamientos generales para desarrollar la economía, reconociendo tres sectores fundamentales del desarrollo: social, privado y el estado o gobierno.

Lo anterior fundamenta la inversión privada en México, tanto la interna o nacional como la extranjera, mostradas al extranjero a través de folletos, mediante diferentes Embajadas y Cónsules de la Secretaría de Relaciones Exteriores, conjuntamente con la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

2.- Investigación y análisis de los mercados.

México se encuentra situado en Norteamérica, dentro del continente Americano, a los mercados que tiene acceso es por medio de Tratado de Libre Comercio de Norte América. Contando con una población global incluyendo su mercado de cuatrocientos millones de habitantes, que requieren comida, vivienda, educación, salud, fuentes de trabajo y lugares de esparcimiento. Además pertenece al GATT, actualmente OMC. Sistema Internacional de Aranceles, donde está prácticamente incluido todo el mundo, tiene acceso al Mercado Europeo, a través de España, así como la Cuenca del Pacífico, por el Océano Pacífico, toda Latinoamérica por el corredor aéreo, terrestre y marítimo, así como la India, Asia, África China y Rusia.

Esto es México tiene un lugar privilegiado, ya que prácticamente se encuentra en el centro del mundo, por donde coinciden en su tránsito, todas las mercancías o sea todos los caminos del mundo y mercados. Teniendo prácticamente acceso a toda la Población Mundial, es decir a los seis mil millones de habitantes de la Tierra.

a)- Situación Interna:

México tiene una población de cien millones de mexicanos, su economía pasa por un período de crisis, esto es de recesión, la planta productiva prácticamente se encuentra paralizada, debido a las crisis cíclicas de seis a ocho años que sufre todo Sistema Capitalista, además de la trampa financiera que aparenta que México no cuenta con los recursos propios para financiar un autodesarrollo, donde sea posible acceder a los mercados internacionales antes mencionados, debido a su explotación de sus diferentes recursos nacionales por los diferentes

imperios, primero por España y ahora por los Estados Unidos de Norteamérica, México se encuentra endeudado, con una deuda externa e interna de aproximadamente de doscientos millones de dólares, esta deuda, el financiamiento de su pago de intereses resulta casi imposible su desarrollo, teniendo hipotecado su petróleo, hacia los mismos acreedores externos, principalmente Norteamericanos, su producto nacional bruto es muy raquítico, precisamente por su insolvencia financiera, no hay capacidad de exportación donde precisamente las exportaciones fueran el apalancamiento, para el financiamiento del desarrollo, no podemos seguir financiándonos mediante deuda externa o interna, la única alternativa es invitando a capitales extranjeros a invertir en México, pero no con la idea con la que siempre lo han hecho, es decir especular, que vengan e inviertan, pero que no suceda lo que está sucediendo de que por cada dólar que inviertan sacan tres del país, llevándose las utilidades, la propuesta es que aquel inversionista que lo quiera hacer, lo primero que debe de hacer es nacionalizarse en México, considerarse como mexicano, donde se comprometa a traer su capital e invertirlo en su totalidad aquí, así como las utilidades se podría hacer, a través de los consulados mexicanos en el mundo donde se promueva toda nacionalización de cualquier extranjero que quiera hacerlo, que en México y recibir la protección nacional sin importar la procedencia del capital así como de su origen individual.

Esto es convertir a México, en otra Suiza, pero mucho más eficiente, donde el secreto bancario si opere, a toda costa y sobre todo para garantizar la protección de dichos capitales dicha inversión se podrá canalizar principalmente al fomento de las exportaciones y abastecimiento nacional.

b) Evitar la fuga de capital.

Todo capital que llegue al país se deberá prevenir que salga del mismo mediante las reformas jurídicas correspondientes, la atracción en la inversión, todos los capitales que ya salieron del país se buscará obligarlos a su reingreso so pena de no hacerlo decomisarlos, primero a través del convencimiento ó coacción legal, ya que tienen en su origen la riqueza nacional, así como su deuda externa replantear



su pago, respaldándose a través de un movimiento internacional de deudores, para que su pago no exceda al diez por ciento del presupuesto nacional del Gobierno Federal, e incluso tratar de negociar solo el pago del capital sin ningún interés, ya que moralmente y jurídicamente se encuentra casi pagada dicha deuda por los pagos que se han hecho con anterioridad y evitar más endeudamiento.

c) Replanteamiento de un pacto social interno y externo.

El gobierno Federal debe de replantear su Pacto Social Interno es decir que a todo inversionista lo conduzca a invertir, garantizándole un futuro promisorio, es decir debe el Gobierno Federal, coinvertir con el Sector Privado y Sector Social, donde se establezcan las reglas de un reparto proporcional de las utilidades, un treinta y tres por ciento al inversionista privado, una porción igual a los obreros y otra al gobierno, así como la inversión, que todos se comprometerán a hacerlo, en la misma empresa, para hacerla más grande y extenderla, esto es el Gobierno no debe de dejar que funcione la falsa ley de la oferta y la demanda, del mercado y la libre empresa, hay que cambiar donde el Gobierno se comprometa, previos estudios a conducir la planificación de la economía obligatoria mediante la economía tripartita, esto es el sector privado, el sector social y el sector público o gobierno, en donde los tres sean socios y las contradicciones de la lucha de las clases sociales se diluyan a través de esta sociedad, igualitaria en donde el Gobierno se convierta en tutor de los otros dos sectores, garantizando previo estudio con los tres sectores, el éxito, costeabilidad y futuro de cualquier empresa de éste tipo, que solo será en el futuro para poder subsistir, la economía, en donde lo primordial sea abastecer el mercado nacional y tener un excedente de cuantas veces sea necesario para abastecer esa capacidad de desarrollo, excedentes para el mercado internacional, es decir los cinco mil millones de habitantes del globo, la parte que sea posible abastecer.

Debemos de desarrollar una economía nacional y una política económica internacional, en donde no nos rebasen las crisis cíclicas del capitalismo, de cada ocho o diez años, en donde se saturan los mercados nacionales e internacionales por el exceso de mercancías, dándole a las crisis cíclicas con

revoluciones internas y posibles guerras internacionales, no es cierto que la guerra fría existió durante la segunda guerra mundial y después de ésta, entre bloques del socialismo y capitalismo haya terminado, existe una guerra más desigual, todavía más fría entre los poderosos imperios y las potencias, en contra de los países en desarrollo, en donde los organismos financieros y económicos como lo son el FMI, Banco Mundial, Banco de Desarrollo, así como la ONU, OEA y los Tratados Internacionales del Comercio como el TLC, el OMC, la Cuenca del Pacífico, el Mercado Común Europeo, entre otros, lo que se esconde realmente es el control y barreras de explotación en forma interna de unos cuantos sobre los más, de todos los pueblos donde éste cuadro de explotación y desigualdad social, tanto nacional como internacional, no puede desembocar en otra cosa más que una conflagración mundial, o en caída violenta de todo éste sistema, debido precisamente a sus contradicciones internas, lo que es necesario cambiar, en donde el desarrollo nacional e internacional sea igual para el pueblo, es decir para el sector social, sector privado y sector público, en donde predomine el respeto entre iguales y ayuda en donde el barco nacional e internacional lleve el mismo nivel de agua para todos, en donde las contradicciones de las luchas sociales, del proletariado y del burgués se borren a través de una sociedad de producción, comercialización y consumo igualitaria.

3)- Planeación y diseño del producto.

El producto que se va a vender es precisamente en el anterior, de las ventajas de invertir en México, donde se dé a conocer al inversionista el marco jurídico, económico, social del país, en donde no va a haber peligro de una revolución interna, precisamente porque estamos anulando la lucha de clases, con una inversión tripartita del sector social, privado y público, donde ambos son corresponsables, que los estudios y proyectos de inversión serán entre los tres sectores, que el objetivo primario será tener un clima de igualdad, fraternidad y justicia, en donde no habrá motivo para que existan contradicciones sociales, en que la economía democráticamente planificada a través de los tres sectores, obedezca a los intereses nacionales, reformando el pacto social interno, así como proponiendo un nuevo orden económico internacional, que el método sea

el mismo, es decir que esta guerra fría, antes planteada se destierre por una relación democrática entre iguales, democráticos, donde todos se beneficien, y no sean unos cuantos los que controlen todo, a los mismos gobiernos, los mercados nacionales y extranjeros para el beneficio de unos cuantos.

La planeación y diseño del producto será primero a través de una política interna económica, como la plantié, así como una política internacional de dicho planteamiento, a través del convencimiento de la razón, del derecho nacional e internacional, de la justicia nacional e internacional, así como de la autodeterminación de los pueblos, siempre respetando el derecho ajeno, lográndolo con esto, pero renovando éste derecho interno en donde se convierta en lugar de un derecho de control nacional y extranjero, en un derecho liberador de las fuerzas productivas nacionales y del mundo, en donde predomine un interés mutuo tanto nacional como extranjero, del bienestar general e igual para todos, en donde debemos replantear un pacto social, nacional y extranjero, por encima de los intereses particulares, el interés general, tanto nacional como extranjero.

4)- Distribución física, logística y canales de distribución.

Primeramente el planteamiento interno deberá venir de un consenso nacional, donde participen todos los sectores, tanto social, privado y público, esto es el Gobierno Federal, deberá ser el coordinador de esta empresa nacional a través de la Presidencia de la República, que coordinará todos los demás sectores, ocupándose del marco teórico, práctico y jurídico, de llevar la idea a la práctica, de concensar y cuando sea necesario obligar a las partes a conceder, en donde al mismo tiempo se desarrollará la idea en el ámbito internacional, mediante el consenso democrático, interno e internacional del anterior proyecto, es decir de cambiar totalmente el esquema de producción, consumo de economía totalmente diferente al que estamos llevando en donde no predomine la ley de la selva, esto es la ley de la oferta y la demanda, en donde predomine por el contrario la planificación democrática, de la economía nacional e internacional, donde todos los sectores salgan beneficiados, el privado, el social y el público, en donde el

principio fundamental del liberalismo en dejar hacer y dejar pasar, se destierre por el planificar que hacer, donde hacerlo y como hacerlo, conjuntamente de acuerdo con las necesidades de todos, donde la propiedad privada se convierta en una propiedad tripartita de los medios de producción, distribución y consumo, a través de la planificación democrática de los sectores.

5)- Actividades promocionales.

Será a través de crear un foro nacional y extranjero, vendiendo la idea tanto en los foros ya existentes nacionales como extranjeros en el ámbito interno, sería en el Congreso de la Unión, en los partidos políticos, en los congresos de los estados, en las reuniones de los sectores de desarrollo nacional, implementando un plan de desarrollo con las anteriores características, así como un plan internacional de desarrollo, mostrándolo y convenciendo a través de los foros ya establecidos anteriormente mencionados, como la ONU, OEA, BM, FMI, BD, TLC, OMC, Mercado Común Europeo, Cuenca del Pacífico, etc.

También dentro de los límites del territorio Nacional se especifica el régimen de la propiedad, del cual se desprenden los siguientes aspectos: Propiedad Originaria, "... referida a las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponden originalmente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada".

Se concluye así, que, en el patrimonio de la nación el cual se rige y fundamenta en las normas de derecho público, las cuales deben servir de base para determinar el concepto mismo de propiedad, así como las facultades y derechos que adquiere el propietario al serle concedida sin perder de vista el interés de la colectividad social que debe y tiene que subordinarse.

Por otro lado, cabe mencionar el Dominio Eminente; se trata del derecho que tiene el Estado de modificar la propiedad privada por causa de utilidad pública, y su

ejercicio se encuentra reglamentando en el párrafo segundo y en el comienzo del párrafo tercero del 27 Constitucional, "... las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización". "La Nación, tendría en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público".

Dominio Eminente.- Se trata el derecho que tiene el Estado a modificar la propiedad privada por causa de utilidad pública.

En tercer término, su domicilio directo, se fundamentó en el párrafo cuarto del artículo 27 en cuanto expresa "... corresponde a la nación el dominio directo de todos los minerales o sustancias que (...) constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos (...); los yacimientos minerales volcánicos; los combustibles minerales sólidos; el petróleo (...)".

Dominio Directo.- Conjunto de facultades en forma directa de los propietarios sobre determinados bienes en este caso la nación.

Dominio o Propiedad Originaria.- Las tierras y aguas comprendidas.

El quinto párrafo del susodicho artículo establece de manera completamente el dominio directo sobre las aguas públicas, usando la expresión: "Son propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales..." Dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originalmente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir a los particulares su dominio, constituyendo la propiedad privada.

De estos dos párrafos, se coadyuva el dominio directo y la propiedad de la nación son utilizados por la Carta de Querétaro, con simil sentido, en los párrafos cuarto y quinto del artículo 27, cuyo régimen común se encuentra en el párrafo sexto que describe la propiedad pública.

En el artículo 27 se regula y reconocen tres tipos de propiedad: Privada, Pública y Social. La primera, está regida por normas de derecho privado, pero las expropiaciones eventuales, a su vez se garantizan por el párrafo "...las propiedades sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización".

En cuanto a las aguas del subsuelo, pueden ser objeto de propiedad por parte del dueño del terreno, bajo control de policía del poder público. En síntesis, como se afirma hoy jurídicamente, la propiedad privada en la constitución responde a los siguientes aspectos: Origen estatutaria; bajo protesta pública su regulación y limitación, misión del poder público respecto de los recursos naturales protección de la propiedad mediante garantías expresas y por último proyección legislativa e institucional de bienes escasos. En forma general el Estado da a la propiedad privada una función social.

En cuanto se refiere a la propiedad pública, se refiere en los términos de dominio directo o propiedad de la nación. Por último, la propiedad social, tiene aplicación en el ámbito del derecho agrario, donde la propiedad ejidal y la comunal se encuentran regidas por principios y normas diferentes de la propiedad inmobiliaria de derecho civil, o sin constituir formas de propiedad del Estado. Complementa así las bases constitucionales de la rectoría del Estado los siguientes artículos: 131, párrafo segundo; Artículo 89 párrafo uno; Artículo 25, 26, 27, 28 y el 74 fracciones constitucionales.

Art. 131, párrafo segundo.- " El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación expedidas por el propio Congreso, y para crear otras, así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular la economía exterior, la economía del país la estabilidad de la producción nacional o de realizar otro beneficio del país".

Art. 89 párrafo uno.- "Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

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

Art. 25.- "Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático".

Art. 26.- "El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo permanencia y equidad al crecimiento de la economía, para el crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación".

Art. 27.- "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originalmente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada".

Art. 28.- "En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria".

5.2 Administración pública

Por todo lo anterior y para su mejor manejo existe la administración pública, que para la ejecución de la rectoría y planeación del desarrollo, el Ejecutivo Federal cuenta en su haber de atribuciones la Dirección Administrativa del Estado en el ámbito de su competencia y en función del mandato expreso del artículo 90 de la constitución: "La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios de orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las secretarías del Estado y Departamentos administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del ejecutivo Federal en su operación"¹⁰⁹.

Respecto a los orígenes y límites y fundamentado en el artículo 90 de la Carta Magna, el 31 de diciembre de 1976, el Congreso de la Unión expide la Ley Orgánica reformada en diciembre de 1982 y 1983.

LOAPF: Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

"De la mencionada Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, los artículos 1, 2, 3, 4, y 8 señalan que, la administración pública está formada por la centralizada y por la paraestatal. La primera, se integra con la presidencia de la República, incluyendo las secretarías, los departamentos y la Procuraduría General de la República"¹¹⁰.

La segunda, o paraestatal se conforma con organismos descentralizados, empresas de participación estatal y fideicomisos públicos. Actualmente, y en función de la Ley Orgánica, las secretarías de Gobernación; Relaciones

¹⁰⁹ Palacios Luna Manuel R. "El Derecho Económico en México" Editorial Porrúa, México, 1985 pág. 95.

¹¹⁰ "Sojemos confundir para desgracia nuestra, muchos aspectos del derecho. Pero nos confundimos solo a partir del empobrecimiento previo de la idea del derecho" Por Carlos Montemay Revista Proceso 25 octubre 1998.

Exteriores; Defensa Nacional; Marina, Hacienda y Crédito Público, Contraloría General de la Federación; Energía Minas e Industria Paraestatal; Comercio y Fomento Industrial; Agricultura y Recursos Hidráulicos; Comunicaciones y Transportes; Desarrollo Urbano y Ecología; Educación Pública; Salubridad y Asistencia; Trabajo y Previsión Social; Reforma Agraria; Turismo, Pesca y el Departamento del Distrito Federal. Ahora Estado libre y Soberano, donde se elige en forma directa a su gobernador por un periodo; el primero por 3 años y a partir del segundo por 6 años.

El Consejo de Ministros, órgano responsable de definir y evaluar la política del gobierno federal en materias concurrentes de varias dependencias o entidades según lo que se lee en los artículos 6 y 7, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, con un cargo de reciente creación técnica, adscrito a la Presidencia de la República.

Por acuerdo presidencial, publicado en el Diario oficial el 19 de enero de 1983, se creó la Dirección General del Secretariado Técnico Presidencial de la República y además creó los siguientes consejos especializados, Economía: Hacienda y Crédito Público, Programación y Presupuesto, Contraloría de la Federación, Energía, Minas e Industria Paraestatales; Comercio y Fomento Industrial, Trabajo y Previsión Social. Asuntos Agropecuarios; Salud y Comercio Exterior: Comercio y Fomento Industrial, Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público; Programación y Presupuesto, Contraloría General de la Federación, Energía, Minas e Industrias Paraestatales.

El artículo 17 referido a la cuestión administrativa de la desconcentración, delega facultades a un órgano inferior a fin que conozca directamente determinadas cuestiones, señalándose que, las decisiones más importantes serán tomadas por la Dependencia delegante". Al efecto se expresa: "Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las secretarías de Estado y los departamentos administrativos podrán contraer con órganos administrativos desconcentrados que le estarán jerárquicamente subordinados y tendrán

facultades para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables”.

“Referente a la administración paraestatal los artículos 45 a 50 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se fundamentan las bases de funcionamiento y control de gestión estatal directa existente en el derecho administrativo económico. Explicando el Estado aparece como coordinador, gestor y autoridad de la actividad administrativa del mismo, así como su actividad paraestatal”¹¹¹.

En estos artículos se faculta al Ejecutivo Federal para crear sectores administrativos, agrupando a las entidades paraestatales, de modo de las secretarías centralizadas tendrán a su cargo la conducción al programar su sector. Dicho en otros términos, el coordinador será el puente entre el Presidente de la República y las diversas entidades paraestatales. En este mismo tema el Presidente de la Nación, delega en los coordinadores de sector, la facultad de designación de los funcionarios que proceda según el artículo 52.

Además, los coordinadores deberán promover el establecimiento y vigilancia de comités mixtos de productividad en las entidades adscritas a su sector, con la participación y representación de los trabajadores con las facultades que al efecto establece el artículo 56.

Concluyendo: Se establece para toda la administración Pública Federal, la técnica del presupuesto por programas, que en el caso del sector paraestatal debe partir de los consejos de administración programación estratégica en el ámbito de la entidad, transmitir el coordinador cabeza de sector quien elabora un presupuesto por programa sectorial, para ser elevado finalmente a la Secretaría de

¹¹¹ “Por el empobrecimiento de la idea del derecho en México es posible que las autoridades consideren “legal” la guerra que avanza en Chiapas, la devastación que proviene de los grupos paramilitares, el cerco militar que más de 50 mil soldados estrechan para defender la Ley de Armas y Explosivos y no la Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz en Chiapas. A esa guerra que asesina, roba, incendia, despoja, destierra, las autoridades la llaman Estado de Derecho” Por Carlos Montemay Revista Proceso, México, 25 octubre 1998.

Programación y Presupuesto, la cual elabora anualmente el proyecto de presupuesto y gasto de toda la administración pública. Con ello se logra un esquema racional e integral en que se ordena, controla y supervisa el gasto público a través de los tres niveles descritos en lo referente a los artículos 32 y 50.

Complementan estas disposiciones en relación específica al funcionamiento del sector paraestatal, el acuerdo presidencial publicado en el Diario Oficial el 3 de Diciembre de 1982, por el cual se agrupan y coordinan estas entidades, en función de la planeación integral del desarrollo nacional. De las secretarías mencionadas, y para efectos del derecho económico, son fundamentales las siguientes: Programación y Presupuesto como rectora de la Presupuestación, Programación y Planificación del Desarrollo Económico y Social. Hacienda y Crédito Público, como responsable de la captación de ingresos, finanzas, moneda, crédito y deuda pública nacional y externa.

Comercio y Fomento Industrial, como reguladora del mercado, abastecimiento nacional e internacional, fomento industrial y en general, para apoyar los planes y proyectos en la materia.

Energía, Minas e Industria Paraestatal, responsable del sector estratégico de la economía y encargada de la protección de los recursos naturales, así como de las tareas de las empresas entidades paraestatales.

En lo referente al desempeño de los servidores públicos, la Secretaría de la Contraloría General de la Federación se aboca a conocer e investigar los actos, omisiones o conducta de los servidores públicos para constituir responsabilidades administrativas y aplicar las sanciones que corresponden en los términos que las respectivas leyes señalan. Del análisis de las causas efectos, de las omisiones de los servidores públicos, la Secretaría de la Contraloría de la Federación pone énfasis en promover las acciones necesarias para evitar que dichas omisiones se repitan.

Las fracciones II, III, V, VIII y IX del Artículo 37 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y el artículo 18 de la Ley de Planeación, en su conjunto, determinan la naturaleza de la Secretaría de la Contraloría de la Federación.

Dentro de la Administración Pública Federal, se concibe a esta secretaría como una dependencia de regulación integral, responsable de fortalecer la función de control y evaluación en las dependencias y entidades y en los subsistemas y procesos que interactúan en el Sistema Nacional de Planeación Democrática que enseguida se tratan:

De la ley de planeación: artículos 25 y 26 constitucionales.

El modelo de economía mixta diseñado por la Constitución, otorga el Estado la función rectora del proceso económico, rectoría que se funda tanto en el estratégico artículo 27 como en el 30, los cuales se integran armónicamente con el 5 y 28 que define un orden público económico reservando al Estado sectores económicos estratégicos y garantizan a los particulares una libertad de ejercicio económico y empresarial indiscutible.

El nuevo artículo 25 redefine explícitamente tal función estatal rectora, abocada ahora a lograr un desarrollo integral. Es decir, la política económica del gobierno federal y su misión interventora, está válida por una norma primaria por lo que no corresponde ni a los mecanismos del mercado ni a grupos privados, orientarlo imponer modelos de política económicos exclusivamente privados o liberarles.

Además de explicitar la función rectora estatal, el artículo 25, el 26 señala que la política económica del gobierno federal debe articularse al sistema de planeación democrática que apunta a la solidez, dinamismo y permanencia del crecimiento de la economía, reformando la independencia y democracia social y económica del país.

"Es decir, el mandato constitucional impone al Estado ejercer su política económica en un contexto de racionalidad"¹¹² y determinación de metas, rompiendo con las improvisaciones y cambios sexenales, que se reflejan en prolíferas normas jurídicas que más que orientar y disciplinar a los agentes productivos, han servido a fines no necesariamente sociales o colectivos como se pretendía.

Conviene precisar que tanto la rectoría estatal como el sistema de planeación democrática, responden ahora en los nuevos artículos constitucionales reformados, a una noción tripartita del proceso económico en el cual concurren en igualdad de condiciones los sectores público, social y privado, con lo cual el sistema de economía mixto adquiere de nueva cuenta una clara legitimación en el ámbito constitucional.

En dicho esquema tripartito, el gobierno impulsa las consultas populares de planeación, en las que los diversos sectores presentan sugerencias que sirven de insumo para elaborar el respectivo Plan Nacional de Desarrollo, instrumento fundamental de toda planeación.

Afirmé anteriormente que la Planeación es la etapa superior de la política económica de un Estado, la cual supone un conjunto de pasos e instancias racionales que orientan la acción estatal en forma coherente, integral y permanente. Los principios que perfilan toda planificación económica son los siguientes: racionalidad, previsión, universalidad, unidad, continuidad e inherencia. La Racionalidad es inherente en todas las etapas del proceso, sobre todo en la selección de alternativas a seguir. Previsión en cuanto a consecuencias en pro o contra los objetivos señalados o propuestos.

¹¹² Por racionalidad debe entenderse a tal respecto la serena orientación de la concepción fundamental politicoeconómico y de sus cuestiones de figuración de particulares, según la misión de las lucha contra el delito. Introducción a la política criminal. Heinz Zimp Editorial Revista de Derecho Privado.

Unidad, lo que implica de una actividad coordinada a cargo de un órgano específico, compatible con los proyectos Nacionales y Regionales.

Continuidad, dividida en fases o etapas que lo hagan constante, lo que implica la inherencia de todas ellas.

La facultad de dirección y rectoría del Estado que racionaliza a través de la planificación, está dotada de los principios y elementos brevemente descritos y, requiere para su adopción operativa, vincularse al estado de derecho del país.

Dentro del sistema jurídico, el mandato planificador del Estado se encuentra, como mencionamos, en el artículo 26 de la Constitución Federal, fundamento que es acotado y complementado por la Ley de Planeación, publicada en el Diario Oficial del 5 de enero de 1983. Una descripción sucinta de la Ley de Planeación, que consta de siete capítulos, nos indica en su artículo 3:

"Se entiende planeación nacional del desarrollo, la ordenación racional y sistemática de las acciones, que sobre la base del ejercicio de las atribuciones del ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política y cultural, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con los principios y objetivos que la propia constitución y la Ley establecen.

Dicho proceso de planificación deberá integrarse en el sistema Nacional de Planeación Democrática, el cual deberá contemplar la participación de los sectores sociales y regularse por un reglamento, mismo que a la fecha no ha sido expedido. La administración Pública Federal, la Ley Orgánica vigente es el marco operativo, teniendo la Secretaría de Programación y Presupuesto hoy Secretaría de Economía a su cargo la tarea de elaborar y coordinar, verificar y evaluar avances del proceso.

Respecto a la potencialidad de los recursos naturales.

La política económica y sus disposiciones jurídicas instrumentales actúan en un espacio territorial determinado, ámbito geoeconómico que incide, en gran parte en la riqueza o su contraria en el país. La desigualdad en la distribución a nivel planetario de los recursos naturales ha sido un factor determinante en la dicotomía desarrollo y subdesarrollo que, históricamente acompaña a la sociedad internacional. Por otra parte, la ciencia económica que se aboca a resolver la ecuación ilimitadas necesidades humanas frente a recursos escasos, tiene en el factor territorio un condicionador indiscutible.

Recursos Naturales, son todos aquellos elementos que nos proporcionan la naturaleza, de los cuales se sirva el hombre para satisfacer sus necesidades de orden material, las caracteriza generalmente el ser limitados e interdependientes. Clasificando en Renovables y no renovables.

Los esfuerzos de todos los pueblos por garantizar el aprovechamiento de los recursos naturales, alcanzan el derecho de soberanía sobre dichos recursos. Así lo dispone la resolución de la ONU al reiterar: "El Derecho inalienable de los Estados por consolidar la soberanía de los recursos naturales en el territorio dentro de los límites, al igual que en el mar inclusive en el subsuelo de su jurisdicción".

"Establece La Convención Internacional de los Derechos Humanos: "que el derecho de los pueblos de autodeterminarse, deberá incluir su permanente soberanía sobre su riqueza natural"¹¹³

La protección jurídica de los recursos naturales es y será siempre preocupación constante del Estado, por lo que es de suma importancia categorizar los recursos naturales y su protección en la legislación económica nacional como enseguida se menciona:

¹¹³ Palacios Luna Manuel R. Derecho Económico en México. Editorial Porrúa pág. 109.

Los aspectos jurídicos referidos a la protección de los recursos naturales nos señalan tres principios que caen dentro del ámbito de la política económica del Estado, y por consiguiente en el área del derecho económico:

- 1.- Derecho a la protección en sí de los recursos naturales como: Reservas hidroeléctricas, parques nacionales, monumentos naturales, vedas y reservas de tierras forestales.
- 2.- Derecho de un aprovechamiento racional de los recursos naturales, vía instituciones como: Licencias, permisos, concesiones, limitaciones administrativas, etc.
- 3.- Ejercicio de facultades de policía administrativa que fomenta y controla actividades económicas con relación a los recursos naturales.

Estos tres aspectos y su reglamentación conforman áreas sustanciales del Derecho Económico de cualquier país que escapan a las preocupaciones de otras ramas del Derecho. No obstante, su importancia, es fundamental y primigenia como lo corrobora la siguiente premisa: ¿Qué sentido tiene el derecho a la vida, si se dejan de existir las condiciones ambientales necesarias para que el hombre pueda seguir viviendo sobre la Tierra?

Los recursos naturales son protegidos entre otras leyes:

- Ley de Protección al Medio Ambiente.
- Ley para Prevenir y Controlar la Contaminación.

También se hace necesario controlar la explotación de recursos naturales, tales como es el caso de los hidrocarburos que por su importancia para el País como una materia básica el petróleo constituye uno de los elementos más definidos de la actual coyuntura de la civilización industrial. Sus características son conocidas Alto poder energético, facilidad de manejo, transporte, abundantes subproductos;

sin embargo, su explotación es costosa y aleatoria, las reservas son limitadas, la distribución geográfica desigual, y naturalmente requiere de cuantiosas inversiones de infraestructura para crudos y petroquímicos.

México constituye un país privilegiado en este energético. Su nivel de reservas probadas es de 50,000 millones de barriles, 66% de aceite y el resto de gas y 200,000 millones de reservas potenciales, lo señalan como una potencia petrolera de primera magnitud.

En 1983, con una producción de dos millones seiscientos mil barriles diarios, se ubica en el quinto lugar de producción mundial y primero a nivel Latinoamérica. El 27 Constitucional se expresa: "...corresponde a la Nación el dominio... el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos".

De acuerdo a la Ley Orgánica vigente el 21 de Enero de 1971, PEMEX tiene por objeto la exploración, el transporte, almacenamiento, distribución y ventas de primera mano del petróleo, el gas natural, y los productos que se obtengan de la refinación de éstos, así como del gas artificial y de aquellos productos derivados del petróleo que sean susceptibles de servir como materias industriales básicas. Todo en función de la Ley Reglamentaria en el ramo del petróleo del artículo 27 constitucional.

PEMEX, cuenta según el artículo 7 del mismo ordenamiento con libertad de gestión, disfrutando de las más amplias facultades para la ejecución de las operaciones relacionadas directa o indirectamente con la industria petrolera y petroquímica. PEMEX se encuentra adscrito a la SEMIP, según lo establece el artículo 33 de la LOAPF fracción VIII a través de lo cual debe de elaborar su presupuesto de inversión y gastos, al igual que otras entidades del sector paraestatal.

En función del artículo 27 constitucional se expiden los siguientes ordenamientos específicos del petróleo:

- 1.- La Ley Reglamentaria del artículo 27 en ramo petrolero. D.O. 29- 9-1958
- 2.- Reglamento de la Ley precedente. D.O. 25- 8- 1959.
- 3.- Ley orgánica de Petróleos Mexicanos D.O. 21- 1- 1971.
- 4.- Reglamento de la Ley Reglamentaria del Petróleo, en materia de Petroquímica. D.O. 9- 2- 1971.
- 5.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal 31- 12- 1976 y reformas de diciembre de 1982 y 1983.
- 6.- Ley sobre Adquisiciones, arrendamientos y almacenes de la Administración Pública Federal. D.O. 31- 12- 1983.
- 7.- Ley de Obras Públicas.

A partir de la clasificación de los derivados del petróleo la industria petroquímica se subdivide en básica, intermedia y secundaria. La primera, por disposición constitucional está reservada exclusivamente a PEMEX, con una producción de 14 millones de toneladas anuales volcadas sobre el mercado interno.

En la petroquímica intermedia operan 25 empresas, incluidas PEMEX y actualmente 16 productos que participan con alrededor del 75 por ciento del volumen de la producción total del aspecto petroquímico del país. En estos productos no se han registrado transacciones considerables en el mercado, pues con frecuencia las empresas están integradas con las siguientes etapas de transformación. En 1979, las importaciones de los intermediarios fueron aproximadamente 4.6 por ciento de la demanda. Las de aromáticos y derivados del propileno han sido las mayores. Los proyectos de PEMEX, referentes a complementar los complejos petroquímicos en Morelos, Laguna de Ostión y en Dos Bocas, permitieron atender la demanda y terminar con el déficit del propileno

y acrilonitrilo.

En el sector secundario el país es deficiente en varios productos, sobre todo en lo que se refiere al polietileno, poliestireno, algunas fibras y elastómeros. En cambio su capacidad ocupa el sexto lugar en el mundo para producir poliéster.

"El problema económico de hoy en día, sobre el petróleo de México y el mundo que como todos sabemos el petróleo, es en el mundo el principal energético, y que siempre ha existido la necesidad mundial del mismo emprendiendo la mayoría de los países que tienen éste recurso no renovable a su explotación, desde los países como la URSS, los Arabes formando la OPEP, Irán, Irak, Los USA y México entre otros, ocupando un lugar importante dentro de la producción mundial. Las empresas transnacionales o Cártel, conjuntamente con la política Económica financiera de los USA, que fomentó la exploración y explotación del mismo petróleo, provocaron que países como México, y otros en vías de desarrollo explotaran al máximo dicho recurso, por la necesidad de allegarse recursos para su financiamiento, pero principalmente para el pago de la deuda externa, contraída en el exterior vía exportación del petróleo, apenas alcanzaban para pagar Intereses de la deuda y no capital de la misma, convirtiéndose así en una economía petrolizada y dependiente del mercado internacional del mismo petróleo con una desventaja toda vía más, encontrándose con presiones de carácter Económicas por parte del Fondo Monetario Internacional FMI como de otros bancos Internacionales, en tiempos recientes se produce una baja del Petróleo por exceso del mismo en los mercados internacionales, llegando a tal extremo que los países monoexportadores, como México tienen que recurrir a nuevos créditos para pagar intereses de la famosa deuda externa, llegando a gastarse por naturaleza financiera a una suspensión de pagos y a exigirse un reordenamiento económico del mundo ya que la situación actual pelagra el mismo Estado Financiero Mundial¹¹⁴.

¹¹⁴ Fuente Revista de investigación Económica. Facultad de Economía.

Ya que el problema económico de hoy en día, sobre el petróleo de México y el mundo que se sabe es el petróleo, como principal energético mundial y que también se requiere de otra fuente energética como es energía eléctrica y nucleoelectrónica, que como necesidad indispensable en la vida moderna resulta actualmente la energía eléctrica. En general la industria depende de ella. Recurso natural no renovable, la energía eléctrica se ubica como reserva exclusiva. El párrafo VI del Artículo 27 la considera en los siguientes términos: "corresponde exclusivamente a la nación general, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación a servicio público. En esta materia, no se otorgarán concesiones a los particulares y la nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieren para dichos fines. Corresponde también a la nación el aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de la energía nuclear y la regulación de su aplicación en otros propósitos. El uso de la energía nuclear sólo podrá tener fines pacíficos..."

El control y explotación de dicho recurso lo efectúa el Gobierno Federal por intermedio de la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal y de la comisión Federal de Electricidad. La SEMIP, según la fracción II del artículo 33 de la LOAPF, regula la industria eléctrica y la nuclear. La Comisión Federal de Electricidad, es un organismo descentralizado del gobierno federal, creado en 1933, pero cuyo decreto de funcionamiento data de 1949, según su artículo primero tiene por objeto:

SEMIP.- Secretaría de Energías, Minas e Industria Paraestatal.

- 1.- "Estudiar la planeación del sistema nacional de electrificación y las bases de funcionamiento.
- 2.- Ejecutar obras relacionadas con la transformación, terminación y distribución de energía eléctrica.
- 3.- Adquirir instalaciones de las mencionadas en el párrafo anterior, así como valores y acciones relativos de la industria eléctrica..."

A partir de la nacionalización de la industria eléctrica de 1960, este servicio público se ha integrado nacionalmente, debiendo atender una demanda de 10% de crecimiento anual, con una capacidad instalada en 1982 de 18000 megawatts con una generación bruta de alrededor de 73000 gigawatts horas.

Su fuente generadora es de 65% de tipo termoeléctrico y el 35% restante de tipo hidroeléctrico. Otras fuentes de energía relacionadas a este recurso son las geotermoeléctrica, carbón mineral y termonuclear.

En el aspecto termonuclear, energético que se requiere desarrollar en previsión hidráulico total y del agotamiento del petróleo, el Instituto Nacional de Energía Nuclear está avanzando en los estudios, prospección y técnicas del manejo y refinación del uranio, y a su vez, el sector eléctrico.

A las normas jurídicas antes expresadas debo agregar las siguientes: Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica 1975, y sus recientes reformas en diciembre de 1983 que establecen entre otras innovaciones las siguientes:

"Artículo 10. La Comisión Federal de Electricidad estará regida por una Junta de Gobierno integrada por los secretarios de Hacienda y Crédito Público, SECOFIN, Agricultura, Recursos Hidráulicos, Programación y Presupuesto y SEMIP, quien la presidirá..."

"Artículo 30. La venta de energía eléctrica se regirá por las tarifas que apruebe la Secretaría de Hacienda y Crédito Público..."

"Artículo 32. El Ajuste, modificación y reestructuración de las tarifas, implicará la modificación automática de los contratos de suministros que se hubieran celebrado..."

Otros artículos reformados a dicha ley son: 5, 6, 9, 13, 14, 20, 25, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 36, 38, 40, 42, 43 y 44.

En la iniciativa propuesta de reforma de los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de energía eléctrica, que presentan al titular del ejecutivo federal:

"Los mexicanos estamos decididos a enfrentar con unidad, visión y confianza los desafíos del tiempo. La consolidación de una plena normalidad democrática, el fortalecimiento del Estado de Derecho y el establecimiento de bases sólidas para un sostenimiento económico sostenido con justicia social, son retos fundamentales de los mexicanos de hoy.

"La actual generación ha acreditado su voluntad de transformación al impulsar reformas estructurales para crear un futuro de mayores oportunidades. Esa voluntad ha sido el estímulo para avanzar en la superación de cada reto.

"Las reformas estructurales le han permitido al gobierno de la República destinar más recursos que nunca al desarrollo social y al combate de la pobreza. Ese compromiso se refleja en el hecho de que en 1999 el gobierno destinará casi el sesenta por ciento de los recursos del gasto programable al gasto social.

"Para generar los empleos que hacen falta mejorar gradual y consistentemente los ingresos y elevar el nivel de vida de los mexicanos, es esencial lograr un crecimiento sostenido, así como incrementos constantes en la productividad de la economía. Nada de esto es posible sin electricidad.

"Para poder crecer, todos los sectores económicos dependen de la disponibilidad de un suministro eléctrico suficiente, confiable, de calidad y a precios competitivos.

"Con la industrialización del país y el crecimiento del sector servicios, la actividad económica en general se ha vuelto más intensiva en el uso de electricidad. Esto implica que se requiere cada vez más electricidad para generar mayor valor agregado.

Además de ser esencial para el desarrollo de la planta productiva, la electricidad lo es para que las familias mexicanas gocen de condiciones de vida dignas. Por la importancia que tiene en las más diversas áreas de la vida cotidiana de la población, en su seguridad y en su bienestar, la electricidad ha sido una demanda social muy sentida. Por ello es motivo de especial orgullo que hoy 95 de cada 100 mexicanos dispongan ya de servicio eléctrico y disfruten de sus beneficios.

Para que sea motor de desarrollo nacional, los mexicanos hemos modificado en diversas ocasiones la estructura de la industria eléctrica. De este modo, el sector eléctrico ha sido capaz de dar respuesta efectiva a los requerimientos cambiantes y exigentes de la economía y de la sociedad mexicana en su conjunto.

En sus inicios, a finales del siglo pasado, la electricidad fue generada por la industria privada, especialmente en los sectores textil y minero destinándose principalmente al autoconsumo. Los excedentes que se comercializaban eran limitados y no cubrían la demanda de los otros sectores de la economía y de la población en general. La ausencia de un marco normativo y de instituciones que regularan su producción, dio lugar a un desarrollo inicial sin coordinación en esta industria.

A partir de los años veinte, comenzó el primer esfuerzo para ordenar la industria eléctrica con la creación de la Comisión Nacional para el Fomento y Control de la Industria de Generación y Fuerza, más tarde como Comisión de Fuerza Motriz. Para dar sustento a la regulación que empezaba a realizar el Estado, en 1926 se reformó la fracción X del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo que respecta a la facultad del H. Congreso de la Unión para legislar en materia de energía eléctrica.

Hasta mediados de la década de los treinta el papel del estado se concretó a expedir disposiciones jurídicas para la industria eléctrica y a desarrollar una estructura institucional, como complemento de las labores de las empresas

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

243

privadas. En 1937, el gobierno federal creó la Comisión Federal de Electricidad (CFE) con el objetivo fundamental de acelerar la cobertura del suministro.

En las décadas de los cuarentas y cincuentas, el Estado adquirió un papel creciente de la industria eléctrica, a través de una activa política de inversión, ya que sólo las grandes concentraciones urbanas y las incipientes zonas industriales gozaban de este servicio. Durante los cuarenta, debido a la limitada capacidad de generar, sólo la mitad de los mexicanos contaban con electricidad, La capacidad instalada en 1940 eran tan sólo de 479 megawatts (alrededor del 1.3 por ciento de la actual). En los años cincuenta, se avanzó hacia la electrificación del país y se le dio impulso especial a la electrificación rural. Aún así, los sistemas eléctricos continuaban aislados y las interrupciones prolongadas y geográficamente extensas eran frecuentes.

"En 1960, se nacionalizó la industria eléctrica. La reforma constitucional correspondiente estableció en el sexto párrafo del artículo 27 la exclusividad de la nación en lo relativo a generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica para la prestación del servicio público. Para entonces el gobierno federal había adquirido las acciones de las empresas eléctricas privadas, al tiempo que había reforzado el papel de la CFE. Con esto se logró la integración de los distintos sistemas eléctricos regionales que existían entonces en el país. A raíz de la fusión y compra de acciones de diversas empresas que prestaban el servicio eléctrico en la región central del país, surgió la Compañía de Luz y Fuerza del Centro. Esta compañía continuó operando de manera independiente respecto de la CFE para satisfacer la demanda de la energía eléctrica en esa parte del territorio.

"Las características técnicas de la industria en los años sesenta demandaban, por razones de economías de escala, grandes proyectos. Su financiamiento requirió la participación del sector público con el apoyo de la banca internacional de desarrollo.

En el decenio de los setenta, la iniciativa de CFE, se lograron la interconexión de los sistemas eléctricos que habían dejado diversas empresas y la unificación de la frecuencia eléctrica en 60 ciclos por segundo. Esto abrió la posibilidad de normalizar equipos eléctricos y reducir significativamente los costos de la energía eléctrica para la planta industrial mexicana. Los avances en la legislación secundaria se plasmaron en La Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, que desde 1975 estableció las normas de funcionamiento de la nueva industria eléctrica nacional bajo el criterio de exclusividad estatal en la prestación del servicio público.

Durante éste período, se observaron tasas de inflación considerablemente superiores a las observadas en las dos décadas anteriores. Las tarifas del servicio eléctrico, a pesar de las necesidades de los suministradores, no se ajustaron al ritmo del crecimiento inflacionario, lo que debilitó las finanzas de los suministradores de la industria eléctrica. Las diferencias entre las tarifas eléctricas y los costos de la generación, transmisión, distribución y comercialización de electricidad provocaron niveles crecientes de subsidio, por lo que no fue suficiente el financiamiento bancario y se tuvo que recurrir a las aportaciones del gobierno federal.

Con este modelo, los subsidios a las tarifas eléctricas provocaron que la expansión del sector no fuera autofinanciable y que las entidades públicas responsables del sector eléctrico adquirieran importantes pasivos financieros. Así, si bien continuó aumentando la capacidad instalada del sistema eléctrico, la expansión se dio de manera discontinua, dependiendo de las posibilidades de acceso a recursos crediticios.

Las reformas a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, de diciembre de 1992, y una nueva reglamentación abrieron un espacio limitado para la participación privada nacional y extranjera en el sector, al precisar el criterio del servicio público y delimitar las actividades que están a cargo del Estado en forma exclusiva y aquellas en las que pueden participar los particulares. Este cambio

implicó un reconocimiento de la necesidad de sumar el esfuerzo privado para ampliar la oferta eléctrica, ante las limitaciones financieras del gobierno federal y las demandas sociales de una población creciente. Esta suma de esfuerzos se volvió también posible gracias a cambios tecnológicos en el sector eléctrico que abrieron nuevas oportunidades de participación privada.

"En virtud de éstas reformas, los particulares pueden participar en la generación de energía eléctrica bajo esquemas de autoabastecimiento, cogeneración y producción independiente de energía eléctrica. Sin embargo debe de reconocerse que dadas las restricciones que todavía impone la estructura institucional a los inversionistas, el número de participantes privados es muy limitado. Además en el caso de los productores independientes, dados que los suministradores públicos son por mandato de Ley sus únicos compradores, la realización de éstos proyectos exige obligaciones de largo plazo a cargo de éstos y, en última instancia, del gobierno federal.

"En su momento, la nacionalización de la industria eléctrica respondió a las necesidades de una rápida integración del sistema eléctrico nacional y de extender la cobertura de los servicios eléctricos en el país. Hoy podemos afirmar que los objetivos que llevaron a la nacionalización de la industria eléctrica han sido plenamente cumplidos.

"Contamos hoy con una plataforma que aún es suficiente; pero que requiere del esfuerzo de nuevos partícipes para su desarrollo futuro. Contamos con una capacidad de generación que satisface en estos momentos a la demanda nacional, con una red de transmisión que cubre la mayor parte del territorio nacional y con sistemas de distribución en todas las localidades del país. Contamos sobre todo, con trabajadores, técnicos e ingenieros electricistas con una amplia experiencia y una gran capacidad en la operación y el mantenimiento de sistemas eléctricos, cuya participación ha sido esencial para mantener el crecimiento y para modernizar un sector decisivo en el progreso económico y social del país.

- "Durante décadas, los mexicanos hemos invertido grandes cantidades de recursos para desarrollar la infraestructura eléctrica con la que contamos. Gracias a ello, hemos cumplido el objetivo de llevar electricidad a prácticamente a toda la población. El Estado mexicano ha cumplido su parte en el desarrollo de ésta tarea. La infraestructura eléctrica es una de las más importantes del mundo.
- "La capacidad instalada de todo el país asciende en estos momentos a 36 mil megawatts. La infraestructura eléctrica, si bien es suficiente en la actualidad está llegando a sus límites y presenta insuficiencias para hacer frente a los retos inmediatos del sector.
- "Desde hace cincuenta años, la demanda de electricidad ha registrado un crecimiento anual superior al del producto interno bruto. La experiencia internacional muestra que la participación de la electricidad en el balance de la energía continúa aumentando en cada etapa de desarrollo. Con el crecimiento de la economía y del ingreso de las familias mexicanas, y dada la estructura demográfica de la población, deben esperarse incrementos muy importantes en la demanda de electricidad. Por ello incluso bajo proyecciones moderadas de crecimiento económico para los siguientes años, la demanda de energía eléctrica aumentará cerca de 6 por ciento cada año. Ello obligará a aumentar rápidamente la capacidad de generación, así como modernizar y ampliar los sistemas de transmisión y distribución.
- "Para el año 2005 se requerirá que la capacidad de generación aumente en cuando menos 13 mil megawatts para poder hacer frente a las necesidades del país. Ello implica un incremento equivalente a más de una tercera parte de la capacidad hoy disponible, que ha sido instalada a lo largo de más de un siglo. De éste modo, habrá que hacer en unos cuantos años lo que antes tomó décadas. Asimismo, habrá que hacerlo durante muchos años más para poder sostener el crecimiento continuo de la economía y crear empleos permanentes, productivos y bien remunerados que demandará una población económicamente activa en

expansión. Además habrá que hacerlo con una menor disponibilidad de recursos presupuestarios que en el pasado.

El reto es aún mayor si se toma en cuenta el esfuerzo que entrañará mejorar la red de transmisión y elevar su confiabilidad, su seguridad, así como la calidad de servicio, ya que en años recientes los limitados niveles de inversión han estado condicionados por la escasez de recursos públicos y las restricciones presupuestarias. Esto ha retrasado mejoras o ampliaciones de instalaciones que limitan algunos enlaces del sistema interconectado nacional. Estas limitaciones no permiten aprovechar a plenitud la capacidad de generación, lo cual necesariamente incrementa el costo de producción de la energía eléctrica y reduce la eficiencia y confiabilidad del sistema.

El esfuerzo en materia de distribución no será menor. La inversión ha sido insuficiente, sobre todo en momentos de estrechez económica. Hoy día, la falta de recursos y de inversión se manifiesta en pérdidas relativamente elevadas de electricidad. Además, la calidad y confiabilidad del servicio, sobre todo en la zona centro del país, con indicadores por debajo de los requeridos para el desarrollo de México. Esto a pesar del valioso esfuerzo de técnicos mexicanos y trabajadores electricistas. Elevar y unificar los niveles de eficiencia en todo el territorio nacional y mejorar en conjunto estos indicadores será una labor prioritaria que requerirá un importante esfuerzo y grandes recursos en un futuro inmediato.

En suma durante los próximos años, los mexicanos tendremos que aumentar muy aceleradamente la oferta de electricidad, al tiempo que elevamos la eficiencia y mejoramos el servicio. Se trata de un gran reto que sólo podemos superar en la medida en que seamos capaces de sumar esfuerzos. En este reto está en juego el bienestar de los mexicanos, tanto por el impacto de la energía eléctrica en el dinamismo de la planta productiva nacional como en la calidad de vida de las familias mexicanas.

El reto de la expansión y modernización del sistema eléctrico representa necesidades de inversión que, tan solo para los próximos seis años, se estiman en 250 mil millones de pesos a precios actuales. Para tener una idea del esfuerzo en términos relativos, esta cantidad equivale a un poco más que los recursos que eroga el gobierno federal en educación y seguridad social durante 1999 o aproximadamente una cuarta parte del total del Presupuesto de Egresos de la Federación de 1999.

Alternativamente, con éstos recursos se podrían satisfacer, ya sean en una gran parte los requerimientos de inversión para los próximos 10 años en infraestructura, hidráulica para proveer de agua potable, alcantarillado y saneamiento a todos los mexicanos, o rehabilitar y modernizar el total de los distritos de riego y ampliar la frontera agrícola en 2 millones de hectáreas.

Pretender enfrentar los retos del sector eléctrico exclusivamente con recursos fiscales, implicaría estar dispuestos a afectar programas de desarrollo e infraestructura social y así evitar que muchos mexicanos obtengan los mínimos de capacidades y bienestar necesarios para acceder a un trabajo adecuadamente remunerado que les permita elevar su nivel de vida. El gobierno de la República no rehuye sus compromisos sociales. Sin embargo los recursos públicos son limitados y las necesidades de inversión crecientes. Por esto para asegurar la disponibilidad de inversiones públicas para el bienestar social, al tiempo que atendemos las necesidades de la industria eléctrica nacional, debemos ampliar los espacios necesarios para la concurrencia de los sectores público, social y privado en su desarrollo. La madurez de la economía y de la industria eléctrica, así como los nuevos desarrollos tecnológicos que permiten escalas de producción menores y más eficientes y la disponibilidad de recursos en los mercados financieros internacionales para éstos proyectos, hacen propicio el momento actual para impulsar dicha concurrencia.

Durante varias décadas, el esquema de exclusividad estatal fue apropiado para integrar el sistema eléctrico nacional y ampliar su cobertura a todo el territorio del

país. La tecnología disponible y la escala de los proyectos requeridos, así como las fuentes de inversión existentes, hicieron necesario que esta etapa del crecimiento se diera a partir de la centralización de los instrumentos de desarrollo de la industria eléctrica en el sector público. Estas condiciones; el considerar a la electricidad como área estratégica a cargo del Estado en forma exclusiva fue el sustento natural para la consolidación de la infraestructura eléctrica nacional.

Hoy en día, las exigencias de desarrollo del sector eléctrico, los cambios tecnológicos y la transformación de las condiciones en las que opera, han dejado de ser compatibles con este esquema. Se requieren nuevos mecanismos que permitan sumar al esfuerzo del sector público en el del sector privado para enfrentar el enorme reto que tiene el país para contar con un suministro suficiente de energía eléctrica.

Se requiere, en suma, una nueva transformación de la industria eléctrica, que reafirme la rectoría del Estado en un entorno de mayor apertura y competencia en el sector. Una transformación que proteja la seguridad y la soberanía de la Nación y que garantice el crecimiento de la industria eléctrica, la competitividad de la economía y el bienestar de la población, para que la patria no se quede rezagada frente a otros muchos países que ya han iniciado la reforma de sus sectores eléctricos.

La gran demanda de recursos en el sector, los requerimientos necesarios para dar adecuada atención a diversas prioridades sociales y para desarrollar la infraestructura básica del país; el avance tecnológico de la industria eléctrica y la mayor disponibilidad de recursos privados, tanto nacionales como extranjeros hacen indispensable que el modelo eléctrico del país sea más incluyente. Sólo así podremos asegurar que los mexicanos contaremos con las inversiones requeridas para que exista un servicio eléctrico eficiente en todas las regiones del país, de creciente calidad y a un costo competitivo y transparente.

La participación exclusiva del Estado en el servicio público de energía ya no puede ser el sustento de la evolución que requiere el actual sistema eléctrico. De hecho, esa exclusividad puede llegar a convertirse en un obstáculo para su expansión y modernización. Postergar la apertura a la participación social y privada implicaría poner en riesgo la oferta de electricidad en un futuro cercano y con ello el potencial de progreso material y el bienestar de todos los mexicanos. Postergarla implicaría también poner en riesgo la capacidad del Estado para dar respuesta con los mismos recursos globales, a las necesidades de inversión social y de expansión de otros tipos de infraestructura básica.

Durante los últimos años, los avances tecnológicos han cambiado fundamentalmente las posibilidades de participación y competencia en la industria eléctrica. En la generación de electricidad, los avances en resistencia de materiales y en métodos de fabricación, de plantas turbogas y ciclos combinados han permitido reducir el tamaño económico de las plantas de generación aumentando al mismo tiempo su eficiencia y disminuyendo los tiempos de construcción. De ésta manera, se ha hecho posible la competencia entre generadores de energía en muchos sectores eléctricos de distintos países del mundo, lo que hace factible la creación de un mercado de energía en el que naturalmente podrían concurrir diversos participantes públicos y privados.

Los desarrollos tecnológicos en comunicaciones y en sistemas de información han permitido mejorar notablemente los estándares de calidad y confiabilidad de las redes de transmisión y distribución. Gracias a ello, en distintos países se ha abierto el acceso a las redes de transmisión y distribución para que generadores y usuarios puedan elegir con quiénes establecer relaciones comerciales para la venta y adquisición de electricidad.

La evolución en la estructura organizacional del sector en el ámbito mundial atiende a la necesidad de aumentar la eficiencia en la operación y propiciar el desarrollo de la industria eléctrica. Los desarrollos tecnológicos que se han descrito anteriormente permiten la creación de sistemas competitivos que tendrán

como efecto una mayor eficiencia en el suministro de energía eléctrica y la reducción de costos para la economía nacional en su conjunto. Es por éste motivo, que aún contando con los recursos públicos necesarios para la expansión del sector, la apertura del mismo ofrecería importantes beneficios para los mexicanos.

“La rectoría del Estado no implica ser el único y exclusivo participante en el sector eléctrico, sino crear instituciones y normas que garanticen que la sociedad cuenta con la electricidad que necesita, al menor costo posible. Hoy las enormes necesidades de ampliación del sector eléctrico, los requerimientos de alta calidad en el suministro, los adelantos tecnológicos y la necesidad de contar con recursos adicionales para financiar otros requerimientos sociales, exigen evolucionar de un esquema que limita la participación privada a uno que facilite una amplia concurrencia social, dentro de un marco de efectiva regulación estatal, definida en las leyes que establecen las condiciones de operación del sector.

“Por razones similares, diversos países han reestructurado su sector eléctrico en los últimos años, constituyendo mercados competitivos que han alentado a la participación de nuevos actores y han permitido elevar la competitividad en la prestación de éste servicio. Tal ha sido el caso de Argentina, Chile, Noruega, Nueva Zelanda, Inglaterra y algunas regiones de América del Norte. Esa misma respuesta es la que se está aplicando en prácticamente todos los países latinoamericanos que están reestructurando su industria eléctrica, como Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Panamá, Perú, República Dominicana y Venezuela.

“En el mundo, la empresa eléctrica integrada desde la generación hasta las ventas está dejando su lugar a empresas especializadas en cada segmento de la industria, en un ambiente de competencia creciente y de mayor atención a sus respectivos clientes.

“El cambio estructural que propongo mediante la presente iniciativa se escribe en una corriente de transformación mundial del sector eléctrico. Sin embargo como se

ha argumentado aquí, su necesidad en México obedece a razones propias y su planteamiento es congruente con la evolución del sector en los últimos años y con las necesidades particulares de la población y de la industria.

"De la misma forma que en su momento la expansión de la cobertura eléctrica fue una prioridad para el país tuvo que ser satisfecha con recursos públicos, hoy es apremiante responder a las necesidades sociales de educación, salud, vivienda y otra infraestructura básica en las que difícilmente participaría el sector privado. Como ejemplo, uno de los desafíos es el relativo al agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales.

"Actualmente, más de 13 millones de mexicanos carecen de servicio de agua potable y más de 26 millones no cuentan con alcantarillado. Adicionalmente, en los próximos 10 a 12 años, se deberá dotar de éstos servicios a 30 millones de mexicanos. A esto deben agregarse los requerimientos de la infraestructura para la protección del medio ambiente y para el control de inundaciones. Hay que recordar que hoy en día sólo el 21 por ciento del agua que se consume es tratada.

"La infraestructura de las zonas de riego, que utilizan el 883 por ciento del agua que se consume en el país, presenta un marcado deterioro que es indispensable revertir. Para ello, se requiere concluir la rehabilitación y modernización de los distritos y unidades de riego, en beneficio de más de 6 millones de hectáreas.

"Se prevé que los recursos totales que se requerirán para el desarrollo y modernización de infraestructura hidráulica hasta el año 2010 asciendan a 350 mil millones de pesos. Sin embargo manteniendo la tendencia actual de inversión pública, apenas se alcanzarán a cubrir 100 mil millones de pesos.

"Así, para continuar con la transformación estructural que fortalece a la economía; para asegurar la expansión y competitividad de la planta productiva, y para afianzar la acción social del Estado y mejorar la infraestructura básica de México, sometiendo a la consideración del Constituyente Permanente la presente iniciativa

de reforma a los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La reforma propone reservar a la Nación en forma exclusiva, en el sexto párrafo del artículo 27 constitucional, el control operativo de la red nacional de transmisión, abriendo las demás actividades de la industria eléctrica a la concurrencia de los sectores público, social y privado. En congruencia, la iniciativa propone modificar el cuarto párrafo del artículo 28 constitucional, a efecto de establecer que dicho control operativo sea una actividad estratégica y de redefinir a la electricidad en sus diferentes segmentos como un área prioritaria para el desarrollo nacional sobre la que el Estado ejerce su rectoría en los términos del artículo 25 constitucional. Para reafirmar ésta rectoría, el Estado conservaría el dominio sobre los bienes que integran las redes generales de transmisión y distribución, vitales para el suministro de energía eléctrica. Asimismo, el Estado conservaría como área estratégica la generación de energía nucleoelectrica.

La reforma que propongo pretende sentar las bases constitucionales para establecer el marco legal e institucional de una nueva industria eléctrica nacional, en la que se permitiría la participación del sector privado en la generación, transmisión, distribución y comercio de la electricidad de ser aprobada, en su oportunidad enviaré a consideración del H. Congreso de la Unión, un paquete de reformas a la legislación secundaria sobre la materia, para transitar hacia un mercado de electricidad que facilite la concurrencia de los sectores público, social y privado. En consecuencia, el esfuerzo inicial debe centrarse en desarrollar el marco institucional para reforzar la rectoría del Estado y establecer un mercado de electricidad.

Para el proceso de reforma y reestructuración, el sector eléctrico nacional deberá de seguir una serie de etapas que permitan una transición sólida y ordenada. El proceso comenzaría con la reorganización de la CFE y Luz y Fuerza del Centro (LFC), para prepararlas en el nuevo entorno. Posteriormente tendría que haber una etapa de apertura de la industria eléctrica, que permita la participación en

nuevos proyectos de inversionistas privados. Sólo hasta después de ésta etapa se iniciaría el proceso de apertura a la participación privada en el capital social de las empresas públicas. Esto implica que ésta participación no se realizaría durante la presente administración. Una reforma como la que se plantea, debe de hacerse minuciosamente, sin apresuramientos que pudiesen afectar sus beneficios potenciales o la transparencia del proceso.

“Una vez constituido un mercado eléctrico competitivo, existiría un mayor número de participantes en la industria que en la actualidad. Así, deberán distinguirse las empresas de generación encargadas de la producción de energía eléctrica; las empresas de transmisión responsables de la conducción de la energía eléctrica a través de las líneas de alta tensión; las empresas regionales de distribución responsables de la conducción de energía eléctrica en las líneas de media y baja tensión a usuarios finales, y el organismo encargado del control operativo de la red nacional de transmisión y de la operación del mercado eléctrico mayorista, responsable de las operaciones del sistema de transmisión y el mercado mayorista.

“En la nueva industria eléctrica, la actividad de generación se convertiría en una actividad completamente competitiva, en la que podrían concurrir los sectores público, social y privado. El Estado continuaría a cargo, en forma exclusiva, de la generación de energía nucleoelectrica, a través de un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal que habría que constituirse para este efecto. También se constituirán una o varias empresas de participación estatal para administrar las plantas hidroeléctricas que están destinadas a propósitos múltiples y que por sus dimensiones no tienen la capacidad de afectar substantivamente la operación del mercado. Por su parte, la infraestructura de generación eléctrica de las demás centrales hidroeléctricas podría ser concesionada a los particulares, quienes además podrían ser propietarios y operar libremente cualquier otro tipo de plantas de generación.

En virtud de que la red nacional de transmisión constituye el sistema físico a través del cual se lleva a cabo la conducción de la electricidad en la mayor parte del país, su operación tiene una importancia estratégica. Por ello, se propone que el Estado mantenga en forma exclusiva el control operativo de la red nacional de transmisión y, en consecuencia, el llamado despacho de energía eléctrica, por conducto de un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal.

“Este organismo se encargaría de determinar el orden de entrada de las centrales generadoras de la red nacional de transmisión, bajo criterios técnicos y económicos preestablecidos, asegurando el acceso no discriminatorio a esta red y transparencia en la operación del mercado.

“Por su parte, una empresa podría tener concesionados los activos físicos de la red nacional de transmisión que corresponde al sistema interconectado nacional. Esta empresa sería responsable de la ampliación, conservación y mantenimiento de estos activos, pudiendo recibir una contraprestación por éstas actividades. La empresa concesionaria tendría la obligación de ejecutar las maniobras ordenadas por el organismo descentralizado en su carácter controlador operativo del sistema.

“La distribución de energía eléctrica a través de las redes de media y baja tensión estaría concesionada a empresas regionales de distribución. El país se dividiría en varias áreas de distribución en las que podrían operar empresas privadas.

“Para efectos de su regulación, las redes de transmisión habrían de identificarse como generales o particulares. Las redes generales estarían integradas por la infraestructura destinada al suministro de energía eléctrica a gran escala, mientras que las redes particulares lo estarían por las líneas de transmisión y distribución necesarias para el autoabastecimiento y para el suministro en pequeña escala.

“Los activos físicos que integrasen las redes generales de transmisión serían del dominio público de la Federación. Los activos de las redes generales de distribución, las cuales estarían a cargo de las nuevas empresas regionales una

vez que se haya llevado a cabo el proceso de reestructuración, también serían del dominio público de la Federación.

- “Los concesionarios de redes generales de transmisión y de distribución estarían sujetos a regulación por parte del Estado, sobre seguridad, calidad y precio. El Estado establecería las tarifas máximas y definiría mecanismos de control y revisión tarifaria para que las ventajas que produzca la competencia, el avance tecnológico, la productividad y el funcionamiento del mercado sean trasladadas a los consumidores.
- “Los generadores, distribuidores y los usuarios que por sus consumos elevados sean considerados calificados operarían a través de un mercado eléctrico mayorista. Conviene que este mercado sea operado por el mismo organismo público que tenga a su cargo el control operativo de la red nacional de transmisión. Este organismo tendría la función de determinar, con base en criterios de costo mínimo y de seguridad de la red, la asignación de la capacidad de generación que cubra la demanda de usuarios.
- “Los generadores conectados a la red nacional de transmisión venderían energía al mercado. al que concurrirían como compradores los distribuidores, los comercializadores de energía y los usuarios calificados. Los generadores podrían también celebrar contratos de largo plazo para el pago de las diferencias que resultasen entre el precio de las transacciones efectuadas en dicho mercado y el precio pactado por las partes. El funcionamiento de éste sistema fomentaría la competencia entre los generadores, teniendo como resultado una mejor calidad y un menor precio.
- “La gran mayoría de los usuarios del servicio de distribución serían los que tuviesen consumos relativamente bajos, como las empresas medianas y pequeñas y los clientes residenciales. Estos usuarios recibirían un servicio integrado por parte de la empresa de distribución de su región. El servicio que recibiesen incluiría la conducción y venta de la energía eléctrica. El precio que pagarían al

distribuidor sería regulado y la metodología para su cálculo establecería incentivos que promoviesen la reducción del precio al consumidor final.

"La factura de los consumidores desglosaría el precio de generación, la tarifa de transmisión y la tarifa de distribución. El precio de generación sería determinado en el mercado eléctrico mayorista, mientras que las tarifas de transmisión y distribución serían reguladas por el Estado a través de un régimen de tarifas máximas.

"La reforma permitiría que los usuarios del servicio de distribución se beneficien de la competencia en la generación de energía eléctrica y del establecimiento de incentivos para que los distribuidores mejoren su eficiencia y disminuyan sus costos. Una adecuada regulación y vigilancia del Estado permitiría que las ganancias que se obtengan beneficien a los usuarios finales.

"Para los usuarios calificados, entre los que estarían las grandes empresas industriales, los beneficios de elegir al suministrador podrían ser mayores al contratar el suministro integrado con la empresa de distribución. Por ello, éstos usuarios podrían adquirir la energía eléctrica con una empresa de generación, con un comercializador ó en el mercado eléctrico mayorista, o bien contratar el suministro con la empresa de distribución de su región. En caso de requerirlo, el usuario podría contratar con la empresa de distribución únicamente el servicio de conducción de energía eléctrica.

"La segmentación funcional de la industria eléctrica y la creación de un mercado eléctrico harían indispensable la adecuación del marco institucional del sector para lograr una clara separación de atribuciones y fortalecer la función reguladora del Estado.

"El ámbito de participación del Estado en la industria eléctrica comprendería la conducción de la política energética del país; la definición y financiamiento de programas de electrificación rural y en zonas populares que aseguren el

suministro eléctrico a todos los mexicanos; el otorgamiento de subsidios transparentes y directos de quienes verdaderamente los necesitan; la generación exclusiva de energía eléctrica y la de otras para respaldo del sistema; la operación de algunas plantas hidroeléctricas y la de otras para respaldo del sistema; el control operativo de la red nacional de transmisión; la operación del mercado mayorista, y la expedición y aplicación de la regulación de la industria eléctrica en general.

En congruencia con lo expuesto, la presente iniciativa de reformas constitucionales en materia de energía eléctrica, que por su digno conducto presento a la consideración del Constituyente Permanente, se sustenta en las consideraciones siguientes:

Primera.- La capacidad del país para mantener el dinamismo de su economía y mejorar las condiciones de vida de la población depende en gran medida de la expansión y modernización del sector eléctrico nacional. Frente a las elevadas tasas de crecimiento de la demanda eléctrica que se prevén para los próximos años, se requiere de una nueva transformación que reafirme la rectoría del Estado en un entorno de mayor apertura y competencia en el sector.

Segunda.- Los de inversión en el sector eléctrico durante los próximos años ejercerán una presión sin precedente sobre las disponibilidades presupuestarias y la capacidad financiera del sector público.

Tercera.- Pretender enfrentar todos éstos requerimientos exclusivamente con recursos públicos, implicaría no sólo poner en riesgo la modernización y expansión del sector eléctrico, si no también transferir parte de los fondos indispensables para atender necesidades básicas de las familias mexicanas.

Cuarta.- El avance tecnológico experimentado en los últimos años hace factible que el sector privado complementa al Estado en la tarea de impulsar al

sector eléctrico. La suma de esfuerzos es la mejor garantía de que el país contará con un sector eléctrico acorde con su dinámica de crecimiento y con las aspiraciones de progreso y bienestar de los mexicanos.

Quinta.- La eficiencia y la competitividad de la industria eléctrica nacional serían promovidas por medio de la operación de un mercado eléctrico que permita garantizar que la demanda existente en cada momento sea cubierta con la energía eléctrica generada por las plantas que ofrezcan las mejores condiciones de seguridad, estabilidad y precio.

Sexta.- La inversión privada, nacional y extranjera, haría posible la adquisición de las tecnologías más avanzadas para la adecuada expansión del sector eléctrico nacional, lo cual permitiría que la economía continúe compitiendo en las mejores condiciones en el ámbito internacional.

Séptima.- La concurrencia de los sectores público, social y privado reforzaría la capacidad del Estado para atender objetivos prioritarios en materia de desarrollo social y combate a la pobreza, al igual que en materia de infraestructura básica para el país, como la relativa al agua.

Octava.- La reforma permitiría financiar los pasivos laborales de los actuales suministradores eléctricos mediante la creación de un mecanismo que respalde la totalidad del monto de los derechos de jubilación. En un ambiente de absoluto respeto a los derechos de los trabajadores eléctricos, las relaciones laborales de las empresas del sector eléctrico se regirían por lo dispuesto en el apartado A del artículo 123 constitucional.

Novena.- La expansión de la industria eléctrica que resulte de estas reformas y que la convertiría en uno de los sectores de mayor dinamismo de la economía, sería una fuente de generación de empleos permanentes no sólo en ésta sino también en otras ramas industriales y de servicios.

Décima.- El Estado mantendría como área estratégica la generación nuclear y el control operativo de la red nacional de transmisión, actividad fundamental para la seguridad y funcionamiento del sistema eléctrico, al tiempo que ejercería su rectoría sobre el resto de la industria eléctrica como actividad prioritaria del desarrollo nacional.

Señores legisladores:

México busca ampliar sus horizontes económicos y tecnológicos para brindar mayor bienestar a su población. El Estado debe garantizar, como rector de la economía mexicana, condiciones y oportunidades para que los sectores social y privado puedan participar en la creación de infraestructura eléctrica, como palanca para el desarrollo del país.

Esta es una iniciativa con un sentido eminentemente social. Lo tiene porque parte del reconocimiento de que una industria eléctrica moderna es indispensable para responder a las expectativas de desarrollo y bienestar de la sociedad. Lo tiene, también, porque crea las condiciones para una amplia concurrencia de los sectores público, social y privado, bajo la rectoría del Estado, en esta área del desarrollo nacional.

De merecer la aprobación del Constituyente Permanente, las reformas permitirán al Estado canalizar más recursos públicos para el cumplimiento de los objetivos sociales que la Constitución y las leyes que de ella emanan le encomiendan y para apoyar el desarrollo de nueva infraestructura básica, especialmente en el sector hidráulico. Además en el marco del respeto absoluto a los derechos de los trabajadores, estas reformas permitirían una mayor expansión de la industria eléctrica, lo que generará nuevas fuentes de empleo permanentes.

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en la fracción I del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por el digno

conducido de ustedes, Ciudadanos Secretarios, me permito someter a la consideración del Honorable Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa de

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 27 Y 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Artículo único.- Se reforman el sexto párrafo del artículo 27 y el cuarto párrafo del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

"Artículo 27.- ...En los casos que se refieren a los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de minerales y sustancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que, en su caso, se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la Ley Reglamentaria respectiva. Corresponde exclusivamente a la nación el control operativo de la red nacional de transmisión de electricidad, el cual no podrá ser concesionado a los particulares."

"Artículo 28.- ...no constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos; generación de energía nuclear; el control operativo de la red nacional de transmisión de electricidad, y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite, los ferrocarriles y la generación de transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de ésta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá, el dominio de las respectivas vías de comunicación, así como de las redes generales de transmisión y distribución de energía eléctrica, de acuerdo con las leyes de la materia."

Transitorios

Primeró.- El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo.- La Ley que habrá de regular la participación de los sectores público, social y privado en las actividades de la industria eléctrica, establecerá las bases para la reestructuración de la industria y el funcionamiento del mercado eléctrico.

Tercero.- En tanto se expide la ley a que se refiere el artículo anterior, continuará aplicando en sus términos la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica en lo que no se oponga al presente decreto.

Palacio Nacional, a los dos días del mes de febrero de 1999.

El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos Ernesto Zedillo Ponce de León (rúbrica).

Regresando a " la no constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos; generación de energía nuclear y referente al control operativo, es indispensable tratar lo relativo a minería. Que entre los recursos naturales no renovables, la minería ocupa un lugar de primer orden, en efecto, la producción minera nacional la componen 47 tipos de minerales diversos: Entre los preciosos, oro y plata; 14 no ferrosos; 4 siderúrgicos y 27 metálicos¹¹⁵. Esta variedad de minerales se distribuyen en 28 estados de la República"

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

¹¹⁵ Wilker, Jorge "Derecho Económico" Editorial Harla, México 1985.

El Artículo 27 Constitucional, en sus párrafos cuarto y sexto, establece el régimen constitucional de la minería en México. El Párrafo cuarto establece:

"Corresponde a la nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyen depósitos cuya naturaleza sea distinta de las componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesita de trabajo subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias, la explotación que esos productos, en los términos que señala la Ley reglamentaria respectiva..."

Por su parte el párrafo sexto expresa:

"En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la nación es inalienable e imprescindible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las Leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las Leyes. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales o sustancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El gobierno federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Declaratorias correspondientes que se harán por el ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevén. Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos, no se otorgarán ni concesiones ni contratos, ni subsistirán los que en su caso se han otorgado y la nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señala la Ley reglamentaria respectiva..."

De ambos párrafos se desprende que: la nación tiene el dominio directo o sea la propiedad absoluta y perfecta de naturaleza pública que se ve reforzada por las notas de inalienabilidad e imprescriptibilidad, sobre los yacimientos minerales ubicados dentro del territorio nacional. Conviene recordar que sobre los yacimientos minerales ubicados en la zona económica exclusiva, el Estado tiene dominio eminente; es decir, facultad de legislar sobre los bienes ahí ubicados y colocados bajo su jurisdicción.

Consecuencia de lo anterior, es posible afirmar que en México no existe la propiedad privada sobre los yacimientos minerales; la explotación de los mismos por particulares sólo se puede efectuar mediante el otorgamiento de la competente concesión por el Estado, misma que no otorga a los explotadores ningún derecho real sobre los yacimientos sino que sólo les otorga un derecho personal frente al Estado, el que por absoluto es oponible a cualquier tercero.

El petróleo, todos los carburos de hidrógeno, sólidos, líquidos o gaseosos, y los minerales sedimentados, son sustancias no concebibles y sólo el Estado puede llevar a cabo su explotación, vía gestión directa. Otro precepto constitucional relevante es el artículo 73 fracción X que faculta al Congreso de la Unión para legislar en materia minera; la Ley reglamentaria del artículo 27 constitucional en materia minera según diario oficial del 22 de diciembre de 1975. La Ley consta de ciento nueve artículos divididos en 12 capítulos y contiene además 15 disposiciones transitorias.

La Ley señala en el artículo 1, que es de observancia general en toda la República, que sus disposiciones son de orden público y que compete a la Secretaría de Energía y Minas e Industria Paraestatal, su aplicación y la vigilancia de su cumplimiento.

El artículo 2 determina que se sujetan a las disposiciones de esta ley, la exploración, explotación, beneficio y aprovechamiento de las sustancias que

constituyen depósitos minerales distintos de los componentes de los terrenos.

Por su parte el artículo 6, señala que, la explotación beneficio y aprovechamiento de las sustancias mineras se puede realizar por el Estado, a través del Consejo de Recursos Minerales, de la Comisión de Fomento Minero o de empresas de participación estatal minoritaria y por los particulares, sean personas físicas o morales.

Respecto a las entidades del sector público la Ley usa la expresión asignación, en cambio para los particulares utiliza la expresión concesión. Es una institución de derecho administrativo por medio de la cual el ejecutivo federal, SEMIP faculta al concesionario para la exploración, explotación, beneficio y aprovechamiento de las sustancias que constituyen depósitos minerales distintos de los componentes de los terrenos.

"Existe una gran importancia de la minería y mencionando algunas estadísticas"¹¹⁶, los yacimientos de minerales metálicos se encuentran casi en todas las regiones montañosas.

México ha sido el primer productor de plata en el mundo y la producción de oro, aunque menor, pero también ha sido importante.

Los depósitos de cobre se presentan casi en todas las regiones mineras de la República. Los criaderos de Zinc, que se presenta generalmente junto con el plomo, son abundantes.

Los yacimientos de hierro son numerosos se ha calculado que constituyen reservas por más de 300 millones de toneladas que tal vez llegan a 500. El de Peña Colorada de Colima, es el más grande y también es muy importante el de las Truchas Michoacán.

¹¹⁶ Rangel Cuoto, Hugo. "El Derecho Económico" Editorial Porrúa. 1982 pág. 121

Entre los minerales no metálicos los más importantes por el volumen de su producción y exportación, se encuentran el azufre, la fluorita y la sal. México ocupa el segundo lugar en la producción de azufre.

El ejecutivo federal en uso de las atribuciones legales controla este recurso no renovable a través de las siguientes dependencias: Secretaría de Energía, Minas e Industria paraestatal. Comisión de Fomento Minero, artículo 91 de la Ley Minera. Consejo de recursos minerales, artículo 95 de la Ley Minera. El registro público de Minería, art. 84 de la Ley Minera.

Ya que la especialidad del País son los recursos naturales y su protección en la legislación económica nacional y leyes reglamentarias de hidrocarburos, energía nuclear, energía eléctrica, minería y pesca., en cuanto a asistencia; Trabajo y Previsión Social; Reforma Agraria; Turismo, Pesca y el Departamento del Distrito Federal. Ahora Estado libre y Soberano, ahora refiriéndose específicamente al concepto de pesca:

Como recurso natural renovable, los recursos vivos del mar, conocidos técnicamente como riqueza ictiológica, constituyen una fuente limitada de recursos que se relacionan tanto con la alimentación del hombre como con su comercialización externa generadora de divisas. México con sus 12 mil kilómetros de litoral, entre los océanos pacífico y Atlántico, ocupa un lugar de privilegio en el ámbito mundial, pues cuenta con más de 40 especies marinas susceptibles de aprovechamiento y explotación.

Es decir somos un país marítimo, pero hemos vivido de espaldas a los mares y sus inmensas riquezas.

"Fundado en el artículo 27 Constitucional, párrafos primero, cuarto y quinto, y primeras líneas del sexto, que si bien no mencionan expresamente al recurso

pesquero, el congreso de la unión aprobó la Ley Federal para el fomento de la pesca¹¹⁷ reglamentaria de dicho precepto fundamental que según su artículo primero señala que:

“La explotación de los recursos naturales de que se trata por los particulares o sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas solo podrán realizarse mediante concesión, permiso o autorización otorgados por el ejecutivo federal”. Y acto seguido agrega: “Tiene por objeto: 1) La pesca, 2) La protección de la flora y la fauna acuática, 3) La investigación de recursos y el cultivo de las especies, 4) Transformación de los recursos pesqueros y 5) La regulación de los mercados internos y externo de la producción pesquera”.

“En cuanto a la importancia económica de la pesca en México. Cuando observamos la existencia de hambre en el mundo en que vivimos, reflexionamos sobre la necesidad de satisfacer la misma, México como país, es una potencia mundial de recursos pesqueros, a nivel mundial debido a la gran cantidad de litorales que posee, eso sí, sin explotar, solo algunas potencias como USA, Japón y la URSS entre otras, han utilizado su gran capacidad naviera para explotar no tan solo sus litorales sino los bancos internacionales que pertenecen al mundo, en los dos polos así como practicar la piratería de los mismos recursos, incluso peleando el derecho de los países sobre sus doscientas millas náuticas, tratando de negárselas¹¹⁸. México necesita desarrollar su capacidad naviera y de captación de productos marinos, ya que puede ser una fuente importante de ingresos, en la exportación del mismo, incluso el mercado interno no se ha explotado, la educación del mismo pueblo mexicano sobre el consumo de productos marinos está muy poco desarrollada siendo que nos caracterizamos por ser un pueblo desnutrido, observamos en el pueblo mexicano una carencia total, en su dieta normal del mexicano. La importancia económica de los recursos pesqueros de México radica en que se puede desarrollar como una potencia en su explotación, como lo es también en sus reservas.

¹¹⁷ Diario Oficial 25 de mayo de 1972.

¹¹⁸ Revista de la Universidad Computense de Madrid. Monográfico N°. 6, 1983 págs. 569 – 580.

Reflexiones

Después de elaborar esta tesis que contempla las más importantes perspectivas socioeconómicas del Estado Mexicano; se reflexiona de la siguiente forma:

- 1._ Siendo realista, el gobierno subordine, el interés privado o particular al interés público, ya que su fuerza radica en que ha recibido el apoyo incondicional de los tres sectores tanto el obrero, campesino como popular supeditado al desarrollo del país, el interés de las mayorías donde realmente refleja el desarrollo, en el bienestar general, porque de seguir así de ir aumentando la marginalidad de la mayoría del pueblo mexicano y de no abrirse los canales de participación en las decisiones tanto políticas, como sociales así como económicas a la mayoría del pueblo, este va a ejercer el inalienable derecho de cambiar su gobierno a la mejor forma que le convenga, lo ideal es que esta transformación sea en forma pacífica, de estos problemas cosa que solo si hay canales adecuados para lograrse sino esta transformación se manifestará en sus formas más violentas que existen como es una revolución.

- 2._ De la misma manera, la asociación política constituye un elemento indispensable para sanción de opresión pública, para encauzar la doble corriente que une a la sociedad con el gobierno, para fomentar la educación de los ciudadanos y para facilitar la relación del personal gobernante.

- 3._ Desde el momento en que la asociación política que refleja y en ocasiones aumenta la falta de unidad de la sociedad, en cuyo seno se producen diversificaciones ideológicas y contraposiciones de intereses materiales, que sólo son condenables cuando se superan en un proceso superior de coordinación.

- 4._El monopartidismo, tanto en fases de imposición de un solo grupo político, de no consentir la asociación más que en el cuadro rígido de un condicionamiento doctrinal de tipo dogmático, crea una simple apariencia de unidad política, bajo la cual circulan corrientes subterráneas de inconformismo que esperan una sola oportunidad para irrumpir con violencia en la superficie.

- 5._El pluripartidismo es disolvente sobre todo cuando alcanza los órganos decisorios de la política de un país.

- 6._Los riesgos del pluripartidismo pueden neutralizarse mediante una prudente regularización de las funciones fiscalizadoras de la asamblea legislativa con la consiguiente independización de un poder ejecutivo fuerte y con la aplicación de un sistema electoral que lejos de favorecer la proliferación artificial de asociaciones políticas impide a los ciudadanos agruparse en núcleos fuertes, entre los cuales oscila una norma no encuadrada necesariamente en una disciplina rígida y que sea capaz de inclinar la fuerza electoral "Un lado o a otro como premio de sanción de los aciertos o desaciertos de la anterior obra gubernativa".

- 7._Un régimen de sincero socialismo político implica un contrato libre de opresiones del cual sólo deben quedar incluidos todos los grupos sociales.

- 8._Por cuanto hace al Estado y el Derecho, aunque aparentemente sean ideologías que tienden a desaparecer en un sistema comunista, de asociaciones de producciones o productores iguales, ha cumplido su función hasta la actualidad de ser instrumentos aunque estén al servicio de una clase dominante, el de establecer un orden social, una paz, pero además hay soñadores como el

de la voz, que vemos al derecho como un medio o instrumento de cambio, todavía más aún, aunque el estado de derecho en sus principios liberales sirvió como un medio para evitar los abusos del poder del Estado, dándole garantías al individuo en las diferentes Constituciones y en la Carta de Derechos Humanos, estas garantías se ven incumplidas por vicios que existen en cada uno de los países, como en México donde se ven incapacitados para cumplir con dicho derecho, como el derecho al trabajo, a la vivienda, a la educación, a una vida digna etc., las economías de los países se ven imposibilitadas de cumplir con tales derechos o garantías, que muchos intelectuales ven en el Estado de Derecho, la posibilidad de una transición de un país liberal capitalista, hacia una social democracia, pero no se quedan ahí, sino que ven la posibilidad de la transición pacífica del capitalismo hacia el socialismo, observamos que los países socialistas se están abriendo a la economía de mercado, por ser improproductivas sus economías, es decir, el trabajador no se veía estimulado para producir, pero además se veía agobiado por la imposición de una burocracia que lo ahogaba todo, México no puede descartar la posibilidad de caminar hacia una social democracia, ya que se contempla explícitamente en la Constitución, pero además se pueden aplicar medidas que se aplican en los países socialistas, que ayuden a resolver ciertos problemas que son insolubles en la cerrazón de los países capitalistas, es decir, el total empleo en los países capitalistas, como E.U.A. no se han resuelto, pero en Cuba no hay desempleo, en Cuba hay menos analfabetas que en las potencias capitalistas, el problema es que se pueden combinar soluciones, que los países socialistas ya han experimentado con eficacia y en los países industriales capitalistas, no tienen solución, está demostrado que los países socialistas pueden combinar una serie de reformas que se parecen mucho a las implementadas en los países capitalistas, por ejemplo en China-¿Por qué no estudiar y adoptar las reformas que puedan aplicarse en el país, de corte socialista y que eliminen contradicciones, que pueden derribar la viabilidad de México?, es decir, la propiedad privada de los medios de producción puede existir en México, pero también puede existir una propiedad social administrada por productores iguales, que se produzca una riqueza social que beneficie a las mayorías, no

administrada por el Estado, pero sí por el sector social, no contradice al sistema capitalista y puede ser una forma de evitar la concentración de la riqueza, es decir, el Estado puede auspiciar e implementar este tipo de desarrollo sin descartar el otro que se está implementando, es cierto que en un país capitalista de abierta competencia, la industria grande, absorbe a la mediana y pequeña, pero también se puede evitar esa competencia desigual, apoyando a la pequeña y mediana empresa, pero éstas también pueden hacerse grandes empresas, que pertenezcan a un sector social, que tengan fines sociales pero competitivas y redituables.

- 9._ La propuesta es que no nos encerremos en el tradicional desarrollo capitalista; que el secreto es combinar dos tipos de desarrollo, uno el tradicional capitalista y el otro el socialista, en donde se produzca riqueza que pertenezca al sector social, que sí se puede, puesto que Cuba y China, los están haciendo, que así como se pueden dar cambios hacia occidente, occidente también puede aprender de oriente como China, sin aceptar que los Chinos no sepan de economía y no sepan lo que están haciendo, si no sabemos como hacerlo, hay que preguntarlo y estudiarlo, meditarlo, ponerlo a consideración del pueblo y aplicarlo.
- 10._ Lo que se puede destacar en el tema de Estado Moderno es que es una organización política independiente, se da sus propias leyes, no rigen las de otro, independencia política no es independencia económica, esto es otra cosa. No lo es, puesto que es el instrumento que utiliza una clase para imponerse sobre otra. En el caso del capitalismo, la clase predominante es la burguesía, que antepone sus intereses al proletariado, pero además que en los países capitalistas subdesarrollados, existe de los Estados o Gobiernos representantes de esos mismo Estados, una dependencia total a los imperios financieros integrados por las potencias, como el FMI Fondo Monetario Internacional, manifestado por una deuda impagable, siendo a la vez estos países o Estados

tributarios de riquezas por diferentes vías, pago de tecnología, extracción de utilidades por concepto de inversiones, venta de materias primas a muy bajos precios, compra de patentes y marcas, compra de bienes capital, etc; afirmándose que la dependencia, es la que prevalece en los Estados capitalistas subdesarrollados hacia las potencias.

11. Mi propuesta es que se implemente un desarrollo independiente, en el que la riqueza no se nos vaya de las manos, que se traten de integrar todas las economías de los países subdesarrollados o en vías de desarrollo como Latinoamérica, Asia, África, con la finalidad de salir de la dependencia, este podría ser un movimiento de los países dependientes por su liberación, por su independencia, pero para que sea viable, los pueblos, la clase mayoritaria de los países deben tomar el poder o el gobierno se instituye en beneficio de éste, siendo su auténtico representante, en la práctica se observa que la minoría oligárquica, se asocia con la burguesía nacional e internacional, favoreciendo sus intereses e imponiéndose a la mayoría, al pueblo, que ese gobierno o poder institucionalizado de que habla la definición, no es tan institucional, irrumpiendo en muchas ocasiones con el Estado de Derecho que el mismo se jacta de establecer e imponer, incluso recurriendo al fraude electoral, afirmaciones de toda la oposición que rige sus actividades por un sistema jurídico, protegiendo con éste, precisamente los intereses, la clase dominante encumbrada en el poder, asociada por oligarquías nacionales y extranjeras, que ejerce soberanía ante sus propios integrantes y frente a otros Estados, si es la expresión de una clase dominante, no puede ser soberano ante esta clase, pero a la vez no lo es ante otros Estados por depender casi totalmente de ellos, en el caso de los subdesarrollados de las potencias extranjeras, con el fin de mantener la paz, seguridad y solidaridad sociales, es paz, seguridad y solidaridad impuesta, seguridad de los intereses de la clase dominante, que precisamente necesita esa paz, para que no se irrumpa con el orden establecido que les favorece, precisamente esa es función de la forma jurídica del "Estado de Derecho", que lo aclama tanto la derecha, como la clase en el poder, forma liberal que establece controles al gobierno, para que no abuse del poder, pero que lo

retoma la clase popular, el pueblo y sus representantes, para que por la vía pacífica llegar al poder y transitar por el Estado de Derecho a un cambio que beneficie a la clase más desprotegida, al pueblo, los socialdemócratas, lo perciben de esa forma, incluso los socialistas lo creen posible, por ejemplo un Salvador Allende y toda la corriente Europea, la siguiente propuesta, es que los mexicanos que estemos convencidos de ésta, luchemos por este tipo de cambio, el pacífico, que dependerá del sistema si dentro de las reglas del juego, que él mismo ha impuesto, las respeta, respetando los triunfos de la oposición, permitiéndoseles arribar al poder, para realizar dicho cambio que incluso se puede dar dentro del mismo sistema.

12._ "Pero también en Norteamérica que esta siendo juzgado Bill Clinton por delitos como obstrucción de la justicia, abuso de poder, en la posibilidad de haber mentido en sus declaraciones ante el fiscal lo que se observa en el sistema norteamericano cierta observancia de la ley es decir que hasta un presidente en funciones puede ser juzgado aunque tenga cierto fondo político, esto es que esta de más de este juicio político en gran jurado de la Cámara de Diputados los Republicanos lo que podría desvirtuar la verdad de los hechos así como la intención de que se aplique el estado de derecho en Norteamérica, así bien pueden darse muchos ejemplos del concepto de estado de derecho, pudiendo afirmar que estado de derecho viene hacer afín al concepto de democracia, esto es que entre mas democracia mas derecho de estado y viceversa, siendo posible concluir que no todo estado que tiene normas puede ser un estado de derecho que esas normas posiblemente injustas, que no en todos los estados se observan y que se irán perfeccionando según como sea dicho Estado".¹¹⁹

13._ Existen varias teorías sobre el origen del estado conocido como el derecho entre otras las teorías ideológicas u origen divino del estado, teoría del origen familiar del estado, teorías naturalistas, teorías de origen violento del estado, teorías de origen conacional del estado del pacto social o voluntarista, teoría ética espiritual, teoría de la institución histórica espontánea y necesaria del

¹¹⁹ Martínez Izquierdo, Severino. El Delito Fiscal. Ediciones Rialp. Madrid, 1989

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

275

estado. Esto como su nombre lo indica implica su origen desde que el estado de derecho empezó a surgir al parecer la propiedad privada es decir después del comunismo primitivo que cuando surgieron ciertos intereses de particulares estos empezaron a darle forma algún tipo de Estado y el derecho, surgiendo así la esclavitud, el feudalismo y el capitalismo que todo este conjunto de normas y este aparato está hecho precisamente para eso, para resolver ciertos intereses de cierto grupo, es decir, en el tiempo de la esclavitud a favor de los comerciantes de esclavos, en el tiempo del feudalismo a favor de los señores feudales, y actualmente a favor de la burguesía.

14._ Por todo ello puede afirmarse que se padece de un predominio y subordinación al poder ejecutivo, a través del presidencialismo de los otros dos poderes, el legislativo y judicial.

15._ "La sociedad no puede desatender el problema social. La paz es la base del progreso general. Y el Estado representante del poder público, es el responsable de garantizar esta paz mediante la participación de los sectores sociales, dar solución a los problemas sociales o necesidades colectivas que se han convertido en derechos constitucionales como son el derecho al trabajo con salario suficiente para resolver las necesidades familiares, una vivienda digna, el derecho a la salud y todos aquellos suficientes para que la población tenga un nivel de vida aceptable, que la obligación económica de los ciudadanos de contribuir para el gasto público deba aplicarse precisamente para el constante mejoramiento de la población, al no resolverse esta problemática, el gobierno está actuando en forma inconstitucional o la clase gobernante es incapaz de cumplir con los preceptos constitucionales por su impotencia o incapacidad para hacerlo"¹²⁰, "por lo que como lo dice el artículo 39 constitucional; La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público

¹²⁰ De acuerdo con los principios que hemos examinado, debemos de definir a las relaciones que unen a los gobernantes con el Estado o el poder público, si el la sociedad estatal encontramos 2 grupos diferentes, los gobernantes y los gobernados debemos de precisar cuál es la relación que guarda el grupo gobernante al respecto del estado como la unidad total a la que pertenece. "teoría del Estado". Editorial Porrúa. México 2001.

dimana del pueblo y se instituye para beneficio de este. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar su forma de gobierno".¹²¹

Puedo concluir que los tributos del país, tienen gran relación con las finanzas públicas, así como sus implicaciones políticas, sociales y económicas. Porque depende de los tributos nacionales que se recauden para estimular el desarrollo del mismo país y su aplicación en este, también la actitud política de los ciudadanos está directamente relacionada con los tributos que les cobra el gobierno, variará dependiendo del trato que se les dé al respecto, en conclusión los tributos del país deben ser el principal determinante de las finanzas públicas nacionales, como principal palanca de desarrollo, así como un medio eficiente para la creación de la riqueza como para su distribución.

16._ El Presidente de la República concentra a través de la Federación el dinero del país, lo que hace antidemocrática la aplicación de los mismos por falta de mecanismos suficientes en donde el pueblo sea el principal protagonista como lo es en la aportación de los impuestos, lo fuera en su aplicación.

17._ El Derecho Económico tiene una función social en la economía, es decir dentro del marco económico nacional, protege a la sociedad en su conjunto de los desequilibrios económicos que genera el presente sistema económico, tratando de llevar a cabo una justicia económica para las mayorías de la sociedad, no debe confundirse el contenido económico que de por sí contiene todo el derecho, refiriéndonos al derecho de la economía, que regula las relaciones individuales, en cambio el derecho económico aborda los grandes problemas de la sociedad contemporánea de lo jurídico de la macro-economía.

¹²¹ Radbruch Gustav. Hemos visto como en la Antigüedad y en la Edad Media la doctrina política no proporcionó ayuda de importancia al estudio de la soberanía; pero no obstante, también nos dimos cuenta de que en la Edad Media hubo acontecimientos históricos, fundamentalmente la lucha entre los distintos poderes sociales, que hicieron indispensable que se elaborase una doctrina jurídica para tratar de dirimir a favor de uno u otro poder de los que entraban en la lucha, esa característica que es la soberanía como poder supremo. Introducción a la Filosofía del derecho. Fondo de Cultura económica 1978. Págs. 46 y 47.

- 18._ El derecho económico coarta la prepotencia social de ciertas fuerzas de la economía, protegiendo el interés social mientras que el derecho de la economía protege los derechos individuales.
- 19._ La estructura económica nacional está influenciada por sus orígenes por el sistema liberal de la revolución francesa, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente en 1917, en su contenido se deriva de las anteriores constituciones cuyo origen fue netamente liberal esto quiere decir que se respeta la propiedad privada de los medios de producción, y también el principio liberal de la libre empresa de dejar hacer y dejar pasar, donde el Estado debería estar como Guardián del orden, seguridad y justicia teniendo una función casi policial, principio liberal que aún en la actualidad sostiene los sectores privados nacionales, así como los extranjeros, principalmente los de USA y que mediante el fundamento constitucional de la existencia de la propiedad privada exigen al gobierno mexicano la no intervención en la economía nacional, y que esta intervención solo se justifica en donde el sector privado no puede penetrar por su incosteabilidad o cuando el Estado conjuntamente con el sector privado para impulsarlo en el desarrollo de cierta actividad económica, fenómeno social-económico que en la actualidad debido a la crisis económica internacional y nacional, presionan los bancos crediticios internacionales para que mediante el convencimiento de la presión directa a los gobiernos y entre ellos el mexicano practique este tipo de economía llegándose de la existencia de un plan llamado Azteca que simple y llanamente obliga al gobierno a subsanar la economía cortando de tajada el déficit presupuestal a través de la no-participación económica del Estado, incluyendo la venta de la totalidad de las empresas que poseía el gobierno, es decir en un sentido amplio de la liberación de la economía nacional.
- 20._ La Constitución mexicana vigente le da la propiedad privada una función social, dándole un interés secundario incluso poniendo en primer término el interés social derivándose la propiedad privada de la concesión que el Estado da a los particulares, bajo este principio los sectores sociales del país presionan

al gobierno para que mantengan una política económica social es decir que beneficie a las mayorías mexicanas golpeadas por la crisis económica en donde sus necesidades más elementales no han sido satisfechas existiendo el fenómeno del desempleo, desnutrición, analfabetismo, falta de vivienda digna y decorosa, en donde empieza la desesperación social reflejándose en problemas de delincuencia, de farmacodependencia, de narcotráfico, de inseguridad en el medio rural y urbano, así como algún tipo de manifestación de terrorismo social manteniéndose el gobierno indiferente en los hechos, así como los sectores privados nacionales, como los bancos crediticios internacionales, aflorando la inconformidad política a través de manifestaciones políticas constantes, de cuando en las votaciones el ciudadano ya no va a votar con el deseo de escoger entre los partidos concursantes sino de cambiar de situación en la que se encuentra, de grandes concentraciones y mítines políticos, de denuncias de fraude electorales, de fraguarse de un descontento generalizado tanto del sector privado como social, dejándose sentir incluso en el ámbito internacional, en donde el gobierno sin declararlo se encuentra en suspensión de pagos pidiendo créditos puentes para pagar los intereses de la deuda del capital total es decir México se encuentra en una crisis no tan solo económica sino el sistema económico nacional e internacional en su estructura de fondo, pelagra su existencia y desaparición en donde no está en manos de los gobiernos implicados ni en los dueños de los bancos el control de los fenómenos sociales "que generará esta crisis, sino que están marcados por las leyes de su propia naturaleza".¹²²

21. De la administración pública cabe destacar que al concluir sobre éste tema puede decirse que dentro del estado mexicano se contempla en su legislación una administración pública federal y descentralizado en teoría, en donde que al igual que el sistema político operando en donde se divide en entidades

¹²² "La gente dice: ¿Para que quiero la democracia si no me da de comer, si no me educa, si no me da salud. Si la democracia se asocia con la pobreza, con la miseria, con la angustia de personas, entonces la gente va a pensar la mano dura. "La democracia no nos da lo que queremos, a ver si nuevamente la mano dura nos lo da". La jornada ,Pág.45 2/dic/98.

federativas o Estados y en Municipios y un Distrito Federal, su administración lejos de ser federal y descentralizadas se enmarca dentro de la práctica en un centralismo ahogante para el buen funcionamiento de la administración pública nacional en donde la llamada "federación" controla a través del gasto público la política administrativa que se llevará a cabo en toda la república. En donde que si bien es cierto que a través de elección popular se elige al máximo representante del poder ejecutivo que es el que controla la "federación" dando origen al sistema presidencialista y por naturaleza centralista, originando vicios de toda índole, es decir, al antojo de aquellos que controlan la federación o los dineros del país, generándose problemas de despilfarro de recursos, de creación de elites político económicas de sexenios y no es raro ver que cada presidente mexicano salga de un sexenio como magnate del mundo económico, o que un gobernador salga multimillonario, o que un presidente municipal ya no tenga que trabajar para vivir bien junto con su familia¹²³. Está tan arraigada la corrupción dentro de los funcionarios y del pueblo mexicano, que realmente puede significar un problema social que impide todo buen funcionamiento de un desarrollo limpio y uno de la administración pública. Contra el espíritu del constituyente de 1917.

22._ La burocracia se hace sentir en todos los niveles, la famosa simplificación administrativa no pudo con ella, el aparato burocrático del gobierno mexicano lejos de ser un organismo de servicio, es un organismo de control político en donde se disuelven las demandas más radicales del pueblo mexicano, cayendo en la desolación y el olvido, es el soporte del gobierno de las presiones populares, burocracia en que cada uno de los servidores públicos es un voto seguro para el sistema, viéndola como su permanencia

23._ La planeación a que se refiere el artículo 4° Constitucional se hace sentir en todos los niveles, como un propósito pero la realidad rebasa estos propósitos, el gobierno no puede prever los ajustes presupuestales marcados por el

¹²³ Aguilar Carmin Héctor. Mayorías minoritarias. Si las cosas siguen como van, la elección del 2000 dará lugar a lo que ya tenemos hoy: mayorías frágiles, superables por alianza de oposición, en esas condiciones, cobra mayor importancia una de las mayores ausencias de la transición mexicana. La jornada. 30/nov/98.

desequilibrio total de las dependencias total de recursos económicos del exterior, en donde origina una inseguridad en el gasto público y predomina la improvisación del gobierno de hacer lo necesario no para planear, sino para solventar las necesidades las elementales, teniendo que hacer lo contrario de lo que se dice, que se va cayendo en el descrédito de sí mismo.

24._ La rectoría del estado de la economía, que marca la constitución en sus artículos 25 y 26 es un sueño constitucional ya que ahorita el estado mexicano o su gobierno no desearía ser rector de la Economía Nacional, sino simplemente resolver sus problemas internos de solvencia económica y no controlar la economía nacional.

25._ Del capítulo IV se concluye que los recursos naturales en México son muy bastos, lo que se requiere para su explotación en una tecnología adecuada y una conciencia ciudadana, en donde ambas cosas en lugar de ser depredadoras de la naturaleza sean una explotación racional, en donde lejos de ser la tecnología y el hombre el exterminador de su propio hábitat sea la conservación del mismo.

26._ Su protección es la legislación económica nacional no funcionará sino hay esa conciencia ciudadana de conservación de su hábitat, y si su explotación no está conducida por el principio de lucro, ya que si así es este principio será como lo es el peor enemigo de la naturaleza, o por la necesidad del país de allegarse recursos económicos como en el caso del petróleo, lejos de ser un aliciente es un contaminador de primer orden tanto en su explotación como en su consumo, convirtiéndonos en un país monoexportador de petróleo y economía vulnerable a los caprichos del mercado internacional.

27._ La energía nuclear en el país no se ha explotado lo suficiente, como una alternativa para que sea el suplemento del petróleo, estamos en pañales para su explotación, México no debe caer en el error de darle otro uso que no sea para su uso pacífico de la misma energía nuclear, ya que en el mundo la aplicación

para fines bélicos, atenta contra la existencia misma del hombre. Buscando otras alternativas de producir energía, no contaminante como energía solar, energía de viento, las caídas de aguas, el movimiento de las olas del mar entre otras.

CONCLUSIONES

La legislación económica nacional y su funcionamiento además de la conciencia ciudadana respecto a la inconveniente explotación de recursos, se obtienen principalmente las siguientes conclusiones

- 1._ El Estado de derecho es aquel que está regulado por la ley y la observa en sus actos. Los Estados totalitarios que no observan la ley, aunque esta plasmado en su constitución, no son Estados de derecho.
- 2._ El Estado de derecho perfecto no existe, ya que este es perfectible, como el hombre mismo, que trata de ser mejor cada día. En el derecho Internacional todavía no existen normas claras, ni tribunales supranacionales, para juzgar a criminales Internacionales, como es el caso de Pinochet, en el que Inglaterra lo retuvo violando con esto la soberanía nacional de Chile, así como la inmunidad diplomática del fuero constitucional de Pinochet, por lo que se deben crear tribunales Internacionales, con leyes claras e Internacionales, supranacionales, con carácter de obligatorio para todos los países que firmen dichos convenios, fundamentando los actos de estos tribunales en dichas leyes y organismos Internacionales, dentro de los que ya existen siempre y cuando estos sean imparciales y creíbles como es el caso de la ONU. Existen varias teorías sobre el origen del derecho y por ende del Estado, la más acertada es que surgió a partir de la aparición de la propiedad

para fines bélicos, atenta contra la existencia misma del hombre. Buscando otras alternativas de producir energía, no contaminante como energía solar, energía de viento, las caídas de aguas, el movimiento de las olas del mar entre otras.

CONCLUSIONES

La legislación económica nacional y su funcionamiento además de la conciencia ciudadana respecto a la inconveniente explotación de recursos, se obtienen principalmente las siguientes conclusiones

- 1._ El Estado de derecho es aquel que está regulado por la ley y la observa en sus actos. Los Estados totalitarios que no observan la ley, aunque esta plasmado en su constitución, no son Estados de derecho.
- 2._ El Estado de derecho perfecto no existe, ya que este es perfectible, como el hombre mismo, que trata de ser mejor cada día. En el derecho Internacional todavía no existen normas claras, ni tribunales supranacionales, para juzgar a criminales Internacionales, como es el caso de Pinochet, en el que Inglaterra lo retuvo violando con esto la soberanía nacional de Chile, así como la inmunidad diplomática del fuero constitucional de Pinochet, por lo que se deben crear tribunales Internacionales, con leyes claras e Internacionales, supranacionales, con carácter de obligatorio para todos los países que firmen dichos convenios, fundamentando los actos de estos tribunales en dichas leyes y organismos Internacionales, dentro de los que ya existen siempre y cuando estos sean imparciales y creíbles como es el caso de la ONU. Existen varias teorías sobre el origen del derecho y por ende del Estado, la más acertada es que surgió a partir de la aparición de la propiedad

privada, surgiendo así un derecho y un Estado, como el de la esclavitud, el feudalismo, el capitalismo, favoreciendo a la clase dominante en su época, predominando el interés particular sobre el público, mi propuesta es que predomine el interés público sobre el particular.

- 3._ El gobierno mexicano debe ser congruente, si para arribar al poder se apoya en una mayoría relativa de los tres sectores, obrero, campesino y popular, sus actos deben de beneficiar a estos, con un mejor nivel de vida, menor marginalidad y pobreza, así como un gobierno incluyente, participativo y no excluyente, que se abra para una transformación pacífica y no violenta como está sucediendo en Chiapas, y la aparición de ejércitos populares rebeldes, como el EPR, el ERPI, y otros no declarados, u organizaciones que ya no creen en las elecciones.
- 4._ La asociación civil resulta ser un instrumento pacífico de la sociedad civil para enfrentar las desigualdades que genera el Estado Neoliberal; Resulta ser que el Neoliberalismo es un modelo socioeconómico en plena decadencia, mismo que está siendo protagonista de la destrucción del capitalismo, lo que propongo es una social democracia, donde se respete la propiedad privada, pero se genere una propiedad social, lo suficientemente aceptable para que la comuna, tenga niveles de vida aceptables, pudiendo ser esta la solución a la problemática actual.
- 5._ El Estado y el derecho no pueden ser sólo un instrumento de la clase dominante, de control, sino debe ser un instrumento de cambio, social, hacia donde la mayoría de la población la requiera. Los derechos del pueblo mexicano, así como los derechos del hombre, en forma universal deben cumplirse que no sea letra muerta en las constituciones, o en la carta de los derechos del hombre de la ONU, y organismos internacionales, como este

deberán de obligar a los Estados o gobiernos locales a que cumplan con esos derechos plasmados en ambos ordenamientos, como el derecho a la vivienda, al trabajo, a la educación, a la alimentación, en general a una vida digna del hombre, en todas sus etapas, niñez, adolescencia, madurez y vejez, en la igualdad de los iguales, e igualdad para los desiguales pobres y ricos, hombres y mujeres, blancos y negros, imperios y colonias.

6._ Que el secreto de un sistema capitalista debe abrirse al cambio de que se puede asimilar de los países socialistas, para tratar de limar sus contradicciones, que su caída y cambio, esto es de los primeros no sea muy costoso para la humanidad, mediante una revolución Internacional, sino que este cambio sea en forma pacífica, gradual y científica, que el hombre se mueva para donde tenga que moverse, es decir, cumplir con la evolución histórica, de la humanidad, es decir, un comunismo primitivo, un feudalismo, un capitalismo, un socialismo, y un comunismo científico. Que el aparente desarrollo humano no se base en la explotación de los imperios a sus colonias, de los ricos hacia los pobres, de la burguesía hacia el proletariado, sino en un nuevo pacto de productores iguales, que se beneficien todos, que lo anterior se destierre por la faz del hombre, que organismos Internacionales, como el FMI, ONU, OEA, se sujete a esta nuevo pacto Internacional, eminentemente humanista y social.

7._ Que esto se logre con movimientos Internacionales de los iguales, países pobres independientes, de obreros, campesinos y sectores sociales que a través de la historia de la humanidad han sido excluidos y explotados todos unidos en el anterior proyecto. Los tributos o impuestos en donde participamos todos los mexicanos, no se reflejan en el bienestar de las mayorías, por el contrario benefician a unos cuantos, como es el caso en donde se protege a defraudadores millonarios, banqueros, en donde se transfiere dicho fraude a deuda pública, como es el FOBAPROA, y el IPAB, en donde se rescatan a los empresarios carreteros, a los ingenios azucareros, a los banqueros Internacionales, y en cambio abandonan a su

suerte a 40 millones de mexicanos que viven en la pobreza y en la marginación, sin llegar de regreso la riqueza nacional que la produce estos últimos con su trabajo generando plusvalía día con día, pagando impuestos al consumir, e incluso la clase media en proceso de extinción tampoco se le apoya, e incluso Los grandes contribuyentes, es prudente preguntar al gobierno, donde están los impuestos, donde está la riqueza nacional producto del petróleo y de las materias primas que se exportan día con día al extranjero, que nosotros los ponemos para que se permita la extracción y exportación de la riqueza nacional.

- 8._ El Presidente de la República concentra los recursos del país mediante la federación, esto es la Secretaría de Hacienda y el Banco de México, sin tomar en cuenta en su ejercicio a la gran mayoría del pueblo mexicano, ya que sus representantes, diputados y senadores no sirven al pueblo, sino al ejecutivo y a los intereses particulares. El derecho económico aborda los grandes problemas de la macroeconomía en la sociedad contemporánea, y lo jurídico, protegiendo el interés social, mientras que el derecho de la economía protege los derechos individuales.
- 9._ Se observa en el Estado mexicano que esta llevado en forma extrema su economía neoliberal, de la no-intervención del Estado en la economía, lo que está agudizando las contradicciones nacionales, un ejemplo, lo de Chiapas, lo del EPR, lo del ERPI, lo de la UNAM, y otros movimientos sociales ocultos. En la Constitución se tiene un sentido liberal social, pero este no se cumple.
- 10._ La descentralización pública administrativa es una intención, sin poderse llevar a cabo por existir un control desde el centro insuperable debido a la concentración del poder. En lo que se refiere a procuración de justicia, esta deberá de depender del poder legislativo, para poder combatir la corrupción que existe, y el procurador sea nombrado por el Congreso, así como los ministerios públicos y policías, en todas las procuradurías del país, y no este

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

285

al antojo y capricho del ejecutivo en turno, desde donde se fomenta el compadrazgo, influyentismo y deficiencias por no operar el servicio civil de carrera e impere lo anterior, y lo mismo sucede en el poder judicial de los Estados y Federal, si bien es cierto que debe haber una división de poderes, esto es entre el legislativo y judicial, estos dos dependían del ejecutivo ya que indirectamente el los nombraba, por lo que deberá de dársele más poder al legislativo que este nombre al Judicial y a los procuradores.

1944
1945
1946
1947
1948
1949
1950
1951
1952
1953
1954
1955
1956
1957
1958
1959
1960
1961
1962
1963
1964
1965
1966
1967
1968
1969
1970
1971
1972
1973
1974
1975
1976
1977
1978
1979
1980
1981
1982
1983
1984
1985
1986
1987
1988
1989
1990
1991
1992
1993
1994
1995
1996
1997
1998
1999
2000
2001
2002
2003
2004
2005
2006
2007
2008
2009
2010
2011
2012
2013
2014
2015
2016
2017
2018
2019
2020
2021
2022
2023
2024
2025

Bibliografía

- 1.- Acosta Romero, Miguel. "Teoría General del Derecho Administrativo". Ed. Porrúa. México 2002.
- 2.- Carpizo, Jorge, Nuevos Estudios Constitucionales. Editorial Porrúa, México 2002.
- 3.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Edit. Porrúa, México 2002.
- 4.- Cuadra Héctor. Las Vicisitudes del Derecho Económico en México a partir de 1917. Obra Colectiva. Lecturas Universitarias No. 28, UNAM, México, 1978.
- 5.- Charles Pool, John y la Roe Ross, M. Economía al Instante; Edición original: Adison Wesley Publishing Company INC: Readign, Massachussets. 1985. Talleres Litoarte, s. Deri. 1986, D.F.
- 6.- Chávez Padrón, Martha. El Derecho Agrario en México. 11ª edición actualizada. Editorial Porrúa 2002.
- 7.- De La Madrid Hurtado Miguel. Los Grandes Problemas Nacionales de hoy (El reto del Futuro), 1a. Ed. Diana México. 1982.
- 8.- De la Madrid Hurtado, Miguel. Elementos del Derecho Constitucional Instituto de Estudios Políticos (ICAP) México. 1982.
- 9.- De La Madrid Miguel. Mandato Popular y mi compromiso constitucional 1983-1988 Plan Nacional de Desarrollo. 1a. Ed. Secretaria de Programación y Presupuesto. México, 1983.
- 10.- Enciclopedia Jurídica Mexicana. Editorial Porrúa. UNAM 2002. México.
- 11.- Domínguez García Villalobos, Jorge Alfredo. Sindicatos y derecho. Ed. Porrúa. México. 1988.
- 12.- El desarrollo de la política criminal desde el proyecto alternativo, en Problemas básicos del derecho penal. Teoría del Estado Editorial Porrúa, México, 1993.

13.- Elias Diaz. Estado de Derecho y sociedad democrática. Ed. Taurus España, 1978.

14.- Emecé. B. Aires. 1958.

15.- Engels, citado por M. Chambre "El Marxismo en la Unión Soviética". Tecno, Madrid, 1960.

16.- Engels, Federico. El origen de la familia, la propiedad privada y el estado. Moscú. S.f. 1960.

17.- Engels. El anti Duhring. Claridad, Buenos Aires. S.F. Manifiesto.1960.

18.- Farjat, Gérard. Estudios de Derecho Económico. UNAM. México, 1997. "Contribution a la définition du droit économique", Dalle 1967.

19.- Fayan Viesca, Jacinto. Finanzas Públicas. Ed. Porrúa. México, 2000.

20.- Gil Robles, José María Ariel. Resumen del libro Por un Estado de Derecho. Editorial Porrúa, 1980.

21.- González Uribe, Héctor. Teoría Política. Ed. Porrúa, 2001.

22.- H.G. Olivera, Julio Derecho Económico de Arayú, Buenos Aires Argentina, 1954.

23.- Hans, Albert. Criminalística. Ed. Mc. Graw Hill México, 1976.

24.- Hans. Zip. Introducción a la política criminal. Editoriales de derechos reunidas. México 1995.

25.- Instituto de Investigaciones Jurídicas. Enciclopedia Jurídica Mexicana. Editorial Porrúa. UNAM 2002. México.

26.- Jean Dabin. Doctrina General del Estado (traducción España de Héctor González Uribe y Jesús Moreno). Editorial JUS. Segunda edición. México, D.F.1988.

27.- Jean Romeuf y Gillet Pascualaggi. Diccionario de Ciencias Económicas. Ed. Labor. Madrid, 1956.

28.- Kelsen, Hans. Teoría General del estado. Compañía Editorial Continental. 2ª edición México, 1988.

29.- López Portillo y Pacheco. Génesis y teoría del Estado moderno. Editorial Porrúa, México 1960.

- 30.- Manual de Derechos Humanos. Interno en el sistema penitenciario mexicano. Ed. Comisión Nacional de derechos Humanos.
- 31.- Maquívelo en el siglo XV.
- 32.- Martínez Izquierdo, Severino. El delito fiscal. Ediciones Rialp. Madrid, 1989.
- 33.- Martos Núñez, Juan Antonio. Principio de intervención penal mínimo, en Anuario de Derecho Penal y ciencias penales. Tomo XV. Año 1987.
- 34.- Marx. Citado por Kelsen, Hans. Teoría comunista del Derecho y del Estado. Emecé. B. Aires, 1958.
- 35.- Montesquieu (1699-1755), El espíritu de las leyes. Teoría del Estado. Editorial Porrúa. México, 1988.
- 36.- Myrdai, Gunnard. El Estado del Futuro. F.C.E. México 1977.
- 37.- Ojeda, Velázquez, Jorge. Derecho de Ejecución de penas. 3ra. Edición 1985. XIV Tela.
- 38.- Pacheco E., Alberto. "La persona en el Derecho civil mexicano". Editorial Panorama. México, 1985.
- 39.- Palacios Luna Manuel R. "El Derecho Económico en México, De. Perr. Méx. 1985. Editorial Porrúa.
- 40.- Palomar. Manifiesto del Partido Comunista. México, 1961.
- 41.- Porrúa Pérez, Francisco. "Teoría del Estado" Editorial Porrúa. México, 2001.
- 42.- Radbruch, Gustav. Introducción a la Filosofía del Derecho. Fondo de Cultura Económica. 1978.
- 43.- Rangel Couto, Hugo. "El derecho económico" Ed. Porrúa. México, 1982.
- 44.- Retchkiman, Benjamín. Introducción al estudio de la Economía Pública. UNAM. 1993
- 45.- Ricoeur, Paul. Fundamentos Filosóficos de los derechos humanos. Serbal/UNESCO. 1985.
- 46.- Robles, Oswaldo. Ciencia Natural y Ciencia cultural. Madrid España. Calpe, 1922.

- 47.- Ruíz Massieu José Fco. y Válades Diego "Nuevo derecho Constitucional Mexicano" Editorial Porrúa, México, 1983.
- 48.- Sánchez Agesta, Luis. El conocimiento del estado. Ed. Porrúa. 1994, México
- 49.- Santos Briz, Jaime, Derecho Económico y Derecho Civil. Revista del Derecho Privado, Madrid 1963.
- 50.- Secretaria de Programación y Presupuesto . Aspectos Jurídicos de la Planeación en México, Ed. Porrúa . 1981.
- 51.- Serra Rojas Andrés. Doctor Honoris Causa de la Universidad Nacional Autónoma de México. "Teoría del Estado" Editorial Porrúa, México, 1993.
- 52.- V.N. Kudryavset (URSS) Los derechos humanos y la constitución soviética, Teoría del Estado. Editorial Porrúa. México, 1993.
- 53.- Villoro Toranzo, Manuel. Introducción al estudio del Derecho. Ed. Porrúa. 2000.
- 55.- Witker, Jorge "Derecho Económico" De. Harla. Méx. 1985.

Hemerografía

- 1.- Demos Revista "Hacia el siglo XXI" Editorial. Pág. 20 1990.
- 2.- diciembre de 1998; 25 de noviembre de 199S. Pág. 10.
- 3.- El Proceso Revista Por Carlos Montemay. "El derecho a la dignidad" 25 de octubre de 1998. Pág. 36. Por Ximena Ortúzar. México, D.F. Octubre de 1998.
- 4.- Examen Revista "La seguridad pública en México" Por Eduardo Andrade Sánchez. marzo 98 Pág. 4. "Las metrópolis hacia fin de siglo" Por Cesar Camacho Quiroz septiembre 98 Pág. 20. "Desarrollo político en las metrópolis de México" Por Manuel Aguilera Gómez. Septiembre 98 Pág.24. "La seguridad pública: prioridad en la agenda nacional por Carlos Alfaro Sánchez y Nelson Arteaga Botello septiembre 98 Pág. 74. "Dos tareas para un nuevo siglo" por Jean Maninat noviembre 98 Pág. 23 y 24.
"Reflexiones en torno a la reforma laboral" Por Sergio García Ramírez noviembre 98. Págs. 5, 16. "Dialogo y consenso para la reforma laboral" Por José Antonio González Fernández noviembre 98 Págs. 3 – 4.
- 5.- Gaceta Comisión Nacional de los Derechos Humanos del Distrito Federal Por David Fernández. Marzo 98.
- 6.- Gaceta UNAM No.2491 C.U., Herzog Silva, Jesús. Panorama Económico del Mundo Actual. Facultad de Contaduría y Administración, Julio 26 de 1990.
- 7.- Heinz Zinp. Editorial Revista de derecho privado.
- 8.- La jornada "Disminuye la tasa de natalidad"16 de febrero de 1998. Pág. 15. "Un país con desigualdades..." Por Aguilar Camín,1983. Héctor. 30 de noviembre de 1999. 23 de noviembre de 1998. 2 de

diciembre de 1998, 26 de noviembre de 1998. Diputado Silva H. 3 de diciembre de 1998. Angélica.

Enciso. 14 de diciembre de 1998. Gómez Pablo. "Justicia e Injusticia". "Al pueblo se le pide sacrificio..." por Sánchez Rebolledo, Adolfo. 3 de diciembre de 1998. Pág. 6. Zedillo 26 de noviembre de 1998 Primera Plana

- 9.- Plan Global de Desarrollo 1980-1982. En el mercado de valores NAFINSA. México año XXXIX No. 301979.
- 10.- Revista de investigación Económica. Facultad de Economía.
- 11.- Revista de la Universidad Complutense de Madrid. Monográfico No. 6
- 12.- Secretaría de Gobernación. Renovación Moral de la Sociedad. 1ra. Ed. México, 1983.

Ordenamientos Generales

- 1.- Comisión de Unidad de Gobernación y puntos Constitucionales de Justicia. Cámara de Diputados. H. Congreso de la Unión.
- 2.- Decreto de reforma a los artículos 27 y 28
- 3.- Diario Oficial 25 de mayo de 1972
- 4.- Ley de Administración Pública Federal.
- 5.- Ley de planeación.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

1947