



Plantel Norte
Clave 3304

330409
UNIVERSIDAD INSURGENTES

PLANTEL NORTE

LICENCIATURA EN DERECHO

LOS MICROCREDITOS COMO GARANTIA SOCIAL
EN MEXICO

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
ADDY SCHNEIDER / ALTAMIRANO GUTIERREZ

MEXICO, D. F.

2003

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

**TESIS
CON
FALLA DE
ORIGEN**



Alamul, A. A. A.
Clave: 3304

IMPRESIÓN DE TESIS INDIVIDUAL.

C. DIRECTOR GENERAL DE INCORPORACIÓN Y
REVALIDACION DE ESTUDIOS, UNAM.
P R E S E N T E.

1. ALTAMIRANO GUTIERREZ ADDY SCHNEIDER
APELLIDO PATERNO MATERNO NOMBRE(S)
NUMERO DE EXPEDIENTE: 926180990.

ALUMNO DE LA CARRERA DE: LICENCIATURA EN DERECHO.

CUMPLE CON LA REVISION DE LA TESIS TITULADA: "LOS MICROREDITOS
COMO GARANTIA SOCIAL EN MEXICO."

POR LO QUE SE AUTORIZA LA IMPRESIÓN DE LA MISMA.

24 DE MARZO DEL 2003.

FIRMA DEL SOLICITANTE

Vo. Bo.

LIC. JUAN DAVID ISLAS PEREZ
ASESOR DE LA TESIS

LIC. ENRIQUE ISLAS MONROY
DIRECTOR TÉCNICO DE LA
CARRERA.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

**"ANTES DE FORMARTE EN EL SENO DE TU MADRE, YA TE CONOCÍA; ANTES DE QUE TU NACIERAS, YO TE CONSGRÉ Y TE DESTINÉ A SER PROFETA DE LAS NACIONES."
GRACIAS SEÑOR.**

Por que al darme la vida me enseñaron a sonreír,
con su cariño me enseñaron a amar,
con su sacrificio me enseñaron a luchar,
con su confianza me enseñaron a creer,
con su apoyo me enseñaron a compartir y,
con su comprensión me enseñaron a apreciar los pequeños detalles;
por su entrega incondicional:
LOS AMO PAPÁ Y MAMÁ.

Por ser más que compañía, camaradería
y amistad, por su apoyo y sus consejos,
por su comprensión y complicidad:

A mis hermanos: George, Eren y Arturin, por hacer mi vida más grata, Gracias.

A mis amigos, sin distinción: AIDEE, JAZMÍN, ANA YELI, ALEJANDRA, BERNIE, LUIS Y CHP.

Llenaste mi vida de lo más hermoso que hay, "AMOR": Gracias TONY.

A todos Ustedes un abrazo al corazón.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

GRACIAS:

A la *UNIVERSIDAD INSURGENTES*, por ser el Recinto Educativo que cobijó mis sueños, permitiendo que me convirtiera en profesionista.

A sus catedráticos y directivos, por dedicar parte de su vida en la formación de la mía.

Al Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Especial agradecimiento:

Al Lic. Juan David Islas Pérez, por ser mi guía en el paso mas importante de mi licenciatura, por compartir su experiencia y conocimientos, y de está forma hacer posible mi tan anhelada meta.

Dios lo bendiga.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ÍNDICE.

GLOSARIO

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO I EL MICROCRÉDITO

1. Antecedentes	2
2. Definición	4
3. Fundamento Legal	7
4. Función	14

CAPÍTULO II LAS GARANTÍAS SOCIALES

1. Antecedentes	21
2. Concepto	33
3. Fundamento jurídico	38
4. Derechos Humanos, Garantías Individuales y Garantías sociales	46

CAPÍTULO III ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LOS MICROCRÉDITOS EN EL TERRITORIO NACIONAL

1. Ámbito Federal	59
1.1 Antecedentes	59
1.2 Fundamento legal	60
1.3 Organismos y su funcionamiento	67
2. Ámbito Local en el Distrito Federal	80
2.1 Antecedentes	80

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

2.2 Fundamento legal	83
2.3 Organismos y su Funcionamiento	84
CAPÍTULO IV LOS MICROCRÉDITOS COMO GARANTÍA SOCIAL EN MÉXICO	
1. Intervención de organismos internacionales	93
1.1 Ombudsman	93
1.2 Tratados Internacionales	95
2. Experiencia internacional	98
2.1 Antecedentes	98
2.2 Banco Grameen (Bangladesh)	102
2.3 América Latina	111
3. Función de los microcréditos como garantía social en México	118
3.1 Antecedentes	118
3.2 Guanajuato	124
3.3 Programas de apoyo y financiamiento al microempresario en México ...	128
CONCLUSIONES	156
BIBLIOGRAFÍA	166

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

GLOSARIO

BANCOMEXT: Banco del Comercio Exterior.

BID: Banco Interamericano de Desarrollo.

CANACO: Cámara Nacional del Comercio.

CIDFAS: Comité de Distribución de Fondos y Aportaciones Solidarias.

CNC: Confederación Nacional Campesina.

CNDH : Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

CTM: Confederación de Trabajadores de México.

CURP: Clave Única de Registro de Poblacional.

FAMPYME: Fondo de Apoyo a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa.

FHIS: Fondo Hondureño de Inversión Social.

FIBASOM: Fideicomiso del Programa de Banca Social y Microcrédito.

FINAFIM: Fideicomiso Nacional de Financiamiento al Microempresario.

FMPYME: Fondo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa.

FOAFI: Fondo de Apoyo para el Acceso al Financiamiento de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas.

FOCOMI-DF: Fideicomiso Fondo para la Consolidación de la Microempresa del Distrito Federal.

FOGAIN: Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Pequeña.

FOMMUR: Fideicomiso Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales.

FONAES: Fondo Nacional de Apoyo para las Empresas Sociales.

FONAES: Fondo Nacional de Apoyos a Empresas en Solidaridad.

FONART: Fondo Nacional para el Fomento a las Artesanías.

FONDECO-DF: Fondo de Desarrollo Económico del Distrito Federal.

FONDEDF: Fondo de Desarrollo Económico y Social del Distrito Federal.

INEGI: Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática.

MPYMES: Micros, Pequeñas y Medianas Empresas.

NAFINSA: Nacional Financiera, S.A.

O.C.D.E. : Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.

OIT: Organización Internacional del Trabajo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ONG'S: Organismos No Gubernamentales.

PEP: Programas Enfocados a la Pobreza.

PLANADE: Plan Nacional de Desarrollo.

PRODEM: Programas de Desarrollo Empresarial.

PROMYP: Programa para la Micro y Pequeña Empresa.

PRONAFIM: Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario.

PRONASOL: Programa Nacional de Solidaridad.

ROBSYM: Reglas de Operación de Banca Social y Microcréditos.

SE: Secretaría de Economía.

SECODAM: Secretaria de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

SECOFI: Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

SEDECO: Secretaria de Desarrollo Económico.

SHCP: Secretaria de Hacienda y Crédito Público.

UT: Unidades Territoriales.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

INTRODUCCIÓN

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Con el presente trabajo de investigación se pretende que los microcréditos sean considerados como una garantía social en nuestro país, entendiendo éstos, como el financiamiento que realice el Estado hacia las personas con iniciativa propia para establecer un negocio suficiente para cubrir sus necesidades económicas y que no cuentan con los recursos económicos para tal fin, siendo otorgado a personas en situación de pobreza extrema, como acontece con los créditos que se otorgan a la mujer campesina (no ejidataria) en las mismas condiciones, ésto es, por fideicomisos.

Desde mediados de los años cincuenta y hasta mediados de los setenta, el ingreso de la mayoría de la población creció de manera continua y con una inflación relativamente baja. En contraste, las crisis económicas recurrentes de los últimos 25 años mermaron considerablemente la capacidad adquisitiva de la gran mayoría de la población económicamente activa; el ahorro acumulado perdió una parte considerable de su valor real y fue sensible la disminución patrimonial para extensos grupos de mexicanos; se agudizó la pérdida del empleo y el cierre de empresas o negocios familiares, y el elevado costo del crédito para financiar negocios pequeños restringió la iniciativa emprendedora.

En consecuencia, aumentó el número de mexicanos en condiciones de pobreza o pobreza extrema, pues las comunidades con problemas de aislamiento geográfico o mínima escolaridad que crónicamente padecían esta situación, como son las indígenas, población rural o urbana de escasos recursos, resultaron afectadas por la pobreza derivada de la contracción severa de los ingresos y pérdida patrimonial de otros grupos sociales.

La apertura del comercio mundial, la liberación de la inversión extranjera y la desregulación que fomentó la aparente competencia comercial y productiva que eliminó el proteccionismo, han ofrecido oportunidades de mejoramiento para grupos con determinadas características específicas y con ciertas ventajas económicas, aunque también ha implicado desventajas o riesgos para otros, ya que al entrar al país productos de importación con bajo costo y mejor calidad, hizo que empresas y comercios de todo tipo quebraran.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Estas circunstancias, junto con los cambios demográficos, han acentuado las desigualdades sociales y económicas, así como la vulnerabilidad de diversos grupos sociales, en particular los dependientes de obreros o campesinos con escasas habilidades o capacidades, aunque la problemática mencionada también afecta la situación de empleados y profesionistas relativamente más preparados.

Sin embargo, la migración interna e internacional se ha disparado inducida por la desigualdad geográfica y de oportunidades en la economía nacional, que en consecuencia ha acarreado toda clase de atropellamientos tanto a nacionales como a extranjeros.

El aprovechamiento de oportunidades para el mejoramiento de la productividad y el ingreso ha sido desigual, debido a la incompatibilidad entre la distribución previa de habilidades y capacidades de distintos grupos de población y los nuevos requerimientos planteados por las tecnologías modernas.

En México el problema económico más eminente, es la pobreza del aproximadamente 70% de la población y pobreza extrema de más de 25 millones de mexicanos, que representa la cuarta parte de la población nacional -según investigaciones estadísticas de la UNAM al 2002- misma que se refleja en la falta de empleo. De este modo tenemos que se desencadena un sin fin de eslabones que se convierten en la problemática que más trabajo cuesta resolver, como lo son la falta de alimentación, vivienda, salud, educación, recreación y muchas otras necesidades que llevan a nuestra sociedad a vivir en la miseria; orillados por estas condiciones a delinquir y a establecer sus negocios fuera del marco legal.

El auto empleo se ha convertido en la forma de supervivencia de la gran mayoría, pero esta forma económico-social del hombre de abastecer sus necesidades se ve truncada por la falta de dinero, es decir, del financiamiento que requieren estas personas para sacar sus changarros adelante. Se dice que estas microempresas tienen su origen en el seno familiar, por lo que trabajan

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

desde el jefe de familia (incluso las que son madres solteras y/o viudas), hasta los hijos y abuelos. De este modo la fuente de ingresos es retroalimentada por lo que ganan y lo que invierten, sin dejar un margen de ganancia que les permita vivir en una forma, llamémosle "digna".

Las empresas en general, pueden pertenecer tanto al ramo del derecho público como al derecho privado (grandes, medianas y pequeñas empresas), pero las microempresas desde nuestro punto de vista deben ubicarse dentro del derecho social, ya que a la fecha no se les ha podido encuadrar en alguna de las ramas del derecho público o privado.

Debido a que, es una garantía del tipo económico-social que todo individuo pueda dedicarse a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode siendo lícitos, tal y como lo consagra el artículo Quinto Constitucional; pero que a su vez, también tienen derecho a que se les proporcionen los medios necesarios para que desempeñen sus actividades tal y como lo plantean los artículos, Veinticinco y Veintiséis de nuestra Carta Magna, referentes a la rectoría que el Estado ostenta en virtud de garantizar un desarrollo integral y sustentable, regulando el fomento de las actividades que demande el interés general; de igual forma y respectivamente, el Plan Nacional de Desarrollo sujeto a los programas de la Administración Pública Federal, forman parte de la obligación del Estado de plantear un desarrollo nacional permanente y equitativo al crecimiento económico, que bien puede ir de la mano con los microcréditos.

Ahora bien, al observar dicha problemática nos damos cuenta que en nuestro país carecemos de la eficaz validez de los derechos del hombre a través de las garantías sociales existentes, ya que sólo contemplan garantías del tipo laboral y agrario.

Una garantía social se entabla a través de una relación jurídica por parte del Estado, como tutelar de las prerrogativas de determinadas clases sociales colocadas en una deplorable situación económica. Lo cual quiere decir que los

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

derechos que ostentan los sujetos de la garantía social no los exime de sus obligaciones.

Si los microcréditos se considerarán una garantía social para los microempresarios, entonces tendrían derecho a que se les otorgue un financiamiento, con la salvedad de ser devuelto el préstamo, en la forma y plazo señalados por la institución autorizada para tal efecto.

Partiendo del hecho anterior, es necesario que se le dedique un estudio de investigación profundo y objetivo que nos lleve tanto a un desarrollo económico equitativo y sustentable socialmente, como a que los órganos de autoridad que dirigen y gobiernan el país planteen leyes que prevengan los errores desde un comienzo y no enmienden las leyes existentes.

Por lo que, resulta considerable que los microcréditos funcionen como una garantía social en México.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPÍTULO I
EL MICROCRÉDITO.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1. Antecedentes.

Algunos estudiosos del tema se han abocado a la investigación, de cómo a través del tiempo van surgiendo formas de supervivencia económica en las distintas partes del mundo, que dan paso a figuras como las micro, pequeñas y medianas empresas. En la época de los años treinta, en nuestro país, instituciones como Nacional Financiera, S.A., surgen de la preocupación del Gobierno Mexicano por crear instrumentos institucionales enfocados al fomento y desarrollo industrial. El Gobierno Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, encomienda a NAFIN, S.A., un fideicomiso público, actuando ésta como fiduciaria; creando así el Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Pequeña (FOGAIN) por un Decreto expedido por el Gobierno Federal el 28 de diciembre de 1953. Argumentando en su tiempo que la existencia de las pequeñas y medianas empresas industriales, se asociaban, en su origen, a las actividades de tipo casero o artesanal, contemplaban sólo estas dos figuras como candidatas al apoyo que habría de otorgarse, pero con el transcurso de los años, éstas se han desarrollado en la medida de la capacidad técnica y económica de cada país.

"La evolución que ha experimentado la pequeña y mediana industria desde que se inició como pequeño taller artesanal y el hecho de que haya logrado sobrevivir y desarrollarse en condiciones difíciles de financiamiento y productividad, hasta ocupar un sitio de gran importancia dentro de la economía de los países, tanto desarrollados, como en vías de desarrollo, niega la afirmación hecha por algunos tratadistas extranjeros, quienes señalaban que la tendencia de la pequeña industria era a desaparecer, debido al empuje de la grande.

Hoy podemos observar como la pequeña y mediana industria no solamente constituye el pilar de la industria en nuestro país y en muchos otros, sino que complementa a la gran empresa industrial como su abastecedora más importante."¹

¹ Nacional Financiera, S.A., Memoria de actividades 20 años, Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Pequeña, 1954-1974.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El único detalle en pié, no considerado para su época, es que con el paso de los años las pequeñas y medianas empresas industriales se desarrollaron y crecieron conforme al apoyo recibido, pero la realidad de una situación de pobreza en nuestro país sigue siendo latente, por ello surge en forma continua una nueva modalidad conocida ahora como "microempresa". Este fenómeno económico podría ser visto como una *evolución necesaria*, debido a que en esencia no cambia el objeto sólo se transforma y sigue siendo evidente.

Desde el punto de vista económico es considerado el origen de las microempresas, por los sujetos que en ella intervienen y el fin que persiguen, como a continuación se describe:

"Economía Real.- ... La circulación vista globalmente presenta, pues, dos polos:

- a) Las empresas, que pueden ser integradas en una gigantesca unidad productora: el aparato productivo. El aparato productivo, es responsable de la producción de bienes y servicios y bienes de consumo y emplea los factores que demandan funciones de producción.
- b) Las unidades familiares, que responden por la propiedad de los factores y por el consumo de los bienes acabados, adquieren productos acabados y contratan con los organizadores de producción, el empleo de los factores tierra, capital y trabajo, ofreciendo sus fuerzas de trabajo o el uso de su propiedad."²

"Economía Doméstica. Unidad económica de consumo. Según definición de R.G. Lipsey, una economía doméstica es el conjunto de "... todas las personas que viven bajo un mismo techo y toman decisiones financieras conjuntas o dependen de las que otros tomen por ellas". En este sentido el sistema de Cuentas Nacionales de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (O.C.D.E.), divide al sistema económico nacional en tres grandes sectores:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- a) Empresas comerciales o simplemente "empresas";
- b) "Estado" o sector público; y
- c) Economías domésticas o "familias" e industrias privadas sin fines de lucro."³

Para el caso que nos ocupa, los sujetos que integran las microempresas o economías domésticas son del tipo familiar, es decir, son conformadas por miembros de la familia que producen un bien, un servicio o un bien de consumo (en menor escala), y que lo único que pretenden es sobrevivir obteniendo una ganancia, no enriquecerse a fin de obtener un lucro, es decir, generando en forma autónoma su ingreso familiar.

Observamos como en la cuestión financiera se ven también implicados al tomar decisiones de como emplear su capital y no sólo a ello, sino también a cómo obtenerlo.

2. Definición.

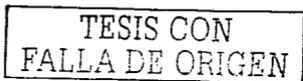
Microcrédito es una palabra compuesta que proviene de la unión de Micro y Crédito. Micro, es un prefijo utilizado en la lengua española que antepuesto a otra palabra significa pequeño o unidad mínima de algo.

La palabra Crédito proviene de la voz latina *Creditum* "que significa tener confianza, tener fe en algo o alguien... En sentido jurídico, crédito indica el derecho subjetivo que deriva de cualquier relación obligatoria y se contrapone al "débito" que incumbe al sujeto pasivo de la relación."⁴

² G. Castro y Lessa, Introducción a la Economía, Editorial Siglo XXI, 2ª edición, México 1970.

³ Diccionario Enciclopédico, Economía Planetaria, Editorial Planeta, 1ª edición, Barcelona España 1980.

⁴ Instituto de Investigaciones Jurídicas Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo I, Editorial Porrúa, 7ª edición, México 1994.



El diccionario común establece que crédito es " El derecho que uno tiene a recibir de otro alguna cosa, por lo común dinero. Opinión que goza una persona de que satisfará puntualmente los compromisos que contraiga."⁵

Para poder definir al microcrédito es importante determinar la naturaleza del mismo, la cual resulta del tipo económica. Para explicar este hecho acudamos a la definición de la empresa, de la cual el maestro Felipe de J. Tena opina: "...los economistas entienden por empresa a el organismo que realiza la coordinación de los factores económicos de la producción."⁶

En palabras de Agustín Reyes Ponce, la empresa es considerada como " una unidad de producción de bienes y servicios para satisfacer las necesidades de un mercado."⁷

Se dice que la naturaleza mercantil deriva de la entidad económica de la empresa, dicho carácter de la misma comprende los actos creadores y constitutivos, actos relacionados a su explotación y financiamiento, de operaciones activas y pasivas que en la misma se realicen, como lo es el caso del crédito.

Por lo tanto los créditos considerados como actos que celebra la empresa serán del tipo mercantil, así tenemos que los microcréditos son de naturaleza cien por ciento económica.

Hablando en sentido económico-jurídico, crédito en una relación de dar o poseer existente entre dos sujetos, significa que en un determinado tiempo habrá de recobrase lo dado. El crédito es pues la transferencia de un bien o un derecho realizada por un sujeto denominado acreditante a otro sujeto denominado acreditado, el cual en un determinado plazo habrá de restituir el bien o el derecho que le ha sido otorgado.

⁵ Diccionario Enciclopédico Ilustrado, Océano Uno, Grupo Editorial Océano, edición 1992, Bogotá Colombia

⁶ De J. Tena Felipe, Derecho Mercantil Mexicano, p 77 Editorial Porrúa, 11ª edición, México 1984.

⁷ Reyes Ponce Agustín, Administración Moderna, p 154 Editorial Limusa, 10ª reimpresión, México 2000

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, en su Capítulo IV "De los Créditos", Sección Primera de la Apertura de Crédito, en su artículo 291 designa: "En virtud de la apertura de crédito, el acreditante se obliga a poner una suma de dinero a disposición del acreditado, o a contraer por cuenta de éste una obligación, para que el mismo haga uso del crédito concedido en la forma y en los términos y condiciones convenidos, quedando obligado el acreditado a restituir al acreditante las sumas de que disponga, o a cubrirlo oportunamente por el importe de la obligación que contrajo, y en todo caso a pagarle los intereses, prestaciones, gastos y comisiones que se estipulen."⁸

El artículo anteriormente citado, nos da la idea en como funciona una apertura de crédito, es decir, como una persona cede un derecho crediticio con ciertas condiciones sustentadas en la ley, pero finalmente al intentar llegar a la definición adecuada del Microcrédito, es importante entender que se trata de un crédito común y corriente, sólo que en su modalidad de pequeño y con características especiales que iremos definiendo a lo largo de nuestra investigación.

Existen créditos en dinero y en especie; en la actualidad, en México los créditos son otorgados principalmente por Instituciones crediticias legalmente constituidas para tal efecto (conocidas como Instituciones de Banca Múltiple o de Desarrollo), las cuales cuentan con su propia legislación y otorgan créditos monetarios a personas tanto físicas como morales. Sin embargo un sin número de requisitos, entre ellos el respaldo financiero con que el solicitante del crédito cuenta, hacen que las personas de escasos recursos no tengan acceso a dichos créditos, pues los bienes con los que cuentan no son suficientes para respaldar el préstamo ya que en la mayoría de los casos no cuentan con un aval que los respalde.

En tal virtud, podemos decir que el Microcrédito es el préstamo de una cantidad considerablemente pequeña en dinero, que se otorga a una persona, con la salvedad de ser devuelto en un tiempo estimado por las partes.

⁸ Agenda Mercantil, Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, Editorial ISEF, 6ª edición, México 2001

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Partiendo, de que el objeto principal de los microcréditos es apoyar a quienes más lo necesitan, podemos definirlo también como *pequeños préstamos* encaminados a proporcionar un crédito a esa gran parte de la población marginal, que requiere de financiamiento con el fin de mejorar su situación económica y laboral, lo que se hace a través de las microfinancieras.

En resumen el Microcrédito es un derecho del que los microempresarios deben gozar. El Estado tiene la obligación de fomentar el progreso económico, y en este caso es claro que las personas de escasos recursos para desarrollar sus capacidades productivas, de servicios o comercialización, podrán optar por un microcrédito.

3. Fundamento Legal.

La base sobre la cual descansan todos los actos emanados del gobierno, es que: siempre deberán estar fundados conforme a derecho. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos representa el régimen legal superior en nuestro país, por lo cual todos los actos emanados de autoridad competente deberán estar fundados y motivados conforme a ésta.

En el marco jurídico constitucional podemos citar los artículos que en materia económica facultan a las diversas autoridades correspondientes; del mismo modo los artículos que consagran al gobernado sus derechos fundamentales entre éstos, se encuentran aquellos que dan origen a programas de apoyo como lo son los Microcréditos.

"Artículo 5.- A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. ..."

Del artículo anterior se entiende que cualquier ciudadano mexicano puede desempeñar su trabajo siempre y cuando no sea ilícito, conforme a lo cual representa el derecho de los individuos a desarrollar sus capacidades económicas y productivas que sustentan a su vez su supervivencia.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

" Artículo 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 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 esta 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 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 se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan.

Asimismo, podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.

Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las mortalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio 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

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

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.

La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, en los términos que establezca esta Constitución."

Se desprende del presente artículo que el Estado tiene la obligación de dirigir las políticas económicas que aseguren el desarrollo del país y fomenten las actividades productivas dentro de los sectores público (que corresponde exclusivamente al Estado), social (en general todas las formas de organización social existentes) y privado (en manos de los particulares), añadiendo a éstos la responsabilidad que conlleva el hecho de lograr una mejor repartición de la riqueza, la generación de fuentes de empleo y como consecuencia lógica el desarrollo nacional.

La principal idea al analizar este contexto, es que los microempresarios de nuestro país como parte del sector social que produce bienes y servicios, tienen el derecho de participar en el plan de desarrollo que plantea la Federación y así cumplir con el objetivo de fortalecer la soberanía y democracia de nuestro país.

"Artículo 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 la independencia y democratización política, social y cultural de la Nación.

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de 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

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

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 en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo.

Asimismo determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo Federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las condiciones a realizar para su elaboración y ejecución.

En el sistema de planeación democrática, el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señale la ley."

Al hablar de un Plan Nacional de Desarrollo (PLANADE), estamos frente a la forma en que el gobierno federal organizará y determinará los medios para llevar a cabo sus cometidos; además de ser formulado cada sexenio por el Presidente de la República y aprobado por el Congreso de la Unión, el PLANADE toma en cuenta la opinión pública mediante una consulta ciudadana. Se prevé que en este caso, el "grupo social de microempresarios" tiene particular interés de que sus demandas sean tomadas en consideración y sean atendidas en forma adecuada. Vemos esto reflejado en el PLANADE 2000-2006 que en su aparatado referente a la inclusión de desarrollo para la micro, pequeña y mediana empresa, señala:

"4.6 *La política económica.*- El objetivo de la política económica de la presente administración es promover un crecimiento con calidad de la economía. Un crecimiento sostenido y dinámico que permita crear los empleos que demandarán los millones de jóvenes que se incorporarán al mercado de trabajo los próximos años. Un crecimiento que permita *abatir la pobreza y que abra espacios a los emprendedores*. Un crecimiento que avance en la igualdad de *oportunidades entre regiones, empresas y hogares*, y permita contar con

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

recursos suficientes y canalizarlos para *combatir los rezagos y financiar proyectos de inclusión al desarrollo*. Un crecimiento con estabilidad que permita planear sin sobre saltos, invertir con menor riesgo y tomar decisiones con mayor certidumbre. Un crecimiento con baja inflación que contribuya a la recuperación de los salarios reales, la reducción en las tasas de interés y la *expansión del crédito*. *Un crecimiento incluyente que dé oportunidades a todos y en el que la disponibilidad de instrumentos para participar en la economía no sea privilegio de unos cuantos*. Un crecimiento que considere el proceso de globalización de la economía mundial y permita que el país se integre a él obteniendo los máximos beneficios posibles. Un crecimiento que responda a la transición social que demanda mayores espacios de participación de los ciudadanos en la toma de decisiones. Un crecimiento que, ante la transición demográfica, aproveche las oportunidades de una población económicamente activa en crecimiento y, al mismo tiempo, asuma los retos del aumento en la demanda de empleos y de la inversión en capital humano. Un crecimiento sustentable que proteja y acreciente el capital natural de nuestra nación. En un mundo globalizado y dinámico como el que vivimos, es necesario adicionar al bono democrático que los mexicanos nos hemos ganado, el bono de la estabilidad macroeconómica, el bono de la *flexibilidad microeconómica*, el bono de la sustentabilidad ambiental y el bono de la democratización de la economía; sólo así la "nueva fortaleza" que ha adquirido la economía mexicana será permanente y podremos dejar atrás la vulnerabilidad de la economía.

Para alcanzar el bono de la flexibilidad microeconómica necesitamos crear las condiciones para hacer un mejor uso de nuestros recursos y elevar y extender la competitividad del país.

Proporcionaremos infraestructura pública y servicios para apoyar y facilitar la incorporación de las micro, pequeñas y medianas empresas a la globalización y a la nueva economía.

Para alcanzar el bono de la democratización de la economía necesitamos asegurar un desarrollo incluyente. *Impulsaremos la iniciativa de las mexicanas y los mexicanos que decidan emprender un negocio, por*

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

pequeño que éste sea, por que la suma de los esfuerzos individuales es lo que va a hacer este país grande y exitoso. Promoveremos que las herramientas de acceso a la economía estén disponibles para todos y no sólo para unos cuantos, tendremos, así, una fuerte expansión de la ciudadanía económica, se democratizarán los mercados y aumentarán las oportunidades para participar en la economía formal. Democratizaremos la economía mediante la eliminación de restricciones que han limitado las actividades de segmentos importantes de la cadena productiva, y *mediante la emancipación de los ciudadanos de menores ingresos de un sistema legal e institucional que los discrimina*. Al mismo tiempo buscaremos un desarrollo regional equilibrado mejorando la infraestructura y estimulando la creación de empleos en las comunidades más rezagadas del país. El programa económico de la presente administración quiere responder a las necesidades de un mundo global, de una población joven y de una sociedad con profundos contrastes. Se trata de un programa que incluye un verdadero compromiso con las variables fundamentales de la economía, pero que asume como premisa fundamental que para la economía funcione, deben también estar en orden las variables fundamentales de una sociedad justa y humana: la disminución de la pobreza, el incremento del capital humano, una mejor distribución del ingreso, la convergencia en el desarrollo regional y un mayor poder adquisitivo de los salarios, entre las principales.

Con este programa se busca la creación de un ambiente de competencia, donde el Estado ciertamente no estorbe y canalice la acción pública para crear las condiciones necesarias para que el sector privado aproveche su energía potencial y alcance altos índices de productividad y competitividad, pero que reconoce al mismo tiempo la necesidad de una acción pública decidida del gobierno para promover la equidad entre las regiones, las empresas y los hogares.

Para elevar la competitividad promoverá las reformas estructurales necesarias para lograr la mayor eficacia en los sectores clave de la economía; impulsará el fortalecimiento del mercado interno; impulsará la inversión privada en materia de infraestructura; *promoverá el desarrollo de capacidades*

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

empresariales mediante programas de capacitación, asesoría técnica y educación para el trabajo; promoverá una nueva cultura laboral y una reforma en este ámbito por medio de diálogos y consensos; implantará programas de promoción, financiamiento y capacitación para la inserción ventajosa del país en el proceso de globalización; apoyará a los emprendedores a desarrollar sus proyectos productivos con sistemas de financiamiento y mecanismos de asesoría adecuados a sus necesidades y características.

*Asegurará la incorporación al desarrollo de los marginados; para ello creará la banca social; establecerá **programas de microfinanciamiento y crédito para los micro empresarios y trabajadores por su cuenta**; mejorará la infraestructura y los servicios básicos del sector rural y de las zonas urbanas marginadas; promoverá el ahorro popular; aumentará las oportunidades para desarrollar proyectos productivos entre grupos que tradicionalmente no han tenido acceso a participar en los beneficios del desarrollo económico; ampliará la infraestructura digital para llegar hasta los grupos más rezagados del desarrollo.”⁹*

El Plan Nacional de Desarrollo contempla en su integración la creación de programas de microfinanciamiento y crédito para los microempresarios, que en la medida que avanza nuestra investigación determinaremos como los gobiernos federal y local se coordinan para llevarlo a cabo.

“Artículo 71.- El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

- I. Al Presidente de la República;
- II. A los diputados y senadores al Congreso de la Unión; y
- III. A las legislaturas de los Estados. ...”

“Artículo 73.- El Congreso de la Unión tiene facultad:

XXIX-D. Para expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

XXIX-E. Para expedir leyes para la programación, promoción, concertación y ejecución de acciones de orden económico, especialmente las referentes al abasto y otras que tengan como fin la producción suficiente y oportuna de bienes y servicios, social y nacionalmente necesarios.”

“Artículo 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia; ...”¹⁰

De los artículos anteriores se desprenden las facultades del Poder Legislativo y del Poder Ejecutivo que en materia económica les compete y que dan origen a programas de apoyo financiero para esa gran parte de la población marginal que lo requiere.

4. Función.

Una vez que hemos definido y fundamentado al Microcrédito, debemos establecer su función partiendo de los objetivos que se plantea y de los elementos que lo componen.

Por principio de cuentas, el Microcrédito tiene como finalidad atender las necesidades sociales que requieren la mayoría de la población, a fin de tener acceso a mejores condiciones de bienestar y a mayores oportunidades para incorporarse de manera activa en el desarrollo del país. La atención de estas necesidades constituyen el elemento indispensable para potenciar las capacidades básicas de los individuos que requieren presupuesto, ya que por sí solas las familias no aseguran sus condiciones de bienestar.

⁹ <http://www.inegi.gob.mx>, Plan Nacional de Desarrollo- el Poder Ejecutivo Federal, 2000-2006.

¹⁰ Agenda de Amparo, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial ISEF, 3ª edición, México 2001

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Consideramos que deben distinguirse dos tipos de estrategias principales: las primeras las emprenden aquellos agentes económicos que mantienen condiciones necesarias y suficientes para establecer un micronegocio de cierta escala; se trata de *estrategias de acumulación progresiva* a través del uso de la pobreza como soporte social o mercado del negocio.

Por otra parte, se presentan *estrategias de supervivencia*, que son aquellas que ejercen los agentes sociales más pobres, a partir de su búsqueda de mantenerse en un mercado de trabajo muy limitado. Dichas estrategias son mucho más complejas y no recurren a la acumulación como eje articulador, sino a la supervivencia limitada y reiteradamente puesta en tela de juicio a partir de la carencia de acumulación.

Las prácticas sociales y económicas son entonces aquellos conjuntos de acciones que desarrollan los agentes con la finalidad de llegar a su objetivo central: sobrevivir o acumular.

Contrario a la tendencia que considera que los sectores populares emprenden acciones espontáneas (por ejemplo en la forma de ocupar el espacio y generar el desarrollo urbano), nosotros planteamos que aún en los casos de los micronegocios más débiles (tiendas de miscelánea, vendedores ambulantes...) existe una organización estratégica de recursos y decisiones que ejercen dichos agentes económicos hacia la constitución de una práctica, como conjunto articulado de acciones consuetudinarias, no son grupos "minusválidos" por incapacidad de desarrollar acciones adecuadas, sino simplemente grupos que no han encontrado la forma de que su esfuerzo cotidiano se transforme en una real posibilidad de crecer económica y personalmente.

Por tal motivo, es necesario que el Gobierno impulse estrategias que promuevan cambios institucionales de programas y acciones que combatan las causas que originan la pobreza en el menor plazo posible, y por otro lado genere oportunidades de desarrollo para los miles de mexicanas y mexicanos

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

que con un espíritu emprendedor, día con día en todas las regiones del país: en el campo o en la ciudad, en grupo o de manera individual, aún en las más difíciles condiciones económicas, establecen unidades productivas para proveerse de manera autónoma el ingreso necesario para el bienestar familiar. Dichas unidades productivas se que manejan en la población marginada resultan de gran interés, ya que contribuyen en una buena parte al producto interno bruto.

El Diario Oficial del 19 de febrero de 2001, señala en su apartado referente a las Reglas de Operación que: " El Fondo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (FMPYME) de la Secretaría de Economía, con una visión social pero atendiendo la capacidad emprendedora de los individuos impulsará el diseño y operación de los proyectos productivos viables de las familias pobres, facilitando el acceso inicial al crédito y al microcrédito, la aportación de capital de riesgo, la creación de fondos de garantía, y la provisión de capacitación en la conformación de las microempresas. ..."¹¹

Por lo tanto, podemos decir que la finalidad del microcrédito es proveer de las herramientas necesarias a los microempresarios que así lo requieran para fomentar su desarrollo y no sucumbir a la situación económica que los atañe.

Elementos del Microcrédito.

- I. Sujetos
- II. Objeto
- III. Características

I. SUJETOS: Microempresario y Microfinanciera, de acuerdo al D.O.F.

A) Población Objetivo.- Son los microempresarios considerados los individuos o grupos solidarios organizados que presentan potencial para el desarrollo de proyectos productivos y que tengan acceso

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

limitado a programas de instituciones financieras públicas o privadas, o de otras instituciones o programas del Gobierno Federal. Para atender la gran diversidad de proyectos potenciales que existen, cada uno de los fondos y programas se enfoca a un determinado tipo de población en particular. De acuerdo con lo establecido en la fracción I del artículo 64 y el párrafo primero del artículo 78 del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2001, se identificará con precisión a la población objetivo, tanto por grupo específico como por región del país, entidad federativa y municipio, y se dará preferencia a las zonas de mayor marginación.

B) Organismos Intermediarios o Instituciones de Microfinanciamiento.- Serán las personas morales que reúnan los requisitos establecidos en las presentes reglas de operación y que sean aprobadas para tal efecto por las instancias responsables de los respectivos fondos y programas, y cuya función será canalizar los apoyos de FMPYME a la población objetivo.

Las instituciones de crédito y las sociedades nacionales de crédito podrán actuar como "ORGANISMOS INTERMEDIARIOS" previa autorización del Comité Técnico del FMPYME o de los respectivos fondos y programas.

Los requisitos para ser considerado como Organismo Intermediario, excepto en el caso de las instituciones de crédito y las sociedades nacionales de crédito, se requiere lo siguiente:

- a) Ser persona moral legalmente constituida como Sociedades y/o Asociaciones Civiles, Cajas Solidarias, Cajas de Ahorro y Préstamo, Cooperativas y Uniones de Crédito del sector social entre otras, y/o relacionadas con el financiamiento a proyectos productivos de sectores de bajos ingresos y con capacidad operativa y técnica para canalizar los apoyos de FMPYME.

⁴¹ Ibidem p 5

- b) Comprobar haber estado en funcionamiento activo durante los tres años anteriores a la fecha de solicitud de participación en el FMPYME, en la zona de atención del programa operativo y financiero que presente para su aprobación al Comité Técnico, por conducto del Secretario Técnico del FMPYME o a través de los fondos y programas.
- c) Gozar de solvencia moral y reconocimiento social en su zona de influencia y tener capacidad operativa y financiera razonable para atender los compromisos que contraiga con el FMPYME.
- d) Aceptar las normas y disposiciones establecidas por el FMPYME.

Los microempresarios y las microfinancieras u organismos intermediarios son los sujetos de la relación que intervienen respectivamente para ser, por un lado, los candidatos al microcrédito, y por otro quien los otorga.

II. OBJETO

El objetivo al crear un fondo que posibilite la oportunidad de otorgar un microcrédito es, establecer un mecanismo de apoyo financiero que opere bajo una lógica de eficiencia económica, a favor de personas y grupos solidarios organizados de bajos ingresos que tradicionalmente no acceden a la banca comercial formal, pero que cuentan con capacidades productivas. Dichos apoyos se canalizarán directamente o por conducto de instituciones intermediarias, con la finalidad de fomentar la creación y desarrollo de propuestas productivas y de impulsar la consolidación de proyectos exitosos, competitivos y con un alto contenido social y de rentabilidad.

III. CARACTERÍSTICAS

Las características del microcrédito consisten en que, dichos apoyos del FMPYME serán de carácter temporal y serán recuperables, salvo los de capacitación y asesoría técnica, a fin de lograr una autosuficiencia que permita el crecimiento de los beneficiarios sin la presión de destinar mayores recursos presupuestarios. Dichos apoyos deberán canalizarse a la población objetivo, directamente o a través de los "Organismos Intermediarios" mediante

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

aportaciones iniciales de capital, microcréditos o capacitación y asesoría técnica.

Temporalidad: Consiste en que los créditos otorgados, serán devueltos en un plazo preestablecido y se recuperarán por medio de la Microfinancieras. Excepto en los casos establecidos de asesoría y capacitación técnica.

Mientras que, anteriormente las políticas macroeconómicas e industriales se volcaban hacia el fortalecimiento de las grandes estructuras industriales y a su concentración, hoy se reconoce que no sólo las microempresas, sino también las pequeñas y medianas empresas tienen un papel importante que jugar en el proceso del crecimiento económico del país. No sólo por el hecho de que absorben gran parte del empleo, o por que representan un elevado porcentaje de los establecimientos industriales sino, sobre todo, por que han mostrado, al igual que en otros países, su capacidad de adaptación en momentos de crisis, su flexibilidad organizativa, y en cierta forma, su dinamismo económico. El diseño de los apoyos y los instrumentos que los acompañan, tiene la intención de sentar las bases para impulsar la modernización de los procesos productivos y aumentar la productividad para mejorar la calidad de sus productos.

De este modo tenemos que los microcréditos como un instrumento indispensable para el crecimiento de los microempresarios, como del desarrollo productivo a nivel económico del país, necesitan estar debidamente regulados por la ley para ser consagrados como una garantía del tipo económico-social, al que todos los ciudadanos sin que nos veamos excluidos de los sistemas tradicionales de crédito tengamos derecho.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPÍTULO II
LAS GARANTÍAS SOCIALES.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1. Antecedentes.

Surge a raíz de la Revolución Francesa y como derivación directa de la Declaración de 1789, el *individualismo*, constituyendo el fin primordial del Estado y de sus instituciones jurídicas, la tutela del individuo y la salvaguarda de sus derechos. Los derechos del hombre, que vienen a constituir el pilar del presente capítulo son de vital importancia para la aplicación de las garantías sociales, la sociedad hoy en día está conformada por un conjunto genérico de individuos, que para constituirse como tal, tuvieron que superar diversas etapas de organización social, por lo que es necesario dar un breve recorrido histórico por los pueblos antiguos que dieron reconocimiento a tan preciadas prerrogativas humanas.

LA PREHISTORIA.

No se tiene noticia de que en algún lugar de los tiempos antiguos, hubiese existido un régimen gubernativo que atendiera los derechos del hombre, lo cual no quiere decir, que se ignorará la dignidad natural del hombre y su calidad humana, simplemente ni leyes ni costumbres, contenían garantías de ninguna clase tuteladas contra los abusos de la autoridad, que por lo general resultaban ser un gobierno del tipo autocráticos y despóticos.

GRECIA.

La organización política de Atenas resulta impresionante en nuestros tiempos, debido a que sus leyes debían ser expedidas por una Asamblea Popular compuesta de todos los ciudadanos reunidos en la plaza pública o Ágora. Pese a que en sus comienzos la monarquía absoluta regia ese país, los aristócratas derrotaron al rey y conformaron su gobierno, eligiendo a sus magistrados o arcontes anualmente. Establecieron aquéllos un código represivo y de gran severidad, que logró exasperar al pueblo, por lo que un filósofo y patriota llamado Solón a fin de evitar un levantamiento armado realizó la expedición de nuevas leyes que prohibían la prisión por deudas, entre otras, reconocían la propiedad de los campesinos de una porción de tierra que

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

anteriormente pertenecía en forma exclusiva a los nobles y donde las leyes que se considerarán inadecuadas podían ser impugnadas ante la Asamblea Popular por los nomotetas.

Vemos en este caso, como la creación de nuevas leyes daban comienzo al reconocimiento de los derechos de los ciudadanos por parte de instituciones autorizadas para tal efecto en aquella época.

LA EDAD MEDIA.

Esta etapa comprende dos periodos ya que abarca desde la caída del imperio Romano, en 476, hasta la toma de Constantinopla por los turcos en 1453.

Del siglo VI al XI, el Feudalismo vivía su mayor auge, pero el poder real que le dio vida, comenzó a combatirlo hasta fines del siglo XVIII, cuando la Revolución Francesa le puso fin. Esta etapa incluye el Renacimiento de gran impulso artístico, cultural e intelectual, fomentándose la religiosidad cristiana que se manifestó en las Cruzadas.

En un segundo momento, del siglo XI en adelante algunos soberanos sobre todo sajones y españoles por motivos políticos y económicos, concedieron regimenes independientes a algunas ciudades con estatutos de derechos y libertades; "...frecuentemente esos privilegios eran ganados en la guerra o por importante cooperación en las empresas reales, y aun netamente comprados al soberano, siempre sediento de fondos monetarios..."¹². Las concesiones constaban en instrumentos escritos que se denominaban ordenanzas o fueros, que contenían prevenciones para los oficiales reales de respetar la vida, la propiedad y los derechos de los habitantes de las ciudades beneficiadas.

¹² Luis Bazdresch, Garantías Constitucionales-Curso introductorio, Editorial Trillas, México, 1ª reimpresión, febrero del 2000, p. 42

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Pese a que en la época feudal no hubo ningún estatuto que en lo general reconociera o declarara los derechos humanos, puede decirse que, salvo en las actividades bélicas, se observaban normas de Derecho Natural, las cuales inspiraban a que la conducta del hombre fuese justa, es decir, respetar el interés ajeno (individual o social) para una convivencia pacífica.

ESPAÑA.

A la ruina del Imperio Romano, a partir del siglo V, la península ibérica o española fue ocupada por diversas tribus bárbaras, la principal fue la de los visigodos o godos. En el aspecto jurídico los godos adoptaron el régimen de las leyes romanas, pero con el transcurso del tiempo se interpolaron con las costumbres propias, intentando así establecer una legislación escrita unificada que se concretó en el cuerpo de leyes denominado *Fuero Juzgo* (Fuero = ley, Juzgo = justicia), que trataba múltiples materias jurídicas de derecho público y de derecho privado.

En el siglo XII las cortes del reino de León expidieron el *Pacto Político Civil*, que entre otras materias consignaba la inviolabilidad del domicilio y la garantía de audiencia; hubo además otros cuerpos de leyes, entre las cuales destacan *Las Siete Partidas*, de Alfonso X, redactadas en la segunda mitad del siglo XIII, que consignaban preminentemente los derechos naturales del hombre, que en cierta forma se equiparán a nuestras garantías individuales contra los mandatos arbitrarios de la autoridad, aún la más alta.

La invasión de Napoleón Bonaparte provocó un movimiento de política liberal, que se cristalizó en las Cortes de Cádiz, las cuales aprobaron la Constitución de 1812, misma que contenía la declaración de los derechos del hombre, tales como la inviolabilidad del domicilio, la protección de la propiedad privada, la libertad de emisión del pensamiento (excepto en materia religiosa), etc. En 1931 al triunfo de los republicanos se expidió una nueva constitución, que además de contener el Catálogo de las Garantías Individuales, contenía la institución del "Tribunal de Garantías Constitucionales", encargado de conocer del recurso de inconstitucionalidad de las leyes y del recurso de Amparo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

INGLATERRA.

País de derecho consuetudinario, en vista de soluciones específicas a casos particulares, que en forma repetitiva se vuelven obligatorios. "... La constitución o ley fundamental no es un conjunto de preceptos escritos concretos, sino una colección de principios básicos tradicionales, resultantes de la expedición y observancia de actos legislativos y aislados, y sobre todo, de la costumbre adoptada por el Parlamento y por los tribunales, que se conoce con el nombre de *Common Law*..."¹³

La *Common Law* se formó sobre dos principios básicos: la seguridad personal y el respeto a la propiedad. Sus normas eran obligatorias aún para el rey y todas las autoridades, así esos derechos vinieron a identificarse con lo que ahora conocemos como derechos del hombre o garantías individuales. Famosa es la *Carta Magna* de 1215, que consignaba los derechos y las libertades de los ingleses y que en cierta forma es el origen de las leyes de los derechos del hombre en las colonias inglesas de América. La primordial importancia de esta Carta es el capítulo 46, que garantizaba que ningún hombre libre podía ser arrestado, expatriado o expropiado, sin juicio ante sus pares; también estaban reconocidas la libertad personal, la propiedad, la audiencia o defensa, y el tribunal competente, claros antecedentes de nuestros artículos 14 y 16 constitucionales.

COLONIAS INGLASAS EN AMÉRICA.

Muchas familias que sufrían persecuciones religiosas o políticas se trasladaron al Nuevo Mundo y formaron colonias dependientes de la corona real de Inglaterra. Establecieron la población de Jamestown, lo que luego llamaron Virginia; poco después fundaron Plymouth, en lo que ahora es Massachussets, posteriormente abundantes migraciones realizaron la formación de otras once colonias, que unidas a los dos primeras integraron las trece colonias originarias de Estados Unidos de América.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En el siglo XVIII Inglaterra tuvo que guerrear contra Francia y desde luego la intervención de las colonias inglesas no se hizo esperar; situación que aprovechó muy bien Inglaterra, ya que el impuesto que cobraba a los colonos resultaba provechoso a favor de la corona inglesa, pero pronto la colonia de Massachussets inició una enérgica oposición al pago de los impuestos, cosa a la que se unieron las doce colonias restantes y boicotearon el comercio con Inglaterra. En 1776 se reunió en Filadelfia un congreso general de las colonias, que expidió la Declaración de Independencia, redactada por Thomas Jefferson y adoptada el 4 de julio de ese año.

Alcanzada la victoria en 1787, el congreso expidió la Constitución; el texto originario de la misma no tuvo declaraciones sobre los derechos del hombre, pero posteriormente se le hicieron reformas conocidas como "enmiendas", las cuales señalaban que nadie podía ser privado de la vida, la libertad, la propiedad, sin el debido proceso legal.

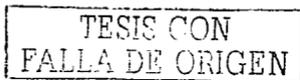
FRANCIA.

Hacia el siglo XV el país francés vivía inmerso en una organización feudal, en donde los nobles titulares eran dueños de vidas y haciendas de los habitantes, que tenían la calidad de siervos. Nada había de garantías individuales ni de procedimientos para obtener protección contra los abusos de los poderosos. El poder de los señores era ilimitado en el ámbito jurídico.

Entonces se desarrolló en Francia una evolución del pensamiento filosófico sociológico; primeramente aparecieron los fisiócratas, que condenaban la intervención del Estado en las relaciones sociales y económicas; con miras a fomentar la prosperidad del pueblo, su lema era "Dejar hacer, dejar suceder".

Así, con el comienzo de la Revolución Francesa, que había de cambiar el curso político de la civilización occidental, Voltaire propugnaba por una cultura donde actuara el poder público y proclamaba la igualdad de todos los

¹¹ Op Cit Luis Baztresh, P. 45



hombres. Diderot y D'Alambert pugnaban por la proclamación de los "Derechos Naturales del Hombre". Montesquieu recalcó la división de los tres poderes gubernativos, legislativo, ejecutivo y judicial, como freno de los abusos de las autoridades.

Como antecedente de las garantías tanto sociales como individuales es importante recalcar, que por su parte Juan Jacobo Rousseau escribió el *Contrato Social*, en el que afirma que el hombre es naturalmente libre en todos los aspectos de su actividad, por lo que para evitar los choques en la sociedad establecen un pacto, en donde los individuos agrupados en general, se revisten de autoridad suprema y de poder absoluto y soberano, donde los hombres recuperan sus derechos naturales.

Este concepto ha sido superado por la teoría moderna del Estado (territorio, población y gobierno) en la que la soberanía popular resulta natural y directamente del hecho del agrupamiento humano autónomo, y que por su propia decisión limita el ejercicio de las facultades de sus órganos gubernativos, o sea, el Estado se restringe asimismo cuando es necesario para reconocer y respetar obligatoriamente los derechos humanos, tal y como lo proclaman todas las constituciones del tipo liberal.

Retomando el hecho de la Revolución, la Asamblea Nacional Francesa asumió la soberanía nacional, cuando expidió el 26 de agosto de 1789 la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, con un criterio normativo y liberal, plasmado en la democracia e individualismo, por la importancia que reconoce el interés personal; desprendiéndose del artículo 2º, en la que se postuló la conservación de los derechos naturales del hombre objeto de la actividad del Estado. Proclamó con exacta precisión el lema de que "Toda soberanía reside esencialmente en la nación", o sea, el pueblo; consignó la igualdad de todos los hombres, su libertad personal y de opinión, el derecho a la vida y el honor, la propiedad, la libertad de trabajo y el principio de legalidad; consignó también las garantías procesales y la libertad de religión, de expresión y de imprenta.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Dicha Declaración fue inspirada en ideas propias de los filósofos, sociólogos y políticos franceses, como una reacción lógica al despotismo y tiranía de la monarquía absoluta que durante siglos venían padeciendo. La *Constitución de 1958*, que es la vigente, proclama su adhesión a los principios de la Declaración de lo Derechos del Hombre y del Ciudadano, y mantiene la supremacía de la ley fundamental frente a leyes secundarias.

MÉXICO.

Desde los impulsos de nuestra independencia, la proclama que en 1811 formuló Ignacio López Rayón contenía prevenciones para garantizar la libertad personal, la igualdad social, la libertad de imprenta y de trabajo, así como la seguridad del domicilio. También los *Sentimientos de la Nación* de José María Morelos, en 1813, garantizaba la igualdad ante la ley, la igualdad social, la propiedad privada y la seguridad del domicilio. El *Acta Constitutiva de la federación* y la *Constitución de 1824*, contenían prevenciones referentes a las garantías individuales. La primera de las *Siete leyes constitucionales de 1836*, si garantizaba expresamente la libertad personal, la propiedad privada, la seguridad del domicilio, la aplicación de leyes y la intervención de tribunales preexistentes, la libertad de tránsito internacional y la de imprenta. La *Constitución de 1857* consignó los derechos del hombre en forma similar a la vigente de 1917, pero sin los detalles y modalidades con tendencias sociales de esta última. Esa Constitución de 1857 expuso su criterio fundamental en el artículo 1º, en el sentido de reconocer que "los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales".

En la Asamblea Constituyente de 1916-17 se discutió el proyecto del artículo 5º constitucional que consignaba diversas garantías de seguridad jurídica para el trabajo y su retribución, sin embargo, la concepción de dicho artículo no tendía a establecer verdaderas garantías sociales en materia laboral. De la discusión que se suscitó en torno a éste, surgieron tendencias para implantar en la Ley Fundamental, un régimen de garantías sociales en la citada materia, pero que no debía ser incluido en el capítulo denominado "Garantías Individuales", por que su objeto de regulación no debía regularse

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

como relaciones entre gobernantes y gobernados, sino como relaciones individuales y colectivas.

De los debates que se desarrollaron alrededor del artículo 5º constitucional, provocaron que diputados obreristas abogaran por la inserción de las garantías sociales en el texto; idea que triunfó al desprenderse del capítulo de las "Garantías Individuales" las normas referentes a las garantías sociales, las que sistematizadas y coordinadas se agruparon en un nuevo capítulo que se designó con el título de "Del Trabajo y de la Previsión Social", integrando el artículo 23 de la Ley Fundamental de 1917.

Alfonso Cravioto, quien aportó la idea de regular la materia del trabajo, en forma independiente de las garantías individuales expresó un discurso con las siguientes palabras: "... así como Francia, después de su revolución, ha tenido el alto honor de consagrar en la primera de sus cartas magnas los inmortales derechos del hombre, así la República Mexicana tendrá el orgullo legítimo de mostrar al mundo que es la primera en consagrar en una Constitución los sagrados derechos de los obreros"¹⁴

Por lo que podemos ver ahora, las garantías sociales no se encuentran inmersas dentro del apartado de las garantías individuales, pero si van de la mano, ya que si todo individuo goza de cierta prerrogativa, entonces, todos los habitantes de ese país tienen las mismas oportunidades, bajo las disposiciones generales aplicables. Finalmente una sociedad se compone de individuos y un conjunto de individuos forman una sociedad.

Por que no pensar entonces, que si en alguna ocasión se habló de consagrar en la Constitución los derechos del los trabajadores y los campesinos, no pueda ser ahora, que se contemplen en la Ley Magna los derechos de los microempresarios o personas que carecen en un alto grado de los recursos suficientes para su supervivencia.

¹⁴ Discurso que Cravioto pronunció el 28 de diciembre de 1916. *Diario de los Debates*, Tomo I, p. 7.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Talvez ya sea hora de dar un vistazo a nuestro pais y observar como millones de mexicanos que apenas y viven con tanta miseria, hacer algo que en verdad sea de orden público, de interés general, pero sobre todo de bien común.

DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, POR LAS NACIONES UNIDAS.

Sin duda alguna, uno de los episodios más escalofrantes de nuestra historia son los concernientes a la primera y segunda guerra mundial, y que dieron lugar a horribles y cruentos escenarios donde el personaje principal una vez más es el ser humano.

Al termino de la Primera Guerra Mundial (1914-1918), se crea una organización mundial con el nombre de "Sociedad de las Naciones" (1919), cuyo fin primordial era velar por la paz mundial, en atención a los conflictos bélicos de orden internacional recientemente acontecidos. Por desgracia la inoperancia de la Sociedad de las Naciones se debió al inicio de la Segunda Guerra Mundial en 1939.

Debido a que al termino de la primera guerra mundial se establece una nueva división de países y estrategias económicas, Alemania resulta severamente afectado, por lo que con la idea de restablecer el poder alemán en Europa y así ser la primera potencia económica, recuperar los territorios perdidos por causa de la primera guerra, establecer la pureza de la raza aria (antisemitas), sobre los judíos; bajo el mando directo de Adolfo Hitler, Alemania invade Polonia y da inicio a la Segunda Guerra Mundial.

Después de finalizar la segunda guerra, surge como antecedente a la Carta de las Naciones, (la cual establece los acuerdos para el funcionamiento de la ONU), la Carta de San Francisco, en la que como acuerdo previo, se ratifica por parte de cincuenta países, la existencia de la Organización de las Naciones Unidas, el 24 de octubre de 1945, en el estado de San Francisco, Estados Unidos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Los cuatro propósitos fundamentales de la ONU, son:

- 1.- Mantener la paz y la seguridad mundiales.
- 2.- Fomentar las relaciones de amistad entre las naciones, con base en el reconocimiento de la igualdad y el derecho a la libre determinación de las naciones.
- 3.- Promover la cooperación internacional.
- 4.- Coordinar los esfuerzos de las naciones para alcanzar propósitos comunes.

En la actualidad la estructura y funcionamiento de la ONU se establece en los siguientes órganos:

- a) La Asamblea General.- Es la máxima instancia de autoridad y se constituye con la presencia de todos sus miembros con derecho a voz y voto.
- b) La Secretaría General.- Representada por un secretario general, que es quien tiene la responsabilidad de poner en práctica y favorecer las medidas que permitan alcanzar los cuatro propósitos de la ONU y de instrumentar los acuerdos de sus órganos de decisión.
- c) El Consejo de Seguridad.- Está integrado por quince miembros, de los cuales Estados Unidos de Norte América, Francia, Gran Bretaña, China y la ex Unión Soviética, conforman los cinco miembros permanentes y los otros diez son miembros temporales que son elegidos en asamblea general y duran en su cargo dos años. Los miembros permanentes se reservan y mantienen el Derecho de Veto.*
- d) El Consejo Económico y Social. Se integra de veintisiete miembros, de los cuales nueve se reeligen cada tres años y duran en su cargo el mismo tiempo. Este órgano de la ONU está dedicado a la promoción de la cooperación internacional y por ende, donde los subdesarrollados presentan sus quejas y propuestas respecto a las relaciones que sostienen con los países desarrollados, en materia económica y social.

* Veto es la facultad legal para suspender la ejecución de un acuerdo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- e) La Corte Internacional de Justicia.- Es la instancia judicial creada para la solución de conflictos internacionales, con sede en la Haya, Holanda.

Pasamos ahora a el reconocimiento internacional de los derechos del hombre, que el 10 de diciembre de 1948 adoptara la Asamblea General de las Naciones Unidas. Considerando el reconocimiento de la dignidad inherente a la raza humana y de sus inalienables derechos a la libertad, a la justicia y a la paz; dicha declaración se convierte en una norma que deben procurar todos los pueblos y todas las naciones, cuyo respeto debe ser promovido a través de la enseñanza y la educación. Considerando también que el desconocimiento y menosprecio de los derechos humanos han originado actos de barbarie y ultraje en contra de hombres y mujeres a través de los tiempos han llevado al caos a muchos países. Considerando a demás que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de Derecho, se crean medidas nacionales e internacionales para asegurar su reconocimiento y observancia universal y así, evitar rebeliones, tiranías y opresión entre los pueblos. Por último considerando que se deben promover las relaciones amistosas entre las naciones y dar el valor a la persona humana, en la igualdad de los derechos de hombres y mujeres, enfocados al progreso social en un amplio concepto de libertad, a continuación presentaremos una lista que contiene los aspectos fundamentales de los treinta artículos que la componen:

El nacimiento libre e igual en dignidad y derechos, sin distinción de ninguna clase por raza, color, sexo, lenguaje, religión, opinión política, origen social y propiedad; tampoco se hará distinción por condición política, jurídica o internacional de un territorio del que dependa una persona. Derecho a la vida, libertad y seguridad personal. Nadie puede ser sometido a la esclavitud o servidumbre. La prohibición de tratos y castigos crueles o degradantes. Todo ser humano tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica e igualdad ante la ley, sin ninguna discriminación. El derecho a obtener en los tribunales nacionales el remedio a las violaciones de los derechos fundamentales. La prohibición de detenciones arbitrarias y destierros. El derecho de audiencia en la determinación de los derechos, obligaciones e imputaciones criminales. La presunción de que todo individuo es inocente

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

mientras no se compruebe su culpa en los términos de la ley y en audiencia pública. La prohibición de molestias a la familia, a la habitación y a la correspondencia. Toda persona tiene derecho a una nacionalidad. La libertad de movimiento y residencia dentro de los límites de cada país y el derecho de asilo. La libertad de fundar una familia, que es el grupo natural y fundamental de la sociedad. El derecho a la propiedad individual o colectiva. Todo individuo tiene derecho a la libertad de reunión o asociación. La libertad de pensamiento, conciencia y religión. La libertad de opinión y expresión. Toda persona como miembro de una 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. El derecho de participar en el gobierno de cada país, directamente o a través de representantes libremente electos. El derecho al trabajo, al descanso en días festivos con pago y a un adecuado nivel de vida. La protección a la maternidad y a la niñez. El derecho a recibir educación gratuita y obligatoria, por lo menos en los grados elementales o fundamentales. El derecho preferente de los padres a escoger la clase de educación que deben recibir sus hijos. El derecho a participar en la vida cultural de la comunidad y la declaración de que todo individuo tiene obligaciones hacia la sociedad, que es la que le permite el libre y completo desenvolvimiento de su personalidad.

Podemos observar una amplia gama de prerrogativas universales que se desprenden de la libertad, la igualdad, la seguridad y la propiedad jurídica que cada individuo debe gozar por el sólo hecho de ser humano; mismas que se hacen válidas a través de la aceptación unilateral de cada una de las naciones en nuestro globo terráqueo, pero que, queda en cada una de las autoridades que gobiernan nuestro país el hecho de que se cumplan.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2. Concepto.

En apariencia definir a las garantías sociales puede no resultar complicado, ya que en términos generales se entiende que son aquellas disposiciones de carácter constitucional, que establecen y regulan los derechos y las prerrogativas de los grupos humanos o de una nación en conjunto, y que se establecen conforme a criterios de justicia y bienestar colectivos. Pero analizando a fondo su contenido, es vital comprender su definición o concepto, ya que en ocasiones la subjetividad nos lleva a tener apreciaciones superfluas o falsas de aquello que debemos entender.

Lo anterior nos lleva a aseverar que las garantías sociales son un conjunto de normas de derecho que protegen un núcleo social por motivos de interés general, pero bien, estas características pueden aplicarse a las garantías de tipo individual. Resulta entonces, que la esencia de las garantías sociales es el aspecto social y desvalido que ciertos grupos de personas padecen, aunque suene redundante. De aquí que sea importante establecer que las garantías sociales parten del derecho social. Pero, qué es el derecho social, dónde nace y cómo se establece.

El Diccionario Jurídico Mexicano define acertadamente al Derecho Social como: "El conjunto de normas jurídicas que establecen y desarrollan diferentes principios y procedimientos protectores a favor de las personas, grupos y sectores de la sociedad integrados por individuos socialmente débiles, para lograr su convivencia con las otras clases sociales, dentro de un orden jurídico."¹⁵

Tradicionalmente se ha clasificado a las normas jurídicas, como normas de Derecho Público y normas de Derecho Privado. En el primer grupo se encuentran aquellas que se distinguen por que en sus relaciones jurídicas participan organismos dotados de poder público en actividades del Estado. En el segundo grupo se regulan relaciones de personas con carácter de particulares, es decir no investidas de poder público.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Con la autonomía del Derecho del Trabajo y del Derecho Agrario y con la regulación de la Seguridad y Asistencia Social y con el surgimiento del Derecho Económico, se constituyó un conjunto de ordenamientos jurídicos con características distintas a las del derecho público y privado entre sí.

Existen varias razones por las que se distingue el derecho social de los otros dos ramos del derecho, podemos comenzar diciendo que no se refieren a individuos en general, sino a integrantes de grupos sociales bien definidos; como consecuencia el derecho social tiene un carácter predominantemente protector de los sectores económicamente débiles; dichas razones por las que se hacen acreedores de tales prerrogativas, son de índole económicas.

Se procura por lo tanto, establecer un sistema de instituciones para transformar la contradicción de intereses de las clases sociales, para una mejor convivencia pacífica y justa; y por último puede decirse que en virtud de lo establecido, tienden a limitar las libertades individuales en pro del beneficio social.

Citando al maestro Radbruch, se puede afirmar entonces: "Que el derecho social debe su contenido a una nueva concepción del hombre por el derecho... la concepción del hombre de donde emana el derecho social, no conoce simplemente personas, sino grupos sociales... destacando la posición social de poder o impotencia de los individuos para dictar medidas contra la impotencia social."¹⁶

Es importante tener presente que para el Derecho Social, la igualdad humana no es el punto de partida, aunque forme parte de éste, sino la aspiración al orden jurídico, en la extensión de la palabra.

¹⁵ Op. Cit. Tomo II, pág. 1040.

¹⁶ Radbruch, Gustavo, *Filosofía del Derecho*, trad. de José Medina Echevarría, 3ª edición, Madrid, Editorial Revista de Derecho Privado, 1952.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

De acuerdo a las características del derecho social, se ha modificado la clasificación del orden jurídico positivo, quedando de la siguiente forma:

Derecho Privado {
Civil
Mercantil
Internacional Privado

Derecho Público {
Constitucional
Administrativo
Penal
Procesal
Internacional Público
Fiscal, etc.

Derecho Social {
Del Trabajo
Agrario
Económico
De Seguridad
De Asistencia
Cultural

El establecimiento del derecho social dentro de las divisiones primarias del derecho, nos da como resultado que: el derecho del trabajo regule las relaciones obrero-patronales; el derecho agrario regula la equitativa distribución de la tierra así como, su explotación en beneficio de los campesinos; el derecho de la seguridad social procura proteger a los trabajadores por causas de enfermedad, invalidez, vejez y desocupación; el derecho de asistencia social considera los intereses y las necesidades de quienes no pueden procurarse las atenciones médicas, de alimentación, indumentaria, habitación, constituyéndose para ello instituciones jurídicas no gubernamentales; el derecho cultural se integra con las leyes que regulan la educación en todos los

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

grados y aspectos necesarios para una buena educación; por último, pero no menos importante, quiero mencionar literalmente lo que el maestro Mendieta dice respecto al derecho económico:

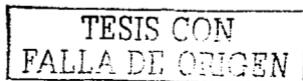
"El derecho económico tiende a garantizar un equilibrio, en un momento y en una sociedad determinada, entre los intereses particulares de los agentes económicos públicos y privados y un interés económico general y que tiene una finalidad puramente social: poner al alcance de las masas, elementos de trabajo y de vida."¹⁷

El carácter de un ordenamiento Jurídico se expresa con mayor claridad por la relación que en él tengan, uno frente a otro, llámese individuo o grupo social.

Bien expresado en palabras del profesor Mendieta, menciona dos caracteres indispensables del derecho económico: una época y un grupo social determinado. Lo que ocurre en México en la actualidad, no es obra de la casualidad, sino el resultado heterogéneo de los acontecimientos ocurridos en el transcurso de la historia.

El derecho debe evolucionar conforme al tiempo y a las necesidades de la población, así tenemos entonces, un Derecho Positivo o vigente, pero qué sucede cuando la realidad supera a las normas que regulan la conducta humana, y nos vemos inmersos en el subdesarrollo económico, social y jurídico, por lo que situaciones de pobreza, ilegalidad y corrupción enmarcan nuestro país; es necesario hacer un trabajo conjunto, donde las dependencias de gobierno, los legisladores y la población encuadren una situación que para el caso que nos ocupa, es: proveer al sector marginado de población, de los elementos indispensables, como lo es el préstamo o financiamiento para el desarrollo de sus capacidades productivas e incentivación económica, que lo llevará a vivir en mejores condiciones.

¹⁷ Mendieta y Nuñez Lucero, *El Derecho Social*, 3ª edición, México, Editorial Porrúa 1980, p. 75



Si tuviéramos que explicarlo de la siguiente manera, luego entonces, las garantías sociales son de naturaleza económica y de origen social, así entenderemos que el derecho económico es una rama del derecho social.

"Los llamados derechos sociales (y económicos y culturales) tienen por objeto actividades positivas del Estado, del prójimo y de la sociedad, para suministrar al hombre ciertos bienes y condiciones"¹⁸

En contraste con los llamados derechos individuales, cuyo contenido es un "no hacer", un "no violar", "no perjudicar", por parte de las demás personas y sobre todo de las autoridades públicas, resulta que, por el contrario, el contenido de los derechos sociales consiste en "un hacer", un "contribuir", un "ayudar", por parte de los órganos estatales.

Los derechos sociales, que lo son también desde luego del individuo tienen predominantemente como objeto o materia, un comportamiento de cooperación positiva por parte de otras personas, y especialmente de la sociedad. Pero se llaman sociales estos derechos, por que ellos versan sobre aportaciones, contribuciones, asistencias, ayudas o condiciones que son suministradas por el Estado u otros entes públicos.

Pudimos observar entonces que para definir a las garantías sociales se debe comprender su contenido, es decir, la esencia misma de lo que representan.

De esta forma podremos ahora definir las como: "El conjunto de derechos y obligaciones consagrados en la Constitución de los que gozan grupos sociales determinados y que tienen como finalidad el bien común, instrumentados a través de la justicia y la eficacia jurídica."

Las garantías sociales no se limitan a los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vemos que el contenido social va más allá de simples conjeturas de cambio, se contempla

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

incluso en el artículo 3º de la educación; 4º de la salud y la protección al menor; 5º la libertad de profesión, etc.

Por que no pensar entonces en la creación de un apartado que tutele íntegra y directamente la garantía social del derecho al trabajo autónomo y su financiamiento como forma de supervivencia humana, o bien, la reglamentación de los artículos diversos que lo prevén en nuestra Carta Fundamental.

3. Fundamento Jurídico.

Debido a que las garantías sociales forman parte de un ordenamiento jurídico integrado por normas, acudiremos en primera instancia, a fin de establecer el fundamento legal de las garantías sociales, a las fuentes que el Derecho nos proporciona, ya que la materia en cuestión, se ha puesto eventualmente en tela de juicio en el sentido de que fundamentarlas ha resultado un tanto difícil.

Las fuentes del derecho están constituidas por la manera y los elementos de los cuales surgen las normas jurídicas; es decir las formas que se utilizan para su elaboración y los aspectos que le dan origen.

Las fuentes del Derecho son: Reales, Históricas y Formales.

Fuentes Reales. Son los múltiples aspectos que se consideran para determinar el contenido de las normas y todos los elementos de carácter fundamentalmente social que influyen en su elaboración; "... las necesidades de un país son factor determinante en este contenido; el Derecho debe estar de acuerdo con la realidad social, por lo tanto, en su elaboración debe considerarse todos los factores que sean útiles para que su aplicación sea adecuada para aquellos a quienes van a regular ...".¹⁹ Las fuentes reales son ilimitadas en número, hay tantas, como aspectos de la vida humana.. por

¹⁹ Luis Recasens Siches, Filosofía del Derecho, Editorial Porrúa S.A., 10ª edición, México 1991.

¹⁹ Raquel Gutiérrez Aragón y Rosa María Ramos Verástegui *Esquema Fundamental del Derecho Mexicano*, 13ª edición, Editorial Porrúa, México, 1999.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ejemplo la injusta distribución de la tierra, la explotación de los campesinos y todos los problemas al respecto fueron el origen, o sea, la fuente real de las leyes agrarias en México. La legislación laboral obedeció a la falta de protección de los trabajadores, que se encontraban en situación de desigualdad frente a los patrones, surgiendo la necesidad de la elaboración de las leyes con carácter tutelar que impidiese su explotación, siendo esta circunstancia la fuente real que dio lugar a la reglamentación del artículo 123 Constitucional.

Fuentes Históricas. Son todos los elementos que nos informan de los sistemas jurídicos que han regido en épocas anteriores; por ejemplo: Las Leyes de Indias, las Institutas de Justiniano, el Código Civil de Napoleón, etc. Así al buscar en el Código Civil Mexicano los antecedentes de sus preceptos, se encontrara que uno o varios de sus artículos tienen su origen en el Código Español, el cual a su vez se inspira en el Código Francés, éste en el Derecho Medieval, que tiene su antecedente en el Derecho Romano.

Fuentes Formales. Son los medios o formas utilizados para la creación de las normas jurídicas, estableciendo los requisitos correspondientes para su obligatoriedad.

Las Fuentes Formales son limitadas y rigurosamente disciplinadas por el Derecho, son los cauces a través de los cuales se crea el nuevo Derecho y en el Sistema Jurídico Mexicano están constituidas de la siguiente manera:

LEGISLACIÓN, COSTUMBRE, JURISPRUDENCIA Y ACUERDOS INTERNACIONALES.

LEGISLACIÓN. Es la serie de actos o etapas en virtud de las cuales se elaboran las leyes y se llevan a cabo por los órganos del Estado autorizados al efecto.

La fuente es la legislación o proceso legislativo y el producto de esa fuente es la Ley.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El sistema federal mexicano implica la coexistencia de leyes federales, estatales y municipales, que se elaboran de acuerdo a los procedimientos respectivos. Tomando en consideración que el gobierno de nuestro país se ejerce bajo el sistema federal y el principio de división de poderes, coexisten el gobierno federal, gobiernos estatales y del Distrito Federal, cada uno de ellos incluye el poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

La facultad de legislar en el Distrito Federal corresponde al Congreso de la Unión y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en las materias que expresamente le son conferidas (Artículo 122 Constitucional, apartado A, inciso 1).

El Proceso legislativo federal se refiere a la serie de etapas a través de las cuales se elaboran las leyes federales, aplicables a toda la República. En el proceso legislativo federal participan dos poderes: El Legislativo y el Ejecutivo; el Legislativo representado por el Congreso de la Unión, integrado a su vez por la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores; y el poder Ejecutivo por el Presidente de la República.

Las normas que rigen este proceso son artículos 71 y 72 Constitucionales y el Reglamento General del Congreso de la Unión. Son seis las etapas que comprenden el proceso legislativo, las tres primeras corresponden al Poder Legislativo y las otras al Poder Ejecutivo. Al Legislativo le competen: Iniciativa, Discusión y Aprobación; y al Ejecutivo: Sanción, Promulgación y Publicación.

Iniciativa es la facultad que poseen los órganos del estado para presentar ante el Congreso de la Unión un proyecto de ley. El artículo 71 Constitucional concede esta facultad a: Presidente de la República, Diputados y Senadores al Congreso de la Unión y Legislaturas Locales. La Asamblea de Representantes del Distrito Federal podrá iniciar ante el Congreso de la Unión, Leyes o Decretos en materias relativas al Distrito Federal. (artículo 42 fracción VIII del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.)

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El derecho de iniciativa se ejerce en nombre del pueblo por medio de sus representantes ante la imposibilidad de la participación directa de todos los habitantes del país.

Al presentarse un proyecto de ley, el Congreso tiene que estudiarlo y aprobarlo o rechazarlo; se entrega a cualquiera de las dos cámaras; la que conoce en primer término es la Cámara de Origen, la segunda es la Cámara Revisora.

Una vez presentado el proyecto de Ley, pasa a la Comisión respectiva; es decir, determinados miembros de las cámaras forman distintas comisiones, según la materia de que se trate, las que se encargarán de hacer el estudio y dictamen de los proyectos de Ley.

Discusión. Se discute el dictamen en la Cámara iniciándose la segunda etapa que consiste en la liberación sobre el proyecto de ley con el fin de aprobarlo o rechazarlo. La discusión es pública o privada según el asunto que se trate.

Aprobación. La aprobación puede ser total o parcial, es decir, se acepta el proyecto en su totalidad o sólo parte de él. Las mismas etapas descritas se llevan a cabo en la Cámara Revisora, si el proyecto de ley fue aprobado en la Cámara de Origen. Si la Cámara Revisora aprueba el proyecto, existe el acuerdo de dos voluntades, por lo tanto a terminado la función del Poder Legislativo y el Proyecto de Ley pasa a el Ejecutivo, quien se encarga de las tres últimas etapas del proceso legislativo.

Sanción. Es la aprobación de un proyecto de ley por el Poder Ejecutivo. El Presidente de la República tiene dos opciones ante un proyecto de ley; ya sea sancionarlo y aprobarlo o ejercer el derecho de veto, que consiste en devolverlo al Congreso.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Promulgación. Es la aprobación expresa por el Poder Ejecutivo, al incluirse la fórmula "Publiquese y dése el debido cumplimiento", al final del proyecto de ley.

Publicación. Es el medio material de poner en conocimiento del pueblo la existencia de una nueva ley, utilizando para ello el Diario Oficial de la Federación. En las Entidades Federativas las leyes se publican en la Gaceta Oficial del Estado.

La ley se extingue cuando otra lo determina o cuando aparece otra nueva ley que sustituye a la anterior. La pérdida de vigencia de la ley es parcial o total; si es parcial se llama derogación, si es total se llama abrogación.

COSTUMBRE. Esta se refiere a la constante repetición de actos en un mismo sentido, en un grupo social y que considerados como jurídicamente obligatorios dan origen a una nueva norma jurídica.

En algunos países la fuente más importante del Derecho es la costumbre, como en los que forman parte el sistema "Common Law", principalmente Estados Unidos e Inglaterra. Cuando la fuente principal es la legislación, se trata de países que forman parte del sistema de Derecho Legislado, entre ellos se encuentra el Derecho Mexicano.

Nuestro Ordenamiento Jurídico admite como fuente secundaria del Derecho a la costumbre, ya que sólo se aplica cuando la ley así lo establece, remitiendo a aquélla. La costumbre se encuentra en grado inferior a la ley, subordinada a lo dispuesto por ella, aplicable cuando la ley expresamente lo permite.

JURISPRUDENCIA. La palabra Jurisprudencia como fuente formal del Derecho se integra por los principios emanados de las resoluciones de los tribunales que se consideran como obligatorios en el sistema jurídico correspondiente.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La Jurisprudencia emana del Poder Judicial. Por medio de la Jurisprudencia, los tribunales autorizados para formarla, interpretan la ley cuando ésta no es suficientemente clara, o bien, llena las lagunas de la ley cuando no existe precepto aplicable al caso concreto; se exige un criterio uniforme, que al repetirse la misma solución al caso planteado un determinado número de veces sin contradicción forman Jurisprudencia.

En nuestro sistema jurídico son tribunales autorizados para formar jurisprudencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Tribunales Colegiados de Circuito.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (compuesta por once ministros, uno de los cuales es Presidente) es el más alto Tribunal del Poder Judicial Federal que en unión con los Poderes Legislativo y Ejecutivo integran el Gobierno Federal.

La Ley Federal de Amparo reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales, se refiere a los requisitos para que se forme jurisprudencia en su artículo 192, de la siguiente manera:

"La Jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia, funcionando en Pleno o en Salas, es obligatoria para éstas, en tratándose de la que decreta el Pleno, y además para los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, los Juzgados de Distrito, los Tribunales Militares y Judiciales del orden común de los Estados, Distrito Federal y Tribunales Administrativos y del Trabajo, locales o federales.

Las resoluciones constituirán jurisprudencia, siempre que lo resuelto en ellas se sustente en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, y que hayan sido aprobadas por lo menos por siete ministros, si se trata de jurisprudencia del Pleno, o por cuatro ministros en los casos de jurisprudencia de Salas.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

También constituyen jurisprudencia las resoluciones que diluciden las contradicciones de tesis de Salas y de Tribunales Colegiados²⁰

ACUERDOS INTERNACIONALES. Son los convenios celebrados entre los Estados con un determinado propósito y sobre cuestiones de interés común. Los acuerdos son la fuente del Derecho, el producto de esa fuente es el tratado.

"Tratado son los acuerdos entre dos o más Estados soberanos para crear, para modificar o para extinguir una relación jurídica entre ellos."²¹

A los tratados se les conoce también con diversas acepciones, tales como: convenios, pactos, arreglos, compromisos, concordatos, declaraciones, etc. Se clasifican en atención a su contenido en: comerciales, culturales, políticos, administrativos; en consideración a las partes que intervienen pueden ser bilaterales y multilaterales o colectivos.

El artículo 89, fracción X Constitucional, otorga al Presidente de la República la facultad para negociar los acuerdos internacionales a través de sus representantes, debiendo ser aprobados por el Senado. Según el artículo 133 Constitucional, una vez cumplidos los requisitos señalados, los tratados internacionales tienen la misma categoría que las leyes federales, considerándose éstas, aquellos y la Constitución, la Ley suprema de toda la Unión.

LA DOCTRINA Y LOS PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO.

LA DOCTRINA. Es el conjunto de estudios y principios que en materia jurídica realizan los estudiosos del Derecho. Estudios que no siempre obtienen resultados prácticos, ya que carecen de obligatoriedad; sin embargo representan amplia utilidad para jueces y legisladores, en virtud de que las

²⁰ Agenda de Amparo, Ley Federal de Amparo, Editorial ISEF, 3ª edición, México, 2001.

²¹ Sepúlveda, César. Derecho Internacional, pág. 124, Editorial Porrúa, México, D.F., 1991.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

teorías emanadas de la doctrina señalan la forma de conocer e interpretar los problemas jurídicos.

No es fuente formal del Derecho en el sistema jurídico mexicano, pero sí elemento muy importante para las fuentes reales; ya que su aplicación no es obligatoria, pero influye en la elaboración de las normas, la doctrina puede convertirse en fuente formal del Derecho, en virtud de una disposición legislativa que le otorgue tal carácter.

LOS PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO. Se consideran los fundamentos que constituyen la base del Derecho y que comprenden los principios que determinan la orientación de un sistema jurídico. Existen principios de derecho natural que tienen un carácter de generalidad al considerarse como válidos a nivel universal, por ejemplo en derecho penal, algunos de los principios generales señalan: "No hay pena sin ley ni delito sin ley" , y desde el punto de vista general, es ejemplo: "Lo que no está prohibido está permitido". Valores universales en los que se apoya un juez para resolver las controversias que no encuentran solución en las leyes.

El Derecho Positivo Mexicano se alude a la posible aplicación de los Principios Generales del Derecho, como norma supletoria en caso de que no existe disposición relativa y siempre que así lo establezca expresamente la ley.

Excepcionalmente los principios generales del derecho constituyen fuente formal, cuando lo expresamente así lo determinan los ordenamientos relativos. El artículo 17 de la Ley Federal del Trabajo dispone: "A falta de disposición expresa en la Constitución, en esta Ley o sus Reglamentos, o en los Tratados a que se refiere el artículo 6º, se tomarán en consideración sus disposiciones que regulen casos semejantes, los principios generales que deriven de dichos ordenamientos, los principios generales del derecho, los principios generales de justicia social que derivan del artículo 123 de la Constitución, la jurisprudencia, la costumbre y la equidad."

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

4. Derechos Humanos, Garantías Individuales y Garantías Sociales.

Aunque la compatibilidad por el fin que conduce a las garantías sociales, las garantías individuales y los derechos humanos, sea la de preservar la integridad humana y el bienestar común, son diferentes. Cada uno de estos preceptos fueron creados a partir de una finalidad específica y una necesidad particular. Es por ello que es importante que entendamos a cada uno por separado. No obstante cada una de ellas es tan importante como la otra.

Derechos Humanos.

Primeramente hablaremos de los también llamados, "Derechos del Hombre" (en términos de especie, no genéricos). Los derechos humanos tienen su origen en el "Ius Naturalismo" o "Derecho Natural", ya que es el conjunto de principios que el hombre posee por su naturaleza individual involucrados en una convivencia social.

Los derechos fundamentales del hombre, según la doctrina, son los derechos naturales, inalienables e imprescriptibles superiores al Estado, es decir, representan el límite del poder de los gobernantes (autoridades) ante sus gobernados, mismos que están obligados a reconocer. Derechos que no conocen límite temporal o espacial, derechos de carácter universal, innatos a la naturaleza humana, como lo son la vida, la libertad y la igualdad humana.

Los derechos humanos representan la facultad o prerrogativa exclusiva del hombre (en términos universales y no específicos de un grupo determinado), cuya finalidad es la de dignificarlo reconociendo las facultades intrínsecas a su ser, de acuerdo a un orden jurídico vigente.

Es importante hacer hincapié en que los derechos humanos *son reconocidos* por un orden jurídico vigente (Ius Positivismo) y *no otorgados* por el mismo.

Los derechos del hombre se traducen esencialmente en potestades inherentes e inseparables a su personalidad, es decir, son elementos propios

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

de su naturaleza como ser racional; todo esto independientemente de la posición *juridico-positiva* en el sentido en que pudiera estar el gobernado, colocado frente al Estado y sus autoridades.

Los gobiernos y las leyes no siempre han reconocido los derechos humanos. Apenas en el siglo XVIII se consagraron por primera vez en un documento jurídico francés: La Declaración de los Derechos del hombre y del ciudadano de 1789, a la que se llegó tras un movimiento revolucionario que demolió la creencia hasta entonces imperante de que los monarcas gobernaban por designio divino y, por tanto, todo lo que hacían estaba bien.

Las normas jurídicas surgidas de los movimientos revolucionarios del siglo XVIII instauraron sistemas democráticos y reconocieron por primera vez en la historia los derechos humanos, que son prerrogativas de los gobernados ante los gobernantes.

En este orden de ideas, los derechos humanos no representan una moda al hablar de ellos, sino una necesidad. Tanto se ha comentado en los últimos años del *Nuevo Orden Mundial* que llevará a los hombres a convivir en una esfera pacífica, pues bien, no existe nuevo orden mundial sin derechos humanos y esto implica su difusión, aplicación y conocimiento, puesto que el conocimiento dignifica al hombre, es menester que éste conozca sus derechos.

Ahora bien, por el hecho de que a través del tiempo y los acontecimientos se han presentado discrepancias en cuanto a que las garantías individuales y sociales son oponibles, acudiremos primeramente a la definición de la palabra "Garantía".

El benemérito catedrático en Derecho, el profesor Burguoa Origuela, establece que "La palabra garantía proviene del término anglosajón "warranty" o "warranties", que significa la acción de asegurar, de proteger, de defender o salvaguardar (to warrant), "Garantía" equivale, pues, en sentido lato a "aseguramiento" o "afianzamiento" pudiendo denotar también "protección".

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

"respaldo", "defensa", "salvaguardia" o "apoyo". Juridicamente el vocablo y el concepto "Garantía" se originaron del Derecho Privado".²²

Doctrinalmente, incluso, se ha llegado a establecer que el concepto "garantía" en derecho público ha significado seguridad o protección jurídica a favor de los gobernados dentro de un estado de derecho, es decir, dentro de una entidad política estructurada y organizada jurídicamente por normas establecidas, que tienen como base el principio constitucional; de aquí que algunos estudiosos del derecho consideren al principio de legalidad, división de poderes o responsabilidad oficial o de los funcionarios públicos, como garantías jurídicas estatuidas a favor de los gobernados.

Isidro Montiel Duarte asevera que "...todo medio consignado en la Constitución para asegurar el goce de un derecho se llama garantía, aun cuando no sea de las individuales".²³

Fix Zamudio sostiene que "...sólo pueden estimarse como verdaderas garantías los medios jurídicos de hacer efectivos los mandatos constitucionales"²⁴ aclarando que para él existen dos especies de garantías: las *Fundamentales* (individuales, sociales e institucionales) y las de *la Constitución* (para los métodos procesales, represivos y reparadores, que dan efectividad a los mandatos fundamentales, cuando son violados o existe incertidumbre respecto a su forma o contenido).

La diversidad de opiniones y definiciones sobre lo que debe entenderse por "garantía", obedece a que los autores toman la idea en un sentido amplio o lato, es decir, sin contraerla al campo donde específicamente debe ser proyectada. A demás la amplitud del término "garantía", lleva a que los doctrinarios la enfoquen desde diversos puntos de vista, surgiendo confusiones demasiado generales.

²² Op Cit P 61

²³ Isidro Montiel Duarte, "Los Derechos del Hombre en la Revolución Francesa", Edición de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de México, pág 7.

²⁴ Fix Zamudio, *Juicio de Amparo*, edición 1964, pág 58.

Existen básicamente cuatro tipos de garantías que son contempladas en nuestro magno ordenamiento, y son de Igualdad, Libertad, Propiedad y Seguridad Jurídica.

a) Libertad Jurídica: Es la capacidad de una persona para hacer, decidir o dejar de hacer a su libre albedrío.

b) Igualdad Jurídica: Significa que ante la ley todos somos iguales y la ley se aplicará por igual sin distinción de sexo, edad, raza, ocupación, etc.

c) Seguridad Jurídica: Es la facultad del individuo de tener la certeza del marco jurídico en el que se encuentra y que, por lo tanto, el Estado le ofrece protección y eficacia la momento de aplicarla.

d) Propiedad Jurídica: Se refiere al patrimonio o conjunto de bienes que el individuo posee en virtud sus capacidades, pero que además en este sentido prevalece la búsqueda del bien común.

La doctrina señala también como división de las garantías en tres términos: Garantías individuales, Garantías Sociales y Garantías Judiciales.

Estas últimas son los instrumentos de la Constitución en los cuales se crean las condiciones para lograr y asegurar la independencia, autonomía y eficacia de los juzgadores, frente a otros organismos de poder; y son garantías de Designación, Estabilidad, Remuneración y Responsabilidad (varían de acuerdo al rango, jurisdicción, naturaleza o competencia).

Garantías Individuales.

Consagradas y protegidas en el ordenamiento jurídico las libertades personales, reciben el nombre de garantías individuales, pues se trata de los derechos fundamentales de cada individuo frente al Estado, el cual debe abstenerse de afectarlos e impedir que sean lesionados por parte de terceros. Las garantías individuales son el conjunto de preceptos contenidos en nuestra

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Constitución positiva, dentro de la parte dogmática que es la que se constituye por los primeros 29 artículos.

"La definición, el reconocimiento y la defensa de los llamados derechos individuales se gestó principalmente en el pensamiento y en la historia política de la Edad Moderna, desde el siglo XVI al XIX: escuelas de Derecho natural, entre ellas especialmente la llamada Escuela Clásica, la Ilustración o el Iluminismo, el pensamiento político, liberal y democrático, la Revolución Inglesa, la Revolución Americana y la Revolución Francesa y los subsecuentes movimientos constitucionales en muchos otros países."²⁵

Para definir a las garantías individuales acudiremos primeramente a los elementos dados por Ignacio Burgoa, retomando a modo de resumen los siguientes puntos:

- 1.- Relación de supra a subordinación entre el gobernado (sujeto activo - de la garantía individual-) y el Estado y sus autoridades (sujeto pasivo);
- 2.- Derecho público subjetivo que emana de la relación a favor del gobernado;
- 3.- Obligación a cargo del Estado y sus autoridades, consistente en respetar el derecho o garantía y cumplir las condiciones de seguridad jurídica;
- 4.- Previsión y regulación de la citada relación por la Ley Fundamental.

Es un elemento esencial para la constitución de una garantía el hecho de que se entable la relación entre el gobernado y el Estado, ya que esta forma de supra y subordinación que entre ellos existe, en el supuesto de la garantía individual nos lleva a entender entonces que hay un equilibrio, una igualdad de posiciones en este sentido.

En cuanto al Derecho Público Subjetivo que surge precisamente de esta relación, se equipara a la consagración de los preceptos fundamentales del hombre como normas de derecho, que plasmados en la Ley Suprema vigente, los hará valer.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Por lo tanto, nace la obligación del Estado para con los gobernados de respetar y hacer valer dichas normas a través de instancias judiciales y administrativas, que mediante el procedimiento respectivo hará cumplir la condición de seguridad jurídica otorgada por la garantía individual.

En última instancia tenemos que la Ley Fundamental prevé y regula el cumplimiento de las garantías a través de los artículos constitucionales que dan origen al juicio de amparo: artículos 103 y 107. El amparo puede definirse como el medio de que dispone el particular, ante un juez federal, cuando estima que un acto de autoridad (responsable), es violatorio de alguna de sus garantías individuales.

En la práctica, el respeto a las garantías individuales se ha incrementado notablemente en los últimos veinticinco años, a partir del movimiento estudiantil de 1968, que básicamente pugnó por la vigencia real y efectiva de las libertades democráticas. En aquél año decenas de miles de estudiantes y profesores, principalmente de la Universidad Nacional Autónoma de México y el Instituto Politécnico Nacional, se enfrentaron al cuerpo de granaderos que tenía órdenes de reprimirlos, para marchar por las calles del Distrito Federal y demandar con firmeza y convicción, el ejercicio efectivo de las libertades constitucionales.

Las garantías individuales equivalen, pues, a la consagración *juridico-positiva* de estos elementos, en el sentido de investirlos de obligatoriedad e imperatividad para ser respetados por las autoridades y el Estado mismo.

Los principios que rigen a las garantías individuales, tomando en consideración que nuestra Constitución es la fuente principal de las mismas, o sea, el ordenamiento por el cual se consagran, es evidente que están envidadas de los principios esenciales que caracterizan el cuerpo normativo supremo.

En consecuencia las garantías individuales participan de la *supremacía constitucional* (característica consignada en el artículo 133 de la Ley Suprema), en cuanto a que prevalecen sobre cualquier norma o ley secundaria que se les contraponga y gozan de primacía de aplicación sobre la misma, por lo que todas las autoridades deben observarlas preferentemente sobre cualquier disposición ordinaria.

En conclusión podemos decir que las Garantías Individuales son los derechos mínimos que le hombre tiene para desarrollarse, y de los cuales puede disfrutar a partir de la protección jurídica del Estado, el cual ofrece el goce pacífico de los hombres en sociedad.

Garantías sociales.

La Constitución mexicana fue la primera en el mundo en establecer junto a las garantías individuales, las garantías sociales. Ambas son indispensables para el desarrollo de los individuos, tales garantías no son sino los derechos humanos consagrados por nuestra Ley Fundamental.

"La génesis del reconocimiento y de la proclamación de los derechos sociales del hombre se prepara y gesta a lo largo del siglo XIX (doctrinas sociales, movimientos obreros, intervencionismo del Estado, progreso de la idea de justicia social, etc.), y madura principalmente en el siglo XX. México abrió brecha en este sentido en su constitución de 1917. La Constitución de Weimar de la República Alemana dio gran amplitud a los derechos sociales y ejerció una gran influencia en otras constituciones. La misma ruta siguió la Constitución de la República Española de 1931."⁶

Como hemos visto con anterioridad, además de las garantías individuales, el Estado debe brindar a los gobernados *garantías sociales*, cuya cristalización no requiere de una simple abstención y protección frente a terceros, pues implica un esfuerzo financiero y de política social, misma que

⁶ Op. Cit. P. 23

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

requiere de una cultura de conciencia social frente a los problemas que aquejan a los sectores más desprotegidos.

Entre las garantías sociales se encuentran el derecho a la educación, a la vivienda, a la salud, *al trabajo adecuadamente remunerado* y a la asistencia social.

Nuestra Constitución fue la primera del mundo, desde su promulgación el 5 de febrero de 1917, que estableció, junto a las garantías individuales, las sociales. Ello se debe a que es producto de una revolución nacida de la exigencia de respeto al sufragio, pero protagonizada por grupos de la población que lucharon por demandas de justicia social. La Ley Fundamental mexicana consagró las garantías sociales aún antes que la Constitución soviética, que fue fruto de la primera revolución de inspiración socialista en el mundo.

Sin embargo, padecemos severos rezagos en materia de justicia social; un porcentaje importante de mexicanos vive en condiciones de pobreza, un sector considerable carece de empleo, el salario mínimo es insuficiente para cubrir las necesidades básicas de los trabajadores y sus familias, en el campo se viven situaciones de miseria, y la diferencia entre los más ricos y los más pobres son verdaderamente abismales.

Por lo que uno de los retos más importantes para los mexicanos y sus gobernantes en el siglo XXI, es el combate a la pobreza y a la desigualdad.

Desde luego, la igualdad ante la ley no significa que en cualquier circunstancia todos tengamos los mismos derechos. El ordenamiento jurídico concede legítimamente ciertas ventajas a quienes se encuentran en situaciones que así lo ameritan. Por ejemplo es necesario otorgar legítimamente ciertas prerrogativas a quienes encuadran en una situación específica contemplada por la ley, como a las mujeres trabajadoras que tiene un hijo mientras permanecen en sus labores, o a los menores de edad, así también a aquellas personas que por su situación económica carente,

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

requieren de un microfinanciamiento para desarrollarse en un autoempleo y satisfacer sus necesidades más fundamentales.

Existen tres elementos básicos que van de la mano con los seres humanos, en relación a las garantías sociales: el Trabajo, la Salud y la Vivienda.

Casi todas las personas necesitamos trabajar para poder ganarnos la vida. Por eso es tan importante que una sociedad ofrezca empleo a sus miembros. Si bien hay personas que por su riqueza o por depender económicamente de otros no necesitan trabajar, la inmensa mayoría de la población se ve obligada a desempeñar un trabajo para satisfacer sus necesidades. Por ello el artículo 5º Constitucional, como anteriormente lo hemos citado, dispone que "A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de terceros, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marquen la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial."

El artículo 123 de nuestra Carta Magna consagra los derechos elementales de los trabajadores, sin embargo, el problema al que nos enfrentamos al intentar encuadrar la figura del *Autoempleo* es aquella que nos lleva al presente estudio de investigación, por que los mexicanos tenemos derecho a un trabajo digno y socialmente útil.

En 1983 se reformó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para consagrar en ella el derecho a la salud. El párrafo cuarto del artículo 4º dispone: "Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud". La salud no es sólo la ausencia de enfermedades. La Organización Mundial de la Salud la define como un estado de completo bienestar físico, mental y social.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El derecho a la salud no consiste únicamente en recibir atención médica adecuada en caso de enfermedad, comprende también la medicina preventiva, orientada a evitar los padecimientos, y en la cual cumple un papel de primera importancia la educación sanitaria. Muchas veces, la pobreza extrema influye negativamente en la salud. Mucha gente de nuestro país y del mundo no come bien por falta de recursos, aunque a veces también por ignorancia. Otros factores derivados de la pobreza afectan desfavorablemente la salud: medio antihigiénico e insalubre, falta de agua potable y drenaje, carencia de atención médica y medicamentos, ropas y viviendas inadecuadas para las condiciones ambientales. Hay enfermedades características de la pobreza extrema, tales como las infecciones intestinales, la diarrea, las neumonías, la influenza, etcétera, que son propiciadas frecuentemente por la insuficiencia de servicios públicos elementales y de igual forma por la falta del común denominador económico -dinero- que nos permita solventar esta situación.

El derecho a la vivienda consagrado constitucionalmente, como vivienda digna y decorosa no se ha hecho realidad para todos los mexicanos. En 1983 se estableció en el párrafo quinto del artículo 4º constitucional: " Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo".

Los sectores de población de más bajos ingresos se enfrentan a serias limitaciones que les impiden mejorar sus viviendas. Junto con la expectativa de alcanzar mayores ingresos, la aspiración de obtener una vivienda mejor es uno de los más fuertes estímulos para la migración hacia las ciudades. Las dificultades de la población inmigrante para tener acceso a viviendas -por su alto costo y escasez de espacio- en las áreas urbanas son motivo de constantes conflictos sociales, como la ocupación irregular de terrenos, extensión urbana incontrolada que resulta en alto riesgo a la protección ambiental, donde los daños ecológicos son irreversibles.

Ahora bien cuando se habla de "derechos sociales" como diferenciados de los derechos individuales, entonces las palabras "social" e "individual" adquieren cada una de las dos otra significación más concreta y específica.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En conclusión, las garantías sociales y las garantías individuales no se oponen ni son incompatibles; el mostrar este planteamiento de compatibilidad entre ambas, obedece a las constantes críticas que recibe nuestra Constitución Política, por parte de aquellos que señalan que los preceptos legales que en ella se observan constantemente chocan entre sí.

Para dilucidar este problema tendremos que recurrir a la naturaleza jurídica de ambas especies de garantías, es decir, si entrañan hipótesis jurídicas diferentes, entonces no son contradictorias ni opuestas, pues la contradicción u oposición sólo existen en el caso en que los preceptos que ellas mismas observan correspondan a un mismo objeto.

La contradicción sólo se observa cuando se afirma y niega al mismo tiempo una cosa. Cuando el predicado de dos conceptos no constituya el elemento común, no surgirá la contradicción, puesto que se trata de dos cosas distintas con peculiaridades distintas también.

"Mientras que las garantías individuales están sustentadas en el valor de la libertad, las sociales responden al valor de la justicia y se les denomina derechos humanos de la segunda generación, pues se consagraron en los ordenamientos jurídicos de los distintos países con posterioridad al reconocimiento de las libertades."²⁷

Solórzano asevera en forma importante al respecto de las garantías sociales al llamarlas de la *segunda generación*, en el sentido de que éstas prerrogativas humanas nacen con posterioridad a la declaración universal de los derechos humanos, sin embargo, de este hecho surge la siguiente pregunta:

¿Cuáles son más importantes: las garantías individuales o las garantías sociales? Lo cierto es que no deben sacrificarse unas en aras de las otras: un sistema social respetuoso de las libertades sin justicia social es tan indeseable

²⁷ Luis de la Barrera Solórzano, *Los Derechos Humanos*, Editorial Tercer Milenio, primera edición, México, 1999.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

como otro que garantice determinados satisfactores materiales, pero suprima las conquistas libertarias. Para llevar una vida digna requerimos por igual de ambas clases de garantías.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPÍTULO III
ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LOS MICROCRÉDITOS
EN EL TERRITORIO NACIONAL.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1. AMBITO FEDERAL

1.1 Antecedentes.

El principal reto que enfrenta México hoy en día es encontrar mecanismos que hagan posible la inclusión de gran parte de la población en el desarrollo. Actualmente, 26 millones de mexicanos y mexicanas viven en condiciones extremas de pobreza y 42 millones son considerados como pobres. Esto es, el 68% de nuestra población se encuentra excluida de condiciones y posibilidades de desarrollo.

La condición de pobreza resulta entonces, un problema nacional que requiere de mecanismos que respondan a las condiciones de vida digna y participación económica, social y política que necesitan ese porcentaje de población excluida.

"Estos mecanismos se encuentran en las Microempresas y los Microcréditos. La iniciativa de una o dos personas, o de un grupo pequeño para obtener un ingreso, es y ha sido un rasgo característico de las mexicanas y los mexicanos. En estos emprendimientos productivos, se encuentra no sólo el origen de la microempresa, sino una expresión de la energía social y productiva de la mayoría de la población."²⁸

Por otra parte, la organización colectiva en sociedades de ahorro y crédito, con el propósito de optimizar recursos, avaladas por la comunidad es otra de las expresiones de la suma de esfuerzos que gran parte de la población ha desarrollado para tener acceso a medios financieros. Este esfuerzo colectivo de crédito y ahorro es también un antecedente de los microcréditos.

Una de las propuestas fundamentales del gobierno federal es fortalecer las instituciones y programas de microcrédito, como mecanismos de

²⁸ Ibidem P 10

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

erradicación de la pobreza de manera firme y permanente. Retomando las iniciativas de la población en la participación del desarrollo económico interno.

Por lo que la Secretaría de Economía asume el Programa de Banca Social y Microcréditos como pieza de un proyecto económico nacional integral.

La misión de la Secretaría y el objeto principal del Programa es apoyar las iniciativas productivas de individuos y grupos sociales en condiciones de pobreza, mediante el fomento y promoción por el Gobierno Federal de un sistema de microcrédito y ahorro con la participación de instituciones de microfinanciamiento como canales para la distribución del crédito, que tengan como fin brindar servicios financieros acordes a las condiciones sociales y económicas de los microempresarios, según su región, sector o características del sujeto emprendedor (individuo o grupo), para el impulso de microempresas viables que generen empleo e ingresos.

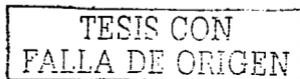
1.2 Fundamento Legal.

El microcrédito también se encuentra contemplado en el Diario Oficial de la Federación en un Acuerdo publicado el día 19 de febrero del 2001.

Contenida en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales señala en el contenido de sus artículos los siguientes preceptos:

"Artículo 2.- El Diario Oficial de la Federación es el órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, de carácter permanente e interés público, cuya función consiste en publicar en el territorio nacional, las leyes, decretos, reglamentos, acuerdos, circulares, órdenes y demás actos, expedidos por los Poderes de la Federación en sus respectivos ámbitos de competencia, a fin de que éstos sean aplicados y observados debidamente."

"Artículo 3.- Serán materia de publicación en el Diario Oficial de la Federación:



- I. Las leyes y decretos expedidos por el Congreso de la Unión;
- II. Los decretos, reglamentos, acuerdos y órdenes del Ejecutivo Federal que sean de interés general;
- III. Los acuerdos, circulares y órdenes de las dependencias del Ejecutivo Federal, que sean de interés general; ..."²⁹

Con carácter de ley, dicho órgano del gobierno constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a través de la Secretaría de Economía da a conocer las Reglas de Operación del Fondo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, que en su contenido reza:

"Que el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal del año 2001, distribuye un monto específico de las erogaciones del Ramo Administrativo 10 Economía, para el Fondo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa;

Que los recursos de dicho Fondo se consideran subsidios y deben destinarse a actividades prioritarias de interés general con criterios de objetividad, equidad, transparencia, selectividad y temporalidad, para la promoción del desarrollo integral de las comunidades y familias en pobreza y la generación de ingresos y empleos;

Que la participación de la Microempresa, en la actividad económica del país, es fundamental para combatir las causas que originan la pobreza, creando oportunidades de desarrollo para acelerar su incorporación a la vida productiva del país;

Que el fondo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa de la Secretaría de Economía, impulsará el diseño y operación de los proyectos productivos viables de las familias pobres, facilitando el acceso inicial al crédito y al microcrédito, la aportación de capital de riesgo, la creación de fondos de

²⁹ Agencia de la Administración Pública Federal, Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales, Editorial ISEF, 4ª edición, México 2001.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

garantía, y la provisión de capacitación en la conformación de microempresas;
y

Que para la aplicación eficiente, eficaz, equitativa y transparente de los recursos públicos asignados por el Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal del año 2001, es necesario que el Fondo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, se sujete a reglas de operación.”

Mismas que han sido aprobadas en la segunda sesión del Comité Técnico de dicho Fondo, celebrada el 31 de enero de 2001.

“ Luis Ernesto Derbez Bautista, Secretario de Economía con fundamento en lo dispuesto por los artículos 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 33 y 34 de la Ley de Planeación; 64, 70, 71 y 78 del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal del año 2001 ; 3, 4 y 5 fracción XVI del Reglamento Interior de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y Quinto Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, he tenido a bien expedir el siguiente:

ACUERDO POR EL QUE SE DAN ACONOCER LAS REGLAS DE OPERACIÓN DEL FONDO PARA LA MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA.”³⁰

Respecto a los artículos que facultan a dicha dependencia del Poder Ejecutivo Federal tenemos que:

De la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, artículo 34.- A la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

³⁰ Diario Oficial de la Federación, México D.F., lunes 19 de febrero de 2001.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- I. Formular y conducir las políticas generales de industria, comercio exterior, interior, abasto y precios del país; con excepción de los precios de bienes y servicios de la Administración Pública Federal;
- II. Regular, promover y vigilar la comercialización, distribución y consumo de los bienes y servicios;
- III. Establecer la política de industrialización, distribución y consumo de los productos agrícolas, ganaderos, forestales, minerales y pesqueros, en coordinación con las dependencias competentes;
- IV. Fomentar, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores, el comercio exterior del país;
- V. Estudiar, proyectar y determinar los aranceles y fijar los precios oficiales, escuchando la opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; estudiar y determinar las restricciones para los artículos de importación y exportación y participar con la mencionada Secretaría en la fijación de los criterios generales para el establecimiento de los estímulos al comercio exterior;
- VI. Estudiar y determinar mediante reglas generales, conforme a los montos globales establecidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los estímulos fiscales necesarios para el fomento industrial, el comercio interior y exterior y el abasto, incluyendo los subsidios sobre impuestos de importación, y administrar su aplicación, así como vigilar y evaluar sus resultados;
- VII. Establecer la política de precios, y con el auxilio y participación de las autoridades locales, vigilar su estricto cumplimiento, particularmente en lo que se refiere a artículos de consumo y uso popular, y establecer las tarifas para la prestación de aquellos servicios de interés público que considere necesarios, con la exclusión de los precios y tarifas de los bienes y servicios de la Administración Pública Federal; y definir el uso preferente que deba darse a determinadas mercancías;
- VIII. Regular, orientar y estimular las medidas de protección al consumidor;
- IX. Participar con las Secretarías de Desarrollo Social, de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural y de Medio Ambiente, Recursos

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

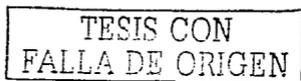
Naturales y Pesca, en la distribución y comercialización de productos y el abastecimiento de los consumos básicos de la población;

- X. Fomentar la organización y constitución de toda clase de sociedades cooperativas, cuyo objeto se la producción industrial, la distribución o el consumo;
- XI. Autorizar y vigilar en los términos de las leyes relativas, la actividad de las sociedades mercantiles, cámaras y asociaciones industriales y comerciales, lonjas y asociaciones de corredores;
- XII. Normar y registrar la propiedad industrial y mercantil; así como regular y orientar la inversión extranjera y la transferencia de tecnología;
- XIII. Establecer y vigilar las normas de calidad, pesas y medidas necesarias para la actividad comercial; así como las normas y especificaciones industriales;
- XIV. Regular y vigilar, de conformidad con las disposiciones aplicables, la prestación del servicio registral mercantil a nivel federal, así como promover y apoyar el adecuado funcionamiento de los registros públicos locales;
- XV. Fomentar el desarrollo del pequeño comercio rural y urbano, así como promover el desarrollo de lonjas, centros y sistemas comerciales de carácter regional o nacional en coordinación con la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural;
- XVI. Impulsar, en coordinación con las dependencias centrales o entidades del sector paraestatal que tengan relación con las actividades específicas de que se trate, la producción de aquellos bienes y servicios que se consideren fundamentales para la regulación de los precios;
- XVII. Organizar y patrocinar exposiciones, ferias y congresos de carácter industrial y comercial;
- XVIII. Organizar la distribución y consumo a fin de evitar el acaparamiento y que las intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen el encarecimiento de los productos y servicios;
- XIX. Regular la producción industrial con exclusión de la que esté asignada otras dependencias;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- XX. Asesorar a la iniciativa privada en el establecimiento de nuevas industrias en el de las empresas que se dediquen a la exportación de manufacturas nacionales;
- XXI. Fomentar, regular y promover el desarrollo de la industria de transformación e invertir en el suministro de energía eléctrica a usuarios y en la distribución de gas;
- XXII. Fomentar, estimular y organizar la producción económica del artesanado, de las artes populares y de las industrias familiares;
- XXIII. Promover, orientar, fomentar y estimular la industria nacional;
- XXIV. Promover, orientar, fomentar y estimular el desarrollo de la industria pequeña y mediana y regular la organización de productores industriales;
- XXV. Promover y, en su caso, organizar la investigación técnicoindustrial;
- XXVI. Registrar los precios de mercancías, arrendamientos de bienes muebles y contratación de servicios, que regirán para el sector público; dictaminar los contratos o pedidos respectivos; autorizar las compras del sector público en el país de bienes de procedencia extranjera, así como, conjuntamente con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, autorizar las bases de las convocatorias para realizar concursos internacionales;
- XXVII. Formular y conducir la política nacional en materia minera;
- XXVIII. Fomentar el aprovechamiento de los recursos minerales y llevar el catastro minero, y regular la explotación de las salinas ubicadas en terrenos de propiedad nacional y en las formadas por las aguas del mar;
- XXIX. Otorgar contratos, concesiones, asignaciones, permisos, autorizaciones y asignaciones, en materia minera, en los términos de la legislación correspondiente; y
- XXX. Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.

De la Ley de Planeación, Capítulo Quinto de la Coordinación, los artículos 33 y 34 corresponde al Poder Ejecutivo los siguientes asuntos:



Artículo 33.- El Ejecutivo Federal podrá convenir con los gobiernos de las entidades federativas, satisfaciendo las formalidades que en cada caso procedan, la coordinación que se requiera a efecto de que dichos gobiernos participen en la Planeación Nacional del Desarrollo; coadyuven, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, a la consecución de sus objetivos de la Planeación Nacional, y para que las acciones a realizarse por la Federación y los Estados se planeen de manera conjunta. En todos los casos se deberá considerar la participación que corresponda a los municipios.

Artículo 34.- Para los efectos del artículo anterior, el Ejecutivo Federal podrá convenir con los gobiernos de las Entidades Federativas:

- I. Su participación en la Planeación Nacional a través de la presentación de las propuestas que se estimen pertinentes;
- II. Los procedimientos de coordinación entre las autoridades federales, estatales y municipales para proporcionar la Planeación del desarrollo integral de cada entidad federativa y de lo municipios, y su congruencia con la Planeación Nacional, así como para promover la participación de los diversos sectores de la sociedad en las actividades de planeación;
- III. Los lineamientos metodológicos para la realización de las actividades de planeación, en el ámbito de su jurisdicción;
- IV. La elaboración de los programas regionales a que se refiere la fracción III del artículo 41 de este ordenamiento; y
- V. La ejecución de las acciones que deban realizarse en cada entidad federativa, y que competen a ambos órdenes de gobierno, considerando la participación que corresponda a los municipios interesados y a los sectores de la sociedad.

Para este efecto la Secretaría de Programación y Presupuesto propondrá los procedimientos conforme a los cuales se convendrá la ejecución de estas acciones, tomando en consideración los criterios que señalen las dependencias coordinadoras de sector, conforme a sus atribuciones.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Del Reglamento Interior de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, artículos 3, 4 y 5 fracción XVI, señalan:

Artículo 3.- La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, por conducto de sus servidores públicos y unidades administrativas, realizará sus actividades de manera programada, conforme a los objetivos, principios, estrategias y prioridades contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo, y a las políticas para que el óptimo despacho de sus asuntos establezca el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 4.- La representación, trámite y resolución de los asuntos de la competencia de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial corresponde originariamente al Secretario, quien para la mejor distribución y desarrollo del trabajo podrá delegar facultades en servidores públicos subalternos, sin perjuicio de su ejercicio directo, mediante acuerdos que deberán ser publicados en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo 5.- El Secretario tendrá las siguientes facultades no delegables:

XVI. Expedir los acuerdos de carácter general con base en la Ley Minera, Ley Federal de Competencia Económica, Ley Federal de Metrología y Normalización, Ley de Inversión Extranjera, Ley Federal de Protección al Consumidor, Ley Federal de Correduría Pública, y demás ordenamientos cuya aplicación y vigilancia de su cumplimiento corresponda a la Secretaría.

1.3 Organismos y su funcionamiento.

La Secretaría de Economía presenta el Programa de Banca Social y Microcréditos como parte integral de un proyecto económico nacional.

Las Reglas de Operación del Programa de Banca Social y Microcréditos presenta las siguientes:

*Líneas de Acción.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1. Establecer los mecanismos que permitan a las instituciones de microfinanciamiento la posibilidad de acceder a fondos para redescantar créditos e incrementar sus operaciones.
2. Conformar un padrón de instituciones de microfinanciamiento con probada calidad moral, viabilidad financiera, arraigo en el mercado y con capacidad de desempeño.
3. Establecer un mapa de instituciones de microfinanciamiento que tenga la mayor cobertura posible regional y nacional.
4. Establecer un padrón de usuarios de los microcréditos que incluya el monto del crédito, el tipo de proyecto al que fue destinado y las características sociales de los grupos o individuos que lo solicitaron.
5. Establecer un sistema de capacitación, transferencias tecnológicas y análisis de procesos para fortalecer a las instituciones de microfinanciamiento.
6. Establecer un sistema de información y de seguimiento de la cartera de las instituciones de microfinanciamiento que participen.
7. Establecer un sistema que facilite la vinculación de las instituciones de microfinanciamiento con servicios complementarios como son líneas diversas de crédito (consumo, vivienda, educación), capacitación de ahorros, seguros de vida, seguro de últimos días.
8. Promover la articulación de las instituciones de microfinanciamiento con otros esquemas de financiamiento como fondos de garantía y avales colaterales.
9. Vincular los apoyos de los distintos niveles de gobierno e institucionales del sector público, privado y social en lo que se refiere al microfinanciamiento.
10. Promover un sistema de promotores de microfinanciamiento para las regiones prioritarias, respetando la vocación productiva y auxiliados por grupos interdisciplinarios para iniciar y/o consolidar microemprendimientos sustentables y viables apoyados por las instituciones de microfinanciamiento."³¹

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El artículo primero de las Reglas de Operación del Programa en once fracciones define los siguientes conceptos para mayor precisión y entendimiento del mismo:

- I. FIBASOM: Fideicomiso del Programa de Banca Social y Microcrédito que se constituirá para la administración y entrega de los recursos patrimoniales a las personas morales elegibles a los apoyos.
- II. LA FIDUCIARIA: Sociedad Nacional de Crédito con la que se constituya el contrato.
- III. COMITÉ TÉCNICO: El cuerpo colegiado que se constituye como Órgano de Gobierno del Fideicomiso para instruir a "LA FIDUCIARIA" sobre el cumplimiento de los fines del FIBASOM.
- IV. SHCP: La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como Fideicomitente Único de la Administración Pública Federal.
- V. SE. La Secretaría de Economía.
- VI. INSTITUCIÓN DE MICROFINANCIAMIENTO: Aquella persona moral elegible conforme a las presentes Reglas de Operación, legalmente constituida, relacionada con el desarrollo de microempresas y/o el financiamiento a proyectos productivos, con capacidad técnica operativa para canalizar la población objetivo los apoyos que contempla el FIBASOM.
- VII. POBLACIÓN OBJETIVO: Individuos, grupos y organizaciones en condición de pobreza, sin acceso a servicios financieros, con un proyecto viable de ser financiado y en armonía con su entorno.
- VIII. GRUPOS SOLIDARIOS: Grupos de personas de zonas marginadas organizados con base a la metodología autorizada, beneficiarios de los apoyos del FIBASOM por conducto de una INSTITUCIÓN DE MICROFINANCIAMIENTO.
- IX. BENEFICIARIOS INDIVIDUALES: Personas físicas de zonas marginadas, con probada solvencia moral y con un proyecto productivo viable, beneficiario de los apoyos de I FIBASOM por conducto de una INSTITUCIÓN DE MICROFINANCIAMIENTO.

¹¹ Ibidem P 10

- X. REGLAS: Reglas de Operación del FIBASOM.
- XI. SECODAM: Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

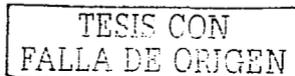
Los objetivos del Fideicomiso referente al Programa de Banca Social y Microcréditos señala en el artículo 3 de las Reglas de Operación, que debe enfocarse en promover la creación y expansión de las instituciones de microfinanciamiento mediante apoyos financieros, a fin de que éstas amplíen las oportunidades de acceso al crédito y al ahorro para los excluidos de estos servicios (especial para la microempresa), dentro de estas instituciones también brindar el servicio de las actividades no financieras como la capacitación, asistencia técnica y promoción de vínculos con los sectores complementarios que se requieran, poniendo énfasis en las microempresas de las regiones marginadas.

En forma imperativa promover el fortalecimiento del marco normativo tanto de microempresas como de la banca social, ya que esto viene siendo el problema mayormente aquejado, y que es la falta de una legislación integral de la microempresa.

SUJETOS DE LOS APOYOS.

Los candidatos al microfinanciamiento del FIBASOM, son las personas en lo individual a las que se les denominará BENEFICIARIOS INDIVIDUALES, o GRUPOS SOLIDARIOS conformado por un mínimo de cinco personas, que habiten preferentemente en zonas de marginación rurales y urbanas. Los apoyos les serán canalizados por conducto de las Instituciones de Microfinanciamiento, que son las personas morales legalmente constituidas, relacionadas con el desarrollo de la microempresa y/o el financiamiento a proyectos productivos, con capacidad técnica operativa para canalizar a la población objetivo los apoyos que contempla el FIBASOM. (Artículo 5 de las Reglas de Operación para el Fondo)

Comenzaremos definiendo a los BENEFICIARIOS INDIVIDUALES, los cuales según el artículo 12 "serán todas aquellas personas físicas que reúnan



los siguientes requisitos y que sean aprobadas para tal efecto por la Institución de Microfinanciamiento correspondiente:

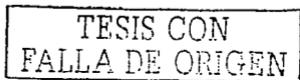
- a) Ser persona física, con probada solvencia moral, sin acceso al crédito de la banca comercial y vivir en una zona marginada urbana o rural.
- b) Presentar de manera voluntaria ante alguna Institución de Microfinanciamiento un proyecto productivo debidamente sustentado y que cumpla con los requisitos que para tal efecto establezca la referida Institución.
- c) No tener antecedentes de incumplimiento en el banco, de datos de las operaciones de microfinanciamiento."

En un segundo plano tenemos a LOS GRUPOS SOLIDARIOS de, considerados como tales a aquellos grupos de personas que en un proceso de autoselección se asocian por voluntad propia para establecer una práctica de ahorro y préstamo, disciplina de pago y cumplimiento solidario. Según el artículo 11 de este ordenamiento, estos grupos deberán estar constituidos con un mínimo de cinco personas que habiten en una misma comunidad, en zonas marginadas y que cumplan los siguientes requerimientos:

- a) Contar con un acta de asamblea que las formalice como "Grupo Solidario", en la cual se designe una mesa directiva que los represente.
- b) Presentar una solicitud a la Institución de Microfinanciamiento quién, en su caso, la autorizará de acuerdo a su metodología. El Programa promoverá que la información de los beneficiarios tengan en la medida de lo posible la Clave Única de Registro de Población (CURP).

En el Capítulo V, artículo 10 de este mismo ordenamiento se señalan los requisitos para ser considerada una INSTITUCIÓN DE MICROFINANCIAMIENTO:

- a) Ser persona moral legalmente constituida como sociedades y/o asociaciones civiles, cajas solidarias, cajas de ahorro y préstamo, fideicomisos de fomento de las entidades federativas, cooperativas y



uniones de crédito del sector social entre otras, relacionadas con el desarrollo de microempresas y/o el financiamiento a proyectos productivos y contar con capacidad operativa y técnica para canalizar los apoyos de FIBASOM.

- b) Comprobar haber estado en funcionamiento activo de manera exitosa durante los tres años anteriores a la fecha de la solicitud de participación en FIBASOM, en la zona de atención del programa operativo y financiero que presente para su aprobación al Comité Técnico, por conducto del Secretario Técnico del FIBASOM.
- c) Gozará de probada solvencia moral y reconocimiento social en su zona de influencia y tener capacidad operativa y viabilidad financiera para atender los compromisos que contraiga con FIBASOM.
- d) Aceptar las normas y disposiciones establecidas por el FIBASOM.
- e) Tener reglas de operación claras y de acuerdo a los objetivos del FIBASOM.

Dichos requisitos deberán ser aprobados para tal efecto por el COMITÉ TÉCNICO del Fideicomiso.

En el Capítulo X, Artículo 28, tenemos que las OBLIGACIONES DE LAS INSTITUCIONES DE MICROFINANCIAMIENTO son las siguientes:

1. Cumplir con las condiciones que le haya marcado el COMITÉ TÉCNICO y que dieron origen a su elección como intermediario;
2. Llevar a cabo la operación de FIBASOM con base en la metodología establecida por éste;
3. Aceptar la realización de auditorías técnicas, así como visitas de supervisión e inspección, cuando así lo requiera el COMITÉ TÉCNICO, con el fin de verificar la correcta aplicación de los apoyos otorgados;
4. Suscribir el Contrato y los títulos de crédito que formalicen el otorgamiento de los apoyos otorgados;
5. Cubrir el principal e intereses al 100% de los apoyos otorgados en los tiempos establecidos para cada ciclo;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

6. Llevar un control pormenorizado de la situación que guarda su cartera, e informar mensualmente a la coordinación del Programa, quien llevará un control sistematizado de la situación que guarda la cartera;
7. Constatar que los créditos se ejerzan para los fines que los solicitaron y oportunamente por los Beneficiarios Individuales o Grupos Solidarios.

El Programa de Banca Social y Microcréditos, busca también complementar sus acciones con otros programas federales, estatales, municipales, privados y/o con instituciones financieras de la banca comercial o de desarrollo.

El COMITÉ TÉCNICO será el responsable de proponer los indicadores de evaluación y gestión que deberán aprobar la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, respectivamente. Las comisiones legislativas de la H. Cámara de Diputados podrán emitir opinión respecto a estos indicadores de acuerdo a lo señalado en el artículo 70 del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal de 2001. (artículo 30 Reglas de Operación)

El Capítulo VIII dedica su contenido a los CONCEPTOS Y CONDICIONES DE LOS APOYOS. Dichos apoyos otorgados por el FIBASOM a las Instituciones de Microfinanciamiento, serán determinados conforme a un análisis que se haga de la propuesta financiera-operativa que establezca el FIBASOM, y con la cual se terminará el techo financiero que apruebe el Comité Técnico conforme a las Reglas de Operación.

TIPOS DE APOYO:

1. Apoyos Directos. Son los microfinanciamientos concedidos a los Beneficiarios Individuales o a los Grupos Solidarios que realicen actividades productivas, por conducto de las Instituciones de Microfinanciamiento, en pocas palabras dinero.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2. Apoyos de promoción, asistencia técnica y formulación de proyectos productivos para el fomento de las microempresas, canalizados a las Instituciones de microfinanciamiento para fortalecer su papel de asesor por medio de FIBASOM.

Los apoyos que FIBASOM otorgue a la Institución de Microfinanciamiento, se ajustarán al programa operativo y financiero presentado por este Organismo y aprobado por el Comité Técnico y se formalizará mediante un contrato. Dentro de este contrato se deberán establecer los montos de las líneas de crédito autorizadas y la tasa de interés a aplicar, entre otros.

El Programa podrá destinar también recursos a los siguientes rubros: (artículo 15)

- a) Fomento de Microempresas. Estos recursos tendrán como objetivo para implementar microempresas en regiones de mayor marginación, mediante la capacitación asistencia técnica y la participación de grupos multidisciplinarios en emprendimientos productivos. El Comité Técnico autorizará el presupuesto anual que consideré necesario, con cargo al patrimonio del fideicomiso.
- b) Capacitación de Microfinancieras. Estos recursos tendrán como objetivo hacer más eficiente el desempeño de estas Instituciones de Microfinanciamiento.
- c) Construcción de Banco de Datos. Estos recursos tendrán como objetivo recabar la información sistemática del desempeño de las Instituciones de Microfinanciamiento, así como también construir indicadores del impacto social de los microcréditos y de las microempresas.

El Programa llevará a cabo sus actividades de fomento mediante la identificación de la zona marginada, la identificación de la vocación productiva de individuos y/o grupos, la formulación de proyectos productivos con la participación de especialistas multidisciplinarios y mediante la formación de promotores.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Los montos máximos de apoyo directo que las Instituciones de Microfinanciamiento otorguen a los Beneficiarios Individuales o a los Grupos Solidarios estarán sujetos a sus propias Reglas de Operación, en función de la capacidad de pago de sus acreditados y de la recuperación de sus adeudos anteriores.

Las Instituciones de Microfinanciamiento otorgarán los microcréditos directamente a los Beneficiarios Individuales o a los Grupos Solidarios con una tasa fija mensual prepagada sobre el saldo del crédito, de conformidad con los costos de operación de las Instituciones de Microfinanciamiento y las condiciones de mercado. La Institución de Microfinanciamiento será obligada solidaria en el cumplimiento de las obligaciones de los acreditados. (artículo 16)

El artículo 17 señala que: los recursos otorgados a las Instituciones de Microfinanciamiento por el FIBASOM para ser canalizados a los Beneficiarios Individuales o a los Grupos Solidarios, serán autorizados en función de los montos máximos por beneficiario que se determinen conforme al artículo 14 de las presentes Reglas.

En el artículo 18 se hace un listado de documentos que debe presentar la Institución Microfinanciera ante el Secretario Técnico, para la aprobación de los apoyos de FIBASOM y que son los siguientes:

- a) Solicitud, que se acompañe de un programa operativo y financiero, con una propuesta detallada del uso que se le dará a los recursos recibidos de FIBASOM, la cual deberá incluir la siguiente información:
- Número de localidades por atender,
 - Número de Grupos Solidarios a financiar,
 - Número de personas que serían atendidas dentro de los Grupos Solidarios,
 - Número de Beneficiarios Individuales a financiar,
 - Número de familias que serían beneficiadas,
 - Montos y actividades a financiar,

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- Plazos y mecanismos de recuperación de los apoyos.
- Costos de operación.
- Acciones en materia de promoción y asistencia técnica (número de promotores, programa de trabajo, requerimientos, costos).
- Acciones en materia de capacitación (área específica, contenidos, programa de trabajo, requerimientos, institución que la otorga, costos).
- Infraestructura de trabajo a ser adquirida por la Institución de Microfinanciamiento (tipo de herramientas, costo y actividades a realizar con la misma).
- Acciones a instrumentar para incrementar la estabilidad financiera de la Institución de Microfinanciamiento.
- Otras fuentes de financiamiento y monto recibido a través de ellas.
- Estados financieros dictaminados de los últimos tres años.
- Estadísticas de cartera de préstamos y recuperaciones de los últimos tres años, por género de cliente.

b) Cartas de recomendación de organismos o instituciones bancarias y/o financieras con, las que han contratado financiamientos que avalen el cumplimiento de sus pagos.

Una vez cubiertos los requerimientos, el Secretario Técnico le comunicará por escrito a la Institución de Microfinanciamiento la resolución del Comité Técnico y se girarán instrucciones por escrito a la FIDUCIARIA para que abra la línea de crédito correspondiente y deposite los recursos en la cuenta convenida, mediante cheque o transferencia bancaria. Esta resolución se comunicará a la Institución de Microfinanciamiento en un plazo no mayor de cinco días hábiles posteriores a la sesión correspondiente del Comité Técnico.

Los apoyos solamente se asignarán a los conceptos autorizados por el Comité Técnico y por ningún motivo se podrán aplicar al gasto corriente de la Institución de Microfinanciamiento ni al pago de los pasivos contraídos por el

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

mismo, ni a ningún otro fin distinto del expresamente aprobado por el Comité Técnico de FIBASOM.

Los importes por apoyos directos para microfinanciamiento a la Institución de Microfinanciamiento señalados en el inciso a) del artículo 14 de estas Reglas serán otorgados a la tasa mensual que determine el Comité Técnico.

Con el objeto de desarrollar instrumentos para un servicio crediticio adecuado a las necesidades y condiciones de los sectores sociales que no tienen acceso a los servicios financieros de la banca comercial, el programa ofrecerá capacitación a las Instituciones financieras intermediarias sobre los siguientes temas:

- Líneas de crédito diversificadas
- Mecanismos para la recuperación de los créditos
- Asociación del ahorro al crédito
- Reducción de gastos administrativos
- Experiencias internacionales
- Normatividad vigente

(Artículos 20, 21, 22 y 23 de las presentes Reglas de Operación del Programa de Banca Social y Microcrédito-ROPBSYM)

RECUPERACIÓN DE LOS APOYOS.

La Institución de Microfinanciamiento garantizará a FIBASOM el apoyo otorgado con los pagarés que le hayan suscrito los Beneficiarios Individuales o los Grupos Solidarios deberán haber cubierto el 100% de su adeudo anterior en los tiempos establecidos.

Las recuperaciones de los apoyos y los recursos producto de los intereses cobrados a las Instituciones de Microfinanciamiento se reintegrarán al patrimonio de FIBASOM para proseguir con el cumplimiento de los fines del mismo. (Artículos 26 y 27 ROBPSYM)

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

SUPERVISIÓN Y EVALUACIÓN.

Para fines de control y supervisión de FIBASOM el Comité Técnico autorizará con cargo al patrimonio del Fideicomiso la realización de auditorías y las visitas de supervisión e inspección que considere necesarias.

La supervisión del programa será realizada por instituciones académicas y de investigación o por organismos internacionales, ambos con reconocimiento y experiencia en materia, de acuerdo a la SE, la cual enviará dichas evaluaciones a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la H. Cámara de Diputados.

Los resultados de evaluación y gestión: deberán presentarse por la SE trimestralmente a la SHCP y a la SECODAM, así como a la H. Cámara de Diputados a más tardar a los 15 días hábiles posteriores a la terminación de cada trimestre, asimismo, deberán difundirse a la población en términos del artículo 86 del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2001. (artículo 29 Reglas de Operación)

El capítulo XII dedica su contenido a las CAUSAS DE INCUMPLIMIENTO Y SANCIONES que prevén lo siguiente:

Artículo 31. Serán causas de incumplimiento de las Instituciones de Microfinanciamiento para con FIBASOM las siguientes:

- a) No apegarse a los términos establecidos en el Contrato con FIBASOM para el otorgamiento de los apoyos que les hayan sido asignados;
- b) No cumplir con todas aquellas acciones que dieron origen a su elección como intermediarios;
- c) No entregar al Secretario Técnico, en los tiempos convenidos la documentación que acredite los avances y la conclusión de los conceptos que hayan sido objetos del apoyo;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- d) No aceptar la realización de auditorias o visitas de supervisión e inspección;
- e) Desviar los apoyos que le han sido otorgados a conceptos ajenos a los convenidos;
- f) No cumplir con los compromisos de promoción y asistencia técnica;
- g) No cumplir con el pago de los adeudos en el tiempo y forma establecidos en el Contrato con FIBASOM;
- h) Faltar a cualquier otra obligación prevista en estas Reglas.

En caso de que la Institución de Microfinanciamiento incurra en alguna de las causas de incumplimiento a que se refiere el artículo anterior, el Comité Técnico podrá suspender total o parcialmente el importe del apoyo convenido, en la parte que no hubiera sido utilizada, así como el plazo para su ejercicio y darlo por vencido anticipadamente, bastando previo aviso por escrito a la Institución de Microfinanciamiento. Adicionalmente será excluida de los apoyos futuros y será reportada al banco de datos. (Artículo 32 ROBSYM)

El Comité Técnico, en función de la gravedad de las causas de incumplimiento anteriormente señaladas, hará efectiva la ejecución y cobro de los pagarés, que la Institución de Microfinanciamiento conserve como depositario y exigirá al mismo el pago del costo financiero del monto de los adeudos correspondientes. (artículo 33 R. O.)

Las sanciones previstas en este capítulo se aplicarán sin perjuicio de que se ejerciten las acciones legales que procedan. Todo lo no previsto en estas Reglas, será resuelto por el Comité Técnico de conformidad con la legislación y normatividad específica aplicable. (artículos 34 y 35 ROBSYM)

Artículos TRANSITORIOS:

PRIMERO. El presente Acuerdo entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CUARTO. Para todos los fondos y programas del FMPYME, los indicadores de valuación y de gestión señalados en el artículo 70 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2001, deberán ser autorizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y por la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, respectivamente, tomando en consideración la opinión que, en su caso, emitan las comisiones legislativas de la H. Cámara de Diputados. Dichos indicadores deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación conforme a lo establecido en el artículo antes citado. (México, D.F., a 12 de febrero de 2001.- El Secretario de Economía, Luis Ernesto Derbez Bautista.- Rúbrica.)

2. AMBITO LOCAL EN EL DISTRITO FEDERAL

2.1. Antecedentes.

La Secretaría de Desarrollo Económico del Gobierno del Distrito Federal (SEDECO), tiene como función pública primordial convocar y regular a los agentes económicos para fortalecer y mejorar el desempeño de la ciudad en sus diferentes rubros de producción, distribución y consumo.

Esta responsabilidad institucional parte de la convicción de que la ciudad debe impulsar y apoyar a la micro, pequeña y mediana empresa, por lo que la SEDECO tiene el deber de lograr el crecimiento económico de la ciudad, el cual debe traducirse en más y mejores empleos, en gradual pero persistente abatimiento de la pobreza, por lo que debe traducirse en un proceso paulatino hacia la sustentabilidad del desarrollo económico y social de su zona metropolitana y de la región central del país.

Un instrumento fundamental y básico par lograr este desarrollo es la promoción de inversiones, específicamente en la micro, pequeña y mediana empresa, ya que tradicionalmente éstas han sido las mayores generadoras de empleo y de distribución de riqueza.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Cabe destacar que el sector de micro y pequeñas empresas representa el 90% de los establecimientos existentes en la ciudad de México y genera alrededor del 56% de empleo. (esto como motivo de interés por el cual quise destacar el ámbito local del D.F., como capital y centro del país, he de ahí su importancia.)

"El modelo económico instrumentado en México a principio de la década de los ochenta, se caracterizó por un cambio de apertura en un contexto de alta competencia mundial, que trajo como resultado una reducción de los márgenes de rentabilidad de las empresas nacionales. El impacto de la apertura que se intensificó hacia 1998, tuvo como consecuencia la quiebra de miles de empresas, especialmente de los plásticos, textil, juguete, madera y editorial."³²

Por lo que al desmantelarse la red de apoyo formal instrumentada a través de diversas instancias del Gobierno Federal, las micro y pequeñas empresas quedaron sin ningún apoyo público y marginadas del acceso a créditos y financiamientos por parte de los intermediarios financieros privados.

Por ello uno de los principales objetivos para SEDECO es impulsar programas que garanticen el apoyo directo a este grupo de empresas, en el área financiera, comercial y de capacitación para asegurar la consecución y la creación de empleos seguros y bien remunerados.

En octubre de 1996, el entonces Departamento del Distrito Federal constituyó el Fideicomiso Público denominado "Fondo de Desarrollo Económico del Distrito Federal" (FONDECO-DF), teniendo por objeto el contar con un organismo financiero que permita la ejecución de aquellos programas y proyectos que son de interés de la sociedad, orientando de manera prioritaria sus acciones hacia los grupos y sectores económicos más desprotegidos, con el objetivo de: "generar fuentes de empleo, eficientar el aprovechamiento de los

³² Secretaría de Desarrollo Económico, Dirección General, Fondo de Desarrollo Económico del Distrito Federal, febrero del 2001.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

recursos naturales, aumentar el bienestar de los habitantes de la Ciudad de México, mejorar la articulación de las cadenas productivas"³³

El FONDECO-DF, obtuvo en el año de 1998 el patrimonio y obligaciones de 24 fideicomisos cedidos a título gratuito por el Fondo de Desarrollo Económico y Social del Distrito Federal (FONDEDF). Así mismo a partir de la creación de FONDECO-DF, se constituyó en fideicomitente de 16 Fideicomisos Privados Subsidiarios, enlistados en el siguiente orden:

1. Fideicomiso para el desarrollo del Bosque de Chapultepec (FIBOSQUE).
2. Fideicomiso para la Generación de Proyectos Productivos para Discapacitados (FIPRODIS).
3. Fideicomiso para el Desarrollo de Combustibles Limpios (ETANOL).
4. Fideicomiso para la Reubicación de Mayoristas del Mercado de San Juan.
5. Fideicomiso para la Reubicación de Mayoristas de Pollo de la Alameda Central.
6. Fideicomiso Terminal de Carga Oriente (TECO).
7. Fideicomiso de Despensas de Consumo Familiar (FIDECO).
8. Fideicomiso de Administración de Cartera (FIDECA).
9. Fideicomiso Nuevos Mercados del Distrito Federal:
10. Fideicomiso Fondo para la consolidación de la Microempresa del D.F. (FOCOMI-DF).
11. Fideicomiso Museo de Arte Sacro de la Ciudad de México.
12. Fideicomiso de Solares, Corredores y Concentraciones Comerciales.
13. Fideicomiso para la Reserva Estratégica del Maíz (FIMA-DF).
14. Fideicomiso para la Renovación del Parque Vehicular (FITRA-DF).
15. Fideicomiso para los Institutos de los Niños de la Calle y las Adicciones.
16. Fideicomiso FONDECO-DF/CANACO.

Uno de los obstáculos involucrados que imposibilitan la transparencia y la correcta aplicación de los recursos invertidos en los Fideicomisos Subsidiarios, es la excesiva burocracia que se ve reflejada en la duplicidad de funciones

³³ Idem

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

administrativas, lentitud en los trámites, deficiente atención al sector social y dispersión de la información:.

FONDECO-DF es el único organismo financiero con que cuenta el Gobierno del Distrito Federal para el apoyo crediticio con fines productivos, y adicionalmente cuenta con cinco líneas de trabajo rescatables con alto potencial económico, social y político; entre ellas se encuentra el apoyo con microcréditos a la pequeña y micro empresa.

2.2. Fundamento Legal.

La creación del Fondo de Desarrollo Económico tiene su fundamento en el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, tal y como lo señala el siguiente artículo:

"Artículo 391.- El gasto público del Distrito Federal se basará en el presupuesto de egresos aprobado por la Asamblea y comprenderá las siguientes erogaciones por concepto de gasto corriente, inversión física, inversión financiera, así como pagos de pasivo o deuda pública, y por concepto de responsabilidad patrimonial que, en su caso, realicen:

- I. La Asamblea;
- II. El Tribunal;
- III. La Comisión;
- IV. La Jefatura del Gobierno del Distrito Federal;
- V. El Tribunal Contencioso;
- VI. Las autoridades electorales;
- VII. Las dependencias y órganos desconcentrados;
- VIII. Las entidades; y
- IX. Los Fideicomisos Públicos."³⁴

"Artículo 393.- La programación de gasto público del Distrito Federal se basará en las orientaciones, lineamientos y políticas establecidas en el Plan

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Nacional de Desarrollo, en el Programa General de Desarrollo del Gobierno del Distrito Federal y en el programa."

"Artículo 393 A.- Los fideicomisos públicos a cargo de la Administración Pública del Distrito Federal, deberán tener como propósito auxiliar al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, mediante la realización de actividades prioritarias o de las funciones que legalmente le corresponden."

"Artículo 393 B.- Para constituir, modificar o extinguir fideicomisos públicos, las dependencias y entidades deberán contar con la aprobación del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, cuya autorización se otorgará por conducto de la Secretaría, la que fungirá como fideicomitente único de la Administración Pública del Distrito Federal, y en base en la misma autorización, se inscribirán en el Registro de Fideicomisos Públicos de la Administración Pública del Distrito Federal, a cargo de la Secretaría.

Cuando los fideicomisos no cuenten con la autorización y registro de la Secretaría de Finanzas, procederá su extinción o liquidación.

La participación que las dependencias, órganos desconcentrados y entidades tengan en fideicomisos no públicos, se sujetarán a las reglas de carácter general que expida la Secretaría."

2.3. Organismos y su funcionamiento.

Dentro del marco institucional uno de los aspectos relevantes a considerar, es hacer congruentes los fines de FONDECO-DF, con los Programas de Acción Social y Desarrollo Económico de la actual Administración del Distrito Federal.

El diseño y la aplicación de dichos programas en el marco de las nuevas políticas de fomento al desarrollo económico de la Ciudad, destaca la promoción de mecanismos de generación de empleo que demanda la

" Código Financiero del Distrito Federal, Editorial Porrúa, México 2001.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

población económicamente activa, así como la inversión para incrementar la infraestructura y la producción en todos los sectores económicos.

El tipo de desarrollo que se busca propiciar tiene como premisas básicas un carácter productivo de bajo impacto ambiental, que sea generador de fuentes de empleo y con beneficios sociales, tomando como eje de trabajo a las micro, pequeñas y medianas empresas existentes en el Distrito Federal.

Además los Programas de FONDECO-DF deben contemplar los siguientes aspectos institucionales:

- Apoyar a la población de escasos recursos que no son sujetas de apoyo por parte de la banca comercial.
- Atender a sectores específicos de la economía del D.F. teniendo por objetivo fomentar en ellos la inversión y el empleo.
- Ser autofinanciable, además de contar con la facultad de captar recursos externos de organismos públicos o privados que le permitan ampliar su capacidad de atención a un mayor número de grupos sociales.

El natural objetivo de los créditos es otorgar apoyos financieros al sector social marginado, cuyo retorno sea asegurado a tasas preferentes acordes al tipo de actividad a la que se destine, así también será acorde el crédito a la viabilidad y rentabilidad del proyecto, así como a la capacidad de pago del grupo, con la debida supervisión permanente del apoyo otorgado, brindando en su caso capacitación, asistencia y asesoría técnica.

El esquema de trabajo a seguir para la aplicación de los programas se hará de la siguiente manera:

- Detección de la población objetivo sujeta de apoyo.
- Características y problemática de dicha población.
- Estrategias de trabajo
- Programas de actividades.
- Generación de indicadores de impacto social y económico que permitan evaluar los beneficios alcanzados con los programas.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- Establecer un esquema de seguimiento que retroalimente al programa en su conjunto.

Nota: "No se cuenta con aportaciones presupuestales de la Secretaría de Finanzas para la operación de FONDECO-DF (gasto corriente y capital), por lo que todo su financiamiento proviene de recursos propios, siendo necesaria la aplicación de la gestión y recuperación crediticia, así como el cobro de la cartera vencida."³⁵

"Las micro y pequeñas empresas tienen en promedio una ocupación de 7 empleados por establecimiento. Generan el 56% del empleo en el sector productivo y de éste el 31% en el sector industrial.

Se enfocan principalmente a la industria de alimentos y bebidas, así como a la producción de maquinaria y equipo. Entre estas actividades destacan: la producción de tortillas, de pan y elaboración de pequeños herrajes (este tipo de empresas absorbe el 35 % de los establecimientos, el 19% del empleo y el 11% del valor agregado)."

En general utilizan tecnologías tradicionales, por lo que sus mejoras tecnológicas tienen un mínimo impacto en costos y casi nulo en precios al consumidor.

No obstante, existe un segmento de micro y pequeñas empresas que han logrado introducir tecnología no tradicional, que generan un mayor valor agregado por hombre ocupado y con mayor vinculación al sector moderno de la economía. Son en general aquellas empresas que aprovechando la crisis de divisas de la economía, dan un brinco tecnológico produciendo insumos internos, que abastecen a las grandes empresas, o bien, aquellas que se vincularon con el mercado externo colocando sus mercancías en el exterior como abastecedores de grandes empresas exportadoras.

VENTAJAS COMPETITIVAS DE LAS MICROEMPRESAS:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- Flexibilidad.
- Reconversión productiva.
- Atienden nichos de mercado específicos.
- Fortalecen el mercado interno.
- Desarrollan cadenas productivas.

DESVENTAJAS DE LAS MICROEMPRESAS:

- Baja generación del valor agregado.
- No generan economías a escala.
- Limitada expansión de la capacidad productiva.
- No tienen capacidad, ni garantías para acceder a créditos comerciales / bancarios.
- Declinación de los salarios e ingresos familiares.
- Bajos márgenes de ganancia que limitan la capitalización.

Por lo expuesto anteriormente es necesario crear un instrumento financiero para apoyar y consolidar a las microempresas, destinando una mayor inversión a los sectores más vulnerables de la Ciudad de México, apoyando a personas con alto grado de pobreza y marginación a través de microcréditos que impulsen el autoempleo y la creación de unidades productivas, dicho autofinanciamiento deberá manejar una sana recuperación de los créditos otorgados.

Cabe mencionar que la operación del Programa de Apoyo a la Micro y Pequeña empresa que contempla el Gobierno del Distrito Federal, atiende dos segmentos del mercado:

- 1.- Apoyo a la micro y pequeña empresa por medio del denominado *Programa de Financiamiento para la Micro y Pequeña Empresa*, y
- 2.- El fomento del autoempleo para personas de escasos recursos y con ello mejorar la calidad de vida familiar, mediante un programa especial denominado *Programa de Microcréditos*.

¹¹ Ibidem P. 26

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Lo cual quiere decir que existe un programa para empresas ya establecidas en su modalidad de micro o pequeña empresa (en el primer caso), y otro para personas marginadas que buscan sobrevivir a su situación económica.

ESTRUCTURA DE DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL.

A las Unidades Territoriales (UT) con mayor grado de marginación y pobreza, se asignará por lo menos un crédito a cada una. Se propone que la gestión de estos financiamientos la lleven a cabo los promotores vecinales de cada una de la unidades territoriales en una situación de marginación y pobreza.

"En ese sentido, es recomendable que los promotores vecinales realicen una pre-selección de las solicitudes de financiamiento y las direcciones de fomento económico de las delegaciones, se responsabilicen de sus proyectos, desde la etapa de promoción hasta la pre-evaluación del proyecto y una vez entregado el financiamiento, apoyen en la supervisión de la comprobación del destino de financiamiento y en la recuperación de cartera."

Los recursos recibidos por el Programa de Apoyo a la micro y Pequeña Empresa en el año 2001 ascienden a 100 millones de pesos m/n, y se destinarán 30 millones de pesos m/n para el Programa de Financiamiento para las micro y pequeñas empresas. Suponiendo un monto promedio de 30 mil pesos por acreditado, se podrá beneficiar a mil empresas o personas físicas con actividad empresarial.

Para tal efecto es indispensable buscar mecanismos que hagan posible una participación más activa de las Delegaciones.

PROGRAMA DE MICROCRÉDITOS.

Este programa es dirigido al segmento de personas con estratos de pobreza en toda la ciudad que no tienen acceso a fuentes tradicionales de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

crédito. Se basa en un enfoque de combate a la pobreza, instrumentado ya en más de 56 países, con resultados positivos.

La Secretaría de Desarrollo Económico en coordinación con otras secretarías del Gobierno del Distrito Federal, reinicia la operación del programa de microcréditos orientando a personas que radican en unidades territoriales marginadas y organizadas en grupos solidarios.

Este programa de apoyo a los estratos de población con mayor pobreza y marginación, parte del concepto compartido en todo el Gobierno del Distrito Federal, en el sentido de impulsar la corresponsabilidad otorgando créditos a partir de compromisos grupal-colectivos que sustituyen a las garantías crediticias. En términos generales se plantea la promoción de una cultura de la responsabilidad económica que a su vez se transforma en una cultura de pago.

El objetivo general es fomentar el autoempleo y contribuir a la consolidación de unidades productivas, a través del otorgamiento de microcréditos y apoyo en asesoría y capacitación.

El Programa operará fundamentalmente por medio de los Promotores Vecinales (PV) y los representantes en cada Unidad Territorial, así como con el apoyo de diversas instituciones del Gobierno del Distrito Federal, tales como el Instituto de la Mujer, la Secretaría de Salud y la Procuraduría Social, por su experiencia en el trabajo con comunidades económicamente vulnerables.

ESQUEMA DE FINANCIAMIENTO

- Monto: entre \$1,000 y \$3,000 pesos, con un promedio de 2,300 pesos por solicitante.
- Plazo: 16 semanas.
- Forma del pago: semanal.
- Tasa de interés fija del: 0.7% semanal, es decir, 36 % anual.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- Se destinan al apoyo de actividades productivas que generen autoempleo y empleo en unidades productivas del sector comercio, servicios y manufacturero, incluyendo artesanías y manualidades.

CRITERIOS DE ASIGNACIÓN

- Orientados a Unidades Territoriales determinadas como de población en situación socioeconómica Popular Baja y Muy Baja o con altos índices de pobreza y marginación, estimadas en un universo de 778 Uts.
- Población Objetivo: Población con mayor índice de marginación y pobreza y sin empleo formal.
- Sujetos de Crédito: Personas que sean parte de un grupo o que conformen un grupo entre 5 y 15 miembros que funcionan como *Aval Solidario*.
- Que no exista duplicidad en los beneficios otorgados por las diversas dependencias del Gobierno del Distrito Federal.
- Plazos de Transferencias: Si en el plazo de tres meses la UT, no presenta ninguna solicitud de crédito, el monto de créditos asignados, se podrá transferir a otra UT que se ubique dentro de la misma delegación. Si en seis meses no se ha asignado ningún microcrédito a ningún grupo solidario, éste será asignado a otra delegación.

En relación a la recuperación de cartera, se observa que está por arriba de 85%, lo que lo sitúa en condiciones aceptables; a diferencia de los fondos destinados al denominado programa normal de micro y pequeñas empresas que reflejan una cartera vencida del 38% (1998-2000). Cabe mencionar que el nivel de recuperación del programa de microcréditos es similar al alcanzado por el Banco del Pueblo de Bangladesh, institución donde se originó este tipo de programas. (Grameen Bank)

A partir de la primera etapa de operación del Programa de Microcréditos 1998-2000, se seguirán los siguientes criterios de operación: impulsar la creación de empleos permanentes; orientar los recursos a la creación de un capital inicial que permita refinanciar sus actividades y fomentar el autoempleo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Evitar que se utilicen los recursos como un crédito al consumo para fomentar la creación de microempresas estables y con viabilidad en el medio plazo; realizar un programa de apoyo en asesoría y capacitación para que los beneficiarios conozcan diversas alternativas de producción, comercialización y gestión administrativa. Ello permitirá su fortalecimiento como individuos en la sociedad y como tomadores de decisiones; Instrumentar un esquema de seguimiento y vigilancia adecuado que permita la transparencia en la operación; desarrollar un esquema de seguimiento que evite al máximo las situaciones de no pago y crecimiento de la cartera vencida; Diseñar un sistema de evaluación para conocer el impacto económico y los beneficios sociales de los créditos otorgados.

El sistema de evaluación del programa en relación al cumplimiento de sus objetivos, de carácter semestral, incluyendo criterios de análisis tanto económico-financiero, como viabilidad de mercado y su impacto social.

En concordancia directa con los lineamientos de Gobierno de dirigir los recursos a la población de mayor marginación y pobreza, se reorienta el Programa de Microcréditos que se destinaba exclusivamente a mujeres, a proyectos productivos que garanticen la conformación de una unidad productiva y empleo permanente, que conformen tanto grupos de hombres como de mujeres.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPÍTULO IV
LOS MICROCRÉDITOS COMO GARANTÍA SOCIAL EN MÉXICO.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1. Intervención de organismos internacionales.

1.1 Ombudsman.

Las comisiones públicas de derechos humanos tienen su origen en Suecia a principios del siglo XIX, con la figura jurídica del *Ombudsman*. Se trata de un mediador —de gran prestigio y calidad moral— entre la autoridad y los gobernados, que busca proponer fórmulas conciliatorias de resolución de conflictos entre una y otros.

Decenas de países han adoptado exitosamente, con diversas variantes, la figura. En vista de la lentitud con que suelen tramitarse los asuntos ante las instancias judiciales y administrativas tradicionales, y de las dificultades con las que tropiezan, el Ombudsman tiene facultades para actuar sin excesivos formalismos y no está obligado a agotar largos procedimientos.

Cuando falla la vía conciliatoria, cuando se trata de una grave violación a los derechos humanos o cuando se considera conveniente difundir ampliamente el asunto, el *Defensor del Pueblo* recurre a su instrumento más poderoso, que es la Recomendación, documento donde solicita al titular de la institución a la que pertenece el servidor público que incurrió en el atropello, hacer justicia al agraviado.

Como las determinaciones del Ombudsman no tienen fuerza coactiva, es decir no pueden imponerse por la fuerza, las recomendaciones se hacen del conocimiento de la opinión pública con la finalidad de que ésta las respalde, y así, las autoridades sientan mayor obligación de aceptarlas y cumplirlas, pues ningún funcionario querría aparecer como enemigo de la causa de los derechos humanos.

El apartado B del artículo 102 de la Constitución mexicana ordena que el Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados establecerán, en sus respectivas competencias, organismos encargados de proteger los derechos humanos conforme al orden jurídico mexicano.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En México hay 33 organismos públicos que realizan funciones de Ombudsman: la Comisión Nacional de Derechos Humanos, a la que compete conocer presuntos abusos cometidos por autoridades federales, y las comisiones de las diversas entidades federativas, entre ellas la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, a la que corresponde actuar ante los actos de los servidores públicos de su propia entidad.

El Ombudsman es absolutamente autónomo no sólo respecto de las autoridades, sino también de partidos, grupos de presión e instituciones religiosas.

A partir del surgimiento de los organismos públicos de derechos humanos, en nuestro país ha descendido notablemente la práctica de la tortura y de muchos otros abusos de poder. Los quejosos han encontrado el Ombudsman un instrumento confiable para defenderse, eficaz y rápidamente, de atropellos cometidos por servidores públicos. En la capital de nuestro país existen instituciones como las siguientes, entre otras:

La Academia Mexicana de Derechos Humanos.
 La Asociación Mexicana para las Naciones Unidas, A.C.
 El Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Victoria, A.C.
 El Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C.
 La Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos.
 La Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos "Todos los derechos para todos".

Organismos No Gubernamentales (ONG's) que tienen su base y origen en la figura del Ombudsman y que operan con eficacia ayudando a legitimar los derechos humanos.

Pero, ¿qué son los derechos humanos? En el siglo XVIII, surgió una idea hasta entonces desconocida y de enorme trascendencia: la de que todos *los seres humanos somos iguales*, tenemos los mismos derechos y merecemos un trato digno. En Europa fue crucial el hecho de que comenzaron a derrumbarse

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

las creencias supersticiosas y fanáticas. Las nuevas ideas racionales tuvieron gran auge en Francia, donde un grupo de pensadores notables- entre ellos Voltaire, Diderot y Rousseau- elaboró la "Enciclopedia" (citada en el segundo capítulo del presente trabajo de investigación), en que se combatía el fanatismo y la superstición al difundir tanto los conocimientos científicos y técnicos de la época como los postulados democráticos que propugnaban la elección, por parte del pueblo, de los gobernantes y el establecimiento de leyes que limitaran los actos de los mismos. Por ello esa centuria es conocida como el Siglo de las Luces o de la Ilustración.

Precisamente en esto consiste el cambio de mentalidad que introdujo la Ilustración respecto de los vínculos entre autoridades y ciudadanos. A partir de entonces terminó para los gobernantes la coartada del designio divino para justificar todos sus actos, que en adelante sólo podrían legitimarse si se apegaban a la ley, resultaban benéficos y los dictaba la razón.

Esos derechos se reconocen a partir de la convicción de que todos los seres humanos, por el sólo hecho de serlo, tenemos *dignidad*, cualidad en virtud de la cual merecemos ser tratados con respeto. Hoy nos parece algo natural que se nos trate a todos de manera digna, o por lo menos, que todos estemos convencidos de que así debemos ser tratados.

Los derechos humanos constituyen una de nuestras más importantes conquistas, un logro irrenunciable precisamente por que – al ordenar la ley que la dignidad de todos debe respetarse- nos hace más humanos. En todos los tiempos, y el nuestro no es la excepción, ha habido una serie de mentalidades autoritarias y preiustradas opuestas a los derechos humanos con nostalgia amarga de épocas pasadas. Por eso no podemos bajar la guardia.

1.2 Tratados Internacionales.

La Ley Suprema de todo sistema jurídico, en todos los países, es la Constitución. Cualquier otra ley debe concordar con los postulados constitucionales, los cuales prevalecen en caso de que alguna norma jurídica

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

los contradiga. Por esta razón, las leyes son secundarias respecto de la Constitución, que es la fundamental.

"En los regímenes democráticos, la Constitución expresa los anhelos políticos y sociales de la mayoría de la población, si bien las minorías encuentran en la misma ley suprema, garantías de respeto y participación en la vida pública".³⁶

Los tratados son normas de carácter internacional a cuyo cumplimiento se obligan los estados que los suscriben. En nuestro país deben ser ratificados por el Senado de la República. Como las leyes, forman parte de la legislación nacional, por lo que el gobierno mexicano está obligado a respetarlos y hacerlos respetar.

Con frecuencia, muchas de nuestras leyes más avanzadas, como las que prohíben y sancionan la tortura o las que protegen los derechos de los niños, tienen su antecedente en los tratados firmados por nuestro país con otros.

El artículo 133 constitucional establece: "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con la aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados."

Por eso es importante la participación de nuestra nación en los congresos que se celebran respecto al desarrollo económico y social de los países tanto en vías de desarrollo, como los desarrollados.

En México durante los días 21 y 22 de marzo de 2002, durante el Consenso celebrado en la ciudad de Monterrey, respecto a la Financiación

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

para el Desarrollo Mundial (programado en la Declaración del Milenio en septiembre del 2000), con el fin de lograr para el año 2015 reducir la pobreza con las aportaciones de los países industrializados, obteniendo hasta el .7% del Producto Interno Bruto, se reunieron más de 30 Jefes de Estado de las Naciones más importantes altamente desarrolladas.

El documento ratificado durante el Consenso de Monterrey contiene 73 incisos de los cuales basados en la Declaración del Milenio, principalmente argumentan lo siguiente:

Reducir a la mitad el porcentaje de personas con extrema pobreza, hambre o faltos de agua potable; lograr la universalidad de la enseñanza primaria y la igualdad de género en la educación; reducir el índice de mortalidad de la maternidad y de niños menores de cinco años; detener y reducir la propagación de enfermedades incurables como el SIDA; asistir a los huérfanos y mejorar la vida de 100 millones de habitantes de tugurios.

Los países firmantes pretenden un proceso de mundialización basado en la equidad y en un desarrollo sostenible generalizado, procurando la igualdad de hombres y mujeres. Los países protagonistas se comprometen a respetar la Carta de las Naciones Unidas, apoyados en la Declaración del Milenio y promoviendo sistemas económicos nacionales y mundiales con principios de justicia, igualdad, democracia, participación, transparencia, responsabilidad e inclusión.

La aplicación de políticas macroeconómicas racionales, a fin de mantener índices altos de crecimiento económico, del empleo, erradicar la pobreza, la estabilidad de los precios, para alcanzar un beneficio general, sobre todo para los pobres, forma parte del objetivo primordial a realizar. Existe el compromiso de fomentar la liberación del comercio para un crecimiento económico del empleo y desarrollo en todos los países, evitando que impere la *destrucción de empleos por la tecnificación* y la disminución de aranceles como parte del sistema tributario internacional.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La meta de erradicar la pobreza, lograr un crecimiento económico sostenido y promover un desarrollo sostenible al tiempo de avanzar a la equidad para todos, fue la bandera utilizada por los jefes de estado para enaltecer su supuesta solidaridad con quienes notablemente no se consideran iguales.

No obstante, se corre el riesgo de que la humanidad en albores del siglo XXI navega con dos vientos en contra: la regresión histórica de la globalización neoliberal (el regreso al capitalismo salvaje), y la empatía de sus gobiernos (salvo honrosas excepciones) con este modelo antítesis del desarrollo. De estos gobiernos quienes tenemos voto somos en gran medida responsables por elegirlos y tolerarlos.

Los deudores y acreedores deben compartir la responsabilidad de evitar y resolver situaciones, para evitar el nivel de endeudamiento insostenible.

Del Consenso de Monterrey uno de los pronunciamientos más importantes (punto 6), que a la letra dice: cada país es el principal responsable de su propio desarrollo económico y social, y nunca se insistirá lo suficiente en la importancia de las políticas y estrategias nacionales de desarrollo.

Este punto nos lleva a la tarea de hacer nuestro este pronunciamiento y el compromiso del desarrollo, exigiendo, el respeto a la no intervención y a la autodeterminación de los pueblos, pero tomando en cuenta la experiencia que en otros países ha habido respecto del apoyo principalmente del gobierno y las ONG's.

2. Experiencia Internacional.

2.1 Antecedentes.

El desarrollo económico, con sus rasgos formales surgió como un tema de gran interés para los gobiernos nacionales después de la Segunda Guerra Mundial. Su carácter formal se debió a las actividades de rehabilitación y

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

reconstrucción de las economías industriales destruidas por la guerra. Parecía lógico creer que la industrialización urbana despertaría las somnolientas economías subdesarrolladas y que la suma correcta de capital invertido las pondría en camino al crecimiento auto-sustentable.

La década de los cincuentas y la mitad de los sesentas vivieron con estos sueños. Las frustraciones aumentaron cuando las políticas de desarrollo de aquel tiempo no produjeron ningún resultado concreto. Por otra parte, el desempleo y la pobreza en estas economías continuaron creciendo de manera constante. A mediados de los sesenta, las estrategias de desarrollo fueron replanteadas para poner mayor énfasis en los programas de desarrollo de las zonas rurales y agrícolas, con la esperanza de que el desempleo y la pobreza acabarían a través de este nuevo enfoque.

A medida que pasaron los años, fue más y más claro que aún los programas de desarrollo rurales y agrícolas no podrían detener el proceso de empobrecimiento. Se encontró que la gente que estaba por debajo del margen de pobreza no era alcanzada por los programas de desarrollo en los países menos industrializados, de alguna manera eran afectados, y generalmente era para empeorar su situación en lugar de mejorarla.

A mediados de los setenta surgió un nuevo enfoque, que pretendió abandonar las maneras indirectas de mejorar las condiciones de los pobres lanzando nuevos programas, llamados Programas Enfocados a la Pobreza (PEP), con el fin de atacar los problemas de la pobreza directamente. Pocos años después de su lanzamiento, comenzaron las alegaciones de que los PEP no llegaban a los pobres. Con el pasar del tiempo estas alegaciones se volvieron más fuertes e irrefutables. Aún así significó el comienzo del combate contra la pobreza.

Los microcréditos son un movimiento mundial que surgió hace 20 años en Bangladesh -pioneros del mismo- cuyo objetivo fue brindar oportunidades de desarrollo a los sectores de escasos recursos, que por sus condiciones precarias no pueden acceder a un crédito tradicional de la Banca Comercial.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Quien inició esta revolución fue el profesor universitario Mohamed Yunos. El es director de Grameen Bank, de Bangladesh (Banca Social). Su proyecto comenzó con 2 millones de dólares y actualmente Grameen Bank maneja una cartera superior a 1.2 billones de dólares, y una recuperación del 98 por ciento.

Este esquema ha sido adoptado por países como Bolivia, Colombia, Perú, Chile, Estados Unidos, el Salvador, Nicaragua, Honduras, Kenia, entre otros. Durante la cumbre de microcréditos que tuvo lugar en Washington, se lanzó el reto de lograr hacia el 2005, que cerca de 100 millones de familias más pobres, integradas por una medida de seis personas, reduzcan su pobreza mediante la creación de sus propios empleos. Datos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), señalan que el autoempleo en los países en desarrollo es de entre 50 y el 60 por ciento de la fuerza laboral, integrada en su mayor parte por mujeres. En África llega al 80 por ciento.

Así, la experiencia internacional, como lo es el caso de Italia nos muestra vestigios importantes para nuestra nación. Las micro, pequeñas y medianas empresas, representan el noventa y nueve por ciento de la totalidad de las entidades productivas del país, generan cincuenta por ciento del producto interno, absorben sesenta por ciento de la mano de obra, y realizan treinta por ciento de las exportaciones totales.

"Existen consorcios, constituidos por grupos de empresas medianas y pequeñas que se asocian con el fin de proporcionar servicios comunes, como información de mercados, investigación y desarrollo. Y surgen debido a que existen aspectos de los procesos de comercialización y exportación que resultan muy costosos para las pequeñas y medianas empresas. Los consorcios tienen forma y tratamiento jurídico especial."³⁷

En los países asiáticos como Japón, debemos mencionar que cuenta con un amplio apoyo legal, en donde destacan los siguientes ordenamientos:

³⁷ Oscar Espinosa Villareal, El impulso a la micro, pequeña y mediana empresa. Una visión de la modernización de México. Fondo de Cultura Económica. México 1994. 152 pp.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Ley de Promoción a la Modernización de la Mediana y Pequeña Empresa; Ley para la Prevención de la Demora en el Pago de Cargos de Subcontratación y Asuntos relacionados; Ley para la promoción de la Pequeña y Mediana Empresa Subcontratista, entre otras.

En su programa la Unión Europea reconoce que la vulnerabilidad de las micro, pequeñas y medianas empresas, se debe principalmente a cinco factores:

- **Un entorno legal, fiscal y administrativo cada vez más complejo;**
- **Dificultades para tener acceso a programas de innovación;**
- **Debilidad estructural de su capacidad de gestión y sus programas de capacitación;**
- **Dificultad para conseguir financiamiento a un costo razonable; y**
- **Las barreras para acceder a los mercados productivos y de servicios.**

Todos los países miembro, especialmente Alemania, Francia, Reino Unido, Italia, España y Bélgica han incrementado últimamente las medidas de apoyo en favor de las micro, pequeñas y medianas empresas. En estos países, los acuerdos institucionales para canalizar el apoyo comunitario, son de lo más diverso, pero parten en todos los casos del principio de subsidiariedad, según el cual las decisiones deberán ser tomadas al nivel de autoridad que sea capaz de actuar con mayor eficacia. Esto ha motivado que las instituciones de apoyo a las micro, pequeñas y medianas empresas se localicen cada vez más a nivel regional y local. Al mismo tiempo, los principios de solidaridad y cohesión social comunitaria, conducen a la existencia de fondos comunes para apoyar de manera preferencial a los países, regiones y sectores empresariales rezagados, destacando la atención a las micro, pequeñas y medianas empresas.

Los países socios de México en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, han diseñado un sistema de apoyo amplio a la pequeña y mediana empresa. Canadá cuenta con un marco jurídico basado en el Small

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Business Loan Act y el Canadá Business Corporation Act, descentralizando su operación a través de las diferentes provincias que conforman el país. Para coordinar los esfuerzos se ha creado la Canadian Organization for Small Business y el International Council for Small Business.

En Estados Unidos es donde se presenta el mayor número de instrumentos y programas de apoyo a las micro, pequeñas y medianas empresas. Como consecuencia del desarrollo de sus mercados de capital, el marco legal está complementado por planes estratégicos para la administración de la pequeña empresa y del comercio, integrándose la legislación en el Small Business Act. La agencia coordinadora de este esfuerzo es la Small Business Administration, conjuntamente con el Departamento de Comercio; asimismo cada estado y muchas de las ciudades norteamericanas cuentan con instituciones de apoyo y fomento a la micro, pequeña y mediana empresa.

Lo que ocurre en Latinoamérica, y en otros lugares del mundo, en especial en un país como Bangladesh, merece un amplio análisis que en apartados especiales, que a continuación presentamos.

2.2 Banco Grameen (Bangladesh)

Más de 1.6 millones de familias rurales anteriormente muy pobres en Bangladesh, uno de los países más pobres del mundo, han mejorado considerablemente su nivel de vida a través del enfoque del Banco Grameen para reducir los índices extremos de pobreza rural.

"La pobreza se puede enfrentar y aliviar aun a nivel de persona a persona o de familia a familia. Los cambios cada vez mayores y más amplios de política y un crecimiento económico cada vez más rápido pueden facilitar el proceso bajo ciertas condiciones, pero no existe ninguna razón para no empezar de forma directa y segura."³⁸

³⁸ Prof. Muhammad Yunus y Prof. David Gibbons, El libro de lectura del Banco Grameen. Impreso por Packages Corporation Limited, primera edición 1995, Bangladesh.

El Profesor Muhammad Yunus en su libro del Grameen Bank , asevera en forma convincente que existen cada vez más personas que creen que la eliminación de la pobreza es algo factible. Por ello, es que junto con el Profesor David Gibbons recopiló varios folletos sobre temas como la pobreza y el crédito.

El objeto primordial del libro es llevar a la replica el modelo del banco Grameen a todos los interesados en los asuntos relacionados con la eliminación de la pobreza en general, bajo el siguiente criterio:

- a) Extender los servicios bancarios a hombres y mujeres pobres.
- b) Eliminar la explotación de los pobres por los prestamistas informales.
- c) Crear oportunidades para el autoempleo de los vastos recursos humanos.
- d) Incluir a la gente marginada dentro de un formato organizacional que ellos puedan comprender y operar y desde el cual puedan encontrar fuerza sociopolítica y económica a través del apoyo mutuo.
- e) Transformar el antiquísimo ciclo vicioso que se caracteriza por "pocos ingresos, pocos ahorros, pocas inversiones" a un sistema de expansión caracterizado por "más ingresos, más crédito, más inversión".

Esencialmente este enfoque implica el desembolso de pequeños préstamos, bajo términos razonables, sin requerir colateral ni fiador y exclusivamente a familias rurales muy pobres para financiar las actividades remunerativas adicionales.

Si bien, el crédito es un concepto que se dirige directamente al individuo, y mediante el crédito, los pobres pueden mejorar su propia situación por sí mismos, es evidente que la erradicación de la pobreza no es tan fácil , al menos si conlleva un largo proceso, pero lo que si se puede obtener a corto plazo es la generación de una microeconomía con rendimientos a escala.

Es por ello, que se tiene a bien la experiencia de un país como Bangladesh, el cual ha desarrollado esta técnica de fortalecimiento económico interno, en

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

una economía donde un dólar equivale a 40 takas -moneda nacional de este país-.

En la actualidad se realizan esfuerzos conjuntos para determinar si el enfoque del Banco Grameen puede funcionar en otros países; un ejemplo de ello es Malasia donde Amanah Ikhtiar, la península, Projek Usahamaju y Sabah, ya se están otorgando préstamos. También hay proyectos en Filipinas, Indonesia, Sri Lanka, Malawi y aun en los Estados Unidos y Canadá. En total, los programas basados en el Banco Grameen operan en más de 40 países a través de los cinco continentes.

Continuaremos con la definición de Banco Grameen; la palabra "Grameen" en la lengua bengali significa "aldea", por lo tanto Banco Grameen es el "Banco de la Aldea". La población rural que tiene una necesidad desesperada de crédito generalmente permanece fuera de la órbita del sistema bancario. "Aquellos aldeanos que no poseen tierra o que poseen terrenos muy pequeños forman grupos para obtener, a través de su centro, pequeños préstamos bajo términos razonables para financiar actividades remunerativas adicionales."³⁹

Los prestatarios son hombres y mujeres sin tierra, que se asocian en grupos de cinco para recibir préstamos para los cuales no se requiere colateral. Otorgándose estos préstamos colectivos para más de 100 actividades diferentes, incluidos los préstamos para vivienda a los más pobres.

"Solamente los ricos reciben crédito de las instituciones financieras, los que no tienen capital no tienen acceso a ellas. Las instituciones financieras no tienen ninguna manera de negociar con la gente que no tiene capital, por que esta gente no puede ofrecer colateral. Están creando bienes sólo para los que ya poseen bienes."⁴⁰

La disciplina de la economía ha dicho que el crédito lubrica o suaviza todas las transacciones financieras comerciales e industriales. Es posible que las

³⁹ Op. Cit. P. 5

⁴⁰ Ibidem P. 61

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

instituciones financieras no hayan logrado entender completamente la importancia del crédito o que lo manipulen a propósito. Considero que el crédito tiene una función económica y social muy poderosa. El crédito crea instrumentos nuevos para controlar su capital; decir que no puede haber bancos sin colateral es como decir que el hombre nunca volará sin alas. Los seres humanos son criaturas muy innovadoras, son capaces de inventar otro sistema bancario basado en el modelo tradicional, que le permita las condiciones adecuadas para su acceso.

Al igual que la alimentación, la ropa, la vivienda, la educación y la salud, el crédito es uno de los derechos fundamentales del hombre. Es la obligación sagrada de cada gobierno asegurar este derecho fundamental a todos sus ciudadanos. Sin embargo, asegurar la recuperación íntegra de préstamos de los que reciben crédito también es obligación del gobierno, ya que de esta manera se garantiza la rentabilidad del proyecto.

Siempre que se discuten los programas para aliviar la pobreza se buscan oportunidades de empleo, como si nos impulsara la idea de que el empleo eliminaría la pobreza automáticamente. A más de que resulta ridículo pensar que se crearán empleos para los 100 millones de mexicanos que habitan nuestro país.

El proporcionar un empleo no quiere decir necesariamente la eliminación del empobrecimiento. En realidad muchas veces el empleo viene a ser un medio para perpetuar la pobreza. Tal empleo suele mantener a la persona en la pobreza, si es que los ingresos no cubren sus necesidades básicas, es decir, en muchas ocasiones un obrero gana un salario mínimo que no alcanza para cubrir gastos de vivienda, alimentación, vestido y salud, ya que está limitado a un trabajo "X" en una empresa "X", en la cual prefiere ganar el mínimo y no arriesgar ese "dinerito" a no tener nada.

Por lo tanto, no se eliminará de esta manera la pobreza de las vastas multitudes de este país por medio del empleo asalariado, tan sólo con una paga de consuelo, en segundo lugar solamente una fracción pequeña de la

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

gran fuerza laboral en busca de empleo lo encontrará y en tercer lugar, las mujeres que tienen acceso a tales oportunidades de empleo, son explotadas por su condición o marginadas por la falta de preparación.

Entonces, lo que se necesita es un programa regulado por la ley que genere autoempleo, el cual dará mucha importancia a la mujer y no olvide la atención a la familia, ya que todos pueden participar en la misma actividad económica.

Para asegurar oportunidades de autoempleo solamente se necesitará de una fracción pequeña de las inversiones per capita necesarias para generar el empleo de paga. Un programa de crédito juega un papel crítico en la generación de oportunidades de autoempleo para los pobres.

Como bien sabemos, la Declaración Universal de los Derechos Humanos fue adoptada y proclamada el 10 de diciembre de 1948 por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, la cual en su artículo 25 (10) de esta declaración dice:

"Cada persona tiene el derecho a nivel de vida adecuado para la salud y bienestar de sí mismo y su familia, incluyendo alimentación, ropa, vivienda, atención médica y servicios sociales necesarios y el derecho a seguridad en caso de empleo, enfermedad, incapacidad, viudez, vejez u otra falta de subsistencia en circunstancias fuera de control."

A este respecto, el Profesor Muhammad Yunus declara que "la pobreza es la negación de todos los derechos humanos", ésto es, el sistema de los derechos humanos está construido sobre la noción del estado como una sociedad organizada. Bajo la ley de los derechos humanos el estado está obligado a otorgar libertad a sus ciudadanos evitando la violación de los mismos, y a su vez creando las condiciones bajo las cuales los ciudadanos puedan satisfacer sus necesidades enumeradas en el sistema de los derechos humanos- incluyendo el derecho al trabajo, alimentación, educación, vivienda, salud, etcétera.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El asegurar todos los derechos humanos para todas las personas de una sociedad, es sin duda alguna el sueño máspreciado de la humanidad. Este sueño permanecerá inalcanzable si la sociedad no puede vencer el problema de la pobreza generalizada entre sus miembros.

"La pobreza puede verse, en un sentido estricto, como la negación de los derechos humanos relacionados con el cumplimiento de las necesidades humanas básicas. Pero en realidad la pobreza crea una condición en la que se niegan todos los derechos humanos, no solamente unos cuantos. Un pobre no tiene derecho alguno, pese a lo que se diga en una ley."⁴¹

Desde esta perspectiva, entonces, el desarrollo debe verse no sólo en el ámbito del crecimiento económico, sino que implica un cambio positivo en la condición humana de los pobres, lo cual presupone que si la economía nacional mejora de alguna manera, se beneficiarán los pobres.

Las debilidades en los programas e instituciones creados para resolver problemas relacionados con la pobreza son asombrosos. Es común encontrar un programa que supuestamente sirve para mejorar la condición de los pobres, que no se detiene ni siquiera un poco a determinar quienes son los "pobres". En apariencia esto resulta redundante, pero no es así, por que es muy común intercambiar la palabra pobre con "campesino" u pobre con "obrero", y en nuestro país no todos los obreros son pobres y no todos los pobres son campesinos, además en un segundo plano con igual importancia, al sustituir la palabra campesino u obrero por pobre nuestro proceso de pensamiento se enfoca exclusivamente en los hombres, olvidándonos felizmente de la existencia de la otra mitad de la población: las mujeres. Una política conceptual prudente definiría a los pobres como el "x%" más pobre de la población, sean hombres, mujeres, jóvenes, viejos, campesinos, artesanos, vendedores, blancos, morenos, del sur, o cualquiera que pertenezca a este porcentaje más pobre de la población.

⁴¹ Op. Cit. P. 26

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La pobreza no es originada por la falta de diligencia ni habilidad, de hecho una persona pobre trabaja arduamente, más duro que otros y tiene más habilidad y tiempo libre de lo que puede aprovechar. Sufre de pobreza por que no recibe el valor completo de su trabajo.

Una persona que trabaja para otra institución económica —llámese empresa- sus ingresos pueden enriquecer a unos cuantos todos los días, mientras muchas otras personas se convierten en indigentes. Se dice que los pobres no tienen bienes para garantizar los préstamos, no hay bases para prestarles dinero.

El recipiente del crédito puede decidir en qué forma concreta quiere convertir su capital, lo mejor de todo es que cada nación puede generar el crédito conforme a sus necesidades. Con recursos financieros disponibles, un individuo puede construir su propio destino con su propia labor, por que nada se compara con el espíritu de un ser humano libre.

En la literatura económica, se le ha designado un papel dócil y pasivo al crédito, el lubricante y facilitador del comercio y la industria.

En realidad, el crédito juega un papel económico, social y político más poderoso de lo que han confesado los economistas. El crédito es un arma potente. Mediante instituciones y políticas apropiadas de crédito se puede encaminar a la sociedad hacia la condición deseada. Tener crédito es tener derecho a los recursos económicos.

Decir que no es posible prestarles dinero a los pobres por falta de colateral, es como decir que los humanos no pueden volar por que les faltan alas. Ahora bien, decir que el ser humano por naturaleza innovador no puede diseñar un sistema bancario que no dependa del colateral, es un insulto al ingenio humano.

"El crédito sin disciplina estricta no es nada más que caridad. La caridad disfrazada como crédito destruirá a los pobres; no los ayudará. Las

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

instituciones de crédito tienen que asegurarse de que los préstamos se recuperen completamente y a tiempo."⁴²

Cada pobre merece la oportunidad de mejorar su condición económica, esto se puede lograr garantizando este derecho humano fundamental. El derecho al trabajo se ha garantizado como tal, por lo tanto, generar la oportunidad del empleo se puede de dos formas: a través del empleo asalariado o mediante el "autoempleo".

El empleo asalariado no es un camino fácil hacia la disminución de la pobreza, la eliminación o reducción de la pobreza tiene que ser un proceso continuo de creación de capital, para que la base de bienes de una persona pobre se fortalezca en cada ciclo económico y así pueda ganar cada vez más. El autoempleo apoyado por el crédito tiene más potencial que un empleo asalariado para engrandecer la base de bienes de los pobres.

De manera relativa, el hambre y la pobreza son problemas que afligen a las mujeres más que a los hombres. Las mujeres experimentan el hambre y la pobreza en maneras mucho más intensas que los hombres. Dándole una oportunidad de luchar contra el hambre y la pobreza, una mujer pobre resulta ser, por naturaleza, un luchador más hábil y capaz que un hombre pobre. Las mujeres pobres tienen la voluntad intensa de seguir adelante, trabajan duro, les importa su dignidad humana, también les importa el futuro de sus hijos y están dispuestas a hacer sacrificios personales por el bienestar de ellos.

Pueden haber programas sectoriales o regionales dirigidos a los pobres, pero se deben evitar los programas improvisados, dichos programas deben generar voluntad y fuerza entre los pobres para trabajar hacia un futuro mejor.

La pobreza no es un desfile de estadísticas hecho para abrumar al observador. Para una gran parte de la población humana la pobreza es una manera de vivir con ella. El poner unas pocas palabras aquí y allá no transformarán un proyecto ordinario en un programa enfocado a la pobreza. Es

⁴² Ibidem P 61

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

por ello que se necesita darle eficacia a través de las leyes, plasmando en forma íntegra como parte de las prerrogativas de los más necesitados como una garantía social.

Si se mezclan a los pobres con los no-pobres dentro de un mismo programa, los no-pobres siempre ahuyentarán a los pobres. "Si hay que entregar algo a los pobres, el mecanismo de entrega debe ser diseñado y manejado exclusivamente para los pobres". Se puede generar un nivel de involucramiento personal en los Programas Enfocados a la Pobreza (PEP), por parte del personal que trabaje exclusivamente para ellos.

En la mayoría de los países, los PEP son solamente adornos dentro de un portafolio de proyectos de desarrollo, los PEP no se deben adoptar en forma improvisada, sin pensar en las implicaciones en un contexto más amplio. Los proyectos serán de mayor impacto no por su tamaño, simplemente cuando se basen en un compromiso a largo plazo y fundamentados por la ley.

Los PEP pueden ser significativos y efectivos sólo por medio de un marco nacional de política de apoyo. Una dependencia gubernamental podría estar intentando construir algo para los pobres mientras que otra dependencia de gobierno podría estar destruyéndolo todo, sin siquiera darse cuenta. Es por eso que es imprescindible la coordinación y unión de los esfuerzos enfocados en programas para el desarrollo de los pobres, más aún si contienen una base legal que los ampare y regule.

Usualmente, los diseñadores de proyectos y los administradores de los PEP están muy alejados de la realidad de los pobres. Para muchos de ellos la pobreza es una sarta de estadísticas desagradables o alguna experiencia en una gira turística por los barrios bajos. Dicen con certeza completa lo siguiente: que los pobres tienen que recibir capacitación antes de emprender cualquier actividad que genere ingresos, que los pobres no pueden ahorrar, que los pobres están acostumbrados a consumir todo lo que pueden agarrar, que no pueden trabajar en conjunto, que las mujeres pobres no tienen ninguna habilidad, que los pobres no pueden tomar decisiones razonables, que tienen

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

una visión muy estrecha de la vida, que no les interesa ningún cambio, que la influencia de la religión y la costumbre los rige con tanta fuerza que no pueden moverse ni un centímetro en ninguna dirección, que no sería posible que las mujeres guarden sus ingresos para sí mismas por que los esposos las torturan hasta la muerte para quitarles cualquier ganancia que logren, que les gusta servir más a sus patrones que cuidarse a sí mismos, etcétera. Se puede aumentar hasta el cansancio y no agotar esta lista de opiniones de este tipo que suelen escucharse.

"El personal del proyecto debe cambiar su enfoque, del producto o el servicio particular que ofrecen, hacia la gente a quienes sirven. Deben aprender a verlos como seres humanos. Deben saber que su tarea es ayudar a cambiar la vida de las personas a quienes sirven, no solamente vender un producto o un servicio."⁴³

Se pueden revisar los marcos políticos nacionales y estatales para identificar sus inconsistencias y hacer esfuerzos para corregirlas. Se puede experimentar para aumentar la fortaleza institucional para los pobres. Los pobres pueden organizarse de manera tal que se aseguren interacciones fáciles y libres de temor entre ellos y las instituciones.

2.3 América Latina.

Al examinar el tema del sector informal y la microempresa en América Latina y especialmente en México, ante el deterioro del empleo y los ingresos, *la economía de los pobres* ha mostrado una extraordinaria capacidad de echar mano de sus recursos para salir adelante, aunque a costa de imponer a sus miembros mayores cargas: multi empleo para los hombres, doble jornada para las mujeres, ocupación infantil, etc. Con este planteamiento surgen preguntas como las que plantea el Colegio de México al respecto:

"¿Cómo conceptualizar fenómenos tan complejos y cuál es la composición de este sector que empezó por ser considerado como "tradicional", después

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

"marginal" y finalmente como "informal"? ¿La categoría de la informalización se restringe al ámbito de la economía o abarca también al campo social y político, es decir, a una sociedad paralela, híbrida, con su propia idiosincrasia? ¿Cómo se vincula la economía formal y la informal a la hora de la globalización de la economía nacional, sobre todo en un país como México, miembro ya de una zona de libre comercio de América del Norte? ¿Qué políticas sociales se están diseñando en América Latina para combatir o mitigar la pobreza y promover ciertas actividades productivas en la llamada economía de los pobres?⁴⁴

La economía de los pobres es considerada como una sociedad dividida en un sector moderno capitalista, predominantemente urbano e industrial, y otro tradicional o de subsistencia, generalmente rural. El problema consistía en que el sector moderno, que estaba creciendo muy rápidamente, lograra absorber con su economía, su cultura y su política, al sector tradicional.

El relativo crecimiento industrial que experimentó América Latina en las décadas anteriores a su gran crisis, no cambió en lo fundamental la calidad de la vida social, económica y política. Los grandes sectores de la población, aunque se hubieran desplazado a las grandes ciudades, seguirían siendo cada vez más numerosos y carentes de sus satisfactores básicos, de empleo remunerado y seguro, de educación, vivienda, salud y otros servicios. Se empezó hablar entonces de los pobres desde una nueva categoría conceptual: los *marginados*, los que no estaban siendo incorporados al proceso de modernización.

Los marginales tenían dos características básicas: la falta de participación pasiva como el empleo, la alimentación, la vivienda, la educación, la salud, el transporte, la recreación, etc; y la participación activa en el ámbito de las decisiones, de la voz y del voto. Más aún, la marginalidad sería la consecuencia inherente a la expansión de los sistemas productivos como

⁴³ Op Cit P.40

⁴⁴ Publicación del Colegio de México, *La utilidad de lo mínimo: Informalidad y microempresa en México, Centroamérica y los países Andinos*, 1ª edición, 1996, p.141.

resultado de su dependencia de los países capitalistas centrales, es decir, de la desorganización interna.

Los pobres de América Latina, como los de otros continentes, han mostrado una infinita gama de alternativas de las que echan mano para producir, sobrevivir y reproducirse. Desde principios de los años setenta, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) popularizó el nuevo nombre con el que se les conoce: *sector informal*.

"Para algunos investigadores, la informalidad es una manera de hacer las cosas, comúnmente precaria, donde generalmente se recurre a trabajo no asalariado. Su origen provendría de la incapacidad del sistema económico para ocupar al excedente de mano de obra."⁴⁵

El problema de la definición del sector informal es que a ciencia cierta no se sabe cuál es su unidad de observación: el individuo, la familia o la unidad económica (establecimiento). Los criterios se basan en las condiciones del empleo, como los bajos salarios, la seguridad social, el registro fiscal, el número de empleados (5, 10 ó 15 trabajadores). Por tales razones muchos de los estudiosos del problema han decidido utilizar la *informalidad*, para referirse a las unidades económicas de pequeña escala y del trabajo no asalariado. La lógica es la *subsistencia* a cual pertenece la inmensa mayoría.

Se puede entender al sector informal como un proceso en transición, constituido principalmente por migrantes rurales, pobres, jóvenes y mujeres. Esto significa que el proceso de proletarianización de la población latinoamericana tiende a decrecer a favor de los trabajadores por cuenta propia, y que el empleo asalariado crece proporcionalmente menos que el no asalariado. Además, los sindicatos han perdido capacidad de negociación colectiva de sus condiciones de trabajo, en especial para hacer frente a la caída de los salarios reales.

⁴⁵ Víctor E. Tokman, *El sector informal: quince años después*, Santiago de Chile, PREALC, Organización Internacional del Trabajo, 1987, 35 pp.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El sector informal, los pobres que trabajan por cuenta propia, constituye la muestra más fehaciente del fracaso que han tenido los Estados nacionales como agentes de desarrollo. Ni el sistema económico privado moderno, ni las políticas públicas, especialmente la de importaciones o las políticas sociales, han sido capaces de ofrecer alternativas viables a la población. Esta es una nueva sociedad informal en la que los propios pobres han creado su trabajo, sus medios de sobrevivencia.

Sería equivocado responsabilizar exclusivamente a las políticas de ajuste económico, de la existencia del sector informal, es cierto, sin embargo, que la crisis de los años ochenta y el desastre natural ocurrido en esa década exacerbaron este proceso de informalización. La reforma del Estado gobernante para aquél entonces, el recorte del gasto público, la liberalización de la economía y los escombros del temblor del ochenta y cinco dejaron a la población sin otra opción, más que la de salir adelante por su propia cuenta.

Otra clase de informalización, parte de este gran aparato socioeconómico, lo es precisamente la *informalización de la sociedad*, que se traduce en un cambio en la estructura de clases. Se presenta por ejemplo, en el hecho de una clase empresarial independiente, del tamaño micro, con estructura y cualidades propias, que hacen características a los países en vías de desarrollo como Perú. En Lima y en las capitales centroamericanas, existe una reducción comparativa de la sindicalización laboral en el sector formal, a la par de la creciente organización empresarial en el sector informal.

La informalización de la sociedad se traduce también en la reestructuración de las fuerzas del orden público. La organización microempresarial es, por otra parte, iniciada, auspiciada y asesorada por las iglesias, las organizaciones privadas y no gubernamentales de desarrollo (ONG). Este fenómeno de informalización del sector público no es propio de América latina, desde los años ochenta puede observarse también en Asia y África (fundaciones privadas con objetivos públicos: ONG's)

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Paradójicamente, el mismo sector público comenzó a crear sus propias cuasi ONG, a través de los llamados *fondos de emergencia o inversión social*. Los nuevos pobres del siglo XXI están encontrándose con su propia forma de consuelo y conciencia moral, de cohesión y de apoyo.

En países latinoamericanos como Colombia los primeros microempresarios en concepto, eran empresarios empíricos, cuyos negocios no estaban registrados y por lo tanto no eran sujetos de crédito institucional, ya fuera privado o público. La Fundación Carvajal, en Cali y Bogotá, preparó un paquete de apoyo a la microempresa a través de capacitación, asistencia técnica y crédito, el cual a principios de la década de los ochenta el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) comenzó a apoyar, en poco tiempo se convirtió en un modelo para atender a microempresarios "formalizables". Hoy en día existen más de veinte fundaciones, financiadas desde el sector privado y con apoyo de donantes externos en Colombia siguiendo el modelo de la Fundación Carvajal.

En República Dominicana se creó ADEMI en el año de 1983 por iniciativa del sector privado nacional, con apoyo del gobierno y respaldo de Acción Internacional, BID y la GTZ de Alemania. Acción Internacional experimentaba desde 1972 con apoyo a la microempresa en Brasil, exportando dicho esquema a otros países latinoamericanos como Chile, Bolivia, Perú y Colombia. De estas entidades destaca el Fondo Hondureño de Inversión Social (FHIS), organismo creado en 1990 con asistencia técnica del Banco Mundial, cuyo componente principal era una dirección de proyectos de infraestructura física, por ejecutar en cada municipio del país, proporcionalmente a un detallado sistema de mapas de pobreza local.

En cierto sentido México presenta singularidades en el contexto de los demás países de América Latina. Hasta el gobierno De la Madrid, el partido en el gobierno encarnaba ciertos rasgos de un Estado benefactor, derivado de las demandas sociales. En los años setenta, se crearon asociaciones civiles como la Fundación Mexicana para el Desarrollo -que opera en el medio rural- y en los ochenta nació la ADMIC, promotora microempresarial con sede en Monterrey,

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

orientada al medio urbano. Como en Colombia, donde la Fundación Carvajal era prolagónica, ADMIC sirvió de modelo para muchas entidades en diferentes regiones de México.

"En 1988, con la presidencia de Salinas de Gortari, tras unas elecciones marcadas por una fuerte sospecha de fraudes electorales masivos durante los comicios presidenciales, el nuevo gobierno federal lanzó programas de apoyo a la microempresa desde 1990."⁴⁵ Es triste ver como de un problema que tiene que ver con la política nacional y el fraude electoral, es que el gobierno intervenga para crear programas que mitiguen sus deficiencias en el sector social, y así evitar un levantamiento en contra del estado. Por lo que el origen de este tipo de programas no nace en su totalidad de la obligación del gobierno de salvaguardar el bien común, sino de un evento de popularidad para conservar el poder.

Varias dependencias federales como Nacional Financiera (Nafin), la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI), la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, desarrollaron programas de apoyo a la microempresa. Sin embargo, el programa de apoyo más conocido, más difundido y más asociado con el régimen salinista es sin duda el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol). Facilitado por los ingresos provenientes de la venta de empresas paraestatales al comienzo del periodo presidencial, el gobierno pudo disponer de amplios fondos y de algunos créditos blandos del Banco Mundial y del BID para cuatro de los estados más pobres, con el fin de llegar a segmentos de la población más pobre de cada municipio. Auspiciado por una gran campaña Pronasol dependía al principio directamente de la Presidencia y poco después fue creada la Secretaría de Desarrollo Social. Contó, como en el caso del FHIS en Honduras, con el apoyo incuestionable y un tanto oscuro del presidente.

Desde 1992 el Pronasol se ha dirigido a apoyar a la microempresa mexicana: "la empresa en solidaridad", como lo han hecho otros países latinoamericanos. El programa contiene un amplio abanico de acciones:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

subprogramas para mujeres; para productores de café y pescadores; para atención de la salud y medicina popular; para educación y servicios escolares; para alimentos populares; para estructura básica como agua potable, alcantarillado y electrificación; para la vivienda popular; para carreteras y caminos vecinales. Esta nueva línea de apoyo microempresarial satisface no sólo criterios técnicos sino también políticos: "el regreso del Estado con los pobres", como si se tratara de caridad y no de una obligación encomendada por el pueblo. Es importante destacar que el candidato del PRI a la Presidencia de la República, Luis Donaldo Colosio, asesinado en marzo de 1994, provenía precisamente de la Secretaría de Desarrollo Social.

En los ejemplos revisados de Italia, Alemania, Japón y Corea, se pudo apreciar que más allá de convertirse en proveedoras competentes de grandes empresas, las MPYMES han sido capaces de desarrollar relaciones horizontales de especialización y división del trabajo entre ellas así como grandes empresas.

Como se ha podido observar en la experiencia de otros países, esta memoria tecnológica puede constituir el motor principal de procesos innovadores incrementales en las MPYMES, la construcción de relaciones sociales dentro de la empresa que hagan posible el desarrollo de procesos. Lo anterior implica por su puesto, la institucionalización de un nuevo tipo de relaciones laborales dentro de las MPYMES, más acordes con las exigencias de ley.

La cantidad, la calidad, la orientación y la intencionalidad del gasto social en América Latina provocan una serie de interrogantes que deseamos explicarnos. La pregunta clave se refiere al *significado real de estos programas*. ¿Es una alternativa de desarrollo estructural incluyente a largo plazo o da simplemente un alivio momentáneo? ¿Significa una integración gradual de los informales o contribuye más bien a una dualidad económica, social e incluso legal? Nos inclinamos a reducir muchas de las pretensiones de los programas analizados a proporciones realistas. Por lo menos significan un alivio:

* Op Cit P. 68

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

postergan las consecuencias del problema de la pobreza masiva por unos años. Han reorientado el papel del Estado, enfatizando no solamente su función de árbitro legal, de contador público, de guardián del orden, sino también su potencial de catalizador de desarrollo y redistribuidor de la riqueza nacional según las pautas elementales de justicia. No son, desde luego, una solución de fondo; pero bajo esa premisa no es posible dejar de hacer algo para acortar el abismo que separa a la riqueza de la pobreza. Por ello es que resulta importante considerar a los microcréditos como una garantía social contemplada por la ley.

3. Función de los Microcréditos como Garantía Social en México.

3.1 Antecedentes.

El desarrollo de la economía y la sociedad informales en México, a mediados de la década de los ochenta liberalizó su economía para luego constituir una zona de libre comercio con Estados Unidos y Canadá. La industria perdió progresivamente lugar ante los servicios, a pesar de la gran expansión del empleo en maquila. Gran parte de las pequeñas unidades productivas se han desplazado en las últimas dos décadas, del llamado sector formal al informal, lo han hecho como una estrategia de sobrevivencia, para hacer frente a la fuerte competencia de otras industrias, a la crisis económica, a ciertas regulaciones del Estado y al mismo tiempo al fenómeno de desregulación, vinculadas a las crisis y a las políticas de ajuste de los países latinoamericanos.

"Cuando los pobres se desplazaron a las ciudades, siguieron pobres, sin educación, vivienda, salud o empleo. Entonces se empezó hablar de ellos desde una nueva categoría conceptual: los marginados, los que no estaban siendo incorporados al proceso de modernización. Pues el empleo no crecía al ritmo del crecimiento de la población urbana; Aunado ello a la falta de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

capacitación y estudios de los nuevos ciudadanos, llegados día a día a la ciudad, por que el campo era, y aun es una opción poco redituable.⁴⁷

Proliferaron como sector informal, los microestablecimientos industriales, comerciales y de servicios, este fenómeno se presentó en ocasiones como un signo de oportunidades para iniciar un negocio; el surgimiento de la "mentalidad emprendedora", pero se necesita analizar también un conjunto de factores como: el freno al trabajo asalariado, la búsqueda de oportunidades por cuenta propia como una alternativa de quienes fueron despedidos con la reestructuración y el ajuste, la reaparición de algunos oficios y nuevas actividades.

Uno de los problemas más graves a los que se enfrentaron los pequeños productores, es el que se refiere a los créditos de la banca privada, y aún a los fondos gubernamentales destinados al apoyo industrial y del campo. Para México, dos años después de la apertura comercial empezó a manifestarse un deterioro provocado por el fuerte incremento de importaciones, el cual se tradujo en déficit para el país; la importación de calzado de desecho, así como de ropa usada proveniente de Estados Unidos, a la par de los diversos artículos de muy baja calidad pero con diseños atractivos, provenientes del sudeste asiático, afectaron en forma definitiva a la industria mexicana.

La microempresa se vio también afectada por la falta de organización masiva y representación política, que defienden las cámaras industriales, dominadas generalmente por medianos y grandes empresarios. Articulados entorno al Partido Revolucionario Institucional, a través del llamado Movimiento Gremial, la Confederación de Trabajadores de México (CTM) y la Confederación Nacional Campesina (CNC), inclinados por el partido priista manejaban una logística en la cual ellos veían que el voto del pequeño productor tiene un poder de arrastre con los trabajadores, derivado de su contacto directo con ellos. Todo este conjunto de acontecimientos hicieron realidad la actual situación que vive el país.

⁴⁷ Thomas Calvo, *La micro y pequeña empresa en México, ante la apertura comercial*, Centro Francés de Estudios Mexicanos y Centroamericanos, México 1995, 120 p.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Durante el periodo 1989-1991, Nacional Financiera consolidó un cambio institucional que le permitió orientar su apoyo a la promoción y desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas, a través de programas de impulso al desarrollo del sistema financiero, incentivos para el aumento de la productividad y competitividad, y la consolidación industrial de regiones, especialmente las más desprotegidas.

En su Plan Estratégico 1992-94, Nafin plantea su política económica como: orientar su atención a los estados menos desarrollados, a las empresas más pequeñas y a la industria manufacturera; mantener una operación rentable, inducir actividades de capacitación y asistencia técnica, desarrollar actividades de ingeniería financiera y banca de inversión, fomentar alianzas estratégicas entre empresas y desarrollar una cultura empresarial y esquemas de financiamiento al sector agropecuario. (Nafin, 1992.)

Con sus objetivos planteados Nafin desarrolla acciones de apoyo a empresas, que durante 1993 fueron las siguientes: crédito ágil y oportuno, garantías complementarias a las que ofrecen los créditos institucionales, apoyos para que las empresas puedan asociarse. El Programa para la Micro y Pequeña Empresa (Promyp) busca la creación y el apoyo de las micro, pequeñas y medianas empresas a través de su incorporación en los procesos de la economía formal y su integración en cadenas productivas y comerciales. El financiamiento que se otorga a la micro y pequeña empresa se realiza mediante créditos destinados a la constitución o fortalecimiento del capital de trabajo; créditos destinados a la adquisición de maquinaria, equipo y mobiliario; créditos destinados a la adquisición, construcción, instalación o modificación de unidades industriales, locales comerciales o de servicios; créditos destinados a la reestructuración de pasivos; apoyos a las uniones de crédito para que realicen operaciones en beneficio común de sus socios; el sistema de tarjeta empresarial que les permite surtir sus pedidos que antes no atendían, estabilizar ventas e ingresos.

Otros programas como el de Desarrollo Empresarial (Prodem), creado en 1992 y diseñado para atender y profundizar la transformación y desarrollo

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

de las MPYMES, cuya intención es fortalecer el perfil gerencial del empresario en capacitación, información especializada, asistencia técnica y asociación interempresarial; así como de la creación del Negocentro en 1993, en Tlalnepantla, constituye un avance importante en la atención integral a las MPYMES, finalmente la estrategia planteada para 1994, Nafin aspira a consolidar el impulso financiero de las MPYMES y el desarrollo de un comportamiento asociativo entre las empresas que sostenga el desarrollo tecnológico y empresarial; un instrumento prioritario serían las Sociedades de Inversión de Capitales (Sincas).

Los apoyos del Bancomext para coadyuvar al desarrollo de las MPYMES están diseñados para aumentar su productividad y la competitividad, incrementar su capacidad exportadora e impulsar la formación de alianzas estratégicas y la asociación de empresas. El objetivo central es apoyar a aquellas MPYMES, al igual que a grandes empresas, que llevan a cabo exportaciones directas, que son proveedoras de otras empresas exportadoras o que tengan potencial para convertirse en exportadoras. Además de los apoyos de carácter estrictamente financiero y de extensionismo bancario, se han creado servicios de información como el Sistema de Información de Oferta Exportable, o el Directorio de Exportadores. Desde el punto de vista de los apoyos a la exportación, Bancomext toma en cuenta que por las características internas de las MPYMES, difícilmente pueden convertirse en exportadoras directas, con excepción de aquellas que logran insertarse en el mercado, desarrollar productos originales o establecer alianzas estratégicas con empresas del exterior.

Como se puede apreciar en la presentación sintética de estas dos instituciones, sus objetivos se encaminan hacia la consolidación de estructuras adecuadas de financiamiento y acceso al crédito por un lado, y a la consolidación de la base productiva y de estímulos para la cooperación y asociación entre las MPYMES por el otro lado, sin embargo, deja mucho que desear el hecho de que no existe, o por lo menos no se difunde información cualitativa sobre el seguimiento de la operatividad de los apoyos. Tomando en cuenta también que estos programas tienen un década de antigüedad y que un

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

elemento importante para la operación correcta de los programas de apoyo, es tomar en cuenta la actualidad que viven los microempresarios del país. No obstante, resalta como inquietud por parte de Nafin y Bancomext, y que se traduce en apoyos específicos, la necesidad de impulsar una *nueva cultura empresarial* más estrechamente ligada a los imperativos de modernización y de aumento de calidad y productividad de las empresas.

El primer Plan Estratégico que dio origen y sustentación a la formación de la Caja Popular Mexicana, S.A.P. fue elaborado hacia el año 1994, y abarca prácticamente hasta el año 2000. Luego de haber transcurrido poco más de tres años, sucedieron una serie de cambios en nuestro país, en el que se observó una mayor oferta de servicios financieros, tanto por organismos del ramo como por agentes del crédito comercial. En el sector interno, un aspecto importante lo representa el hecho de la constitución jurídica de la Sociedad y el inicio de operaciones, tras dos años de gestiones ante las autoridades para lograr la autorización.

Dicho plan estratégico resulta una figura institucional, por que no sólo interviene la Dirección General del mismo, sino de los diferentes niveles de organización, como el caso de los dirigentes y funcionarios, personal empleado así como de los mismos socios.

"El Plan Estratégico es el documento donde se plasman los objetivos de la empresa a largo plazo, los alcances que pretende y cómo espera hacer para lograrlos. En él se refleja la visión clara acerca de lo que queremos que sea el futuro de Caja Popular Mexicana."⁴⁸

El Plan Estratégico es entonces, la herramienta que orienta y unifica los esfuerzos de toda la organización (Caja de Ahorro Popular).

⁴⁸ Caja Popular Mexicana, Sociedad de Ahorro y Préstamo, Plan estratégico 2000, San Luis Potosí, México, 1998.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Al constituirse Caja Popular Mexicana como una sola organización, en el inicio de 1994, se elaboró el primer Plan Estratégico, llamándosele Programa de Reconversión.

Como es sabido la Caja Popular Mexicana surgió a partir de la idea de unir un conjunto diverso de Cajas Populares y crear una sola institución, con la finalidad de mejorar los servicios a los socios, ofreciéndoles productos y servicios competitivos.

"Caja Popular Mexicana es una organización de ámbito nacional, basada en los principios y valores de la cooperación universal, que promueve la cultura del ahorro y la ayuda mutua, proporcionando servicios financieros de calidad. Administra sus recursos eficientemente, y se orienta en especial a las clases media y popular, así como a la micro y pequeña empresa, para impulsar el progreso de sus asociados y de su entorno."⁴⁹

La Caja Popular Mexicana es una organización, una entidad formal, que opera con la figura jurídica de Sociedad de Ahorro y Préstamo, y como tal está regulada y supervisada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Banco de México y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Dentro del ámbito nacional opera en todo el país, y está presente tanto en barrios y colonias de las grandes ciudades, como en poblaciones medias y sectores rurales.

Se orienta en especial a las clases media y popular, en la cual enfoca sus esfuerzos, sin convertir el ingreso de cualquier persona con el deseo y la capacidad de ser socio de la Caja Popular mexicana.

"...En todas partes hay empresas, desde los humildes puestos de perritos calientes y la pequeña tienda de barrio, hasta las poderosas General Motors e IBM."⁵⁰

⁴⁹ Op. Cit. P. I.

⁵⁰ Landler, David. Introducción a la microeconomía, Editorial Limusa, Universidad de Manchester, México 1978. 268 pp

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Resulta innegable la existencia de estos microestablecimientos en nuestro país, por lo que, el compromiso por participar en el desarrollo económico y social de México, es apoyar a los emprendedores forjadores de iniciativas como a las micro y pequeñas empresas, mediante el impulso a la actividad industrial y comercial, tanto en materia financiera como formativa en aspectos empresariales.

3.2 Guanajuato.

En este Estado del centro del país, el entonces candidato a la presidencia de la República, C. Vicente Fox Quezada, quien instauró de forma convincente el modelo de desarrollo económico planteado por el Profesor Muhammad Yunus de Bangladesh, con éxito tal que decide posteriormente replantearlo en toda la República una vez instaurado el gobierno federal como ya electo Presidente.

Al respecto los periódicos de mayor circulación a nivel nacional publicaron dicha situación con su respectiva opinión de la siguiente manera:

Periódico Reforma, mayo de 1999.

El Fondo de Fomento Estatal de Actividades Productivas de Oaxaca y el Fondo Microcrédito Santa Fe de Guanajuato, fueron creados con el mismo objetivo: apoyar a microempresas y a personas que tienen o inician un "negocito". Desde la señora que vende quesadillas en la plaza, hasta el que hace un pan, tamales o dulces en su casa para ofrecerlos entre los vecinos o en la calle, son sujetos de crédito.

Para tener acceso a los microcréditos, que pueden ser de 500 a 5 mil pesos, no se requieren garantías; cuando se trata de micro y pequeñas empresas, que solicitan préstamos mayores a 20 mil pesos se les requiere un requisito mínimo. Además los plazos para pagar son de tres meses a un año, cobrando tasas de mercado.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Ambos fondos sirven de ejemplo de lo que pretende hacer el Gobierno panista con el concepto de Banca Social, proyecto que empezó a operar desde 2002, una vez que se haya legislado en la materia, señaló Luis Ernesto Derbez, coordinador general del equipo económico de transición.

Los microcréditos son préstamos que tienen como objetivo expandir o entender proyectos de autoempleo. El Gobierno Federal, a través de los estados, opera el Fondo Nacional de Apoyo para las Empresas Sociales (FONAES), organismo sectorizado de la Secretaría de Desarrollo Social, y cuya línea es apoyar a grupos que viven en situación de pobreza extrema. Su objetivo es impulsar y fortalecer las capacidades de las personas para que puedan mejorar su situación económica.

También existe el Fondo Nacional para el Fomento a las Artesanías (FONART), que promueve el desarrollo social del artesanado mexicano.

Algunas opiniones en contra como la de Ignacio Trigueros del ITAM, señalaron que ve con preocupación el tema de Banca Social, por que se trata de programas que fácilmente pueden caer en el desperdicio, y también hasta cierto punto en políticas populistas. "Yo vería mejor que los esfuerzos se concentrarán en hacer que el sistema financiero tradicional funcione mejor y mantener la estabilidad macroeconómica".

Por otro lado, Luis Ernesto Derbez comenta que es un sistema muy saludable por que genera en forma espontánea una responsabilidad de hacer crédito y de pagar. "Y por otro lado generas una economía más activa y combates la pobreza" agregó. El también coordinador de equipo económico de transición, Eduardo Sojo Aladape, comentó que la propuesta contempla un proyecto de ley para regular y supervisar a la banca popular y así evitar una crisis en este sistema. Derbez expuso que la tarea es generar una revolución micro empresarial, es decir, hacer que los "negocitos" de todo el país sean productivos, rentables y funcionales.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El Universal, junio de 1999.

Fue en 1996 cuando Vicente Fox decide crear el programa llamado Santa Fe. La idea importada de un Foro Mundial sobre microcréditos que se realizó en San Francisco California y donde el entonces gobernador de Guanajuato conoció el artifice de los microfinanciamientos en Bangladesh, Muhammed Yunus, le permitió aplicar uno de sus esquemas pioneros en la reingeniería financiera popular que implementó en su Estado.

La permanencia en el programa es voluntaria y no se obliga a los interesados a seguir adquiriendo nuevos préstamos. Si quieren un nuevo financiamiento, no deben tener adeudos anteriores. A diferencia de las Cajas Populares, el ahorro (del microcrédito) semanal obligado lo administran los propios interesados y les sirve para amortizar algún pago atrasado o prestar a los miembros del grupo, pero son ellos mismos quienes determinan la tasa de interés que cobrarán. Además no hay cargos de castigos para los deudores, tampoco se ha generado una política del no pago, ya que sus índices de morosidad oscilan entre el 3% y el 5%, considerando a demás para la tranquilidad de los acreditados y seguridad de la sociedad la Certificación de Calidad ISO9002.

También como parte del esquema financiero de Vicente Fox pero enfocado al campo, se creó el Fondo Rural que preside Eduardo Nieto y cuyas operaciones comenzaron en 1997, ante la falta de financiamiento para los campesinos.

Aunque con mecanismos distintos, las Cajas Populares, como el resto de las figuras que integraron el paquete de ingeniería financiera popular que instauró en Guanajuato, buscan mejorar los ingresos de la población, contrarrestar la pobreza urbana y fomentar el ahorro.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La Jornada, septiembre de 2000.

"La miseria se paseó campantemente de la mano de los millonarios de Forbes y la generación de empleos prometida por los gobiernos de la Revolución se volvió generación de pobreza.

Por eso entusiasma escuchar a Fox hablar de los millones de *changarros* prometidos, financiados por el novedoso concepto de la Banca Social. Si cumple su promesa, podría lograr el milagro de romper el nudo gordiano que actualmente une en forma indisoluble los intereses del gran capital con el gobierno. Por que la proliferación de *changarros* estimularía la proliferación de empleos, no por quienes históricamente han visto ese objetivo desde la perspectiva egoísta de la rentabilidad económica, sino por aquellas para quienes el empleo continúa siendo un asunto de vida o muerte. Y aunque el presidente electo prometió transformar "a los excluidos del sistema" en hombres y mujeres emprendedores, libres e independientes, es preciso evitar que las cúpulas empresariales "se cobren el favor", sustituyendo al Estado corporativo (hoy gobernado por la tecnología entronizada en el poder) por un Estado empresarial en el que los "favorecidos del sistema" se sientan con derecho a participar en las decisiones del Estado.

Es necesario intentar nuevas formas, nuevos modelos de desarrollo, para evitar que la suerte de los mexicanos continúe atada a la imprudencia de los banqueros o a la proverbial falta de competitividad de los industriales. No es aceptable que esos errores, coyunturas económicas y necesidades sectoriales continúen siendo promovidos como objetivos sociales prioritarios avalador por el gobierno federal."⁵¹

A lo largo de la historia socioeconómica de nuestro país, han sucedido una serie de acontecimientos que hacen a las veces de antecedentes de los microcréditos, pero por desgracia no se ha llegado al punto concreto en que de forma integral se vea a éstos como, si bien no la solución, si una ayuda importante para el desarrollo de los pobres en México. Es por eso que es

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

importante darle cabida a un estudio de gran interés como el presente trabajo de investigación.

3.3 Programas de apoyo y financiamiento al microempresario en México.

"El Presidente Vicente Fox Quezada, interesado en apoyar las capacidades productivas de los más pobres para mejorar sus condiciones de vida, ha establecido en la Secretaría de Economía el Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario, PRONAFIM. Que tiene como objetivo impulsar las iniciativas productivas de los individuos y grupos sociales en condiciones de pobreza, mediante el fomento y promoción de un sistema de microfinanzas con la participación de Instituciones de Microfinanciamiento como canales para la distribución y ejecución del crédito en todas las regiones del país, con especial énfasis en aquellas que registren mayores índices de pobreza."⁵⁷

Esto significa que el Gobierno a través del PRONAFIM, otorga líneas de crédito a las microfinancieras que ya funcionan a fin de que ellas a su vez den crédito a los más pobres. Las microfinancieras deben pagar estos préstamos para solicitar al PRONAFIM periódicamente líneas de crédito mayores y poder apoyar a mayor cantidad de clientes.

El gobierno no otorga directamente a los ciudadanos los microcréditos, sino que una revisión minuciosa, evalúa a las microfinancieras sujetas de crédito para que mediante ellas lleguen los recursos a los más pobres.

Lo que para mucha gente significa una pérdida de tiempo y presupuesto, de este tipo de programas de apoyo al microempresario, para la gente más pobre que lo necesita, significa la oportunidad de vida para salir del bache de la miseria en el que se encuentran inmersos.

⁵⁷ Jorge Camul, Periódico La Jornada, viernes 1^o de septiembre de 2000, México, P. 19.

⁵⁸ <http://www.economia.gob.mx>, Secretaría de Economía-Microcréditos, pág 2 de 3, 15/7/02

"La empresa no produce por que sí, sino para vender; la finalidad de vender y, por tanto, de ganar, resulta así esencial a la empresa; los factores de la producción se hacen también de ganancias"⁵³

Para efectos de explicar de forma cabal a lo que nos referimos con estos programas, a continuación se proporcionan sus conceptos, derivados del PRONAFIM que los plantea:

Los *Microcréditos* están destinados a ser otorgados a las familias más pobres, como pequeños préstamos (microcrédito) para apoyarlos económicamente en actividades productivas (negocios-autoempleo).

Las *Microfinancieras* son organizaciones e instituciones, que brindan servicios financieros (ahorro y crédito) a los más pobres. Ofrecen servicios financieros sólo a sus clientes, a través de pequeñas cuentas de ahorro individuales o grupales, y créditos que van de acuerdo a sus necesidades y a su situación económica.

Los *Cientes* de estas microfinancieras son las personas *más pobres y vulnerables* y que solicitan participar en el programa de una institución de microcrédito.

Las microfinancieras ofrecen mediante diversos requisitos y distintas formas de participación por que se adaptan a las necesidades de la comunidad a la cual le ofrecen el servicio financiero. Las microfinancieras no prestan grandes cantidades de dinero, tienen metodologías muy específicas para colaborar con sus clientes e ir incrementando las sumas de préstamos para evitar el endeudamiento desmedido y la incapacidad de pago. Por lo general, inician con pequeñas cantidades de crédito y en algunas también de ahorro, que se incrementan gradualmente hasta lograr establecer un historial crediticio exitoso y un patrimonio para cada persona o grupo.

⁵³ Gonzalo Dieguez, *Nueva función del trabajo en el orden de la empresa*, p 842, Civitas Revista Española de Trabajo, Madrid Noviembre-Diciembre de 1993.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Préstamos: (crédito) por cantidades pequeñas, que se incrementan de acuerdo a los plazos de pagos fijos. Los montos crecen escalonadamente de acuerdo el cumplimiento de pago en cantidad y tiempo.

Capacitación: para aprender como se maneja el crédito incrementando su capacidad de ahorro, y con ello su patrimonio; enseñando la forma de ahorrar, creyendo en ellos y sus capacidades para salir adelante; acercándolos a servicios financieros institucionales, oportunos y a su alcance; enseñando la forma de llevar un crédito compartiendo la responsabilidad del manejo de los créditos con otros clientes.

Ahorro: para formar un patrimonio individual y/o familiar.

El objetivo de las microfinanzas es potenciar la capacidad de los clientes para iniciar un pequeño negocio, o instrumentar el autoempleo especialmente en las mujeres como agentes económicos del cambio.

Con la finalidad de promocionar un mayor porcentaje de microfinancieras en todo el país, se realizará una fuerte campaña de promoción. Entre las microfinancieras que ya gozan de los beneficios de PRONAFIM ubicadas en 18 de las 32 entidades federativas se encuentran en: el Distrito Federal y Estado de México la "Fundación los Emprendedores I.A.P.", "Centro de Apoyo al Microempresario I.A.P.", "Servicios Financieros Comunitarios, S.A. de C.V."; en Veracruz la "Asociación de Empresarias Mexicanas, A.C."; en Nuevo León, Tamaulipas, Coahuila, Querétaro, Yucatán, Oaxaca, San Luis Potosí "ADMIC, Nacional A.C."; en Morelos la "Fundación Integral Comunitaria, A.C."; en Guanajuato "Santa Fe de Guanajuato, A.C."; en Sonora la "Fundación de Apoyo Infantil Sonora, I.A.P." y "COBANARAS Federación Estatal, S. de S.S."; en San Luis Potosí "Santa Fe San Luis Potosí, A.C." y "ADMIC"; en Oaxaca "Unión de Crédito Estatal de Productores de Café de Oaxaca, S.A. de C.V." y "ADMICOAXACA, A.C."; en Chihuahua el "Fondo Solidario del Frente Democrático Campesino, S.C.C. de R.L.", "Desarrollo a la Microempresa, A.C." y "Unión de Crédito Progreso, S.A. de C.V."; en Puebla el "Fondo 5 de mayo, A.C." y "Caja DEPAC Poblana, S.C. de R.L."; en Jalisco "Santa Fe Jalisco,

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

A.C." y "ACCEDE, Acción Ciudadana para la Educación, la Democracia y Desarrollo, A.C."; en Cuernavaca "Santa Fe"; en Chiapas y Campeche "Consultora para Negocios Agroindustriales S.C."; en Hidalgo y Chiapas "CONSERVA A.C.".

Cabe mencionar que de las veinticuatro instituciones mencionadas anteriormente, sólo seis de ellas están destinadas a otorgar microcréditos a los microempresarios, situación que resulta grave, ya que entonces en la mayoría de los casos estamos ante letra muerta de la ley, debido a que no existe modo de coacción ante la ausencia de una ley reglamentaria que establezca su origen y cumplimiento. Cuando la Constitución reforme los artículos conducentes a la función del Estado como rector económico del desarrollo integral de la nación, a fin de proporcionar los medios que en este caso se traducen en la facilitación de los microcréditos para la generación del autoempleo, entonces estaremos frente a una de las garantías sociales que los seres humanos poseen y que es vivir una vida digna.

Como hemos visto anteriormente la base jurídica de los microcréditos principalmente reside en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero de igual forma leyes suplementarias y reglamentos dan origen a lo que hoy día se conoce como la **Ley Federal para el Fomento de la Microindustria y la Actividad Artesanal**, la cual en su artículo primero nos determina el objeto de la misma, de la siguiente manera:

"La presente ley es de orden público y de interés social, sus disposiciones se aplican en toda la República y tienen por objeto fomentar el desarrollo de la Microindustria y de la actividad artesanal mediante el otorgamiento de apoyos fiscales, financieros de mercado y de asistencia técnica, así como a través de facilitar la constitución y funcionamiento de las personas morales correspondientes, simplificar trámites administrativos ante autoridades federales y promover la coordinación con autoridades locales o municipales para este último objeto."

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El artículo que nos precede esta perfectamente elaborado, en virtud de otorgar la protección jurídica por motivos de orden público e interés social, a los empresarios de menor escala que carecen de los recursos necesarios para desarrollar su actividad económica, pero, existe una gran laguna aún entorno a la situación que se plantea, ya que sólo contempla a los microindustriales y artesanos, si nos vamos a la letra de la ley, se consideran éstos como una entidad moral, es decir un grupo de por lo menos 30 personas que laboren una misma actividad, dejando fuera a quienes tienen un simple puesto de tacos u ofrecen servicio de boleros en la plaza o en la calle.

"Artículo 2.- La aplicación de esta ley en la esfera administrativa corresponde a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, sin perjuicio de las atribuciones que las demás leyes otorguen a otras autoridades federales, en cuanto no se prevean en forma expresa en esta propia ley."

De igual forma son facultades de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (Secretaría de Economía, en la actualidad), el proponer una ley conducente a regular la situación de las personas que tienen un "negocito" y del cual no poseen los medios para su desarrollo y sostenimiento, ligado a esta situación, la facultad de otorgarles los microcréditos a que tienen derecho y por lo cual deberían ser considerados como una garantía social.

"Artículo 3.- Para los efectos de esta ley, se entenderá:

- I. Empresas Microindustriales, a las unidades económicas que, a través de la organización del trabajo y bienes materiales o incorpóreos de que se sirvan, se dediquen a la transformación de bienes, ocupen directamente hasta quince trabajadores y cuyas ventas anuales estimadas o reales no excedan de los montos que determine la Secretaría, los cuales se publicarán en el Diario Oficial de la Federación.
- II. Artesanía, a la actividad realizada manualmente en forma individual, familiar o comunitaria, que tiene por objeto transformar productos o sustancias orgánicas e inorgánicas en artículos

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

nuevos, donde la creatividad personal y la obra constituyen factores predominantes que les imprimen características culturales, folklóricas o utilitarias, originarias de una región determinada mediante la aplicación de técnicas, herramientas o procedimientos transmitidos generacionalmente, y

- III. Artesanos, a aquellas personas cuyas habilidades naturales o dominio técnico de un oficio, con capacidades innatas o conocimientos prácticos o teóricos, elaboran bienes u objetos de artesanía."

Como se mencionó anteriormente, este artículo nos deja en una posición limitada ya que contempla única y exclusivamente a los trabajadores que en forma organizada se dedican a la transformación de bienes o desarrollan sus habilidades de oficio con productos orgánicos e inorgánicos, dejando fuera a quienes de forma individual desarrollan sus actividades.

"Artículo 7.- La Secretaría, con la participación, en su caso, de las demás dependencias y entidades competentes de la Administración Pública Federal, así como de los gobiernos de los estados y municipios, procurará la aplicación y vigilará el cumplimiento de esta ley y, en particular, realizará lo siguiente:

- I. Determinar las actividades que sea más conveniente desarrollen las microindustrias y señalar las zonas prioritarias para su instalación a fin de otorgar mayores estímulos.
- II. Fomentar la agrupación de empresas de microindustrias para obtener financiamientos, establecer sistemas de ventas y compras en común de materias primas y de productos y, en su caso, prestación de servicios de subcontratación y maquila; y
- III. Elaborar programas de difusión, gestión, formación y capacitación empresarial, así como de servicios de extensionismo, para identificar y resolver problemas relacionados con la organización, producción y mercado de las microindustrias.
- IV. Impulsar las tareas de investigación y de aplicación de técnicas de mejoramiento para el fomento y desarrollo de la producción artesanal."

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

"Artículo 8.- Sólo las personas físicas de nacionalidad mexicana si satisfacen los requisitos que se establecen en esta ley, pueden obtener la cédula de Microindustria que les permita tener reconocido para sus unidades económicas de producción en el carácter de empresas de Microindustria y gozar de los beneficios que este u otros ordenamientos les otorguen."

Los artículos séptimo y octavo señalan de forma concreta el futuro de las microindustrias, en el sentido del manejo y control que ejerza la autoridad administrativa correspondiente sobre las mismas, ya que se determina la zona para su instalación, la agrupación de las mismas con la finalidad de tener en forma controlada una lista de las microindustrias participantes, a través de una cédula que las identifica como tales para efecto de formar parte, como posteriormente hablaremos, de un padrón con la finalidad de que sus productos en la posteridad puedan ser exportados, tal y como lo prevé el Decreto emitido por el Poder Ejecutivo publicado en el Diario Oficial de la Federación del 11 de abril de 1997, el cual establece el Fomento de Ferias Mexicanas de Exportación, mismo que tiene por objeto promover el acceso al financiamiento de los exportadores, en especial de las pequeñas y medianas empresas, a través de la banca de desarrollo para promover mercancías mexicanas a los mercados internacionales.

Esta situación no es que sea incorrecta, pero atiende a sólo un ramo de la población que lucha para sobrevivir a la situación económica del país. Si acudimos a la médula de la presente investigación, resulta ilógico pensar que los microempresarios exporten, por decir un ejemplo, tamales o tacos de canasta, pero si pueden desarrollar sus actividades con la finalidad de generar autoempleo mediante el crédito que les sea otorgado.

"Artículo 20.- La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial integrará el padrón nacional de la Microindustria con los datos de estas empresas, en la elaboración y manejo del padrón podrán participar las autoridades estatales y municipales, en los términos de los acuerdos de coordinación que celebren conforme al capítulo VII de la presente ley.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El padrón contará con una sección para las personas físicas y morales que se dediquen a la producción de artesanías."

"Artículo 21.- Las empresas microindustriales que figuren en el padrón, recibirán los apoyos y estímulos que corresponda otorgárseles conforme, a esta ley, a la Ley de Ingresos de la Federación y a las demás disposiciones legales y administrativas que los establezcan."

Permanece latente la marginación por parte de esta ley, ya que en forma elitista establece que los apoyos serán otorgados única y exclusivamente a quienes pertenezcan al padrón, con las reservas que la ley misma le otorga a la autoridad.

A groso modo, el artículo 33 de esta misma ley señala dentro de el primer párrafo, la creación de una comisión intersecretarial para el fomento de la Microindustria, con el fin de simplificar los trámites administrativos y cumplir oportunamente las obligaciones, analizando a su vez las problemáticas que se presentan, a través de este mismo conducto las dependencias y entidades federativas coordinarán su actuación para otorgar y facilitar los beneficios conforme a la ley. La coordinación entre la federación y los estados y municipios dentro del marco del sistema nacional de planeación, lo prevé el artículo 44.

La Constitución Federal, la Ley de Cámaras Empresariales y sus Confederaciones, la Ley de Comercio Exterior, la Ley de Concursos Mercantiles, la Ley de Inversión Extranjera, la Ley Federal para el Fomento de la Microindustria y la Actividad Artesanal y las Leyes y Reglamentos del Distrito Federal, forman parte de la normatividad empresarial que rige a las empresas del país, sean grandes medianas o pequeñas y el caso concreto de las microindustrias, pero no rige a la microempresa de comercio y servicios.

La población que si podría encuadrar bajo la figura que establece la Ley Federal para el Fomento de la Microindustria y la Actividad Artesanal, son los de hábitats indígenas o mejor conocidas como industrias de tradición familiar.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En relación a las regiones campesinas indígenas con tradiciones artesanales, el taller familiar sigue siendo una alternativa viable para obtener ingresos. Tales son los casos de los Estados como Chiapas, Oaxaca, Guerrero, Puebla, Tlaxcala, Michoacán, Hidalgo, Querétaro, Jalisco y otras entidades Federativas.

En muchos casos el taller artesanal familiar es complementario o se realiza durante ciertas épocas del año, aportando ingresos o bienes de utilidad para el sustento familiar. En el medio urbano persiste el taller familiar pero intimamente vinculado a los requerimientos de la gran industria o empresas comercializadoras en los centros urbanos, de tal suerte que este tipo de legislación le es aplicable junto con otras tantas que de igual forma se aplican a nivel local, haciendo mayor el número de requisitos para establecerse legalmente.

En igual circunstancia que los artesanos, se encuentran los microindustriales, como lo es el caso de Guadalajara que ha sido llamada "la gran ciudad de la pequeña industria" (Patricia Arias, Colegio de Michoacán, 1986) debido a la existencia de pequeñas industrias que en cada barrio cuentan con una especialidad productiva. También otras ciudades han desarrollado históricamente actividades de talleres artesanales y pequeñas industrias, como es el caso de León y la industria zapatera o Puebla y la industria textil del vestido. Michoacán es uno de los estados más ricos en este sentido, en sus pueblos prevalecen habilidades y tradiciones productivas como son: los pueblos muebleros de Pátzcuaro, forjadores como los de Santa Clara del Cobre, fabricantes de guitarras y juguetes de madera como Paracho. Situaciones parecidas existen en Oaxaca, Chiapas, Puebla, Guerrero e Hidalgo. En el caso de la ciudad de México, también se conservan tradiciones productivas en cada uno de los viejos barrios de la capital, como es el caso de Xochimilco, Iztapalapa, Milpa Alta, Coyoacán y zonas del propio Centro Histórico (en el caso del barrio de Tepito).

"En febrero 19 de 2001 fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación las Reglas de Operación del Programa de Banca Social y Microcréditos. En mayo 17 de 2001 fue celebrado el contrato Constitutivo del

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

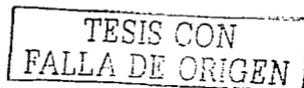
FINAFIM donde participan la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en su carácter de Fideicomitente Único de la Administración Pública Federal Centralizada, y como Fiduciaria Nacional Financiera, S.N.C. En mayo 18 de 2001 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el acuerdo por el que se modifica la denominación del Programa de Banca Social y Microcréditos al de Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario y en junio 13 de 2001 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto que reforma al Reglamento Interior de la Secretaría de Economía, por el que se adiciona a dicho ordenamiento el artículo 16 bis, en el que se establecen las atribuciones de la Coordinación General del Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario.⁵⁴

Con el propósito de dar cumplimiento a los artículos 63, 64 y 76 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal del año 2002, la Secretaría de Economía pone a su disposición las reglas de operación e indicadores de resultados de los siguientes programas: (en materia de microfinanciamiento)

- Fideicomiso Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (FOMMUR).
- Fondo Nacional de Apoyos a Empresas en Solidaridad (FONAES).
- Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario (PRONAFIM).
- Fondo de Apoyo a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (FAMPYME).
- Fondo de Apoyo para el Acceso al Financiamiento de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (FOAFI).

Cada uno de los programas anteriores cuenta con sus Reglas de Operación que se encargan de regir su composición, pero de igual forma parecen estar dentro de las múltiples normatividades que se crean para luego estar en el olvido, ya que nunca se llevan a cabo o las que en un principio se realizan, fracasan tempranamente debido a que su aplicación no es lo suficientemente eficaz en el sentido de que no existe un carácter coactivo de la norma para

⁵⁴ Acuerdo del 11 de marzo de 2002, por el que se determinan las Reglas de Operación del Programa



cumplirlo en forma obligada, o dichos programas quedan en manos de gente sin experiencia o capacidad lo suficientemente apta para entender los alcances y múltiples beneficios que se pueden otorgar a la población marginal, con este tipo de programas socioeconómicos.

Hablaremos un poco de cada uno de ellos ya que hay cosas interesantes que derivan de nuestro tema de investigación, así como de las lagunas que presenta esta reglamentación.

El Fideicomiso Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (FOMMUR), por ejemplo en el artículo cuarto, del capítulo III, de las Reglas de Operación, determina que son sujetos con derecho al microfinanciamiento del FOMMUR los "grupos solidarios" conformados por un mínimo de cinco mujeres y un máximo de cuarenta, con o sin tierra, jornaleras, artesanas, indígenas o vecindadas, mayores de 18 años que habiten preferentemente en localidades de alta y muy alta marginalidad.

En este caso, se entiende perfectamente que se trata de un programa enfocado especialmente para la mujer, pero su campo de acción es limitado ya que como requisito primordial determina que un grupo que van de cinco a cuarenta de ellas pueden solicitar el microcrédito, dejando a un lado en forma discriminativa al resto de las mujeres que no son campesinas y cuya situación económica las hace ser pobres. No sólo las mujeres rurales son sujetos de microcrédito, ya que hay miles de mujeres que emigran de provincia a grandes ciudades donde buscan oportunidades de sobre vivencia tanto para ellas como para sus familias, y más aún también hay mujeres de ciudad en la misma situación de pobreza. En todo caso estaríamos frente a mujeres campesinas y como anteriormente señalamos no es posible intercambiar como sinónimos, adiestra y siniestra, pobre por campesino o pobre por obrero. Volviendo a la forma en que este programa margina al otro importante porcentaje de mujeres que no encuadran en esta figura, esta el hecho de que deben ser mujeres jornaleras, artesanas, indígenas o vecindadas con o sin tierra, por lo que surge la pregunta, dónde quedan las mujeres cuyo oficio u habilidad es vender

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

comida o tener un puesto de dulces, tal vez aquella persona que se dedica a coser o remendar ropa para otras personas, no tienen cabida en este tipo de programas.

El artículo noveno, de las presentes Reglas de Operación se señala que a través de un proceso de selección se determina quienes son sujetos del crédito, cumpliendo a demás con los requisitos que se les establecen. Estamos de acuerdo en que no se puede actuar deliberadamente y dar a quien se presente así como así un microcrédito, por que caeríamos en el caos total, pero si de forma evidente son personas con extrema pobreza y con necesidades de desarrollo, cómo solicitarle un sin fin de requisitos de los cuales la mayoría de esas personas carecen e ignoran, si uno de los principios básicos de los microcréditos es la confianza del acreditado, así como evitar los trámites engorrosos.

En el caso del Fondo Nacional de Apoyos a Empresas en Solidaridad (FONAES), determina que la población objetivo de este fondo son la campesina, indígena y urbana en condiciones de pobreza, estableciendo hasta este punto, un enfoque más amplio en su campo de acción. Pero al señalar, que les será otorgado el microcrédito con el objeto de crear o consolidar empresas que se organicen en torno a un proyecto productivo, es decir, el crédito puede ser otorgado a personas que tienen talleres de costura, mecánicos, estéticas o productos del campo, etcétera. Lugares claramente establecidos o que sus productos puedan ser colocados o vendidos en el mercado; volvemos al punto donde la ley no contempla que la mayoría de las personas no cuentan con un lugar establecido para el desarrollo de sus actividades, lo cual limita tajantemente al resto de la población.

Existe dentro de este programa un Comité que evalúa y dictamina sobre la viabilidad y elegibilidad de los proyectos, lo cual quiere decir que para ser aspirante a un microcrédito eres objeto de una evaluación previa la cual dictamina si tu proyecto vale la pena desarrollarlo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En circunstancias similares, este programa cuenta con el Comité de Distribución de Fondos y Aportaciones Solidarias (CIDFAS), que es el órgano que se encarga de la revisión y autorización de las solicitudes debidamente justificadas de aportación solidaria, en otras palabras manejan un concepto de selectividad, con lo que el grupo social debe contar con el conocimiento técnico y la infraestructura productiva, para lograr la factibilidad de colocar el producto en el mercado local, cosa que resulta imposible para una persona que esta iniciando un negocio y más aún si no cuenta con la infraestructura monetaria para sostener su "changarro", mucho menos se va a preocupar por elaborar un estudio de tipo técnico.

El programa contempla la modalidad de los Pequeños Créditos Productivos, para el cual previa autorización como requisitos generales solicita la presentación de: la solicitud por escrito del grupo solidario, la presentación de un programa de trabajo, curriculum vitae del oferente, calendario de trabajo, presupuesto detallado, la documentación legal que le permita la formalización del compromiso, y el Registro Federal de Contribuyentes, requisitos que resultan risorios al confrontar que el objetivo de este tipo de programas es evitar los trámites engorrosos e inútiles, a sabiendas de que la mayoría de estos "negocitos" no están legalmente establecidos.

El Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario (PRONAFIM), tiene por objeto promover el desarrollo de microempresas en regiones de alta marginación, mediante apoyos financieros, de capacitación, asistencia técnica y promoción. En base al objetivo que plantea el programa realizamos una revisión minuciosa del mismo, de la cual resulta lo siguiente: PRONAFIM es un programa de financiamiento que trabaja a través de un fideicomiso llamado Fideicomiso Nacional de Financiamiento al Microempresario (FINAFIM), el cual otorga apoyos a Instituciones de Microfinanciamiento e Intermediarios mismas que los canalizan a la población de bajos recursos que cuentan con iniciativas y proyectos productivos, susceptibles de ser financiados. Expectativas que en materia de desarrollo económico e inclusión social están establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

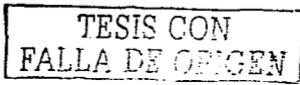
No siendo lo anterior el problema, la misión del programa es la de impulsar y fomentar un sistema de instituciones de microfinanciamiento que sean las que otorguen los apoyos a los grupos solidarios o beneficiarios individuales, por lo que las Reglas de Operación de este programa se basan únicamente en la regulación y funcionamiento de dichas instituciones de microfinanciamiento y no, en como es que van a ser otorgados esos apoyos a la gente.

Entendiéndose según el PRONAFIM, por *Instituciones de Microfinanciamiento*: a aquella persona moral legalmente constituida, relacionada con el desarrollo de microempresas y/o el financiamiento de proyectos productivos.

Intermediario. Institución, Fondo, Fideicomiso u Organización legalmente constituida conforme a las leyes mexicanas, que suscriban con el FINAFIM contrato para recibir apoyos del mismo, a efecto de canalizarlos a Instituciones de Microfinanciamiento para su promoción, fondeo y fomento.

El hecho de que dichas reglas de operación se basan únicamente en los mecanismos de operación, lineamientos, derechos y obligaciones de las Instituciones de Microfinanciamiento e Intermediarios, y no así de los microempresarios, da como resultado que los apoyos otorgados a las Instituciones de Microfinanciamiento y a los Intermediarios sean válidos siempre y cuando la población objetivo no esté recibiendo, en forma simultánea, apoyos de otros programas federales, estatales y/o municipales dirigidos al mismo concepto. Lo cual quiere decir que si existe otro programa destinado al apoyo de personas con escasos recursos para sacar adelante sus "changarros", ya no son candidatos a este tipo de apoyos y, por lo tanto, no son sujetos de crédito, aberrante negación de los derechos humanos protegidos por las garantías sociales.

El Fondo de Apoyo a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (FAMPYME), considera dichos apoyos como subsidios que deben destinarse a actividades prioritarias de interés general con criterios de objetividad, equidad,



transparencia, selectividad y temporalidad, para el apoyo a la capacitación empresarial, la consultoría integral, la formación de especialistas en atención a las micro, pequeñas y medianas empresas y la generación de programas y metodologías de apoyo que atiendan las necesidades de las micro, pequeñas y medianas empresas de cualquier sector económico y permitan su consolidación y desarrollo.

Si para efectos de este fondo se considera que los apoyos deben destinarse a actividades prioritarias de interés general, entonces porqué manejar criterios de selectividad, si la propia Constitución protege garantías de igualdad, igualdad de oportunidades para todos los mexicanos, especialmente para los más necesitados.

Ejemplo de lo anterior es lo que se considera para efectos de este programa como: MPYMES a las micro, pequeñas y medianas empresas mexicanas, legalmente establecidas en las entidades de la República Mexicana, de acuerdo a la siguiente clasificación:

Estratificación por número de empleados
(D.O.F. 30 de marzo de 1999)

Tamaño	Industria	Comercio	Servicios
Micro empresa	0-30	0-5	0-20
Pequeña empresa	31-100	6-20	21-50
Mediana empresa	101-500	21-100	51-100

En el contexto nacional, las MPYMES son de suma importancia para la economía ya que de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática el 99.7 por ciento de las unidades empresariales en el país son MPYMES, mismas que generan el 42 por ciento del Producto Interno Bruto y el 64 por ciento del empleo en el país.⁵⁵

⁵⁵ Acuerdo del 11 de marzo de 2002, por el que se determinan las Reglas de Operación e Indicadores de Resultados para la asignación del subsidio destinado a la operación del Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana empresa para el ejercicio Fiscal 2002. México, D.F., p. 2.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La microempresa es un sector *Sui generis* por lo que no se puede comparar a la mediana o pequeña empresa. Los microempresarios independientemente de los criterios que existan para su estratificación, tienen características que los definen ante los demás como un sector débil de la economía, con falta de preparación escolar y de capacitación, entre muchas otras señaladas a lo largo de este trabajo. Son por lo tanto, un sector que no concuerda con la tradicional idea de poder del empresario.

Para cumplir con sus objetivos el FAMPYME cuenta con un presupuesto autorizado de \$317,071,200.00 (trescientos diecisiete millones setenta y un mil doscientos pesos 00/100 M.N.), para lograr la meta que es apoyar 250 proyectos. Lo que de realizarse le correspondería a cada proyecto aproximadamente la cantidad de 1,000,000.00 (un millón de pesos 00/100 M.N.), evidentemente esto es irreal, ya que el planteamiento original de los microcréditos es que sean otorgados dependiendo el tamaño y la actividad de la empresa, no más de \$20,000.00 (veinte mil pesos 00/100 M.N.). Por otro lado, con un solo programa se pretende apoyar apenas al 2.5 % de la población que necesita de los microcréditos, es demasiado legislar para un programa de apoyo a los emprendedores con escasos recursos, y que apenas cubra a 250 de ellos y el resto de la población quede fuera de este programa.

La atención a las MPYMES se sustenta en la relevancia que tienen para el desarrollo económico y humano del país. Sin embargo, los factores que impiden el desarrollo y competitividad de las MPYMES asociados a la normatividad y sobre regulación, son las limitaciones en la capacitación, sistemas de información, problemas de comercialización, difícil acceso al financiamiento oportuno ya que sus sistemas operativos y administrativos son muy rudimentarios. No obstante, las MPYMES también se caracterizan por su flexibilidad, velocidad de respuesta ante los requerimientos del mercado y facilidad de adaptación.

Dentro de los objetivos específicos se encuentran los siguientes: *Desarrollar una cultura empresarial y fomentar la cultura emprendedora, para facilitar la creación de nuevas MPYMES, así como apoyar acciones de*

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

capacitación, asesoría y consultoría, mejora de gestión, calidad, productividad y propiciar el involucramiento de los tres ámbitos de gobierno (Federal, Estatal y Municipal).

Los Beneficios del FAMPYME se destinarán a las micro, pequeñas y medianas empresas que presenten proyectos para desarrollar su competitividad, en base a la mejora de su organización, procesos, gestión y habilidades empresariales; serán susceptibles de recibir apoyo las MPYMES de acuerdo a la estratificación vigente, que se refiere al número de empleados que trabajen en la empresa, así como empresas de cualquier tamaño que cuenten con proyectos de alto impacto en la integración de cadenas productivas, siempre y cuando beneficien directamente a grupos de MPYMES y/o generen un número significativo de empleos directos.

La idea del FAMPYME al señalar que pueden ser empresas de cualquier tamaño, pese a que cuenta con un cuadro de estratificación mediante el cual señala el tamaño de la misma para efectos del programa, adiciona la salvedad de que sean proyectos con alto impacto en la integración de las cadenas productivas, excluyendo automáticamente a personas cuyo negocio no consiste en la producción de azúcar, maíz, u otra manufactura a gran o mediana escala que compita o forme parte del mercado formal, incluso internacional. Estas personas con escasos recursos lo único que pretenden es tener un apoyo económico para que desde su hogar o changarro generen sus ingresos, omitiendo a demás señalar que la mayoría de microempresas funcionan a través del autoempleo.

Lo que se conoce en este tipo de programas como "apoyos", son los recursos del fondo integrado por subsidios, éstos podrán ser complementados por otras instituciones como son gobiernos estatales, municipales e instituciones y organizaciones públicas, privadas y sociales, de tal forma que se integren de manera subsidiaria, al apoyo de los proyectos de las MPYMES.

Para la canalización de los recursos del FAMPYME se hará conforme a los criterios de selección, de acuerdo a los proyectos y productos de MPYMES

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

cuya finalidad consista en integrar y consolidar dentro de las cadenas productivas industriales, comerciales y de servicios a las mismas. Desarrollar un valor agregado en los procesos de producción y que dichas empresas generen empleos y cuenten con los recursos humanos necesarios.

Según establece el FAMPYME los beneficios podrán ser accesibles a todas las actividades económicas: industria, comercio y servicios, quedando excluidas las actividades productivas primarias. Dejando grandes lagunas en este sentido al entablar una hipótesis muy ambigua, acudimos a lo que el Derecho Empresarial define como actividades productivas primarias: "se entiende por la industria, no importando el tamaño, cuya actividad sea la de tomar los elementos de la naturaleza y transformarlos para poder ser colocados en el mercado, ejemplo de empresas primarias son: la agrícola, ganadera, pesca y minera"⁵⁶. De no ser esta la diferencia se trataría entonces de la señora que hornea pasteles o vende gelatinas en la calle.

La aprobación de los proyectos se llevará a cabo mediante el análisis y evaluación del impacto en la competitividad y en el desarrollo económico local y regional; la viabilidad técnica, económica y operativa del proyecto. Proyectos de MPYMES que se encuentren operando bajo un esquema de organización o asociación empresarial o que busquen integrarse al mismo. Bajo este criterio las MPYMES tienden a formar parte de cámaras empresariales y asociaciones, que difícilmente los pobres formen parte; además de requerir viabilidad económica, cuando la necesidad está precisamente en el dinero.

Para efectos de este programa, *Convenio* es el documento firmado entre la Secretaría de Economía y un Organismo Intermedio, de conformidad con la normatividad aplicable.

Los *Organismos Intermedios* son los gobiernos estatales o municipales; fideicomisos públicos y privados; sociedades y asociaciones civiles e instituciones educativas, tecnológicas y de investigación públicas y privadas.

⁵⁶ Bauche Garcetadiego, Mario, *La empresa, nuevo derecho industrial, contratos comerciales y sociedades mercantiles*, Editorial Porrúa, 1983 p. 33

organismos no gubernamentales, y todos aquellos organismos e instituciones legalmente constituidos con las que se puedan suscribir convenios para canalizar los recursos del FAMPYME y desarrollar sus líneas de acción a favor de las MPYMES. El Organismo Intermedio es el responsable de vigilar que se cumpla con los tiempos, compromisos, lineamientos generales de cada proyecto autorizado, así como del seguimiento.

Es Promotor del Proyecto aquella persona o institución responsable de presentar el proyecto a través del llenado de la cédula de proyecto.

La *Cédula de Proyecto* es el formato de la Cédula de Registro y Aprobación de Proyectos, mediante la cual se presentan solicitudes de apoyo al FAMPYME.

El Fondo de Apoyo para el Acceso al Financiamiento de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (FOAFI), a través del Programa de Desarrollo Empresarial 2001-2006 que determina las líneas de acción para lograr el acceso al crédito y al financiamiento en coordinación con los Gobiernos Estatales, Municipales y del Distrito Federal, y la banca de desarrollo, a través de apoyo subsidiario de la Secretaría de Economía (los recursos de este fondo se consideran subsidios).

Conforme a este programa, se consideran MPYMES a las micro, pequeñas y medianas empresas, legalmente establecidas, incluyendo a los productores agrícolas, ganaderos, forestales, pescadores, acuicultores, mineros y artesanos, los cuales se consideran microempresarios para efectos del FOAFI. No obstante haber señalado a quien entienden por productor, la teoría económica señala que, productor es la persona física que realiza actividades empresariales.

El diagnóstico desarrollado por la Subsecretaría para la Pequeña y Mediana Empresa, coincidiendo con los datos del INEGI, identificó que las micro, pequeñas y medianas empresas representan el 99.7 % y generan el 64 por ciento del empleo en el país, aportando el 42 % del Producto Interno Bruto.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

de las cuales una minoría tiene acceso al financiamiento. Por lo que su misión es facilitar dicho acceso al financiamiento a las micro, pequeñas y medianas empresas que demuestren su viabilidad operativa y financiera.

Existe una serie de contradicciones en este programa que nos hacen cuestionarnos sobre situaciones como la siguiente: que el objeto sea facilitar el financiamiento y a su vez demuestres viabilidad financiera.

El presupuesto autorizado para apoyar a las MPYMES por parte del FOAFI, es de \$100,000,000.00 (cien millones de pesos 00/100 M.N.), para poder brindar financiamiento a 200 empresas. Lo que representaría 500,000.00 (quinientos mil pesos 00/100 M.N.) por proyecto, que de igual forma que el programa anterior es ilógico ayudar a 200 microempresarios con tal cantidad.

Con este presupuesto se pretende complementar los esfuerzos de las MPYMES mexicanas y emprendedores que requieren financiamiento para establecer, mejorar o ampliar su negocio.

En el caso de FOAFI determina cuales son las instituciones financieras no bancarias, que aportarán los recursos a las MPYMES, tales como:

- Sociedades de Garantías Recíprocas
- Fondos de Capital de Riesgo
- Uniones de Crédito
- Sociedades de Inversión de Capital
- Factoraje Financiero
- Entidades de Fomento
- Sociedades Financieras Populares
- Cooperativas de Ahorro y Crédito Popular
- Y demás figuras que contemple la Ley de Ahorro y Préstamo

El FOAFI podrá apoyar hasta el 70% del costo de los planes de negocio a las MPYMES de forma única e irreplicable por empresa. Se consideran candidatos a dicho financiamiento los proyectos que sean presentados por un

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

organismo intermedio o grupos empresarios o por instituciones públicas que garanticen intermediar a favor de las MPYMES, por el Gobierno Estatal y/o Municipal y del Distrito Federal o por una organización social; Que el proyecto tenga impacto en el desarrollo de la región; que demuestre viabilidad técnica y financiera.

Los Derechos de los Beneficiarios (empresas y/o productores) son: recibir información oportuna sobre el estado del trámite del proyecto; recibir oportunamente los recursos para la realización de sus proyectos; recibir asesoría por parte del FOAFI para la aplicación de los recursos; recibir información de los organismos intermedios, sobre el monto y calendario de ministraciones del apoyo autorizado para el proyecto ; y solicitar los motivos del fallo del Consejo sobre su proyecto.

Las Obligaciones de los Beneficiarios son: deberán estar formalmente constituidos conforme a las leyes federales y estatales vigentes; cumplir con los tiempos, compromisos y lineamientos generales del proyecto establecidos en la solicitud de apoyo; y aplicar eficientemente los recursos en estricto apego al objeto del proyecto.

Como anteriormente se comentó, no puedes solicitar que los microempresarios estén legalmente constituidos conforme a las leyes locales y federales vigentes, cuando no existe siquiera una legislación empresarial al respecto, menos si se trata de un señor que trabaja en su bici-taxi o vende tortas a las afueras de una escuela.

La Secretaría de Economía podrá reducir o suspender la ministración de los recursos a los proyectos apoyados, en caso de: que exista incumplimiento con lo establecido en las Reglas de Operación o en los convenios citados; cuando se detecten desviaciones en el uso, manejo y destino de los recursos asignados; cuando exista disminución de los ingresos públicos que impacten el presupuesto autorizado; en caso de incurrir en falsedad de declaraciones; y en caso de siniestralidad del proyecto la garantía deberá tomarse en primer lugar de las aportaciones de los empresarios, en segundo lugar de las contrapartes.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Con objeto de asegurar el conocimiento de los apoyos disponibles mediante el FOAFI, la Secretaría de Economía llevará a cabo labores de difusión entre las MPYMES a través de diversas instancias como: Delegaciones Federales, Gobiernos Estatales y Municipales, cámaras y asociaciones empresariales, así como el sector académico, entre otros.

La SE llevará a cabo acciones de promoción del programa con Gobiernos Estatales, Municipales y del Distrito Federal. Para ello se realizará presentaciones públicas en las que participarán representantes de los gobiernos estatales, municipales y del Distrito Federal, iniciativa privada, sector social, sector académico y otras instituciones públicas y privadas relacionadas con el desarrollo económico de la entidad.

En cumplimiento al Presupuesto de Egresos de la Federación, toda la documentación y publicidad del FOAFI, deberá contener la siguiente leyenda: "Este programa es de carácter público, no es patrocinado ni promovido por partido político alguno y sus recursos provienen de los Impuestos que pagan los contribuyentes. Está prohibido el uso de este programa con fines políticos, electorales de lucro y otros distintos a los establecidos, quien haga uso indebido de los recursos de este programa, deberá ser denunciado y sancionado de acuerdo con la ley aplicable y ante la autoridad competente."

Referente a la promoción y difusión de la que se ha hecho caso omiso por parte del órgano encargado de proveerla, es casi nula, ya que la población desconoce este tipo de programas y su funcionamiento, es decir, no saben que pueden salir a delante con la ayuda financiera que necesitan para sacar adelante sus negocios. Por lo que es también letra muerta de nuestra ley.

Por desgracia, la validez de todos y cada uno de los programas de apoyo a microempresarios son creados fuera del orden legal debidamente acreditado, ya que su existencia demuestra una vez más como las autoridades de nuestro país actúan fuera del marco jurídico que la ley les otorga.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Programas gubernamentales, de banca de desarrollo y fomento y de secretarías de Estado, invirtieron recursos en el fomento a la microempresa, sin que contarán con una base legal para realizarlo. Violando el principio de que todo lo que no está expresamente permitido a la autoridad, le está prohibido.

Todos estos programas manejan la capacitación empresarial, como una valiosa herramienta para inducir o facilitar el cambio de las unidades fabriles del país, pero esto nos obliga a echar un vistazo al perfil académico de los empresarios de los estratos micro y pequeño. En primer lugar, destaca el hecho de que el 64% de los empresarios dueños de negocios micro, cuentan con un grado de escolaridad que oscila entre nula y secundaria terminada. De los cuales 3.5% no acudieron a centro escolar alguno; 18% no terminaron la educación primaria; 20.9% concluyeron dicha fase escolar; los que iniciaron pero no terminaron la educación secundaria 8.1%; y finalmente los que manifestaron haber terminado su preparación en dicho nivel el 13.5%.

En el caso de las empresas pequeñas, se presenta un panorama diferente, ya que el 52% señaló haber concluido alguna carrera profesional; de los cuales 9.7% son industriales con estudios de posgrado; así como quienes iniciaron sus estudios a nivel profesional, pero por diversos motivos no lograron concluirlos, el 9.9% del total.

El significado que tienen las cifras anteriores dentro del nivel de escolaridad de los empresarios de la llamada pequeña mayoría, es que la oferta de los cursos de capacitación empresarial debe partir del reconocimiento de las diferencias en los grados de escolaridad prevalecientes en la comunidad empresarial. No se puede ofrecer el mismo contenido temático que funciona para quienes iniciaron o culminaron estudios profesionales o de posgrado, para quienes, en el mejor de los casos, terminaron la educación secundaria, por que difícilmente generará resultados favorables entre los empresarios, debido a que el marco de cada grupo es diferente.

La razón, los empresarios dueños de negocios tamaño micro, no siempre disponen del tiempo para conocer y aprovechar la oferta de cursos de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

capacitación empresarial, debido al perfil de sus actividades cotidianas. No se trata de un asunto menor; estamos ante una de las características que definen el perfil de buena parte de la comunidad empresarial mexicana y de la población misma, por lo que, si ha de ser la frontera entre las empresas que prevalecerán y las unidades fabriles que serán desplazadas del mercado por productos y fabricantes mejor habilitados para competir, entonces ha llegado la hora de emprender una auténtica cruzada a favor de las empresas de tamaño micro, por ser estas las que mayores rezagos presentan en materia de capacitación y asistencia técnica.

Lo mismo podría manejarse en los demás aspectos del otorgamiento del crédito, como lo son: la falta de espacio territorial para el mejor desempeño de sus actividades; el correcto uso y manejo de su maquinaria, así como la adquisición de nuevas herramientas de trabajo y la propia legislación; ya que encuadrar en una misma reglamentación a micro, pequeñas y medianas empresas hace más laborioso el trabajo, debido a que cada vez surgen nuevos y distintos detalles que los hacen funcionar en forma diferente, a que si se tuviese una legislación integral en el ámbito empresarial, se reglamentan los ámbitos por separado.

Como ya se ha indicado, una de las transformaciones que enfrentan los negocios en el ambiente nacional tiene que ver con la obligación de atender y cumplir toda una serie de disposiciones legales, cabe señalar el hecho de que el 65% de los microempresarios no tienen acceso a las leyes y reglamentos que norman el funcionamiento del negocio, de los cuales el 20% declara que no es necesario dicho conocimiento para el desempeño de su actividad. Es probable que se trate de unidades económicas que difícilmente enfrentan situaciones tales como visitas constantes de inspectores de las distintas instancias y dependencias públicas.

Como quiera que sea, el hecho de que la mayor parte de las empresas de menor tamaño desconozca la normatividad vigente, en momentos en los que su conocimiento y aplicación resultan vitales para el buen funcionamiento del negocio, revela otro de los signos distintivos de la llamada pequeña mayoría.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Esto indica la existencia de una situación que demanda respuestas oportunas, nos referimos a la importancia que tiene el cumplimiento de las disposiciones ecológicas y de salud entre otras. Para ello es indispensable la difusión oportuna y eficiente de las mismas.

En el campo temático del financiamiento, las cifras que ofrece el trabajo de investigación realizado conjuntamente por Nacional Financiera y el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, confirma la tesis central del presente trabajo de investigación, en el sentido de las dificultades para tener acceso a los apoyos financieros disponibles. El 71% de los empresarios dueños de negocios de tamaño micro identificó la complejidad de los trámites, las elevadas tasas de interés y la falta de garantías; como los tres factores que determinan los obstáculos más frecuentes para la obtención de apoyos crediticios por parte de la banca. Este es el momento para reiterar que las empresas de menor tamaño siguen enfrentando serias dificultades para acceder al crédito.

Es justo reconocer que se han alcanzado progresos importantes en el papel que desempeña la banca de desarrollo. Hace apenas diez años, Nacional Financiera otorgaba casi la totalidad de sus recursos crediticios a unas cuantas empresas del país, que formaban parte del sector paraestatal.

"Lejos de actuar como la banca de apoyo para las unidades empresariales de menor tamaño, sus recursos se canalizaban al interior del propio sector público, cuando la función que dicha institución debía cumplir era, precisamente, abrir cauces para la democratización de los apoyos crediticios, en momentos en los que la liberación comercial comenzaba a complicar la situación del sector mayoritario del país."⁵⁷

Hoy por fortuna Nacional Financiera ha cambiado. Ofrece a poyos lo mismo al sector industrial, que a las actividades relacionadas con los servicios. Esto

⁵⁷ Thomas Calvo y Bernardo Méndez, Coordinadores (Misceláneas), *Micro y Pequeña Empresa en México, frente a los retos de la globalización*, Centro de Estudios México y Centroamericanos, 1ª edición, México, D.F., 1995, 273 p p.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

sin duda representa un avance importante para las empresas del país, pero también debemos subrayar, que tales cifras están lejos de lo que la banca de desarrollo puede y debe hacer a favor de las unidades de menor tamaño.

Otra circunstancia que afecta profundamente al sector microempresarial, es el "terrorismo" fiscal del que nadie escapa. En este sentido, es pertinente remarcar que existen particularidades culturales y sociales en los más pobres, por tal debería reconocerse su situación de desventaja al ejecutar políticas de recaudación fiscal, como ejemplo tenemos al FONAES, que en materia de impuestos establece que los beneficiarios de este programa como requisito primordial deberán contar con su Registro Federal de Contribuyentes, y no es que se trate sólo de la necesidad de exentar gravámenes al microempresario donde no hay trabajo asalariado, sino que en los casos en que sea necesario pagar algún impuesto, éste no sea excesivo ni a través de procedimientos complicados y burocráticos que inhiban al microempresario o lo descapitalizan aún más.

A pesar de ser un subconjunto de la empresa, la empresa micro, obedece a diferencias esenciales con respecto a ella, por lo tanto la legislación debe tutelarla bajo una garantía social, por que al igual que el trabajador y el agricultor, el microempresario es una clase débil de la sociedad.

Los microcréditos como garantía social en México, aunque no se consideran como tal, existen de cierto modo en el uso y la costumbre, por lo que debe reglamentarse el otorgamiento equitativo a la población.

El *artículo veinticinco Constitucional* -anteriormente citado- en esencia establece que corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo, lo cual quiere decir que incluidas las formas de empleo entre ellas se encuentra la del *autoempleo*, a demás de una más justa distribución del ingreso y la riqueza, que permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, *grupos y clases sociales*, dentro de los cuales

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

se encuentran los microempresarios, y cuya seguridad protege esta Constitución.

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, lo que sin más, establece que los créditos que demanda la población marginal como una forma de apoyo, deben estar fundados en la ley sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación.

Asimismo, podrá participar por si o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo como lo son la pobreza. Bajo criterios de equidad social y productividad que establezcan el apoyo e impulso a las empresas de los sectores social que dicte el interés público y al uso, en beneficio general.

La ley deberá establecer los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social; en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios incluidas las actividades microempresariales y/o el ambulante. La deberá alentar y proteger la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento de dicho sector.

En virtud del análisis, consideramos que la base sobre la cual descansa este principio de igualdad económica ante la ley y la sociedad, es el precedente artículo, que a manera de propuesta señalamos como aquél que debe ser reformado para garantizar el derecho a crédito como una garantía del tipo social.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CONCLUSIONES

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

PRIMERA.

Como ha quedado establecido, el crédito tiene una función económica y social muy poderosa. Al igual que la alimentación, la ropa, la vivienda, la educación y la salud, el crédito, en este sentido, es un medio de supervivencia, es uno de los derechos fundamentales del hombre, sin los cuales no es posible llevar a cabo la realización de una vida digna.

Al hablar de este tema, no sólo pretendemos presentar un problema social cuya existencia requiere de regulación legal, sino también, de hacer conciencia que los microcréditos juegan un papel muy importante en este plano; son préstamos que tienen como objeto expandir o emprender proyectos de autoempleo, que a la larga pueden ser los motores de la economía nacional, ya que con ellos se puede impulsar y fortalecer las capacidades de las personas para que puedan mejorar su situación económica.

Reconocer su importancia es un paso fundamental pero insuficiente si tal apreciación no es acompañada por una labor que comprometa acciones y tiempos para la realización de una verdadera actividad de fomento en favor de las unidades fabriles de menor tamaño. Es tiempo de intensificar las acciones que favorezcan el desarrollo de las microempresas. La estrategia que se decida impulsar debe tomar en cuenta los rasgos y necesidades que caracterizan el perfil actual de la pequeña mayoría. La base del progreso nacional reside en la financiación de la planta fabril de menor escala.

Asimismo, falta mucho por hacer en materia de capacitación, asistencia técnica, asesoría administrativa, apoyo para la modernización del negocio, orientación a cerca de las oportunidades de mercado, opciones tecnológicas, de financiamiento y disposiciones legales que deben cumplirse.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En este contexto, el micronegocio no es ni bueno ni malo por sí mismo, sino una realidad necesaria y una forma de vida. Emprender un micronegocio es entonces un componente de un modo de vida especializado, de formas de supervivencia en las cuales no existen una fragmentación tan radical entre trabajo y ocio, entre actividad de producción o de reproducción, o entre productores y no activos, es por ello, que se debe dar la debida importancia al hecho de que estas personas tengan derecho al crédito que haga posible la rentabilidad de sus negocios, especialmente cuando se trata de satisfacer sus necesidades básicas.

No se debe dejar a un lado la siguiente premisa, el objetivo de los microcréditos es potenciar la capacidad de los clientes para iniciar un pequeño negocio, o instrumentar el autoempleo especialmente en las mujeres como agentes económicos del cambio. Si tomamos en cuenta que la mayoría de los sujetos a crédito son mujeres, tenemos entonces, que, debe ponerse especial interés en que no se haga por motivo alguno discriminación contra el sexo femenino, por que ya sea ama de casa, hija, esposa o madre soltera, inclusive si se es menor de edad, son las mujeres las que en este momento de nuestra historia están sacando a delante millones de hogares en México.

SEGUNDA.

Un factor importante que hace evidente el crecimiento de estos micronegocios, se asocia con dos factores: el crecimiento absoluto del mercado potencial, es decir la población; y por otro lado las condiciones de infraestructura, como la dotación de agua, la energía eléctrica y la pavimentación de las calles principales donde se ubican. Si analizamos detenidamente estos factores que generan en la actualidad una mayor cantidad de microempresas, resultará la lógica de que a mayor número de pobladores, mayor necesidad de trabajo para la supervivencia; por otro lado la facilitación de los factores para la colocación de estos negocios como los ya mencionados, les permite que un mayor número de personas puedan habitar y transitar por dichos lugares, lo que hace a los

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

microchangarros más atractivos al consumidor por la cercanía y precios bajos, por que aunque parezca inverosímil es una realidad de mercado.

De esta forma, meter a trabajar a los hijos, por ejemplo, es una acción voluntaria —aunque reconozcamos que sea obligada por las circunstancias— que forma parte de una práctica de manejo demográfico de la unidad familiar que puede implicar varias acciones, a su turno articuladas con otras prácticas en un contexto de estrategia económico-familiar.

La economía popular es, sin lugar a duda, uno de los aspectos menos estudiados en forma global, mientras que han proliferado estudios parciales sobre el ambulante, la informalidad, etc. Consideramos que es a partir del estudio de las estrategias empleadas por el sector popular y particularmente los sectores más pobres, que se podrá llegar a un entendimiento global de lo que ocurre actualmente y cómo se ha combatido la pobreza desde la pobreza misma. Todo esto, en atención a la carencia que se presenta en cuanto a la regulación por parte de la ley en torno a este fenómeno.

TERECERA.

Cabe precisar que no pensamos de ninguna manera haber identificado un nuevo tipo de trabajador, ya que la incapacidad de los mercados de trabajo industrial para integrar a la población en edad de trabajar generó, desde tiempo atrás, la existencia de numerosos autoempleados. La "novedad" de la situación actual es la generalización del trabajo por propia cuenta, la reducción concomitante del financiamiento y, por ende, la dominación en el modelo de las clases populares, lo que forzosamente desemboca en nuevos patrones sociológicos de comportamiento y, la presencia de actitudes nuevas, como un rechazo creciente del asalariamiento y una glorificación, frecuentemente abusiva, de la condición de trabajador independiente.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La atención a las microempresas se sustenta en la relevancia que tienen para el desarrollo económico y humano del país, si pensamos detenidamente esto, nos daremos cuenta de que es posible crecer como nación fortaleciendo además de nuestra economía, nuestra educación y cultura, una cultura donde se fomente a la población emprendedora.

CUARTA.

En realidad, la concepción económica de las autoridades mexicanas, a partir de la administración salinista, contradecía cualquier idea de fomento, ya que en su modernización globalizadora, fomento es casi equivalente a subsidios. Su estrategia de impulso a la competitividad industrial se ha basado en la apertura comercial, desregulación económica y eliminación de cualquier obstáculo al funcionamiento de los mercados. Pero no ha existido en su lenguaje "microempresarios con escasos recursos", en una palabra, la política industrial pequeño o mediano; quizá en contados ejemplos ha existido en ciertos beneficios. Por ejemplo, en la apertura comercial, buena parte de los manufactureros pequeños y medianos han sido desplazados del mercado y algunos han pasado de productores a comercializadores de productos importados, la situación que ha imperado en la situación de la banca privatizada ejemplifica lo que sucede con los sectores más afectados y que son los empresarios pequeños y medianos que no pueden acceder a créditos competitivos, con mayor razón los microempresarios.

En síntesis, son muchas las implicaciones del modelo económico establecido en México en los últimos veinte años, y el micro y pequeño industrial no contó con apoyos adecuados y a tiempo, a pesar de que en diversas partes del mundo existen experiencias que demuestran que, en los procesos de globalización, se requiere de políticas de fomento y promoción de los sectores productivos más vulnerables.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Nos hemos de dar cuenta de que, la población latinoamericana tiende a crecer en favor de los trabajadores por cuenta propia, y que el empleo asalariado proporcionalmente se hace menor que el no asalariado.

QUINTA.

Si hace algunos años se advertía una carencia de respuestas integrales a favor del sector microempresarial, ahora el problema es otro: el alejamiento de las herramientas de apoyo en relación con los rasgos específicos del componente mayoritario de las empresas mexicanas, y que es el apoyo financiero del que son privados la mayoría de estos emprendedores del siglo veintiuno.

Los créditos existentes son en cierta medida selectivos a aquellas micro, pequeñas y medianas empresas que ofrecen garantías en función de sus activos fijos, dándose menor importancia a garantías que tomen en cuenta la potencialidad de los proyectos. ¿En qué medida se deja de lado a un gran universo de microempresas que, por sus características intrínsecas, no pueden ofrecer sus activos fijos (reducidos u obsoletos) como garantías para acceder al crédito? Las garantías sociales plasmadas en nuestra constitución tienen como esencia uno de los principios elementales del derecho: "la igualdad". No hay por que haber obstáculos, entonces, entorno al otorgamiento de los mismos, más aún tratándose del medio de subsistencia de millones de mexicanos.

Este es el momento para reiterar que las empresas de menor tamaño siguen enfrentando serias dificultades para acceder al crédito, pero que si, se comienza desde ahora a tomar cartas en el asunto de legislar los microcréditos, en tres o cuatro años estaremos viendo los primeros resultados de una labor en conjunto, por que si bien no son la solución de fondo, si una ayuda importante para combatir la pobreza en México.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

SEXTA.

Tomando en cuenta las modalidades de los apoyos, y formas de cooperación entre las empresas en México, así como la capacitación y asistencia técnica; tiene gran importancia para las microempresas el tema del asociacionismo, ya que resulta más fácil responder de manera conjunta una demanda del mercado externo, de una gran empresa, o de un changarrito.

En segundo termino se requieren cambios sobre la base de compromisos a largo plazo, por que la durabilidad de una garantía social es perenne, pero la duración de los programas que se plantean, con el tiempo dejarían incompleto el trabajo que tanto tiempo y esfuerzo ha tomado llegar a este punto. Resulta pertinente preguntarse entonces si los apoyos que hoy comienzan a funcionar, toman en cuenta la variable temporal de largo plazo, o si, por el contrario, sólo representan medidas puntuales de respuesta a las contingencias de forma provisional. Fuera del contexto legal resultaría fácil salir por la tangente y en una década tal vez más, tal vez menos, olvidar que los pobres son una prioridad en la obligación del Estado de resguardar el bien común, proveyendo de los medios económicos y materiales para tal objeto, pero de igual forma de los medios legales para cumplir con su cometido.

SÉPTIMA.

La mayoría de las personas desconocen las leyes empresariales —a más de existir muy poco al respecto— se habla también, de la nueva sociedad informal en la que los propios pobres han creado su trabajo, sus medios de sobre vivencia. Recordemos que la informalización de la sociedad se traduce en un cambio en la estructura de clases y no podemos permitir que se siga abriendo brecha en la división de clases, donde los ricos se hacen más ricos y los pobres viven en la miseria extrema. Por eso, la ley que fomente dichos préstamos deberá ser una ley integral y clara, contará además con las instancias operativas y de regulación para

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

llevar a cabo sus cometidos, además de ser accesible a la población objetivo y que cuente con la ayuda de la asesoría especializada para que los microempresarios definan que es lo que más les conviene.

Dicho proyecto de ley, servirá a demás para regular y supervisar a la banca popular, creyendo en los pobres y sus capacidades para salir adelante. No hay otra opción más que la de confiar en ellos, y no hay mejor garantía que la necesidad misma de salir adelante.

Creemos que además del presente tema, es necesario realizar un cruce analítico con variables de política industrial y de carácter macroeconómico que tienen incidencia directa sobre las dinámicas de funcionamiento de las microempresas, como son las políticas fiscal, de propiedad industrial, laboral, de educación y capacitación, etc. Es decir, variables cuya articulación hace posible la estructuración de un medio ambiente propicio para el desarrollo de procesos de otorgamiento del crédito y, a mediano plazo, la construcción del sistema nacional de microcrédito.

OCTAVA.

La función del Estado como rector económico del desarrollo integral de la nación, es la de proporcionar los medios, que en este caso, se traducen en la facilitación de los microcréditos para la generación del autoempleo, en este sentido, es pertinente *la reglamentación del artículo veinticinco constitucional* competente en materia, a fin de que exista una ley federal que otorgue y garantice de forma cabal a los microcréditos como una garantía social. Luego entonces, estaremos frente a una de las garantías sociales que los seres humanos poseen y que es vivir una vida digna.

Es la obligación sagrada de cada gobierno asegurar este derecho fundamental a todos sus ciudadanos. La apreciación que a este respecto hemos

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

realizado, demuestra que todos los países en vías de desarrollo necesitan emprender acciones claras a favor de los más pobres de entre los pobres, ya que como hemos visto también, se puede combatir a la pobreza desde la pobreza misma.

El Gobierno Federal en coordinación con los estados, opera los diferentes programas de apoyo o financiamiento a los microempresarios, a través de sus distintas dependencias, y cuya línea de acción, es apoyar a grupos que viven en situación de pobreza extrema. No siendo suficiente ésto, se necesita revisar los marcos políticos nacionales y estatales para identificar sus inconsistencias y hacer esfuerzos para corregirlas.

Si de programas de apoyo estatal o de Organizaciones No Gubernamentales (ONG'S) se debe hablar, se requiere entonces considerar aquellos que potencializan dicha ayuda, que otorguen poder a los sujetos estudiados y versados en el tema, para que con ello no ignoren o rechacen la capacidad que han demostrado y siguen demostrando tener los pobres por el simple hecho de sobrevivir.

Otro problema que nos estaríamos evitando de forma inmediata y a largo plazo, es que la intervención del gobierno sea pura y legítimamente por justicia social, y no tenga que ver con la intervención de partidos políticos en una elección popular. Es triste ver lo que se hace para ganar más adeptos y además lucrar con fondos destinados a la ayuda para regenerar la pobreza de este país; los microcréditos no deben estar auspiciados ni patrocinados por los partidos políticos, sino legitimados ante la ley en forma imparcial.

Los aspectos económicos, en relación con los procesos globales de corte sociopolítico, orientan a la sociedad mexicana en la actualidad, a que las respuestas varíen desde un rechazo a cualquier intervención estatal, hasta la solicitud de reducción de impuestos, menos corrupción y más créditos blandos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Es por ello que se le ha dedicado el presente trabajo de investigación, por que las dificultades a las que se enfrentan millones de mexicanos pobres, es precisamente el acceso a los apoyos financieros.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

BIBLIOGRAFÍA

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Doctrina

BAUCHE GARCADIIEGO, Mario, La empresa: nuevo derecho industrial, contratos comerciales y sociedades mercantiles., Editorial Porrúa, 1983 p.33.

BAZDRESCH Luis, Garantías Constitucionales-Curso introductorio. Editorial Trillas, México, 1ª reimpression, febrero del 2000, p. 42.

CAJA POPULAR MEXICANA, Sociedad de Ahorro y Préstamo, Plan estratégico 2000. San Luis Potosí, México, 1998.

CRAVIOTO, Discurso que pronunció el 28 de diciembre de 1916. Diario de los Debates. Tomo I, p. 7.

DE LA BARREDA SOLÓRZANO Luis, Los Derechos Humanos. Editorial Tercer Milenio, primera edición, México, 1999.

DE J. TENA Felipe, Derecho Mercantil Mexicano. p 77. Editorial Porrúa, 11ª edición, México 1984.

DIEGUEZ Gonzalo, Nueva función del trabajo en el orden de la empresa. p.842, Civitas Revista Española de Trabajo. Madrid Noviembre-Diciembre de 1993.

ESPINOSA VILLAREAL Oscar, El impulso a la micro, pequeña y mediana empresa. Una visión de la modernización de México. Fondo de Cultura Económica. México 1994. 152 pp.

FIX Zamudio, Juicio de Amparo. edición 1964, pág 58.

G. CASTRO Y LESSA, Introducción a la Economía. Editorial Siglo XXI, 2ª edición, México 1970.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo I, Editorial Porrúa, 7ª edición, México 1994.

LAIDLER, David. Introducción a la microeconomía, Editorial Limusa, Universidad de Manchester, México 1978. 268 pp.

MENDIETA Y NÚÑEZ Lucio, El Derecho Social, 3ª edición, México, Editorial Porrúa 1980. p.75.

MONTIEL DUARTE Isidro, "Los Derechos del Hombre en la Revolución Francesa". Edición de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de México, pág 7.

NACIONAL FINANCIERA, S.A., Memoria de actividades 20 años, Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Pequeña, 1954-1974.

PROF. MUHAMMAD YUNUS Y PROF. DAVID GIBBONS, El libro de lectura del Banco Grameen, Impreso por Packages Corporation Limited, primera edición 1995, Bangladesh.

PUBLICACIÓN DEL COLEGIO DE MÉXICO, La utilidad de lo minúsculo, Informalidad y microempresa en México, Centroamérica y los países Andinos, 1ª edición, 1996, p.141.

RADBRUCH, Gustavo, Filosofía del Derecho, trad. de José Medina Echevarría, 3ª edición, Madrid, Editorial Revista de Derecho Privado, 1952.

RECASENS SICHES Luis, Filosofía del Derecho, Editorial Porrúa S.A., 10ª edición, México 1991.

RAQUEL GUTIÉRREZ ARAGÓN Y ROSA MARÍA RAMOS VERÁSTEGUI Esquema Fundamental del Derecho Mexicano, 13ª edición, Editorial Porrúa, México, 1999.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

REYES PONCE Agustín, Administración Moderna, p 154. Editorial Limusa, 10ª reimpresión, México 2000.

SECRETARÍA DE DESARROLLO ECONÓMICO, Dirección General, Fondo de Desarrollo Económico del Distrito Federal, Febrero del 2001.

SEPÚLVEDA César. Derecho Internacional, pág.124, Editorial Porrúa, México, D.F., 1991.

THOMAS CALVO Y BERNARDO MÉNDEZ, Coordinadores (Misceláneas), Micro y Pequeña Empresa en México, frente a los retos de la globalización, Centro de Estudios México y Centroamericanos, 1ª edición, México, D.F., 1995, 273 p.p.

THOMAS CALVO, La micro y pequeña empresa en México, ante la apertura comercial, Centro Francés de Estudios Mexicanos y Centroamericanos. México 1995. 120 p.

TOKMAN Víctor E., El sector informal: quince años después, Santiago de Chile, PREALC, Organización Internacional del Trabajo, 1987, 35 pp.

Otras fuentes:

Legislación

Acuerdo del 11 de marzo de 2002, por el que se determinan las Reglas de Operación e Indicadores de Resultados para la asignación del subsidio destinado a la operación del Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana empresa para el ejercicio Fiscal 2002. México, D.F., p. 2.

Acuerdo del 11 de marzo de 2002, por el que se determinan las Reglas de Operación del Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario para el ejercicio fiscal 2002. México, D.F., p.2.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Agenda de Amparo, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial ISEF, 3ª edición, México 2001.

Agenda de Amparo, Ley Federal de Amparo, Editorial ISEF, 3ª edición, México, 2001.

Agenda de la Administración Pública Federal, Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales, Editorial ISEF, 4ª edición, México 2001.

Agenda Mercantil, Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, Editorial ISEF, 6ª edición, México 2001.

Código Financiero del Distrito Federal, Editorial Porrúa, México 2001.

Diario Oficial de la Federación, México D.F., lunes 19 de febrero de 2001.

Artículos

Camil Jorge , Periódico La Jornada, viernes 1º de septiembre de 2000, México, P: 19.

Otras publicaciones

Diccionario Enciclopédico, Economía Planeta, Editorial Planeta, 1ª edición, Barcelona España 1980.

Diccionario Enciclopédico Ilustrado, Océano Uno, Grupo Editorial Océano, edición 1992, Bogotá Colombia.

Páginas de Internet

<http://www.economia.gob.mx>, Secretaría de Economía-Microcréditos, pág 2 de 3, 15/7/02.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

<http://www.inegi.gob.mx>, Plan Nacional de Desarrollo- el Poder Ejecutivo Federal, 2000-2006.