

00422
46

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

**EL DEBER SER DE LA AUTORIDAD Y SU
CONCRECIÓN
EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MEXICANA**

**(ANÁLISIS DE LA AUTORIDAD DEL EJECUTIVO DE
TRANSICIÓN DEL AÑO 2000 Y EL IMPACTO DE SU
GESTIÓN EN NUESTROS DÍAS)**

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

**TÉISIS QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE
LICENCIATURA EN CIENCIAS POLÍTICAS
Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
(ESPECIALIDAD EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA)
PRESENTA:**

MARÍA CATALINA LÓPEZ ESCOBEDO

ASESOR: PROF. RAMIRO CARRILLO LANDEROS

2003

A



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.

PAGINACIÓN

DISCONTINUA

**"EL JEFE SABIO EDUCARÁ A SU PUEBLO, Y EL GOBIERNO
DE UN HOMBRE INTELIGENTE SERÁ ORDENADO"**

(ECLESIASTICO, 10, 1)

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

NOMBRE: María Catalina López

Escobedo

FECHA: 28 de Noviembre de 2003.

FIRMA: 

Índice

| | Págs. |
|---|-------|
| <i>DEDICATORIA</i> | 3 |
| <i>INTRODUCCIÓN</i> | 4 |
| <i>CAPÍTULO I LA AUTORIDAD POLÍTICA</i> | 9 |
| 1.1 Diferencias entre autoridad y poder..... | 12 |
| 1.2 Distintivos y afinidades entre autoridad y soberanía..... | 13 |
| 1.3 El autoritarismo, desviación de la autoridad..... | 15 |
| 1.4 El estado como autoridad soberana..... | 16 |
| 1.5 El gobierno..... | 18 |
| 1.6 La autoridad en los regímenes políticos de gobierno..... | 21 |
| 1.6.1 Los regímenes políticos en su forma recta..... | 22 |
| 1.6.2 Acción de la autoridad dentro de las desviaciones de los regímenes políticos..... | 26 |
| 1.7 Orígenes de la ciencia de la Administración Pública..... | 28 |
| 1.8 Cometido de la autoridad dentro de la Administración Pública..... | 31 |
| 1.9 Perspectivas acerca de las transiciones políticas..... | 41 |
| <i>CAPÍTULO II CONCENTRACIÓN DE FUNCIONES DE LA AUTORIDAD EN MÉXICO, PUNTO DE CAMBIO DE GOBIERNO O TRANSICIÓN</i> | 46 |
| 2.1 Fundamentos del gobierno unipersonal en México..... | 46 |
| 2.2 El presidencialismo, concreción histórica de la autoridad..... | 47 |
| 2.3 Sustento jurídico-administrativo del gobierno unipersonal en México..... | 53 |
| 2.3.1 Facultades y obligaciones del Presidente como Jefe de Estado, artículo 89..... | 54 |
| 2.3.2 Facultades y obligaciones del Presidente como Jefe del gobierno federal, artículo 89..... | 56 |
| 2.3.3 Facultades y obligaciones del Presidente como Jefe de la Administración Pública Federal, artículo 89..... | 57 |
| 2.4 Fundamentos de la autoridad en el régimen democrático mexicano..... | 58 |
| 2.5 La autoridad dentro del marco de acción de la Administración Pública mexicana..... | 60 |
| 2.6 Punto de inicio de la transición del año 2000..... | 63 |
| 2.7 Fases de una transición a la democracia..... | 67 |
| 2.8 Dirección y destino en las transiciones a la democracia..... | 69 |
| 2.9 Ritmo y secuencia para evitar la simultaneidad en la transición a la democracia..... | 70 |

2.10 La autoridad, representante en la democracia en nuestros días...72

**CAPÍTULO III IMPLICACIONES DE LA FALTA DE
AUTORIDAD.....82**

- 3.1 Carencia de autoridad.....82
- 3.2 Pérdida de legitimidad; antecedente a la concreción de la autoridad de la transición del año 2000.....86
- 3.3 Desviaciones de la autoridad en el contexto actual.....92
- 3.4 Clasificación de la autoridad por la forma en la que conduce su actividad e implementa soluciones.....95

**CAPÍTULO IV DEBER SER DE LA AUTORIDAD EN LA
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MEXICANA.....103**

- 4.1 Cualidades del Poder Ejecutivo en un plano ético.....105
 - 4.1.1 La responsabilidad de quien ejecuta la autoridad.....109
- 4.2 Corresponsabilidad de la sociedad ante los mandatos de la autoridad.....111
- 4.3 Concreción de la autoridad.....116
- 4.4 Legitimidad de la autoridad.....118
- 4.5 Reflexión acerca de la autoridad en nuestros días.....122
- 4.6 La educación civil, punto de equilibrio en la democracia mexicana.....123
- 4.7 El deber ser de la autoridad en México.....128

CONCLUSIONES.....135

BIBLIOGRAFÍA.....141

HEMEROGRAFÍA.....143

PÁGINAS ELECTRÓNICAS.....143

CURSOS Y CONFERENCIAS.....144

DEDICATORIA

Este trabajo lo dedico a Dios por el gran amor que me da y la sabiduría que me inspira.

A mi Papá Adalberto López Soria, a mi Mamá María Catalina Escobedo Magallán, a mis hermanos Adalberto, Manuel y a mi hermana Isabel; a todos ustedes porque los amo y son sabios compañeros de vida.

A cada uno de los profesores de la Universidad Nacional Autónoma de México de los cuales adquirí conocimientos.

A mi Universidad, a la UNAM, muchas gracias.

INTRODUCCIÓN

El cambio de partido en el Poder Ejecutivo Federal mexicano en el año 2000, fue recibido de diversas maneras debido a las diferentes formas de pensar y de actuar que se desarrollan en un país grande y complejo como lo es México y no únicamente por su extensión territorial que es de 1, 972, 546 Km² y su población de 100 millones de habitantes, sino por la extensa gama étnico-cultural que a nivel social posee y por el esquema de alternancia en el poder en el que participan partidos políticos con plataformas políticas heterogéneas, prometedoras y que en sí mismas creen tener la solución a todos los problemas nacionales.

La política y el ejercicio de la autoridad son actividades que generan tanto beneficios como actos de injusticia en el país en el que se desarrollan. En países como el nuestro en donde la autoridad ejecutiva y presidencial recae en una sola persona se hace necesario que como pueblo se posea una educación cívica, con el objetivo de conocer el sistema político en el que se interactúa, y de esta manera llevar a cabo una conducta participativa en un marco democrático.

El poder es objeto de estudio de la Ciencia Política, y la autoridad como poder conferido, estructurado y jerarquizado, es materia de estudio de la administración pública. La Autoridad es un concepto que de manera implícita detenta un poder delegado; de no ser así degenera en autoritarismo o falta de autoridad. En relación con la Administración Pública, la autoridad se personifica en los servidores públicos a través de un mandato de ley que legitima el ejercicio de una autoridad determinada; partiendo del reconocimiento de la división de los poderes

del Estado, en Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Poder Judicial, y la existencia de una estructura burocrático-administrativa.

El ejercicio de la autoridad se hace importante porque al no llevarse a cabo de manera correcta puede generar crisis e inestabilidad social, política y económica llegando incluso a la ingobernabilidad, que es posible combatir mediante una autoridad responsable y respetuosa del poder que le ha sido delegado mediante la ley, y que se compromete a respetar tanto quien manda como quien obedece.

La falta de autoridad en el ejercicio de la Administración Pública genera crisis dentro de las cuales el colectivo se divide mediante un reclamo individual de su autoridad bajo la máxima democrática de que la opinión de cada individuo cuenta, lo cual es cierto, pero no sin ser consensada antes de llevar alguna acción a la práctica, para conducirse con base en la justicia.

Por lo anterior la necesidad de redefinir las características que debe poseer aquel que ejerce la autoridad en el desempeño de la Administración Pública. En el contexto actual de la sociedad mexicana es necesario analizar el compromiso que le corresponde a cada una de las partes que interactúan en el ejercicio de la autoridad, así como también redefinir las responsabilidades de quien manda y quien obedece: Gobierno y sociedad.

Para fines del presente trabajo el objeto de estudio es el ejercicio de la autoridad que detenta el servidor público a cargo del Poder Ejecutivo: el Presidente, ya que es el Jefe de la Administración Pública Federal y de él depende el rumbo que toma la Administración Pública Mexicana. La

particularidad del análisis radica en las características del "Gobierno de Transición" o "Gobierno del Cambio"; los antecedentes de este fenómeno político y sus efectos administrativos en el ámbito social.

El presente análisis pone de relevancia el desgaste social, político, administrativo y económico que trae consigo la falta de autoridad, a través de tres hipótesis:

1. La falta de autoridad genera vacíos de poder y genera la ingobernabilidad en el país.
2. Es necesario redefinir las características que debe poseer el servidor público que detenta la autoridad en el ejercicio del Poder Ejecutivo dentro de la Administración Pública en el actual contexto democrático de México, puesto que se detectan vacíos de la autoridad del Ejecutivo Federal.
3. En el contexto de la volatilidad existente con respecto de la interpretación que se tiene del sistema democrático, es necesario que la autoridad presidencial construya camino político administrativo para propiciar un sistema democrático claro y definido.

El desarrollo de la investigación se llevó a cabo a través de la consulta y revisión de fuentes bibliográficas, hemerográficas, páginas electrónicas, y conferencias en las cuales se abordó el tema de la autoridad en el contexto de "cambio" o transición. De esta manera en el transcurso del análisis se abordan los acontecimientos generados en México a partir del año 2000 y las repercusiones que esto trajo consigo al ambiente político-social de nuestros días.

El reto del estudio es poner de relevancia que la autoridad es un concepto concreto y dinámico que en la práctica cotidiana ha omitido en diversas ocasiones el poder que le corresponde y está obligado a aplicar; con el fin de evitar costos políticos (o pérdida de votos).

Es importante mencionar que el estudio está enfocado en un periodo de tiempo corriente, lo cual implica gran flujo de información diversa e incluso en un sentido metafórico con fecha de caducidad; esto porque existe información que se da a conocer como fidedigna en un primer momento y en un periodo de tiempo mínimo la información anterior se desdibuja como fidedigna; de lo cuál se desprende una de las mayores dificultades para la elaboración del trabajo.

No obstante es gratificante cumplir con el objetivo de confirmar las hipótesis que dan origen al desarrollo del tema "EL DEBER SER DE LA AUTORIDAD Y SU CONCRECIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MEXICANA (ANÁLISIS DE LA AUTORIDAD DEL EJECUTIVO DE TRANSICIÓN DEL AÑO 2000 Y EL IMPACTO DE SU GESTIÓN EN NUESTROS DÍAS)".

En el Capítulo I, se aborda de manera conceptual el término autoridad; el ámbito político en el que ejerce su función, su razón de ser y las acepciones que adquiere según el ámbito de su competencia; se realiza la distinción y la afinidad que existe entre los términos de autoridad y soberanía y se analiza también el término que puede ser considerado un opuesto o desviación de la autoridad: El Autoritarismo.

En el Capítulo II se clasifican las atribuciones y obligaciones del Presidente, enmarcadas en las categorías de Jefe de Estado (el cual incluye las atribuciones presidenciales como Jefe de las Fuerzas Armadas); Jefe de Gobierno y Jefe de la Administración Pública Federal, y se analizan las circunstancias políticas, sociales, administrativas y

legales históricas que dan como resultado la concentración del poder del Presidente en México, dando una semblanza de los factores que contribuyeron para que el Ejecutivo mexicano sea fuerte, posea un poder centralizado y absorbente que en ocasiones le impide cumplir de manera óptima con sus obligaciones, atribuciones y responsabilidades, lo cual genera la omisión de las mismas.

En el capítulo III, se realiza un análisis enfocado a las Implicaciones de la Falta de Autoridad, de como se presenta en México y las consecuencias que esto atrae a la sociedad mexicana; además de presentar las desviaciones que derivan de una autoridad mal ejercida; para de modo posterior presentar algunas perspectivas que describen a la autoridad por la forma en la que conduce su actividad e implementa soluciones.

El Capítulo IV se aboca a los referentes del deber ser de la autoridad en la Administración Pública Mexicana, con base en la problemática y necesidades sociales de la actualidad. Se hace una valoración de las cualidades que debe poseer quien ejerce la autoridad del Poder Ejecutivo para evitar los vacíos de poder y autoridad que se detectan en la actividad política mexicana.

Por último, se presentan las conclusiones a las que se llegó a través del análisis descrito. Las cuales se exponen en forma propositiva como resultante a las hipótesis que fungieron como punto de partida a este trabajo.

CAPÍTULO I LA AUTORIDAD POLÍTICA

La Autoridad Política es aquella que se ejerce en un Estado, en el cual se propician relaciones de poder expresadas en una dinámica de mando y obediencia; en donde se genera el entendimiento, la coordinación y el respeto, con el objetivo de generar el bien común a través de la autoridad detentada. Quien personifica la autoridad política ejerce la posibilidad de dar dirección a la organización social instituida de una Nación; así como dotar esta dirección de distintivos específicos que dan lugar a las cualidades del gobierno a través de las características, resultado de la interacción conjunta de Estado, gobierno, sociedad y Administración Pública manifestada en un tipo de régimen.

El concepto de Autoridad *"viene del verbo latino que significa aumentar. El filósofo Alain lo muestra con su parábola de los colocadores de raíles: Diez hombres siguiendo el ritmo marcado por su jefe, montan juntos y colocan un peso que no podrían mover un solo milímetro si lo intentaran por separado. No hacen diez veces lo que harían si no estuvieran unidos. Hacen lo que no harían. Están dotados de un nuevo poder"*¹, el de la coordinación de la autoridad.

La autoridad es la facultad de tomar decisiones y llevar a cabo el ejercicio del poder; en el caso particular del Estado, el poder político; con base en la ley fundamental de un país, los reglamentos y normas que de ésta emanan. Poder y Autoridad suelen confundirse o nombrarse de manera indistinta; sin embargo, existe una importante diferencia, la autoridad es conferida por el pueblo, en tanto que el poder es ejercido por méritos

¹ Maulnier Thierry, "Diccionario de la terminología política contemporánea", Madrid, España, Ed. Rialp, Pág.36.

propios y para fines particulares. La Autoridad puede clasificarse de la siguiente forma^{2 *}:

| | |
|--|------------------------------------|
| ♦ Por su origen: | Divina y humana |
| ♦ Por la esfera en la que se ejerce: | Pública y Privada. |
| ♦ Por la extensión que alcanza: | Total y parcial. |
| ♦ Por el orden jerárquico en que se desenvuelve: | Suprema y subordinada. |
| ♦ Por la materia sobre la que actúa: | Legislativa, ejecutiva y Judicial. |
| ♦ Por la naturaleza y clase de la función: | Eclesiástica, civil y militar. |

"La capacidad para imponer disciplina y la capacidad de inspirar temor son las cualidades de la autoridad"³ –según algunos autores-. En este contexto, la diferencia en el ejercicio de esta última se encuentra en el origen de su poder y de cómo se logra tener la autoridad; por una vía de temor o una vía de respeto y honorabilidad. La palabra temido, tiene un doble sentido. "Expresa tanto miedo como reverencia".⁴ No reverencia con un significado dogmático, sino razonada en el respeto.

Las cualidades de reverencia y temor; sólo pueden tener validez cuando se realizan en el contexto de un temor a conducirse de modo indebido y de un respeto que se gana la autoridad. De otra forma cuando el temor esta inspirado en el terror, y la reverencia es obligada, tienden más bien a

² * Cuadro elaborado con base en la definición de autoridad en: Serra Rojas Andrés, "Diccionario de Ciencia Política", México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1998. Pág. 95.

³ Sennett, Richard, "La Autoridad", Madrid, España, Ed. Alianza, 1982. Pág. 25.

⁴ Ibidem. Pág. 25

ser actitudes desviadas del deber ser de la autoridad, convirtiéndola en autoritaria.

"En la sociedad, al igual que en la vida privada, deseamos tener una sensación de estabilidad y orden, beneficios que se supone trae consigo un régimen que posea autoridad"⁸, y que son expresados a través de la durabilidad y permanencia de las garantías y valores que de su desempeño se desprenden.

La Autoridad es un poder legítimo debido a que es otorgado y no sustraído, no obstante existen circunstancias específicas en las cuales la persona investida con el poder de la autoridad, pierde el poder quedando sólo la imagen. Dentro de la estructura burocrático administrativa, existe la clasificación de tres tipos de autoridad; **la tradicional, la carismática y la racional o legal**, - aportación de Max Weber-.

La autoridad que es legítima mediante la tradición tiene como fundamento los usos y costumbres de un pueblo que al paso del tiempo se plasman en instituciones políticas. **La autoridad racional o legal** tiene sus bases en el marco jurídico de un Estado; es una autoridad legítima mediante la ley; en tanto que **la autoridad carismática** está dotada de una atracción especial que genera ante sus seguidores.

Este último tipo de autoridad tiende a convertirse en costumbre y por tanto con el tiempo cobra dotes de autoridad tradicional. Por otra parte, la autoridad soberana del pueblo se aprecia reflejada en las instituciones políticas creadas en un Estado, las cuales son representadas por una persona: El representante o representantes de la autoridad.

⁸ Ídem. Pág. 26.

1.1 DIFERENCIAS ENTRE AUTORIDAD Y PODER

Los conceptos de autoridad y poder pueden encontrarse unidos, o interactuando en coordinación; poseen características específicas; aunque existen personalidades con autoridad que ejercen el poder y personas con poder que no tienen autoridad. Acerca de esto Max Weber hace la siguiente diferenciación en el ejercicio de la autoridad o dominación: *"la probabilidad de encontrar obediencia dentro de un grupo determinado para mandatos específicos o para toda clase de mandatos, no es por tanto, toda especie de probabilidad de ejercer poder o influjo sobre otros hombres"*⁶

La autoridad es una forma legítima de ejercer el poder con base en la ley, en tanto que el poder en sí mismo, encuentra su fundamento en el ámbito de lo posible, tiene sus bases en hacer y realizar, desarrollar o prohibir a través de diferentes medios como son la inteligencia, astucia, fuerza o coerción. El poder, definido por Michel Foucault, es una energía que circula a través de los individuos; la cual cobra sentido a través de la intencionalidad de quien lo ejecuta; de aquí la importancia de objetivar a la autoridad, su intencionalidad y darle dirección al poder que ejerce hacia un sentido social.

Las diferencias entre autoridad y poder se encuentran en la razón de ser de cada uno de estos conceptos. El poder se realiza por un poder en sí mismo, que tiende a efectuarse por un fin particular o beneficio propio; en tanto que la autoridad se encuentra instituida por los usos y costumbres de una nación plasmados en la ley fundamental y tiene como finalidad ejercer un poder encomendado con el objetivo de generar un bien colectivo. Aunque es importante resaltar que el poder no solo es un medio

⁶ Weber Max, "Economía y Sociedad (Esbozo de sociología comprensiva)", México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1984. Pág. 170.

de dominio, ya que a través de éste pueden realizarse proyectos para el beneficio integral de la sociedad.

1.2 *DISTINTIVOS Y AFINIDADES ENTRE AUTORIDAD Y SOBERANÍA*

La **autoridad** es un poder instituido socialmente, que se ejerce de manera individual con fundamento en el interés colectivo. En tanto que la **soberanía** es una autoridad compartida, conformada por la cesión del poder individual con la intención de generar unidad; ya que cuando la soberanía del Estado se ve amenazada por fuerzas externas cada uno de los individuos o ciudadanos que lo conforman, se convierten en defensores particulares (con un fin común) de la unidad constituida como **autoridad soberana** del ente colectivo. La autoridad y la soberanía comparten cimientos jurídico- políticos, los cuales son el fundamento de la asignación y designación de la titularidad del poder, que según Herman Heller, colocan al Estado como sujeto de la soberanía.

*Heller, considera "la falta de Estado en todo pueblo que carezca de monarca y organización suficientes para poderse permitir opinar sobre asuntos que involucran a la totalidad, tales como soberanía, gobierno, jurisdicción, magistraturas y clases, considerada como la única cura para esta ausencia de Estado, la misma organización y transición a un Estado democrático que logre la unidad de la totalidad para, de esta manera, alcanzar la felicidad general y el bienestar del Estado Soberano"*⁷.

Hans Kelsen señala acerca de la calidad jurídica de la soberanía, que *"sólo un orden normativo puede ser soberano, es decir autoridad suprema, o la última razón de validez a las normas que un individuo está autorizado*

⁷ Baca Olamendi, Laura (et. al), "Léxico de la Política", México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 2000. Pág. 687.

*a expedir con el carácter de mandatos y que otros individuos están obligados a obedecer"*⁸.

Foucault define a la soberanía como al "instrumento de la lucha política y teórica en torno a los sistemas de poder de los siglos XVI y XVII". En nuestros días puede apreciarse una división importante entre la definición clásica y la definición actual, lo cual implica a su vez una forma nueva del ejercicio de la autoridad y un nuevo sentido de la concreción del poder y de lo que esto implica en el ámbito social.

La definición y connotación del concepto de soberanía puede ubicarse en tres periodos históricos importantes de acuerdo con la visión que Foucault comparte; estos periodos son: durante y después del feudalismo y a partir de la burguesía, periodos que se sintetizan en la mundialización o globalización actuales.

La representación de la soberanía cobra magnitud y cualidades históricas. Durante la época feudal, la soberanía podía personificarse en el rey, estricto, absoluto, que con la finalidad de conservar lo establecido podía oscilar dentro de una monarquía absoluta y un gobierno justo que pretendía o idealizaba la justicia incluso mediante un régimen despótico. La soberanía era cuestión o motivo de equilibrio y actitud defensiva ante aquello que atentara contra lo establecido dentro de murallas de piedra o de terror existente.

Con la desintegración del régimen feudal y el surgimiento de la burguesía, la soberanía adquirió una nueva razón de ser y elementos cualitativos distintos. Con la aparición de la burguesía, la soberanía significó territorio, identidad nacional y reconocimiento externo (de otros estados) con base en un sistema legal. La soberanía como elemento de Estado y autoridad del mismo, cristalizó su semblante a través de la

⁸ Ibidem. Pág. 688.

primera y la segunda guerra mundiales que se suscitarían como resultado de los desajustes entre cambios vertiginosos de modos de concebir el poder con base en la superioridad del hombre o lo que éste podía conquistar, crear o manipular.

La exaltación de la raza aria conocida también como fascismo alemán; el desmoronamiento del imperio Austro-húngaro, la creación de la bomba atómica y la manipulación de algunos elementos de la naturaleza fueron y son causas determinantes para que la soberanía haya obtenido cualidades concretas para su nueva significación durante los siglos XIX y XX. Sin embargo a finales del siglo XX y en los primeros años del siglo XXI, la soberanía y de forma más concreta la autoridad ha cobrado un nuevo significado con base en las cualidades que ha perdido, las que tiene y de acuerdo con aquellas de las cuales carece.

De modo concreto autoridad y soberanía, son dos figuras que representan un poder instituido con una base jurídico-política. Encuentran su distintivo con fundamento en lo que representan o a quien representan. La Autoridad se personifica en un interés encomendado para realizar una función de mando, dirección y coordinación; En tanto que la soberanía representa y resguarda a la totalidad de acciones, funciones e intereses de carácter público o particular dentro de un Estado, además de proyectar y defender su autodeterminación ante otros Estados.

1.3 EL AUTORITARISMO, DESVIACIÓN DE LA AUTORIDAD

El autoritarismo es la pérdida del equilibrio del ejercicio legal de un poder conferido que desvirtúa los principios del bienestar común y respecto a la colectividad. Es una variación de poder que se torna hacia los excesos; expresada en la extralimitación de funciones y atribuciones; apropiado éste para fines distorsionados en comparación con los

acordados. *"La noción de autoritarismo posee una connotación negativa que evoca un ejercicio injustificado de la autoridad y en algunos casos un uso irracional o ilegítimo"*⁹. Los parámetros de una acción autoritaria encuentran su fundamento en la injusticia, a través de la cual se pretende lograr algo justo.

El autoritarismo para su mantenimiento utiliza la coerción, y para su estabilidad, realiza justificaciones ideológicas, políticas y simbólicas. La gestión autoritaria, "sustenta -y demuestra- la resignación, el conformismo o la adhesión pasiva de amplios sectores de la población"¹⁰, si no es que de su totalidad.

El autoritarismo surge de postulados o paradigmas que se hacen pasar por apropiados o convenientes a pesar de no serlo. Este concepto, *"designa en primer lugar lo que es, ofreciéndose implícitamente como una negación del deber ser"*¹¹; lo cual supone una actitud determinante de quien gobierna o manda según lo que el mismo establece; sin tomar en cuenta lo establecido o acordado en las leyes y normas de convivencia social, además de no considerar la valoración de lo que es mejor o pudiese ser mejor. En términos de gobierno, el consenso y el acuerdo. Una figura autoritaria, imprime fuerza e impide que sean cuestionadas sus ideas y decisiones, ya que las considera inmejorables y por tanto viables.

1.4 *EL ESTADO COMO AUTORIDAD SOBERANA*

El Estado como objeto de estudio de la Ciencia Política se define como *"el ente abstracto a través del cual existe una fuerza de cohesión social tras la persecución de fines comunes de un pueblo o grupo de pueblos que disponen de normas de convivencia mediante una*

⁹ ídem. Pág. 7.

¹⁰ ídem. Pág. 7.

¹¹ ídem. Pág. 7.

Constitución o leyes fundamentales"¹². Cada Estado cuenta con un marco jurídico en el que plasma sus objetivos a seguir como entidad colectiva y la forma de interacción de sus componentes que son: **territorio, población, gobierno, soberanía, ejército y leyes.**

El **territorio** es la proporción espacial geográfica de tierra, políticamente delimitada, donde se establece la comunidad social; la **población** es el grupo de personas que integran al Estado, son el componente dinámico social que se adecua a la normatividad del gobierno ya que, la forma de ser de un Estado se concreta a través de éste; definiendo su forma de organización, sus instituciones y mecanismos para resolver los problemas de interés general mediante la Administración Pública; en tanto que la **soberanía** es la capacidad que posee para gobernarse de manera autónoma, y tomar decisiones en el ámbito interno y respecto a su interacción con el exterior; siendo la ley el ordenamiento jurídico que permite la convivencia armónica entre los individuos que habitan ese territorio; el **ejército** es el grupo de defensa para cualquier eventualidad que se presente en la entidad colectiva, a través de su intervención bélica defiende al Estado ante otros. La Autoridad con respecto al Estado se encuentra representada en el poder soberano del mismo, con la finalidad de garantizar la seguridad, libertad, igualdad ante la ley y bienestar de cada integrante, que en asociación da lugar al "Contrato social".

De forma específica, *"La persona pública que se constituye así, por la unión de todas las demás, tomaba en otro tiempo el nombre de ciudad y hoy el de República o cuerpo político, el cual es denominado Estado cuando es activo, potencia en comparación con sus semejantes. En cuanto a los asociados, éstos toman colectivamente el nombre de pueblo y particularmente el de ciudadanos como partícipes de la autoridad*

¹² Diccionario Político. Barcelona España, Ed. Planeta 1997. Pág. 214.

soberana y súbditos por estar sometidos a las leyes del Estado".¹³ El cual es soberano debido a que sus habitantes ceden su voluntad a la voluntad general o voluntad del Estado y aunque las cualidades y expectativas de cada individuo sean particulares, están encausadas a su funcionamiento, conservación y evolución.

La autoridad soberana del Estado tiende a dividirse en dos esferas básicamente, una pública y otra privada. La primera es la encargada de llevar a cabo los fines de interés colectivo, en tanto que la segunda o de lo particular, tiende a velar por sus intereses y al mismo tiempo formar parte del Estado, por lo que tiende a descuidar su participación en los asuntos de la esfera pública debido a las actividades que como particular le requieren; en razón a esto se hace necesaria la representatividad de la autoridad Soberana a través de un Jefe de Estado, electo por sufragio universal, que se encuentra dedicado al ejercicio de la autoridad, con la finalidad de proteger la conformación del Estado, velar por él y proveerlo de las herramientas necesarias para su equilibrio, conservación, evolución, libertad e independencia ante otros Estados y en su interacción con los mismos.

1.5 *EL GOBIERNO*

El Gobierno es la forma concreta que un Estado tiene para organizarse y estructurar el poder político a través de instituciones mediante las que define su acción. En México el poder del gobierno se encuentra dividido en tres poderes para dar un equilibrio a su gestión, estos son; el Poder Ejecutivo, el Poder legislativo y el Poder judicial; los cuales representan la autoridad soberana del Estado con el objetivo de cuidar y vigilar que la acción de gobierno sea desempeñada con justicia.

¹³ Rousseau Juan Jacobo. "El Contrato Social", México, Ed. Mexicanos Unidos, 1992. Pág. 49.

El Poder Ejecutivo, es el que directamente lleva a cabo la política nacional con fundamento en la ley y las necesidades, que para resolverse son agendadas como planes, programas y proyectos que se ejecutan para lograr fines determinados por la ley; tiene la función de representar los intereses nacionales con sus actos y decisiones, así como velar por la conservación del Estado y el Gobierno a los cuales representa. *"El Poder Ejecutivo no puede pertenecer a la generalidad como legislador o soberano, porque este poder no consiste sino en actos particulares que no son del resorte de la ley, ni consecuencia del soberano —el Estado—, cuyos actos revisten siempre el carácter de ley"*.¹⁴ En México este poder, es personificado por un Presidente constitucional, lo que significa que la autoridad que detenta está instituida por la ley, y por extensión la ley le atribuye y delimita los parámetros bajo los que debe realizar el desempeño de su función.

El Poder Legislativo, es el encargado de crear las leyes que rigen a un país, y garantizar que en ellas se considere la solución a las necesidades, problemática y aspiraciones del pueblo. *"El poder legislativo pertenece al pueblo y no puede pertenecer sino a él"*¹⁵. Este poder, tiene como misión representar a la totalidad de integrantes de un país, y a su vez está representado en México por un congreso electo, compuesto por dos cámaras; 1) la Cámara de Senadores y 2) la Cámara de Diputados. La primera integrada por 128 Senadores, representantes de los estados federales que conforman el territorio Nacional. La segunda cámara comprende 500 diputados de los cuales 300 son electos por el principio de votación mayoritaria y 200 de acuerdo con el principio de votación proporcional.

El Poder Judicial, se fundamenta en la justicia, y de acuerdo con este principio aplica la ley en un Estado; tiene como misión primordial

¹⁴ Rousseau Juan Jacobo. Op. Cit. Pág. 98.

¹⁵ Ibid. Pág. 98.

procurar el orden social al interior de un país y normar también los lineamientos mediante los cuales entabla relación con otras naciones. Este poder, en México se encuentra representado por la Suprema Corte de Justicia, integrada por "11 ministros numerarios y funcionará en pleno o en salas. La competencia de la Suprema Corte, su funcionamiento en pleno y salas, la competencia de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados de Distrito y del Tribunal Electoral, así como las responsabilidades en que incurran los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, se regirán por lo que dispongan las leyes de conformidad con las bases que esta Constitución establece"¹⁶.

"Para nombrar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Presidente de la República someterá una terna a consideración del Senado, el cual previa comparación de las personas propuestas designará a 1 ministro que deberá cubrir la vacante. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Senado presentes, dentro del improrrogable plazo de treinta días"¹⁷.

"El Gobierno es un cuerpo intermediario establecido entre los súbditos y el soberano para su mutua comunicación, encargado de la ejecución de las leyes y del mantenimiento de la libertad tanto civil como política"¹⁸, a lo cual en términos actuales se puede añadir que es el encargado de propiciar un bienestar común manifestado en la calidad de vida que se brinda a los integrantes de la nación que gobierna.

El Gobierno en términos de poder y autoridad, es "un empleo en el cual simples funcionarios del cuerpo soberano -Estado- ejercen en su nombre el poder que éste ha depositado en ellos, el cual puede limitar, modificar y

¹⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Art. 94. México, D.F. Ed. Alco. 2002. Pág. 79.

¹⁷ Ibidem. Art. 96. Pág. 81.

¹⁸ Rousseau Juan Jacobo. Op.Cit. Pág. 98.

resumir cuando le plazca"¹⁹. Es preciso decir que en la relación entre el Estado y el Gobierno; éste ejerce una fuerza de conducción, sin dejar de lado que la voluntad o poder del Estado es la razón de existencia del Gobierno expresado en la voluntad de la institución de este último. La relación anterior de poder y voluntad posee tanta importancia, que de no obedecer la autoridad de gobierno a la autoridad soberana de Estado pierde su cualidad de representante y guía, lo cual implica perder la condición que justifica su existencia.

El Gobierno como la concreción de la autoridad soberana del Estado, cobra dirección de acuerdo con la interacción eficiente o deteriorada de los poderes mencionados. Las características específicas del gobierno surgen a partir de los grupos que influyen en las acciones del mismo permitiendo que tome forma. La concreción de la forma de un gobierno es el régimen político.

1.6 LA AUTORIDAD EN LOS RÉGIMENES POLÍTICOS O DE GOBIERNO

El Régimen Político es la forma bajo la que opera el Gobierno. Un régimen se distingue de otro mediante características específicas que se determinan mediante los cambios o la nueva dirección que toma un gobierno. La función de un régimen político es cualitativa. Regir toma su significado del latín "regere", que significa gobernar, dirigir o conducir; por lo tanto un régimen es la fuerza y pensamiento que conduce a un Estado mediante un sistema político "*que es una organización de las ciudades relativa a las magistraturas, cómo están repartidas, cuál es la autoridad del régimen y cuál es el fin de cada comunidad*"²⁰.

La definición de los regímenes políticos cobra significación de acuerdo con el tiempo y espacio en el que se manifiestan. Aristóteles explicó el

¹⁹ Ibidem. Pág. 99.

²⁰ Aristóteles, "Política", Madrid, España, Ed. Alianza, 1995. Pág. 148.

concepto de régimen político de la siguiente forma: "*Régimen Político es una organización de la ciudad, de sus magistraturas y especialmente de la que tiene autoridad sobre todas*"²¹. Tras esta definición, aportó en "Política" la clasificación de tres regímenes de gobierno: la monarquía, la aristocracia, la República o politeía (regímenes rectos) y las desviaciones que se derivan de éstos: la tiranía, la oligarquía y la democracia de modo respectivo.

1.6.1 LOS REGÍMENES POLÍTICOS DE GOBIERNO EN SU FORMA RECTA

Para realizar el análisis del ejercicio y desempeño de la autoridad en el transcurso histórico de su práctica, es necesario considerar como punto de partida, las formas de gobernar teóricamente correctas para ejercer un cargo de autoridad. "*Puesto que régimen político y órgano de gobierno significa lo mismo, y órgano de gobierno es la parte soberana de las ciudades, necesariamente será soberano o un solo individuo o unos pocos o la mayoría; y cuando ese uno o la minoría o la mayoría gobiernan atendiendo al bien común, esos regímenes serán por necesidad rectos; y los que atienden al interés particular del individuo o de la minoría o de la mayoría, desviaciones*".²²

En la monarquía, así como en los demás regímenes, el proceso para designar la legitimidad y forma de acción de la autoridad, gira en torno a definir qué es más conveniente, si ser gobernado por el mejor hombre o por las mejores leyes; cuestión que hasta nuestros días es tema político de reflexión. La monarquía considerada como una de las formas rectas de gobierno, dentro del análisis aristotélico, se origina de cinco formas distintas de ejercer este régimen, para finalmente ser clasificada en dos

²¹ *Ibidem*. Pág. 118.

²² *Idem*. Pág. 120.

tipos; la monarquía absoluta y la monarquía con gobierno político o parlamento; como se muestra en el siguiente cuadro:

Tipos de monarquías analizados por Aristóteles²³ :

| Monarquía de los tiempos heroicos | Monarquía de los Bárbaros | Monarquía electiva (asymetía) | Monarquía Lacedonia | Monarquía en la comunidad doméstica |
|---|----------------------------|--|--|---|
| * Basada en el consenso general. | * Poder despótico y legal. | * Un solo individuo concentra el poder. | * Generalato; vitalicio y hereditario. | * Un individuo o varios tienen la autoridad sobre todo. |
| * El rey es la autoridad suprema, general en jefe y juez. | * Fundado en la estirpe. | * El rey es electo, (es una tiranía electiva). | * Es una monarquía sujeta a la ley. | * Cada pueblo y cada ciudad tienen autoridad sobre los asuntos de la comunidad doméstica. |

Monarquías que se derivan de las anteriores:

Monarquía Absoluta

| |
|---|
| * La Autoridad se encuentra depositada en un general vitalicio por linaje o por turno. |
| * Es un solo individuo quien tiene autoridad sobre todas las cosas. |
| * La ley proviene de quien la ejerce. El rey lo gobierna todo según su voluntad personal. |
| * El orden es ley. |

-Este tipo de monarquía es un sistema parecido o equivalente por las características mencionadas, al presidencialismo tradicional en México-

²³ Cuadros elaborados con base en: Aristóteles, O.p. Cit. Págs. 136-145.

Monarquía con Gobierno Político o Parlamento

★ Puede haber uno o varios depositarios de la Autoridad

★ Tiene sus bases en la premisa de que la ley, al educar acertadamente a los gobernantes los dota para juzgar y administrar las demás cosas con criterio más justo.

★ La ley funge como parámetro del gobierno monárquico y como alternativa viable para eventualidades (principio de flexibilidad de la ley).

★ El orden es ley.

Como síntesis para las dos últimas clasificaciones de monarquías, Aristóteles plantea: *"el que defiende el gobierno de la ley defiende el gobierno exclusivo de la divinidad y la inteligencia, mientras que el que apoya el gobierno de un hombre, añade también un factor animal, pues la pasión es eso, y el impulso desvía a los gobernantes y aún a los hombres mejores. Por ello la ley es razón sin apetito"*²⁴. Lo cual indica que el gobierno de un sólo hombre puede ser justo siempre y cuando se conduzca acorde a la ley, en la que se representa a todos los gobernados.

Otro de los regímenes rectos es la **aristocracia**; forma de gobierno donde la autoridad se encuentra encomendada a varios magistrados virtuosos; su función es la de guardianes y servidores de la ley. Los magistrados que fungen como autoridades en este régimen son buenos hombres y buenos ciudadanos; en tanto que en los demás regímenes citados, rectos y desviaciones, existe la virtud de los gobernantes únicamente acorde al régimen en donde actúan.

²⁴ Ibidem. Pág. 142.

**CUALIDADES DE QUIENES EJERCEN LA AUTORIDAD EN EL
RÉGIMEN ARISTOCRÁTICO ²⁵**

- ★ La riqueza y la valentía.
- ★ La virtud, como hombres y como ciudadanos.
- ★ Estimación genuina por el pueblo al que gobiernan.

La última de las formas definidas como correctas de ejercer la autoridad de un gobierno es la **República**, la cual es una mezcla de un sistema democrático y uno oligárquico; en este régimen o tipo de gobierno, coexisten pobres y ricos. Los ricos ocupan las magistraturas y los pobres son hombres libres, dispuestos a colaborar obedeciendo y respetando la ley que es motivo de acuerdo y dirección de la conducta social.

CARACTERÍSTICAS CUALITATIVAS DEL RÉGIMEN TIMOCRÁTICO ²⁶

- ★ Los ricos y los nobles son quienes ejercen la autoridad.
- ★ La distribución de la supremacía se da entre los ciudadanos mejores o mejor dotados.
- ★ Las dignidades o magistraturas deben estar distribuidas conforme a la virtud.
- ★ Existe la convivencia entre ricos y pobres de modo armónico.

La designación del régimen de gobierno que conduce a cada Estado se origina conforme a la esencia de cada pueblo como se aprecia enseguida:²⁷

Monarquía, designada a: Un pueblo que sobresale por su virtud en orden a la dirección política.

²⁵ Ídem. Pág. 162.

²⁶ Ídem. Pág. 162.

²⁷ Aristóteles, O.p. Cit. Pág. 145.

Aristocracia, designada a: Un pueblo que de modo natural produce una raza de ciudadanos capaces de ser gobernada por un gobierno propio de hombres libres, por aquellos que por su virtud están destinados a la dirección del poder político.

República, designada a: Aquel pueblo que de modo natural produce una raza de ciudadanos capaz de dejarse gobernar y gobernar según la ley que reparte por méritos, los cargos a los hombres virtuosos.

1.6.2 ACCIÓN DE LA AUTORIDAD DENTRO DE LAS DESVIACIONES DE LOS RÉGIMENES POLÍTICOS

Las desviaciones de los regímenes de gobierno, son el resultado del desequilibrio de los parámetros establecidos, normados o acordados para gobernar en un Estado. Según Aristóteles, las desviaciones de gobierno o formas impuras de gobernar son: la tiranía (de la monarquía), la oligarquía (de la aristocracia) y la democracia (de la República).

| | |
|-------------------------|--|
| La autoridad en: | |
| ★ La tiranía | <ul style="list-style-type: none"> • Desconoce el principio de representatividad de sus gobernados o súbditos. El rey antepone sus intereses sobre los del pueblo, mediante una actitud despótica y represiva, convirtiéndose su gobierno en la imposición de un poder, donde la autoridad no posee la cualidad de mandante, sino de autoritario. |
| ★ La oligarquía | <ul style="list-style-type: none"> • Cambia los principios de virtud y honorabilidad por los del dinero y la propiedad, gobernando a favor del incremento de los valores y posesiones, en lugar de gobernar para generar un bienestar común. |

★ **La democracia**

• Reside en el pueblo. Ésta pierde la noción del gobierno justo, al dejar de lado a las minorías. La potestad de la mayoría se antepone sobre los intereses de los menos, lo cual da lugar a desacuerdos y pugnas entre ambas partes para ganar espacios de acción, generando desequilibrio en la administración del bienestar general; que se distribuye favoreciendo a las mayorías.

Desviación significa pérdida de cauce. Por ello una autoridad de gobierno que no realiza su gestión conforme a la ley actúa de modo desviado e ilegítimo en cualquier tipo de régimen. Cada forma de gobierno o régimen político, de acuerdo con el tiempo y espacio, perfila las virtudes, cualidades o requisitos que debe cubrir quien ejerce la autoridad que le dirige; de tal manera que si la autoridad, infringe la ley o la omite; tergiversa la razón de ser de su esencia que es la de guiar al Estado conforme a lo acordado en la ley y con orientación a la justicia en caso de modificarla.

Si bien, la virtud, el honor, la astucia, la ley y la representatividad son los valores principales, que según la teoría clásica de Aristóteles, Maquiavelo, Montesquieu y Rousseau, fungen como punto de partida para diferenciar a un régimen justo de otro que no lo es, y a quien le dirige de la misma forma; la desviación de un régimen político recto, tendrá por autoridad a una persona que distorsiona los valores del pueblo al que dirige, a demás de no actuar en términos de mandatario sino de autoritario.

1.7 ORÍGENES DE LA CIENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Los orígenes de la ciencia administrativa en Europa tuvieron lugar en el ambiente político de la construcción del Estado Nación, y con el surgimiento de éste, la necesidad de una nueva administración que permitiera organizar de acuerdo con nuevos patrones sociales, políticos y económicos. Con la caída del feudalismo y con la intención de eliminar las reminiscencias de este sistema, fue necesario aplicar un nuevo método: el de la Administración Pública, la cual en sus inicios se comenzó a practicar mediante el estudio de textos de derecho positivo y la descripción y construcción de estructuras administrativas.

"Las obras de Bonnin en Francia y la de Lorenz Von Stein en Alemania, contribuyeron en gran medida a la ciencia administrativa moderna, concebida no ya como una simple recolección de preceptos o una compilación de textos, sino como una verdadera ciencia social con miras a despejar los fundamentos de acción administrativa en un plano a la vez teórico y práctico"²⁸.

En 1958, con la obra "**Organitations**" de March y Simon, nace la teoría de las organizaciones, con un objetivo interdisciplinario; auxiliándose de psicólogos, sociólogos, politólogos, economistas, y practicantes de gerencia para acordar una atención a los aspectos formales e informales, técnicos, racionales, afectivos y del comportamiento en general para realizar un estudio integral del funcionamiento de las organizaciones, el cual se calificó de ilimitado, pues no sólo las empresas sino también las administraciones de las instituciones sociales como son, prisiones, iglesias, hospitales o partidos políticos pueden ser observados como objeto de estudio de la organización mediante la Administración Pública,

²⁸ Chevallier, Jacques y Loschak Daniel, "La Ciencia Administrativa", México, INAP, Fondo de Cultura Económica.

a través de una visión integral de los procesos de cooperación, interacción y adaptación de estas entidades que tienen por meta brindar un bienestar colectivo sin fines de lucro.

Administrar significa distribuir o hacer llegar, bienes, servicios e incluso ideas, que posteriormente se transforman en acciones. Administración, *"se deriva de la voz latina administratio, que esta compuesta por ad (a) y ministrare (servir, cuidar), y era empleada entre los romanos para referir el acto o la función de prestar un servicio a otras personas. La raíz de la palabra administratio es el vocablo ministrare, que emana del sustantivo minister ("el que sirve o ayuda"). Minister, a su vez, proviene de minis, voz referida a lo menor, como contraste de magis, lo mayor. Por consiguiente el minister era el funcionario subordinado a la autoridad del magister, y su tarea se circunscribía a la realización de funciones subalternas. En suma administrare significaba entre los romanos la satisfacción de las necesidades de la sociedad mediante un esfuerzo adicional por parte de los oficiales: ad ministrare."*²⁹

Lo público es aquello que traspasa los límites particulares- respetando su esencia-, para englobar a cada individuo en este concepto incluyente. En términos de Estado, lo público es el campo de su acción aplicable; regular y administrar, sus acciones concretas; estando también a su cargo, la reglamentación y los lineamientos para la administración de los bienes y recursos que se distribuyen a cada integrante del ente colectivo. Dando al ámbito de lo público una peculiaridad de omnipresencia, capaz de intervenir en las dos clasificaciones o esferas principales para el manejo y desempeño de las funciones del Estado y su forma de gobernar: los ámbitos público y privado.

La Administración Pública, como síntesis de los conceptos anteriores, *"es la autoridad común que ejecuta las leyes de interés general que se*

²⁹ Baca Olamendi, Laura (et. al), O.p. Cit. Pág. 2.

*estatuyn sobre las relaciones necesarias de cada administrado con la sociedad, y de la sociedad con cada uno de ellos; así como sobre las personas, los bienes y las acciones, como interesantes al orden público*³⁰; es la estructura u organización mediante la cual se institucionaliza el poder político, expreso en un documento público: la Constitución.

La forma en la que el poder político se hace tangible es a través de las entidades administrativas de un Estado; las cuales generan un orden, que se convierte en instrumento del poder de la autoridad; pues mediante la organización administrativa del Estado, se torna más cercana la posibilidad de detectar irregularidades que atentan contra éste, e identificar e instituir la cultura, ideales y costumbres de una nación para darles seguimiento, trascendencia y contribuir a su evolución.

El poder que detenta cada una de las autoridades integrantes de la estructura de la Administración Pública, se encuentra fundamentado en un marco legal o jurídico con el objetivo de orientar todas sus acciones a la justicia y buen ejercicio de su labor. Así mismo toda acción que no esté contemplada en el marco jurídico infringe la ley. Aunque por otra parte no puede ser castigada o regulada ninguna acción que no se encuentre tipificada en el marco jurídico (Constitución, Ley Orgánica de la Administración Pública y Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos).

Según Bonnin, la administración no tiene sus principios en cambios humanos, sino que son un fenómeno procedente de la existencia misma de la sociedad, sin que los convenios o leyes sirvan más que para organizarla y determinar su modo de existir, pues su existencia procede de los fundamentos de la sociedad. *"El orden jurídico no instituye a la sociedad ni a la administración pública, sino que solamente establece su organización. Debido a que la administración pública debe su vida al*

³⁰ Ibidem. Pág. 2.

*proceso social, dichas leyes únicamente le dan su impulso vital en determinada dirección*³¹.

La Administración Pública es el modo concreto que el gobierno utiliza para cobrar dirección a través de las entidades e instituciones de las que ésta se comprende. La sociedad como ente colectivo dinámico, prioriza o demanda cambios en el gobierno y por extensión la Administración Pública, es legítima mediante la corresponsabilidad ciudadana. Pues *"toda dominación - o ejercicio de autoridad- sobre una pluralidad de hombres requiere de un modo normal un cuadro administrativo; es decir, la probabilidad, en la que se puede confiar, de que se dará una actividad, dirigida a la ejecución de sus ordenaciones generales y mandatos concretos, por parte de un grupo de hombres cuya obediencia se espera"*³².

1.8 COMETIDO DE LA AUTORIDAD DENTRO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Administrar es organizar dice Fayol; aunque administrar es un todo del cual organizar es una de las partes. El autor citado define "el acto de administrar como planear, organizar, dirigir, coordinar y controlar. Estos mismos elementos constituyen el proceso administrativo y pueden ser encontrados en cualquier área de la empresa, es decir que cada cual desempeña actividades de planeación y organización como actividades administrativas esenciales"³³, sin olvidar la evaluación; de de esta forma:

| | |
|-------------------------|---|
| La planeación: | Es la evaluación del futuro para aprovecharlo. |
| La Organización: | Genera la eficiencia y puede estar dividida en material y social. |
| La Dirección: | Encauza la organización para su funcionamiento y operatividad. |

³¹ Ídem. Pág. 3.

³² Weber, Max, "Economía y Sociedad (Esbozo de sociología comprensiva)" O.p. Cit. Pág. 170.

³³ www.geocities.com. "Teoría Clásica de la Administración" 13 de Junio de 2003. Pág. 1.

| | |
|-------------------------|---|
| La Coordinación: | Genera armonía en todas las funciones de la organización, "sincroniza acciones y adapta los medios a los fines" ³⁴ . |
| El Control: | Verifica y comprueba que la operatividad de la organización se lleve de acuerdo con los lineamientos establecidos. Su objetivo es localizar los puntos débiles y los errores para rectificarlos y evitar que se repitan en el futuro. |
| La Evaluación | Es el mecanismo a través del cual es posible establecer mecanismos de medición de la eficiencia, eficacia, factibilidad y efectividad de un proceso determinado. |

De acuerdo con Henri Fayol, la virtud de un director o autoridad dirigente es la capacidad de administrar. Virtud que a mayor nivel jerárquico exige una mayor habilidad de la capacidad administrativa y por ello una mayor responsabilidad. En tanto que en un operativo o empleado la virtud consiste en su capacidad técnica reflejada en su operatividad. Para este teórico estudioso de la administración, la estructura es lo principal, ya que de ésta depende la eficiencia con la que opera una empresa o entidad, pues todos los miembros que la integran, sean órganos o personas contribuyen en el funcionamiento de la estructura que se constituye como unidad o como un todo armónico. A su vez propone que una empresa o entidad puede ser dividida en seis grupos³⁵ que enseguida se muestran:

1. Funciones técnicas, relacionadas con la producción de bienes o servicios de la empresa.

³⁴ Ibidem. Pág. 1.

³⁵ Ídem. Pág. 1.

2. Funciones comerciales, relacionadas con la compra, venta e intercambio.

3. Funciones financieras, relacionadas con la búsqueda y gerencia de capitales.

4. Funciones de seguridad, relacionadas con la protección de las personas y los bienes.

5. Funciones contables, relacionadas con los inventarios, registros, balances, costos y estadísticas.

6. Funciones administrativas, relacionadas con la integración y coordinación de las otras cinco funciones.

"Para la teoría clásica de la administración los aspectos organizacionales se analizan de arriba hacia abajo (de la dirección a la ejecución y del todo para las partes, exactamente al contrario del enfoque de la administración científica de Taylor. Uno de los tipos más simples de organización es la llamada organización lineal, está basada en los principios de unidad de mando o supervisión única, unidad de dirección, centralización de la autoridad y cadena escalar"³⁶. La organización lineal opera con base en una autoridad de mando encargada de ejecutar los principios y funciones administrativas, otra de sus tareas es la de coordinar los trabajos realizados por otras áreas o departamentos de la entidad que se administra.

Con el objetivo de generar una estructura operativa y eficiente Fayol propone la asesoría de órganos alternos a la organización principal, los cuales son denominados "staffs", éstos generan la función de asesoría y servicios de recomendación con una perspectiva externa y complementaria.

³⁶ Idem. Pág. 2.

**PRINCIPIOS DE LA ADMINISTRACIÓN SEGÚN LOS CLÁSICOS DE LA
TEORÍA* CON EL OBJETIVO DE EFICIENTAR EL DESEMPEÑO DE LA
AUTORIDAD**

Principios de la administración según **Urwick**:

| | |
|--|--|
| Principio de especialización: | Una persona debe realizar una sola función en la medida de lo posible, con el objetivo de contribuir a la división especializada del trabajo. |
| Principio de autoridad: | Indica que debe existir una línea de autoridad definida y conocida por todos los miembros de la organización desde la cima de la organización hasta cada uno de los individuos de la base y sea una autoridad que goce del reconocimiento por parte de la estructura en su conjunto. |
| Principio de amplitud administrativa: | Destaca la proporción y distribución adecuada y equilibrada de los subordinados o subalternos. El número de subordinados varía de acuerdo con el nivel de los cargos y la naturaleza de la cual se derivan o para la cual fueron creados. |
| Principio de definición: | Determina que la autoridad, la responsabilidad y los deberes de cada uno de los cargos y sus relaciones entre sí deben estar definidos por escrito y deben ser difundidos entre todos los miembros de la organización para hacer del conocimiento de todos lo establecido en la entidad. |

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

*. www.geocities.com. "Teoría Clásica de la Administración" O.p. Cit. Pág. 3.

Principios de la administración según Henri Fayol²:

| | |
|---------------------------------|---|
| 1. División del trabajo: | Indica que en la medida en la que el personal esté especializado desempeñará con mayor eficiencia su trabajo u oficio. |
| 2. Autoridad: | Trata acerca de la función gerencial de los jefes, los cuales llevan a cabo la función de dar órdenes con la finalidad de que sean acatadas. Lo cual se logra con base en el liderazgo personal y la capacidad de mando y coordinación del individuo que detenta la autoridad. |
| 3. Disciplina: | Los miembros de una entidad, organización o empresa deben comprometerse a respetar las reglas y convenios que rigen a la entidad. Lo cual será el resultado de un buen desempeño de la autoridad "en todos los niveles, así como de los acuerdos equitativos con el objetivo de recompensar e incentivar el rendimiento superior, además de implementar la aplicación de sanciones cuando lo requiera el acontecimiento de alguna infracción. |
| 4. Unidad de dirección: | Las operaciones que poseen un objetivo en común deben estar dirigidas por una sola autoridad o gerente con base en un solo plan para evitar la duplicación de actividades. |

² Cuadro elaborado con base en: www.fortunecity.com "Los 14 Principios de Administración de Fayol" 13 de Junio de 2003. Pág.1.

| | |
|---|--|
| 5. Unidad de Mando: | Cada subordinado o empleado debe recibir instrucciones de una sola persona acerca de una operación para que no se desvirtúe o tergiversarse el objetivo o sentido inicial. |
| 6. Subordinación del interés individual al bien común: | En una organización o empresa el interés de los empleados no debe tener prioridad sobre los objetivos de la organización en su conjunto. "En cualquier empresa el interés de los empleados no debe tener prelación sobre los intereses de la organización como un todo". ³⁷ |
| 7. Remuneración: | La compensación o pago por el trabajo realizado dentro de la organización debe ser equitativa tanto para los patrones como para los empleados. |
| 8. Centralización: | De acuerdo con este principio Fayol sugiere que los gerentes o autoridades deben conservar la responsabilidad de sus ordenamientos en todo momento, aunque dando un grado de autoridad adecuado a sus subalternos, de tal modo que puedan realizar su oficio de manera eficiente. |
| 9. Jerarquía: | Es el esquema de la dirección de una entidad o empresa en el cual se expresan los niveles o cargos de dirección, mandos medios, cargos de enlace y personal operativo. Es decir que abarca y ordena de los niveles más altos hasta los de menor nivel. |
| 10. Orden: | Este principio indica que en una organización es necesario que tanto los recursos humanos, como los recursos materiales estén en el lugar adecuado en el momento preciso, y da particular importancia |

³⁷, www.fortunecity.com "Los 14 Principios de Administración de Fayol" O.p. Cit. Pág.1.

| | |
|--|---|
| | al hecho de que cada persona debe ocupar el cargo más adecuado según sus capacidades. |
| 11. Equidad: | "Los administradores deben ser amistosos y equitativos con sus subalternos" ³⁸ . |
| 12. Estabilidad del personal: | Orienta acerca de la inconveniencia de una alta tasa de rotación de personal dentro de una organización, ya que considera que este factor no es conveniente para el desarrollo eficiente de la organización: pues no se alcanza a aprovechar la experiencia del personal cuando existe un alto grado de rotación del mismo. |
| 13. Iniciativa: | Indica que debe darse libertad a los subalternos con la finalidad de generar en ellos creatividad y darles la oportunidad de llevar a cabo proyectos, aún cuando se lleguen a cometer errores. |
| 14. Espíritu de Corps (cuerpo): | Establece la promoción de un espíritu de equipo con el objetivo de generar un ambiente de unanimidad dentro de la organización. En este principio se recomienda en la medida de lo posible la utilización de la comunicación verbal en lugar de la comunicación escrita, también llamada formal. |

A diferencia de Fayol, Taylor considera dentro de su percepción científica de la administración, que la eficiencia de las organizaciones se logra a través del trabajo de cada integrante de una entidad, de ello se desprende el énfasis en la selección técnica y la instrucción de cada trabajador y la aplicación del control de los administradores para generar la cooperación entre administradores y obreros, así Fayol tiene como centro de su teoría a la estructura, que se opera mediante la unidad de

³⁸ Ibidem. Pág. 1.

mando; en tanto que la aportación de Taylor considera que es cada individuo quien se encarga de generar la eficiencia y de esta manera en suma o en conjunto lograr la eficiencia de la entidad u organización a la que pertenece.

"La principal contribución de estos dos pioneros fue demostrar que la administración científica, no es un grupo de técnicas de eficiencia o incentivos, sino una filosofía en virtud de la cual la gerencia reconoce que su objetivo es buscar científicamente los mejores métodos de trabajo"³⁹.

La Administración Pública como fusión de la teoría científica de la administración y el estudio político de los fenómenos sociales se enriquece de manera histórica y también de modo constante al utilizar las herramientas que adicionan el conocimiento de ésta disciplina, con el objetivo de aterrizar el pensamiento político, ponerlo en práctica, y verlo cristalizado en la generación del bienestar social.

Como ejemplo de lo anterior, se muestra una clasificación de las aportaciones de algunos teóricos sobresalientes en lo referente a ideas, instrumentos, mecanismos y procesos para ser aplicados por la autoridad que ejerce un cargo público dentro de la estructura organizacional de la Administración Pública:

| Autor(es) | Aportación | Utilidad para la Autoridad |
|---------------------|--|---|
| Gant y Gil breen | □ El diseño de los diagramas de flujo. | § Permiten conocer de manera gráfica, práctica y rápida la operatividad estructural de una organización y a su vez facilitan la comprensión y distribución de las actividades y la factibilidad de su desempeño |

³⁹. www.gestiopolis.com "Los Tiempos Cambian, Evolución del Pensamiento Administrativo". 13 de Junio de 2003. Pág.1.

| | | |
|--------------------------|--|---|
| | | <p>en función del grado de autoridad que desempeñan. Un diagrama de flujo es considerado como una herramienta de trabajo para la autoridad.</p> |
| <p>Elton Mayo</p> | <p>☞ Aportó un análisis acerca del impacto en la producción y desempeño que tiene el ambiente físico donde laboran los trabajadores.</p> | <p>☞ Los jefes o autoridades de una organización pueden con base en el análisis del ambiente físico laboral propiciar condiciones de trabajo para generar un sentido de pertenencia en los trabajadores y de esta forma generar la producción o generación eficiente de los bienes y servicios que de la entidad u organización se derivan.</p> |
| <p>Maslow</p> | <p>☞ La teoría de la motivación</p> | <p>☞ La aportación sugiere a los jefes de una entidad la motivación como un instrumento ideológico operativo, mediante el cual los subalternos o empleados buscan satisfacer las necesidades de la organización de acuerdo con el nivel del cargo que desempeñan.</p> |
| <p>Drucker</p> | <p>☞ La concepción de la administración por objetivos</p> | <p>☞ A través de la administración por objetivos una autoridad puede enriquecer el desempeño de su actividad coordinadora, vía las aportaciones de las diferentes áreas que conforman una entidad u organización y de tal forma determinar de manera integral las estrategias que se implementarán. La administración por objetivos ofrece la posibilidad de medición de la eficiencia y eficacia de la organización en relación directa al</p> |

| | | |
|--|--|---|
| | | cumplimiento e incumplimiento de los mismos. Para la autoridad esta es una aportación metódica. |
|--|--|---|

Las aportaciones citadas son aplicables y trascienden el plano técnico para transportar dichos conocimientos al plano científico de la administración de lo público a través de las entidades de gobierno. En esta misma línea Max Weber realizó aportaciones contundentes al estudio de la Ciencia Política y la Administración Pública en lo referente a características específicas de la autoridad que domina a un grupo u organización mediante la implementación de una estructura constituida con base en el nivel o la jerarquía del cargo que se desempeña, la cual es denominada burocracia.

Weber clasificó a la autoridad de acuerdo con la forma en la que un líder obtiene o genera la obediencia de un grupo o un Estado. El dirigente o autoridad que gobierna un territorio lo hace mediante el uso legítimo del monopolio de la violencia. Sobre este principio define y sustenta la aplicación de la política que ejerce para lograr los fines propios, cuando es autoritario y los fines del pueblo en caso de tratarse de un régimen democrático. Pero más allá del manejo maniqueísta que implica la oscilación entre un gobierno autoritario o democrático, existen otros factores y circunstancias que definen con mayor precisión a la autoridad que conduce un país.

En un Estado, el gobernante posee la propiedad temporal de la dominación de un espacio físico; de esta manera la repartición o distribución del poder entre los dominados también llamado política^{*} se realiza mediante tres esquemas principales:

* "Establecemos como significado de la política la aspiración a participar en el poder o la aspiración a influir en el reparto del poder entre los diversos Estados o en el interior de un mismo Estado, entre

- La dominación a través de la autoridad que se consolida mediante la costumbre, la cual está fundamentada "por su validez y por la perene actitud de hombres que la respeten"⁴⁰.
- El carisma, es la legitimación de la dominación con fundamento en las cualidades o atributos del dirigente; en tanto que otra forma de legitimar la dominación se instituye mediante la ley.
- La dominación legal es la que se apoya en el uso racional de los instrumentos jurídicos con el ajuste a los fines u objetivos políticos que se pretenden llevar a cabo en un Estado. "De este tipo es el dominio que practican los modernos servidores de Estado y los titulares del poder que asumen semejante misión"⁴¹.

No obstante cuando los factores sociales, políticos y económicos de un Estado se modifican, es necesario trascender de los lineamientos establecidos a otros que se consideran mejores y que generan la aspiración a un cambio, el cual puede ser generado de diversas formas, una de ellas es una transición política.

1.9 PERSPECTIVAS ACERCA DE LAS TRANSICIONES POLÍTICAS

Una **Transición Política** es el dinamismo, las acciones y estrategias diversas, que determinan un cambio o una serie de cambios, que significan el traslado de una circunstancia social, política económica y cultural a otra distinta. La dirección de este cambio corre a cargo de los dirigentes de cada nación; lo que significa que las transiciones son dirigidas por autores o autoridades concretas. Sus sinónimos son:

los diversos grupos de individuos que lo constituyen" (Weber Max, "El Político y El Científico", Argentina, Ed. Leviatán Pág. 9.)

⁴⁰ Weber Max, "El Político y El Científico", O.p. Cit. Pág. 10.

⁴¹ Ibidem. Pág. 11.

metamorfosis, transformación, evolución, innovación, conversión y alternativa.

La Autoridad o dirigentes del gobierno son el objeto de estudio en las transformaciones políticas, que a su vez, generan una transformación social. En 1988 mediante las aportaciones de O'Donnell y Schmitter, se postuló la idea de que para el estudio de una transición es más importante la autonomía explicativa de la esfera política que el contexto de los factores estructurales donde se da.

Es decir que, "el estudio sobre el comportamiento de los actores políticos se ha mostrado como una dimensión relevante para el análisis de los procesos de cambio de régimen. De conformidad con esta óptica metodológica, los procesos de transición estarán determinados por la acción política de los actores políticamente significativos".⁴²

Por otra parte lo percibe de la siguiente manera: Danilo Zolo; "el universo entero de la representación política se funda sobre un presupuesto que hoy aparece dramáticamente problemático: el de la soberanía, racionalidad y autonomía del sujeto político en cuanto sujeto individual"⁴³, que posee autoridad y poder para transformar el modo con el que se conduce una nación.

De acuerdo con lo anterior, los actores políticos o autoridades de gobierno pueden ser analizados o evaluados conforme a las tres cuestiones siguientes:⁴⁴

⁴² Baca Olamendi, Laum (et. al), O.p. Cit. Pág. 788.

⁴³ Zolo, Danilo, "La Democracia Difícil", México, Ed. Alianza, D.F. 1994. Pág. 11.

⁴⁴ Cuadro complementado con base en: Baca Olamendi, Laura (et. al), O.p. Cit. Pág. 788.

1) Definir quienes son aquellos que con su acción política, intervienen de forma directa en las transformaciones consideradas fuerzas armadas, partidos políticos, entidades gubernamentales e incluso asociaciones civiles.

2) Identificar el proceso seguido para la reproducción de sus estrategias políticas, negociación, pactos y tratados. Así como,

3) Reconocer los hechos políticos a través de los cuales los actores hacen evidentes tanto sus estrategias políticas como sus recursos de poder disponibles tales como, Constitución, elecciones y procesos políticos que activan.

Para fines del presente estudio es el último enfoque el que cobra relevancia debido a las características particulares que se suscitaron a raíz del cambio de partido en el Poder Ejecutivo en México en el año 2000 y que repercuten en el ámbito político- administrativo en nuestros días, además de promover o componer parámetros para el desarrollo de nuevas conductas en la esfera social.

La transición a la democracia fue definida por Schmitter, como una guerra de movimientos; lo cual se entiende debido a que las decisiones de los dirigentes tienen un efecto dinámico de rebote, que va de las autoridades que las toman, a la sociedad, y de la respuesta social a nuevos ajustes por parte de los responsables de las acciones ejecutadas.

Dentro de una transición política y en específico a la democracia, el marco legal se torna débil, debido a la forma vertiginosa con la cual surgen cambios y ajustes a la par, que deben ser adheridos al proceso de transición mediante un ordenamiento jurídico. Cada uno de los cambios ideológicos, culturales, políticos, étnicos y de cualquier otra índole, hacen necesaria la existencia de un sustento legal, para poder ser englobados al

contexto democrático; cuestión sin la cual pierden credibilidad y orden en la transición generando caos o la llamada ingobernabilidad.

Una transición política a la democracia, es difícil de definir o clasificar puesto que su rostro o circunstancias cambian de modo continuo y por lo tanto, también así la estrategia de su secuencia si es que la tiene. Sin embargo; su estudio es posible mediante la investigación cuadro por cuadro de los acontecimientos cotidianos, resultado de las acciones concretas del dirigente de un país y su interacción con los dirigentes más cercanos en cuanto a trato e intereses políticos internos o de corte internacional. No obstante, las transiciones políticas pueden ser definidas como se muestra:⁴⁵

| | |
|--|---|
| <p><input checked="" type="checkbox"/> Desde una perspectiva general:</p> | <p>El término transición hace referencia a un proceso de cambio mediante el cual un régimen existente, es remplazado por otro en su esencia o sistema político y económico, lo cual conlleva a una situación de valores, normas, reglas e instituciones nuevas.</p> |
| <p><input checked="" type="checkbox"/> Con un carácter normativo:</p> | <p>Una transición política se define como un periodo de tiempo y espacio que transcurren de la crisis de un régimen autoritario a la instauración de un sistema político democrático a través de la ley.</p> |
| <p><input checked="" type="checkbox"/> Desde una perspectiva de incertidumbre:</p> | <p>Cuando cada uno de los actores significativos de la transición cuenta con una visión distinta acerca del proceso, sus movimientos y necesidades intrínsecas. En donde la coalición autoritaria puede entender el proceso, como una fase de su</p> |

⁴⁵ Ibidem. Pág. 789.

| | |
|---|--|
| | <p>reequilibrio, en tanto que la oposición percibe ciertas medidas liberalizadoras, como un cambio hacia la democracia.</p> |
| <p><input checked="" type="checkbox"/> Desde la óptica de su concreción o meta:</p> | <p>Cuando se establece un acuerdo entre las dos coaliciones arriba mencionadas, para establecer nuevas reglas en cuanto al nuevo sistema: la democracia; a través de la institucionalización de carácter legal del acuerdo y de las nuevas entidades que surgen a partir de las necesidades sociales y nuevos planes de acción de las autoridades.</p> |

CAPÍTULO II CONCENTRACIÓN DE FUNCIONES DE LA AUTORIDAD EN MÉXICO, PUNTO DE CAMBIO DE GOBIERNO O TRANSICIÓN

2.1 FUNDAMENTOS DEL GOBIERNO

UNIPERSONAL EN MÉXICO

A partir de la guerra de independencia en 1810, México comenzó una nueva etapa social, política, económica y cultural. Sin embargo aquella circunstancia histórica conformada por los movimientos armados y las luchas tanto internas, como externas por el poder, dieron lugar al estallido posterior de la revolución mexicana en 1910. Todo un siglo de reacomodos, políticos, sociales e ideológicos que dieron lugar a la necesidad de una figura fuerte, potente y unificadora, que finalmente se tornó autoritaria y dictadora con el objetivo de evitar la desunión o separación del territorio nacional, integrando a los estados de la República mexicana a través de un sistema federal con base centralista.

En este contexto surge en México la figura presidencial, resultante y proveniente de las fuerzas militares que ostentaban el honor y gloria de las batallas ganadas o perdidas al pie de lucha. El Presidente se consolidó como una figura política determinante y en ocasiones creativa de las fuerzas armadas con pretensiones políticas. José María Calderón, sugiere que en México el Poder Ejecutivo en sus orígenes fue el resultado de la legalización de la dictadura a través de su constitucionalización, aunque por otra parte el carácter constitucional del sistema político mexicano, pretendía la destrucción de los privilegios, lo cual generaría de modo efectivo un régimen de derecho, "en el que se legalizó tanto a la

dictadura presidencial como a los planteamientos propios de las masas populares"⁴⁶.

2.2 EL PRESIDENCIALISMO, CONCRECIÓN HISTÓRICA DE LA AUTORIDAD EN MÉXICO

En la Constitución de 1824, quedó establecido el sistema presidencial en México, el cual por diferentes causas se concretó en la práctica de *"un presidencialismo hegemónico, centralizador, a veces desorbitado y autoritario; el presidencialismo se convirtió en un depredador tanto del federalismo como del equilibrio entre los poderes"*⁴⁷.

El presidencialismo a través de nuestra historia, obtuvo un sustento para su operatividad* a través de la limitación en el ejercicio pleno de la división de poderes; se justificó en aras de generar un país económicamente fortalecido y de agilizar la Administración Pública mediante la privatización injustificada de bancos y empresas que durante muchos años a su vez, el sistema político mexicano recuperaba de modo posterior cuando se encontraban en quiebra, para evitar que las problemáticas citadas se agudizaran en aquellos momentos y por otra parte evitar desastres sociales, políticos y económicos en el futuro.

Otro factor que contribuyó para sostener un sistema presidencial con tales características y durante tantos años (72) fue la instalación de un solo partido en el poder: El PRI. El Presidencialismo en México, conllevó al riesgo de convertir en ficticias las instancias republicanas y el sistema

⁴⁶ Calderón, José, María, "Génesis del Presidencialismo en México", México, Ed. El Caballito, 1972. Pág. 253.

⁴⁷ Mendoza, Berruelo, "El Presidencialismo Mexicano", México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1998. Pág. 23.

* "el problema del sistema presidencial en América Latina implica el problema de todo su sistema político, y en el fondo se encuentra la vieja preocupación de cómo armonizar la libertad y el orden, la libertad y la autoridad. (Lowenstein, Karl, "Presidencia, teoría de la constitución del Estado", Barcelona, Ed. Ariel, 1983.)

democrático del país. "En las figuras de Benito Juárez y de Porfirio Díaz encontramos sus raíces, y se considera a Echeverría como representante del presidencialismo moderno"⁴⁸ además de sumar a éstos a los Presidentes José López Portillo, Miguel de la Madrid Hurtado, Carlos Salinas de Gortari y a Ernesto Zedillo Ponce de León.

Todos ellos antecesores al Presidente o Ejecutivo del "cambio" Vicente Fox Quezada. En lo referente al marco legal, el presidencialismo "nace con la República y con su primera Constitución, la de 1824, se atenúa en la Carta Magna de 1857, y vuelve por sus fueros en la de 1917, actualmente en vigor"⁴⁹, aunque muchas veces reformada.

| REFORMAS CONSTITUCIONALES DE 1917 A 2003 ¹ | | | | |
|---|--|------------------------------|--|-------------------------------|
| Presidente | Periodo presidencial | Artículos Reformados por año | | Total de Reformas por periodo |
| Álvaro Obregón | 1o. de Diciembre de 1920 a 30 de Noviembre de 1924 | 1921 | Artículo 73 | 7 reformas |
| | | 1923 | Artículos 67, 69, 72, 79, 84, 89 | |
| Plutarco Elías Calles Campuzano | 1o. de Diciembre de 1924 a 30 de Noviembre de 1928 | 1927 | Artículos 82 y 83 | 18 reformas |
| | | 1928 | Artículos 52, 73 (dos reformas), 74, 76, 79, 83, 84 , 94, 96, 97, 98, 99, 100, 111, 115 | |
| Emilio Portes Gil | 1o. de Diciembre de 1928 a 5 de Febrero de 1930 | 1929 | Artículos 73 y 123 | 2 reformas |

⁴⁸ Mendoza, Berruelo, O.p. Cit. Pág. 25.

⁴⁹ Ibidem. Pág. 25.

¹ Cámara de Diputados del Honorable Congreso de La Unión. 30 de Junio de 2003. www.cddhcu.gob.mx

* Art. 89 Constitucional, referente al Poder Ejecutivo, facultades y obligaciones.

| | | | | |
|-------------------------|--|------|--|-------------|
| Pascual Ortiz Rubio | 5 de Febrero de 1930 a 2 de Septiembre de 1932 | 1931 | Artículos 43 (dos reformas) y 45 (dos reformas) | 4 reformas |
| Abelardo L. Rodríguez | 3 de Septiembre de 1932 a 30 de Noviembre de 1934 | 1933 | Artículos 51, 55, 56, 58, 59, 73 (dos reformas), 79, 83, 84, 85, 115 y 123 | 22 reformas |
| | | 1934 | Artículos 27, 30, 37, 42, 45, 73 (dos reformas), 104 y 133 | |
| Lázaro Cárdenas Del Río | 1o. de Diciembre de 1934 a 30 de Noviembre de 1940 | 1934 | Artículos 3, 32, 73 (dos reformas), 94 y 95 | 15 reformas |
| | | 1935 | Artículos 43, 45 y 73 | |
| | | 1937 | Artículo 27 | |
| | | 1938 | Artículos 49 y 123 | |
| Manuel Ávila Camacho | 1o. de Diciembre de 1940 a 30 de Noviembre de 1946 | 1940 | Artículo 73 (dos reformas) | 18 reformas |
| | | 1942 | Artículos 5, 52, 73 (dos reformas), 117 y 123 | |
| | | 1943 | Artículos 82 y 115 | |
| | | 1944 | Artículos 32, 73 (dos reformas), 76, 89 , 94 y 111 | |
| | | 1945 | Artículo 27 | |
| Miguel Alemán Valdés | 1o. de Diciembre de 1946 a 30 de Noviembre de 1952 | 1946 | Artículos 3, 73, 104 y 117 | 20 reformas |
| | | 1947 | Artículos 27, 73 y 115 | |
| | | 1948 | Artículos 20 y 27 | |
| | | 1949 | Artículo 73 | |
| | | 1951 | Artículos 49, 52, 73, 94, 97, 98, 107 y 131 | |
| 1952 | Artículos 43 y 45 | | | |
| Adolfo Ruiz Cortines | 1o. de Diciembre de 1952 a 30 de | 1953 | Artículos 34 y 115 | 2 reformas |

| | | | | |
|-------------------------------|--|------|---|-------------|
| | Noviembre de 1958 | | | |
| Adolfo López Mateos | 1o. de Diciembre de 1958 a 30 de Noviembre de 1964 | 1960 | Artículos 27 (dos reformas), 42, 48, 52, y 123 | 11 reformas |
| | | 1961 | Artículo 123 | |
| | | 1962 | Artículos 107 y 123 | |
| | | 1963 | Artículo 54 y 63 | |
| Gustavo Díaz Ordaz | 1o. de Diciembre de 1964 a 30 de Noviembre de 1970 | 1965 | Artículo 18 | 19 reformas |
| | | 1966 | Artículos 73 (dos reformas), 79, 88, 89 (dos reformas), 117 y 135 | |
| | | 1967 | Artículos 73, 94, 98, 100, 102, 104, 105 y 107 | |
| | | 1969 | Artículos 30 y 34 | |
| Luis Echeverría Álvarez | 1o. de Diciembre de 1970 a 30 de Noviembre de 1976 | 1971 | Artículos 10, 73, 74, 79 | 40 reformas |
| | | 1972 | Artículos 52, 54, 55, 58 y 123 (dos reformas) | |
| | | 1974 | Artículos 4, 5, 27, 30, 43, 45, 52, 55, 73, 74, 76, 79, 82, 89, 93, 104, 107 (dos reformas) 111, 123 (dos reformas) y 131 | |
| | | 1975 | Artículos 27, 73, 107 y 123 | |
| | | 1976 | Artículos 27 (dos reformas), 73 y 115 | |
| José López Portillo Y Pacheco | 1o. de Diciembre de 1976 a 30 de Noviembre de 1982 | 1977 | Artículos 6, 18, 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 65, 70, 73, 74, 76, 93, 97 y 115 | 35 reformas |
| | | 1978 | Artículos 123 (tres reformas) | |
| | | 1979 | Artículo 107 | |
| | | 1980 | Artículos 3, 4 y 78 | |
| | | 1981 | Artículos 29, 60, 90, 92 y 117 | |
| | | 1982 | Artículos 28, 73, 74 y 123 | |
| Miguel De La Madrid Hurtado | 1o. de Diciembre de 1982 a 30 de Noviembre de 1988 | 1982 | Artículos 22, 73 (dos reformas), 74, 76, 94, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 127 y 134 | 60 reformas |
| | | 1983 | Artículos 4 (dos reformas), 16, 21, 25, 26, 27, 28, 73 y 115 | |
| | | 1985 | Artículos 20 y 79 | |
| | | 1986 | Artículos 52, 53, 54, 56, 60, 65, 66, 69, 77, 106, 107 y 123 | |

| | | | | |
|---|---|------|---|----------------------------------|
| | | 1987 | Artículos 17, 27, 46, 73 (tres reformas), 74 (dos reformas), 78, 79, 89 , 94, 97, 101, 104, 107, 110, 111, 115, 116 y 127 | |
| | | 1988 | Artículo 89 | |
| Carlos Salinas De Gortari | 1o. de Diciembre de 1988 a 30 de Noviembre de 1994 | 1990 | Artículos 5, 28, 35, 36, 41, 54, 60, 73, 123 | 51 reformas |
| | | 1992 | Artículos 3, 4, 5, 24, 27 (dos reformas), 102 y 130 | |
| | | 1993 | Artículos 3, 16, 19, 20, 28, 31 (dos reformas), 41, 44, 54, 56, 60, 63, 65, 66, 73 (dos reformas) 74 (dos reformas), 76, 79, 82, 89 , 100, 104, 105, 107 (dos reformas), 119 (dos reformas), 122 y 123 | |
| | | 1994 | Artículos 41 y 82 | |
| Ernesto Zedillo Ponce De León | 1o. de Diciembre de 1994 a 30 de Noviembre del 2000 | 1994 | Artículos 21, 55, 73, 76 79, 89 , 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 110, 111, 116, 122, y 123 | 76 reformas |
| | | 1995 | Artículo 28 | |
| | | 1996 | Artículos 16, 20, 21, 22, 35, 36, 41, 54, 56, 60, 73 (dos reformas), 74, 94, 98, 99, 101, 105, 108, 110, 111, 116, 122 | |
| | | 1997 | Artículos 30, 32, 37, 115 | |
| Vicente Fox Quesada | 1° de Diciembre de 2000 a 30 de Noviembre de 2006 | 2001 | Artículos 1, 2, 4, 18, 115 | 8 reformas hasta febrero de 2003 |
| | | 2002 | Artículos 3, 31, 113 | |
| Total de Reformas Constitucionales de 1917 a Febrero de 2003 | | | | 408 |

Cuadro elaborado con base en Cámara de Diputados del Honorable Congreso de La Unión. 30 de Junio de 2003. www.cddhcu.gob.mx

Lo que en una temporalidad histórico-política fue la fuente de fortaleza del presidencialismo: La concentración del poder; se transformó en otro momento en su punto débil. El aglutinamiento del poder en una sola figura política (el Ejecutivo) conductora y provisor de resoluciones al paso de los años, e incluso en las diferentes etapas de su esplendor, fue insuficiente para atender la gran cantidad de responsabilidades que conlleva la conducción de un país de esencia democrática.

"Hombres en su tiempo, casi omnipotentes, algunos Presidentes de México llegaron a ejercer un presidencialismo desorbitado, aunque, paradójicamente, siempre acotado por múltiples presiones tanto internas como externas. Lo cierto es que los Presidentes estuvieron siempre condenados a negociar su poder, todos los días y a todas horas, con las fuerzas reales de la política: líderes empresariales o sindicales, grupos eclesíasticos, empresarios de los medios de comunicación, partidos políticos, fuerzas militares, caciques y líderes regionales, gobernantes locales de oposición; todos y cada uno luchando por un espacio político o por una porción del poder económico"⁵⁰.

Al interior del propio ejercicio del presidencialismo existieron características autoritarias, que cobraron carácter de autoridad*. "Esta preeminencia le permitió al Presidente tomar decisiones personales, no solamente con respecto a la designación de la dirigencia partidista nacional (dirigencia nacional del PRI), sino también sobre las candidaturas a los más importantes cargos de elección popular, incluyendo diputaciones federales, senadurías y gubernaturas.

⁵⁰ Mendoza, Berrueto Eliseo. O.p. Cit. Págs. 29 y 30.

* Existen relaciones en donde el autoritario es legitimado, - no legitimo- a través de una jerarquía que por reconocimiento, admiración e incluso por conveniencia, es respetada y le permite al autoritario ordenar y a los otros obedecer. "La relación autoritaria no descansa ni en argumentos razonados y compartidos ni en el mero poder coercitivo sino en una estructura cuya razón y legitimidad es reconocida tanto por los que mandan como por los que obedecen y donde cada uno tiene un lugar jerárquicamente definido" (Gina Zawludowsky en www.hemerodigital.unam.mx).

De esta manera el Presidente de la República llegó a consolidar un indiscutible dominio sobre el Congreso de la Unión –donde todavía recientemente había prevalecido una mayoría priísta- y sobre la mayoría de las entidades federativas, cuyos gobernantes surgieron de su partido”⁵¹.

2.3 SUSTENTO JURÍDICO-ADMINISTRATIVO DEL GOBIERNO UNIPERSONAL EN MÉXICO

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentra asentado que el Poder Ejecutivo es un cargo público unipersonal que detenta una gama extensa de tareas y atribuciones nacionales y de interacción con el exterior. Para el desempeño de las tareas mencionadas, el Presidente organiza su función de acuerdo con dos campos principales de acción, el central y el paraestatal, definidos en el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

| INSTITUCIONES ADMINISTRATIVAS CENTRALIZADAS | INSTITUCIONES ADMINISTRATIVAS PARAESTATALES |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> a) La Presidencia de la República; b) Las secretarías de Estado; c) La procuraduría Federal de la República y d) Los órganos agrarios. | <ul style="list-style-type: none"> a) Los órganos descentralizados; b) Las empresas de participación estatal; c) Sociedades nacionales de crédito d) Los fondos y fideicomisos; e) Los institutos nacionales de seguros y fianzas. |

⁵¹ Mendoza, Berrueto, O.p. Cit. 1998. Pág.28.

El ejercicio de la función ejecutiva en México está presente en los ámbitos de la defensa nacional, de las relaciones con el exterior (diplomacia), y del desarrollo integral nacional, absorbiendo estas labores y todas las que le atribuye la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a través de cuatro investiduras distintas integradas en un sólo poder y en una sola persona que realiza las actividades correspondientes como Jefe de Estado (categoría dentro de la cual se incluyen las características del Presidente como Jefe de las Fuerzas Armadas), Jefe de Gobierno y Jefe de la Administración Pública Federal.

Con la finalidad de precisar los lineamientos constitucionales bajo los que realiza tanto sus obligaciones como sus atribuciones a continuación se muestra una clasificación del capítulo III de la Carta Magna, titulado "Del Poder Ejecutivo" ubicando las facultades y obligaciones del Ejecutivo Federal en tres categorías que son Jefe de Estado, Jefe del gobierno federal y Jefe de la Administración Pública Federal:

**2.3.1 FACULTADES Y OBLIGACIONES DEL
PRESIDENTE COMO JEFE DE ESTADO, ARTÍCULO
89⁵²**

Frac. III. Nombrar ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación del Senado;

Frac. IV. Nombrar con aprobación del senado los coroneles y demás oficiales superiores del Ejército terrestre de la Marina de Guerra y de la Fuerza Aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la federación;

⁵² Cuadros elaborados con base en el Art. 89 de la "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos" O.p. Cit.

Frac. V. Nombrar a los demás oficiales del Ejército, Armada y Fuerza Aérea nacionales con arreglo a las leyes;

Frac. VI. Disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente o sea del Ejército terrestre de la Marina de Guerra y de la Fuerza Aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación;

Frac. VII. Disponer de la Guardia Nacional para los mismos objetos, en los términos que provienen de la fracción IV del artículo 76 (relativo al quehacer en caso de la desaparición de los poderes constitucionales en un Estado de la Federación);

Frac. VIII. Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos previa ley del Congreso de la Unión;

Frac. X. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos; la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los estados; la cooperación internacional para el desarrollo.

Frac. XVI. Cuando la Cámara de Senadores no esté en sesiones, el Presidente de la República podrá hacer los nombramientos de que hablan las fracciones III, IV y IX, con aprobación de la Comisión Permanente.

**2.3.2 FACULTADES Y OBLIGACIONES DEL
PRESIDENTE COMO JEFE DEL GOBIERNO
FEDERAL, ARTÍCULO 89³³**

Frac. IX. Designar, con ratificación del Senado al Procurador General de la República;

Frac. XI. Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias, cuando lo acuerde la Comisión Permanente;

Frac. XII. Facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones;

Frac. XIII. Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas y designar su ubicación;

Frac. XIV. Conceder, conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por los delitos de competencia de los tribunales federales y a los sentenciados por delitos del orden común en el Distrito Federal.

Frac. XV. Conceder privilegios exclusivos por tiempo limitado con arreglo a la ley respectiva, a los descubridores, inventores o perfeccionadores de algún ramo de la industria.

Frac. XVIII. Presentar a consideración del Senado, la terna para la designación de ministros de la Suprema Corte de Justicia y someter sus licencias y renunciaciones a la aprobación del propio Senado.

³³ *Ibidem.*

**2.3.3 FACULTADES Y OBLIGACIONES DEL
PRESIDENTE COMO JEFE DE LA
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL,
ARTÍCULO 89⁵⁴**

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

Frac. II. Nombrar y remover libremente a los Secretarios del despacho Federal, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no este determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes.

Frac. XX. Las demás que le confiere expresamente esta Constitución.

El Presidente o Poder Ejecutivo es una figura investida de poder y autoridad. La investidura presidencial, ha sido en México capaz de generar cambios y provocar transformaciones en los ámbitos sociales, políticos, empresariales y en general de índole económica. La simple presencia del Ejecutivo es motivo de noticia e incluso del surgimiento de proyectos políticos y opiniones sociales, pero para el ejercicio de una función de tal magnitud resultan insuficientes las buenas intenciones mientras se carezca de proyectos políticos que contengan fundamentos normativos y administrativos para instrumentarlos.

México en el panorama económico mundial en el que se encuentra incluido, enfrenta graves diferencias de tipo ideológico, cultural y económico, aunque para el presente estudio las que tienen mayor relevancia son las de tipo social y político. La esencia de las facultades del Presidente en México tiene sus orígenes en la concentración del poder mediante un sistema centralista que aún se mantiene en el país.

⁵⁴ *ibidem*.

Desde el análisis de Jorge Carpizo, las facultades presidenciales provienen de tres fuentes principales; que son la Constitución, las leyes ordinarias y el sistema político. Tras el gobierno de transición otra fuente es la nueva concepción de la democracia en el gobierno mexicano.

2.4 FUNDAMENTOS DE LA AUTORIDAD EN EL RÉGIMEN DEMOCRÁTICO MEXICANO

Las contradicciones, crisis e inestabilidad al interior de un régimen "democrático" con esencia autoritaria – en términos de concentración de poder-, pueden ser los indicadores o el preámbulo del paso a una transición a la democracia, desde luego sólo con nuevos matices políticos, ideológicos y sociales, debido a que el sistema democrático en México

había quedado establecido ya desde la Constitución de 1917*. De este modo, se encuentra establecido que en el Estado mexicano la soberanía reside esencial y originalmente en el pueblo, por mandato constitucional del Artículo 39 vigente.

Esta soberanía que se encuentra expresada en el derecho inalienable que tiene en todo tiempo el ente colectivo, para cambiar, alterar o transformar su forma de gobierno; cuestión que resulta problemática cuando se carece de una autoridad que genere un esquema de corresponsabilidad entre el gobierno y la sociedad.

En este mismo sentido, los artículos 40 y 41 expresan: "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo

* "Al triunfo de la Revolución y cuando el Congreso Constituyente convocado por Carranza aprobó la Constitución de 1917, México se colocó, formalmente, a la altura de los países políticamente modernos, democráticos; Carranza empezó esa tarea, a la que le dieron cabal seguimiento Obregón, Calles y Cárdenas, para después entrar en una etapa evolutiva, institucional rumbo a la modernización. Así, Presidencialismo y Centralismo surgieron como consecuencia de circunstancias forjadas por la misma realidad histórica". (Mendoza Berrueto, Eliseo. "El Presidencialismo Mexicano". O.p. Cit. Pág. 237.)

concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta Ley Fundamental. Artículo 41: el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal".⁵⁵

Estos son los mandatos constitucionales que colocan a la democracia como sistema acordado para el funcionamiento del país, pero a través del tiempo, como en muchas ocasiones la realidad supera a los escritos a pesar de ser respetables, como en este caso lo es nuestra Constitución. En la práctica lo que ha imperado en el sistema político mexicano, desde la perspectiva de la autoridad es el presidencialismo, definido por Eliseo Mendoza como "la preminencia alcanzada por el Ejecutivo Federal frente a los otros Poderes de la Unión, así como en la hegemonía política que ejerce en todo el ámbito nacional, sea en los gobiernos estatales y municipales o en cualquier institución vinculada con el sector público"⁵⁶, lo cual denota de fondo características de un poder desorbitado y autoritario.

El presidencialismo según esta visión cuenta con un mecanismo compatible, la centralización, entendida como "el proceso mediante el cual el gobierno federal ha venido acumulando innumerables y muy diversas funciones, ya sea por mandato legal o por la vía administrativa directa, siempre en detrimento de las atribuciones de los gobiernos estatales y municipales"⁵⁷.

⁵⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, O.p. Cit. Pág. 44.

⁵⁶ Mendoza, Berrueto Eliseo. "El Presidencialismo Mexicano", O.p. Cit. Págs. 235 y 236.

⁵⁷ *Ibidem*. Pág. 236.

En México el problema del presidencialismo radica no sólo en la concentración del poder a través de la Administración Pública, sino en la falta de instrumentación del poder instituido de la autoridad dirigido a objetivos sociales, en lugar de caer en una postura de poder excesivo, incontrolable y sin cauce factible para promover el ejercicio democrático y la comprensión de la diversidad de pensamientos que de este sistema se desprenden.

En su momento y circunstancia histórica, el presidencialismo cumplió su cometido^{8*}; sin embargo, el tratar de recuperar posiciones presidencialistas en nuestros días genera incertidumbre en la sociedad. El presidencialismo además de poseer el apoyo de la base legal constitucional, tiene su origen en las facultades denominadas meta constitucionales. Que son aquellas a las que el Presidente tiene acceso por el hecho de ser Presidente aún cuando dichas acciones no se encuentren establecidas en el marco legal de la actividad presidencial, de lo cual se desprende la necesidad de reformar la base legal con fundamento en las nuevas necesidades que el país tiene en el ámbito de la acción democrática, si acaso es que realmente este sistema se quiere llevar a la práctica como una forma de vida en México.

2.5 LA AUTORIDAD DENTRO DEL MARCO DE ACCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MEXICANA

En México los parámetros bajo los que opera la autoridad en la Administración pública se encuentran establecidos en el artículo 90 constitucional; en el cual se especifica que *"La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que*

^{8*} "Amenazas y amagos de dentro y de fuera endurecieron a menudo el ejercicio del poder presidencial. Por eso fue inevitable que el Presidente centralizara y acumulara atribuciones, como una forma de fortalecer la investidura presidencial, en algún tiempo única institución republicana en funciones, como cuando la intervención francesa" (idem. Pág. 30.)

expida el congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación. Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos".⁵⁸

La ley es el eje de la actividad y desempeño de las autoridades en el gobierno de México cuando se actúa en un marco legal encauzado a la justicia. La forma de actuar y desarrollar sus tareas sólo se puede modificar a través de la ley. Por lo tanto, un funcionario o servidor público, tiene como virtud seguir los lineamientos legales, y acorde a ellos realizar plenamente su función. En este contexto los vicios de las autoridades radican en evadir u omitir la ley.

"El concepto de administración pública presenta dos aspectos: el orgánico y el dinámico. Conforme al primero comprende a todos los órganos centralizados o paraestatales que en diferentes ramos ejercen la función administrativa y de acuerdo al segundo entraña la función de servicio, de manejo y de gobierno de lo que tradicionalmente se conoce con el nombre de cosa pública".⁵⁹

La autoridad es un concepto inmerso dentro del Estado, el gobierno y la Administración Pública, jerarquizado mediante una estructura burocrática en donde la primera magistratura en México corresponde al Jefe del Ejecutivo; éste al ejercer la autoridad toma decisiones y las lleva a la práctica a través de la "autoridad administrativa, que es la potestad establecida por la Constitución o ley fundamental de cada país para

⁵⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México, Ed. Instituto Federal Electoral. D.F. 2002. Pág. 74.

⁵⁹ Serra Rojas Andrés, "Diccionario de Ciencia Política", O.p. Cit. Pág. 15.

regirse y gobernarse promulgando las leyes, ejecutándolas y administrando justicia"⁶⁰.

La importancia de la autoridad del Ejecutivo radica en sus atribuciones, establecidas con base en el marco jurídico nacional y mediante las cuales puede generar una innovación o desaparición "en una o varias situaciones concretas o abstractas particulares o generales, públicas o privadas, que puedan presentarse dentro del Estado. Alteración, creación o extinción que se lleva a cabo imperativamente, bien por una decisión aisladamente considerada, por la ejecución de esta decisión o bien por ambas conjunta o separadamente"⁶¹.

En el ámbito práctico de la Administración Pública el poder se delega y la responsabilidad se comparte, debido a la **jerarquía y procesos** que para desarrollar una acción o actividad se utilizan como **instrumentos cotidianos** del quehacer político-administrativo. De lo anterior se desprende la complejidad para delegar autoridad, ya que del modo de aplicarla se deriva la respuesta social al impacto de las decisiones tomadas por quien nos gobierna. En este contexto es necesario explicar en primer término, que el pueblo delega su autoridad en el Poder Ejecutivo o Presidente, de lo cual se desprende su condición de primer mandatario de la nación mexicana, ya que es mandado por el pueblo y para la generación del bienestar general.

El concepto de mandatario suele confundirse, creyendo que éste toma su significado de la acción unilateral de quien lo inviste o de modo más claro, por ser el quien manda o ser el primero en mandar, lo cual es incorrecto; pero en México cobró un sentido peculiar, debido a las atribuciones tanto asentadas en la ley como las meta constitucionales

⁶⁰ Ibidem. Pág. 95.

⁶¹ ídem. Pág. 95.

(que van más allá de la ley), que durante tantos años ha detentado quien ocupa el cargo de Presidente en nuestro país.

2.6 PUNTO DE INICIO DE LA TRANSICIÓN DEL AÑO 2000

La transición política en México se concretó en un proceso electoral, en el se decidió el cambio de titular del Poder Ejecutivo, figura de autoridad de la Administración Pública. Acontecimiento que sucedió tras una larga trayectoria de un solo partido en el poder, del cual surgieron todos los Presidentes de México durante 72 años de hegemonía política. Sin embargo, la transición de la que se habla emergió en un espacio de aplicación limitado, debido al sin número de proyectos planteados sin que el marco legal y marco administrativo hubiesen cambiado.

Esbozando de esta manera la proyección de un cambio sin fundamento de aplicación y sin instrumentos para llevar a cabo la descentralización de las funciones del Poder Ejecutivo, ya que en la historia de nuestro país existen una diversidad de arbitrariedades, desatenciones y deterioros causados por la concentración de funciones que la Constitución Política le atribuye al Primer Mandatario de la Nación.

La sociedad mexicana, esperaba que mediante un relevo de partido, se generara una diferencia sustancial en relación con las problemáticas actuales y las rezagadas durante los gobiernos ejercidos por el partido político antecesor. El Presidente electo había realizado las siguientes "propuestas de reforma"⁶² durante su campaña política:

⁶² La Jornada, 1º de diciembre de 2000. Sección Política. Pág. 9.

En materia de política interior

- La Secretaría de Gobernación se dedicará a la política sin inmiscuirse en actividades policíacas, de seguridad nacional o de inteligencia;
- No habrá exiliados políticos porque no habrá represión, seremos un gobierno tolerante, plural, de transición e incluyente, y por tanto, quien esté fuera del país y tenga temor, pueda regresar. "¡Aquí estarán las puertas abiertas!"
- Cambio institucional para terminar con el presidencialismo; impulsar una segunda vuelta en la elección presidencial y las medidas pertinentes que garanticen el verdadero equilibrio de los poderes; establecer mecanismos como el plebiscito, el referendo y la iniciativa popular para impulsar la participación, la operación de la sociedad en la planeación, la operación y el seguimiento de las acciones de los distintos niveles de gobierno.

En materia de política económica

- El programa económico cumplirá con tres objetivos básicos: estabilidad, crecimiento sostenido y sustentable y oportunidades para todos.
- Consolidar la estabilidad económica que permita planear sin sobresaltos, invertir sin riesgo y tomar decisiones con mayor certidumbre.
- Fortalecer la autonomía del Banco Central y eliminar el déficit fiscal para el 2004.
- Generar un crecimiento económico del 7%, ya que de lo contrario, "estarán estancándose los salarios"⁶³.

⁶³ ídem.

- Mantener el régimen de flotación del peso frente al dólar. "En realidad, éste es indiferente si se atienden con verdadero detalle las variables fundamentales de la economía, son las que dan fortaleza, son las que permiten una moneda estable y un escenario para hacer negocios"⁶⁴.

En materia de política exterior

- Dinamizar e impulsar el intercambio comercial y las inversiones (en los términos del Tratado de Libre Comercio entre México y el triángulo del norte de Centroamérica: Guatemala, Honduras y El Salvador) y establecer un área regional que vaya desde Puebla hasta Panamá con la meta de buscar el impulso de los procesos de desarrollo y con ello lograr que todos los acuerdos y tratados que están en marcha se conviertan en realidades.

Los lineamientos de la política exterior del gobierno son:

- Aprovechar los impactos del comercio internacional y de la inversión extranjera
- Incrementar el flujo de la inversión extranjera directa.
- Poner al día nuestras instituciones a través de un gran acuerdo nacional.
- Impulsar la internacionalización de pequeñas y medianas empresas.
- Impulsar una política industrial que asegure una inserción exitosa de nuestro aparato productivo.

En materia de Justicia social

- Realizar cambios en la relación gobierno-sociedad-medios de comunicación. La nueva gobernabilidad democrática hace necesario que la información fluya sin obstáculo. "Con ella los ciudadanos reflexionan,

⁶⁴ ídem.

analizan y deciden. Por eso el reto de los medios y del gobierno es que la libertad de información y la libertad de crítica se defiendan siempre"⁶⁵.

En el campo

- Apoyar decididamente a la vanguardia del campo para que siga avanzando en su actualización, modernización y tecnología.
- Acercar las condiciones mínimas para su desarrollo, que cuente con las oportunidades indispensables para tener una vida digna".
- Rehabilitar el ingreso perdido y
- Promover el federalismo y la descentralización, donde no sea un gobierno central (en los escritorios de la Ciudad de México) el que decida por los productores del campo.

Estas propuestas o asuntos de la agenda de gobierno traslucían ya desde entonces el número y gravedad de los problemas sociales existentes en México; su complejidad y falta de instrumentos jurídico-administrativos, políticos y sociales para resolverlos. Otro punto importante dentro del esquema de "cambio" es que cuando no existe correlación entre institucionalización e instrucción y corresponsabilidad sociales para fortalecer a la democracia, se corre el riesgo de que las instituciones no se aprovechen de manera óptima, dando una impresión de ineficaces, o de innecesarias, debido al desconocimiento social acerca de las funciones que como entidades brindan. De esta manera, la falta de instrucción civil democrática, es el desconocimiento de los derechos y también de las obligaciones que dentro de un régimen democrático cada ciudadano tiene.

⁶⁵ ídem.

De esta manera "tres años de proselitismo: millones de pesos en publicidad; apoyo empresarial, declarado y encubierto; una asociación civil -Amigos de Fox- que se encargó de cuidar la campaña del guanajuatense y alejarlo del molde panista: un candidato atípico y un sistema priísta, que según evaluó el mismo, ya no da para más, fueron los factores que los estrategas del nuevo Presidente de México explotaron".⁶⁶

Para llevar a cabo el análisis del "cambio" o la transición y el porqué del cuestionamiento al respecto de estos conceptos, es importante definir, si es o no es un cambio o una transición. En caso de serlo, en qué plano estamos: al comienzo, en medio o al final del proceso; o en última instancia, es necesario saber y ubicar el contexto político y social mexicano con base en los acontecimientos suscitados a raíz del gobierno de un candidato de otro partido, después de un periodo de tiempo tan amplio en el que se establecieron las bases de tantos aciertos como errores dentro del sistema político mexicano.

2.7 FASES DE UNA TRANSICIÓN A LA DEMOCRACIA

Dankar Rustow propone que para llevar a cabo un proceso de conversión de régimen a la democracia existen tres fases: la **fase preparatoria**, de **decisión** y la **fase de habituación**. La **fase preparatoria**; es un preámbulo al inicio de una transformación de régimen, en tanto que engloba el deseo de trascender a una circunstancia distinta de la que se parte. Por ello surgen enfrentamientos entre las fuerzas existentes en un Estado; tales como la dirigencia autoritaria y los partidos de oposición a ésta, generándose crisis y un cierto grado de inestabilidad tanto en la sociedad como dentro del gobierno.

⁶⁶ La Jornada, O.p. Cit. Pág. 9.

En México el Poder Ejecutivo oscila entre la autoridad y el autoritarismo debido a los vacíos legales que se presentan en la actualidad ante las problemáticas emergentes, desconocidas, no tipificadas en el marco constitucional vigente, tales como la coexistencia de partidos en el poder que influyen de manera determinante en la conducción nacional; ya que ahora el Presidente es una figura política, social y administrativa con una gran cantidad de obligaciones que en la práctica le es imposible realizar y darles una cobertura acorde con la realidad social de nuestros días.

Durante la fase de decisión; se toma la determinación real y explícita de transitar hacia la democracia, mediante un nuevo orden legal, incluso improvisado; el cual en su momento posibilita la legitimación del paso a trascender. Improvisar en el caso mexicano significa trabajar de manera extraordinaria en la construcción legal para la actividad del cambio.

La tercera fase o de **habituación**; plantea de alguna manera la aceptación y estreno de los valores que surgen como resultado de las fases anteriores. En este sentido se trata de adherir a la cotidianidad de la convivencia política y social una nueva conducta que aunque no establecida en la normatividad legal es necesaria como ideología, toda vez que se está dispuesto como nación a realizar una transición. La falta de corresponsabilidad o conciencia social es uno de los componentes que afectan u obstaculizan la transición a la democracia.

El término democracia es utilizado en la esfera social para dar cabida a diversos movimientos que en muchas ocasiones son ilegales y perjudiciales para la mayoría; tales como marchas, cierres carreteros y el manejo partidista de grupos sociales o empresariales con fines electorales o para desvirtuar la implementación de planes gubernamentales que en determinado momento pueden ser positivos para la sociedad mexicana.

2.8 DIRECCIÓN Y DESTINO EN LAS TRANSICIONES A LA DEMOCRACIA

La creación de instituciones acordes al nuevo régimen es lo que logra dar un sentido firme y de legitimidad a un proceso que tiene como destino la democracia. Desde luego estas instancias deben poseer un fundamento jurídico, donde se encuentren plasmadas las necesidades y aspiraciones sociales.

La transición que tiene como punto de partida un sistema autoritario, posee diversas características que se le van acuñando a su nueva forma de ser para lograr su meta. Leonardo Morlino (estudioso de los cambios que han surgido dentro de las transiciones a la democracia en el sur de Europa y América Latina), detalla cuatro tipos de destino según los distintivos del régimen de partida y el destino a que éstos abordarán, los cuales son: **democracia, democracia limitada, democracia protegida y democracia híbrida.**

La Democracia, es un régimen establecido mediante un documento constitucional en el que se establece de forma legal y legítima la participación social y de la oposición entre partidos, de entre los cuales pueden ser electas las autoridades de gobierno, en calidad de representantes de los intereses sociales a través de ciudadanos libres, votantes, que pueden asociarse y expresar sus ideas e inquietudes políticas.

La democracia limitada es un destino donde existen apenas las garantías necesarias y los requerimientos básicos o meramente indispensables, para llamarle democracia al régimen al que se llegó, vía el proceso de transición política. Dentro de la llamada **democracia protegida**, aún existen mecanismos que pueden ser considerados como residuos del sistema o bloque autoritario, ya que éste sigue interviniendo

en la toma de decisiones, lo cual obstaculiza al bloque opositor establecer nuevas reglas democráticas.

Por otra parte la **democracia híbrida**, es aquella que representa un sistema que no es ya autoritario, pero tampoco es democrático con carácter pleno. De acuerdo con este enfoque nuestro proceso transitivo se podría ubicar dentro de las últimas dos categorías, no obstante aún no sea posible decir en México que se vive en una "democracia plena" o que nuestro sistema de gobierno ha prescindido de la totalidad de las conductas autoritarias que se ejercieron en los gobiernos antecesores al del "cambio"; debido a la falta de mecanismos tanto para integrar a los grupos y a las minorías que históricamente han estado rezagadas en nuestro país, como para generar una cultura de corresponsabilidad y compromiso entre la sociedad, el gobierno y viceversa.

2.9 RITMO Y SECUENCIA PARA EVITAR LA SIMULTANEIDAD EN LA TRANSICIÓN A LA DEMOCRACIA

Los procesos políticos que acontecen día con día en México, son el resultado de circunstancias políticas y movimientos que llegaron a condensar su fuerza en la necesidad de transformarse y a través del proceso de metamorfosis lograr un reacomodo en su situación participativa o de presencia política o social con miras a la democracia.

En ocasiones la idea sugerida, o al menos la que surge de modo frecuente en las autoridades es la de transferir modelos sociales, económicos, educativos y sistemáticos en lo que atañe al gobierno y a la Administración Pública, lo cual genera un desequilibrio; ya que en nuestro caso la implantación de modelos extranjeros aplicados en los ámbitos mencionados y las particulares circunstancias nacionales son contrastantes; pues más que un avance, generan la polarización de los grupos sociales existentes.

Ejemplo y resultado de esto, fue el estallamiento de los enfrentamientos militares en Chiapas el 1 de enero de 1994, entre el ejército mexicano y el EZLN, donde un grupo olvidado o marginado tuvo que desmitificar -tras su levantamiento- la incursión de México a los países que integran el bloque de los de "primer mundo". Cada país vive una circunstancia distinta y por lo tanto necesita atención particular en cuanto a su esencia y la secuencia que debe llevar para su tránsito a la democracia.

Leslie Elliott mediante su estudio acerca de las transiciones simultáneas, plantea que "la democratización significa otorgar voz política a aquellos grupos e individuos que anteriormente no habían tenido oportunidad de hacer oír sus demandas"⁶⁷. Al hacerlo, cada país debe concentrarse en la evolución de su transición o cambio, ya que el tratar de llevarlos de modo simultáneo con los cambios o transiciones de otros países, o con el entorno internacional, puede traer consigo problemas sociales y de legitimación para la instauración del nuevo régimen.

Evitar la simultaneidad, significa dar prioridad a las necesidades de cada país; lo cual no puede llevarse a cabo sin valorar los factores, culturales, sociales, educativos y componentes de la esencia política de la sociedad. Para lograrlo, hace falta una secuencia de hechos inspirados en nuevos valores, como la participación y la educación para poder actuar y evolucionar entre diversos puntos de vista y de modos de actuar existentes en los dirigentes, partidos políticos y la sociedad.

⁶⁷ Elliott, Armijo, Leslie, (et. al), "Los Problemas De Las Transiciones Simultáneas", Revista Este País , Febrero, 1995. Pág. 2.

2.10 LA AUTORIDAD, REPRESENTANTE EN LA DEMOCRACIA EN NUESTROS DÍAS

"A finales del siglo XVII las oligarquías⁶⁷ impusieron un soberano abstracto, es decir, desarrollaron administradores de un sólo gobernante, con un poder indivisible designado mediante elección. Este Poder Ejecutivo llevaría ahora el nombre de Presidente en lugar de rey, cuya modalidad fue aceptada en la mayoría de los países, principalmente en aquellos donde existía un gobierno establecido de carácter republicano. Sin duda el título de Presidente había sido llevado a Europa después del triunfo de la revolución política norteamericana en 1789, en donde por primera ocasión fue suprimido el carácter hereditario, sustituyéndolo por uno electivo de representación"⁶⁸.

En México la representatividad del pueblo se concreta en el ejercicio del poder legislativo y su producto: La ley, que es base y sustento de la acción del Poder Ejecutivo o Presidente. De esta manera hasta hoy la autoridad se encuentra enmarcada en un ámbito en el que es electa; así el origen de la autoridad representativa es la posesión temporal de un poder conferido.

"Uno de los grandes problemas que existen cuando se habla de *democracia* es la indefinición y la vaguedad con la que se utiliza esa palabra. Generalmente es usada en un sentido muy positivo, sin más. Pero también implica dificultades y plantea retos. Por eso, se requiere aclarar el significado del concepto, su trayectoria, sus ideales, los problemas reales que enfrenta y su proyección hacia el futuro"⁶⁹

⁶⁷ Se habla de las oligarquías como sistemas de gobierno que de republicanos se desviaron al régimen oligárquico (de acuerdo con la argumentación aristotélica acerca de las desviaciones de las formas de gobierno), el cual tiene como fundamento para la elección de sus gobernantes los parámetros de posesión de riqueza.

⁶⁸ Mijares Sánchez, Mario Raúl, "La Autoridad Presidencial y el Gabinete en México" México. Ciudad Universitaria, 1989. Págs. 32 y 33.

⁶⁹ www.ucu.edu

En nuestros días la democracia es distinta a la de los ayeres históricos de la democracia ateniense, la cual se ejercía de manera directa en el pleno de una asamblea para opinar y dirimir conflictos sin necesidad de intermediarios; sin embargo en aquél tipo de democracia existían grupos que no eran considerados ciudadanos (mujeres, metecos y esclavos) y por tanto no participaban en la asamblea; cuestión que en la actualidad es más incluyente, ya que la ciudadanía se otorga a hombres y mujeres, y se adquiere a través de la nacionalidad y la mayoría de edad, la cual se obtiene en México al cumplir dieciocho años.

Para comparar puede citarse también, el modelo democrático de Esparta, en el que "el poder estaba en manos de una élite, los miembros del consejo de la ciudad eran nombrados mediante un procedimiento que anticipaba en alguna medida lo que después sería la elección de representantes a través del sufragio en muchas democracias modernas"⁷⁰.

No obstante la forma de ser electos era precaria debido a que la elección se llevaba a cabo a través de la medición de los aplausos para cada uno de los candidatos; de esta manera el más aplaudido era el vencedor; lo cual en nuestros días ha cambiado, ya que en lugar de aplausos se elige a los representantes a través de votos obtenidos a razón de diversos mecanismos, tanto legales como ilegales. Entre los primeros se encuentran las campañas políticas con sus debidos límites de presupuesto destinado para tal fin; entre los métodos ilegales más conocidos se encuentran el canje del voto, el voto condicionado y el acarreo del voto.

Para el estudio analítico de la democracia existen dos fechas históricas, directrices en cuanto al sentido que este sistema político tiene hoy en día. "La primera es 1942 y fija algunos de los argumentos más serios en los

⁷⁰ Nun José, "Democracia" México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 2000. Pág. 26.

que se sustenta la visión **gobierno de los políticos**. La segunda se conoció en 1949 y perfila el tipo de ciudadano que exige actualmente cualquier propuesta de democracia inspirada en la idea del **gobierno del pueblo**⁷¹. Para cualquiera de estas perspectivas o vertientes puede rescatarse una característica en común que poseen en cuanto al concepto de la autoridad en nuestros días y es el de la representatividad.

De lo anterior se desprenden conductas, actividades y dirección de las acciones realizadas por el funcionario a cargo del Ejecutivo. Al conducir el país de acuerdo con el llamado "gobierno de los políticos" incurre en el ejercicio de una conducción autoritaria, que desvía recursos, atención y bienestar hacia una minoría (la elite política); afectando de esta manera la posibilidad de generar el bienestar general y anteponiendo el interés particular o de unos cuantos sobre el interés colectivo, distorsionando así su carácter de autoridad representativa.

El Presidente es por ley el representante Ejecutivo de la democracia en México, es quien sintetiza mediante el ejercicio y práctica de sus acciones las determinaciones del pueblo. Sin embargo, su función la realiza a través de otras autoridades que se encuentran jerarquizadas, por ello dentro de un gobierno representativo el poder, su influencia, ejercicio y manifestación se concreta a través de "los cuerpos periféricos, esos cuerpos constituidos por los efectos del poder a semejanza de sujetos"⁷².

En México, estos cuerpos periféricos que se mencionan operan a través de una estructura jerarquizada, dentro de la cual muchas veces carecen de instrumentos necesarios para ejercer la autoridad de manera cotidiana debido a la concentración del poder en las esferas o jerarquías más altas de la Administración Pública; poder que se aglutina mediante la

⁷¹ Ibidem. Pág. 27.

⁷² Foucault, Michel, "Microfísica del Poder", Madrid España, Ed. La Piqueta, 1992. Pág. 153.

limitación de recursos, y la falta de mecanismos jurídico administrativos para descentralizar las funciones y agilizar las negociaciones políticas. Todas estas son circunstancias que restringen a las autoridades de jerarquías más operativas y que son las que en la práctica carecen de autoridad por obstáculos generados por la falta de decisiones que no se pueden tomar, sin los recursos económicos, jurídicos y políticos precisos.

Una de las técnicas o estrategias más utilizadas por el sistema autoritario en la democracia de nuestros días es el de la manipulación de los problemas sociales y de las necesidades de la población con la finalidad u objetivo de obtener el aplauso moderno, transformado en voto.

La democracia como gobierno de los políticos, opera con un esquema de plataformas o proyectos planteados por los diferentes partidos políticos de entre los cuales el electorado únicamente elige el de su preferencia o al que ofrece dentro de su discurso las mejores ofertas electorales. Por ejemplo: aumento de empleos, reducción de la inflación o disminución de la pobreza; todos estos planteamientos que se realizan vía discursos demagógicos o sin conocer la situación real del país para definir si es posible o no llevar a cabo sus propuestas.

"La similitud con el modo en que funciona una economía de mercado es ostensible: los partidos actúan como empresas que les ofrecen sus productos a ciudadanos que se comportan como si fueran consumidores que en este caso, no disponen de dinero sino de votos. En la óptica schumpeteriana no se trata de un mercado de competencia perfecta sino oligopólica, tanto por su alto grado de concentración como por la medida en que inevitablemente las preferencias del público acaban siendo manipuladas"⁷³.

⁷³ Ibidem. Pág. 31.

La democracia en esencia, es un sistema que pretende ser incluyente, aunque en la práctica se limite su ejercicio a la emisión del voto para llevar a cabo la elección de aquellos candidatos que ya fueron escogidos, y a los que simplemente hay que aprobar o excluir, incluso sin conocerlos de manera profunda y analítica debido a que como sociedad se carece de los mecanismos básicos necesarios y extensivos para conocer tanto a los candidatos como a sus proyectos de gestión en caso de resultar ganadores en la contienda electoral.

El ejercicio de la autoridad dentro de la Administración Pública en México en el contexto de transición política, entendida como cambio de gobierno se mostró promisorio ante un cambio de partido, que no de fondo de gobierno como se presumía, puesto que el marco legal y por tanto marco de acción aún no había cambiado.

Lo anterior llenó de esperanza al pueblo mexicano, la ilusión con base en un "cambio, quizá igual o menos promisorio que la ilusión de un burro, que según la fábula es guiado por una zanahoria a la cual nunca alcanza, ya que por más que el asno avance, el vegetal yace colgado de una varilla y una cuerda que siempre avanzan más que él. Esto haciendo referencia a la transición democrática en la cual avanza políticamente el país, lo cual a su vez genera mayores requerimientos que no se han logrado en cuestión de preparación democrática social y generan que la cobertura de soluciones a las problemáticas nacionales funjan como una especie de efecto zanahoria.

El país vivió movimientos y enfrentamientos con el objetivo de ganar espacios de participación democrática, los cuales fueron blancos de la represión que poco a poco dieron lugar a una especie de pasividad colectiva por miedo, cooptación de las autoridades o por causa de implementar la ideología de "siempre ganan los mismos". El cambio de partido entonces conllevó también a una efervescencia por la democracia

que ya se había presentado con anterioridad mediante las manifestaciones populares y el auge de las llamadas Organizaciones no gubernamentales (ONG'S)⁴ desde algunos sexenios anteriores.

Aún así, la realidad en México en el terreno de la participación democrática ciudadana denota falta de cauce político, y de dirección. Cuestión que distorsiona la libertad de expresión y de la libre manifestación de que todo ciudadano goza de modo legal con fundamento en los artículos 6º y 7º de la Constitución Política. Uno de los problemas básicos de la democracia en México es la falta de instrucción ciudadana.

México cuenta con aproximadamente 100 millones de habitantes, de acuerdo con el censo nacional de población 2000.⁷⁴ Esto representa la existencia de un gran capital humano en términos numéricos, y también significa un reto brindar a esta gran cantidad de población los medios necesarios para su desarrollo y evolución como sociedad. En el contexto nacional actual el concepto de cambio ha cobrado una resonancia social con impacto político y viceversa; sobre todo en lo referente al significado político administrativo de la democracia.

⁴ Las organizaciones no gubernamentales (ONG'S) "constituyen un actor cuyo protagonismo emergente ocupa un lugar cada vez más relevante dentro de los procesos sociopolíticos que dinamizan hoy en día a la metrópoli mexicana" y al país en su conjunto. (Coulomb, Rene, Duhau, Emilio, et al. "Dinámica Urbana y Procesos Socio-Políticos")

Ejemplo de la importancia de las actividades realizadas por las ONG'S en México, el caso de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México.

| Año de Fundación | Ambito de trabajo de las ONG'S | | | | | |
|------------------|--------------------------------|-------|------------------|-------|--------------------------------------|-------|
| | Asistencia | | Educación Formal | | Desarrollo, organización y promoción | |
| | Total | % | Total | % | Total | % |
| Antes de 1950 | 52 | 23.0 | 30 | 26.7 | 2 | 1.9 |
| 1950-1959 | 21 | 9.4 | 14 | 12.7 | 1 | 0.9 |
| 1960-1969 | 29 | 12.8 | 11 | 14.7 | 13 | 11.9 |
| 1970-1979 | 32 | 23.0 | 13 | 17.3 | 21 | 19.0 |
| 1980-1989 | 72 | 31.8 | 17 | 22.6 | 73 | 66.3 |
| Total | 226 | 100.0 | 75 | 100.0 | 110 | 100.0 |

Fuente: Coulomb, Rene, Duhau, Emilio, et al. "Dinámica Urbana y Procesos Socio-Políticos" México, UAM Azcapotzalco. Pág. 183.

⁷⁴ INEGI 2000.

El cambio y la democracia en México son conceptos que entrelazados, administrativamente rebasan a la autoridad por no estar regulados en su conjunto en el marco legal constitucional; ya que cambió el partido político que durante 72 años gobernó a la nación pero aún no han cambiado los parámetros bajo los que debe regirse una autoridad de cambio para saber dirigir a la sociedad, que no sólo experimenta un nuevo contexto nacional sino que además se encuentra influida por la apertura ideológica y de mercados que se da en la esfera internacional. En nuestro país ocurren anomalías que por no encontrarse plasmadas en el código penal no pueden ser reguladas y corregidas.

La autoridad en México se encuentra incapacitada en este sentido para la aplicación de sanciones legales debido a la falta de instrumentos jurídicos, pero por otro lado también cuenta con la responsabilidad de no trabajar al respecto para proponer o iniciar procesos de iniciativas de ley para legislar acerca de la problemática citada, lo cual manifiesta un vacío de poder o falta de autoridad que genera como resultado frecuentes brotes de ingobernabilidad que dañan a la sociedad y dañan incluso la credibilidad de los actos realizados por las autoridades correspondientes.

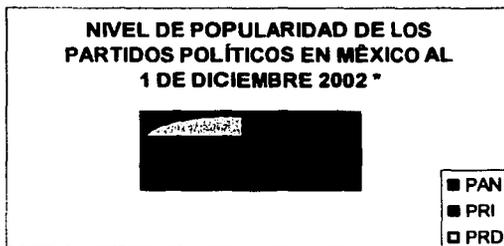
“La democracia en una sociedad compleja puede definirse como un sistema político que suministra oportunidades constitucionales regulares para el cambio de los dirigentes gobernantes, y un mecanismo social que permite a la mayor parte posible de la población influir sobre las decisiones más importantes mediante la elección entre contendientes para los cargos públicos. Si un sistema político no está caracterizado por un sistema de valores que permita el juego pacífico del poder, la democracia se vuelve caótica. Si el resultado del juego político no consiste en la recompensa periódica de la **autoridad efectiva** concedida a

un grupo, resultará más bien un gobierno inestable e irresponsable que una democracia"⁷⁵

La aplicación de plebiscitos ha intentado ser la solución al descontento social con relación a su percepción de la autoridad y su forma de gobernar. Sin embargo, esta no es una forma de dar solución al descontento social ni a la problemática que vive. Este tipo de estudios suelen indicar con mayor frecuencia el nivel de popularidad del Presidente, de su gabinete y del grado de aceptación social que tienen sus instrumentos y parámetros de acción, los cuales pueden ser disfrazados a través de una audaz campaña publicitaria⁷⁶ o spots de "logros gubernamentales" que en realidad no reflejan más que la obligación y responsabilidad que tiene el funcionario con los ciudadanos que lo eligieron para ejercer las funciones que le corresponden a un primer mandatario de la Nación.

| PORCENTAJE DE VOTOS | |
|---------------------|------|
| PAN | 49 % |
| PRI | 26 % |
| PRD | 25 % |

NIVEL DE POPULARIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN MÉXICO AL 1 DE DICIEMBRE 2002



TESIS CON FALLA LE ORIGEN

⁷⁵ Lipset, Seymour Martin, "El Hombre Político", Madrid, E.d Tecnos. 1987.

⁷⁶ www.eluniversal.com.mx 7 de Diciembre de 2002.

ESTA TESIS NO SALE DE LA BIBLIOTECA

| RECAPITULACIÓN DEL PARTIDO QUE SE FUE Y DEL PARTIDO QUE LLEGÓ A LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA MEXICANA⁷⁷ | |
|---|---|
| 1988 | Se inicia la llamada política del gradualismo; la cual tiene como fundamento de acción el apoyo de un partido a otro; haciendo público o no público, expreso o no expreso este apoyo. |

| 1988 | CARACTERÍSTICAS DEL GRADUALISMO | |
|-------------|--|---|
| | •Se lleva a cabo la alianza entre partidos | |
| | •Posee un carácter directivo y no deliberativo | |
| 2000 | CARACTERÍSTICAS DEL PARTIDO DE TRANSICIÓN | FORMA DE IMPLEMENTAR SU POLÍTICA |
| PAN | De partido de fracciones a partido de corrientes. | Política llevada a cabo con base en lineamientos en las candidaturas a gobernadores y Presidentes municipales "del gramo al kilo". |
| PRI | A la inversa del PAN; de partido de corrientes a valoración de las fracciones. | Política implementada con base en el Congreso y la figura presidencial. Por ello al perder la presidencia se desequilibra, entra en crisis y en recomposición. "del Kilo al gramo". |

La democracia en México ha cobrado relevancia y tiene ahora una connotación difusa y empañada por defender en nombre de ésta intereses particulares y de grupos. En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se estipula en el Art. 3º inciso A) que el criterio de la educación en México "Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, si no como una forma de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo".

⁷⁷ Cuadro elaborado con base en la conferencia "Los Partidos Políticos en México", Conferencia: Alarcón, Olgún, Víctor, realizada en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales el día 13 de mayo de 2002.

* "Escenarios políticos 2001-2003: Cambio y Gobernabilidad", Reporte del Grupo de Economistas Asociados (GEA) y de Investigaciones Sociales Aplicadas. Encuesta trimestral del 14 al 17 de noviembre de 2002.

Así como en el Art. 26 es señalado que el desarrollo en el país debe girar en torno a su evolución democrática; no obstante, la conducta social demuestra que hacen falta acotaciones sustanciales tanto en términos políticos como administrativos y jurídicos para su comprensión social, y para que la democracia en México realmente sea una forma de vida en donde interactúen el gobierno y la sociedad y elijan ganar ambas partes.

CAPÍTULO III IMPLICACIONES DE LA FALTA DE AUTORIDAD

3.1 CARENCIA DE AUTORIDAD

En México la circunstancia política actual denota que hacen falta mecanismos jurídico-administrativos que den paso a los elementos necesarios para ejercer el sistema democrático con base en la justicia; para que éste deje de ser un sistema que se desconoce debido a que no se sabe lo que se apoya o apoyará en un futuro, disfrazado de democracia. En el ámbito político mexicano existen carencias de autoridad sobre todo por una cuestión de decisión.

Si bien es cierto que la democracia es el gobierno del pueblo, también es real que existe una autoridad que representa los intereses del pueblo y sus ideas a través de su decisión. La decisión en una autoridad es una cualidad de quien ejerce este poder conferido y por otro lado un factor que genera incertidumbre social cuando se carece de ella.

La definición del sistema político mexicano ha logrado transformarse de manera considerable a partir del cambio de partido en el poder. El hilo conductor es la democracia; concepto que se aplica a todo proyecto nacional y a innumerables discursos políticos; sin embargo, las crisis que se han generado tras la persecución continua del gobierno del pueblo o democracia derivaron en el desgaste de la figura que representa la autoridad ejecutiva en nuestro país.

Una de las principales consecuencias provenientes de esta problemática es que la sociedad pierde confianza en las autoridades y en varias ocasiones toma el poder o la fuerza como instrumentos de acción; ejemplo de ello son los brotes violentos que se registraron en los municipios de

San Salvador Atenco y Jalatlaco*"; donde la población de estos territorios se rebeló en contra de las autoridades.

En el primer caso no permitió que se construyera el aeropuerto, ni que se instalaran las casillas electorales para las votaciones del 6 de julio de 2003. En el segundo caso, los comuneros tomaron como ejemplo el levantamiento en Atenco y también se defendieron con machetes. Esta clase de ejemplos, son representativos de asuntos en los que cada vez es más frecuente observar, la confusión que existe en torno a la resolución de problemas sociales o de cualquier otra índole, en lo que respecta a la delimitación de las autoridades locales y la ingerencia o responsabilidad del Ejecutivo Federal, una vez que el ejecutivo estatal no ha resuelto la controversia del conflicto.

"Cada vez más grupos demandantes dejan de creer en las vías institucionales, burocráticas y tortuosas para resolver sus problemas y recurren a la presión y violencia política, como ejemplo del modelo exitoso aplicado en San Salvador Atenco"⁷⁸. De esta manera la autoridad fue rebasada. La democracia sin un cauce de autoridad opera como una especie de código interpretado según la índole de conveniencia e interés tanto social como político.

"Al Gobierno Federal le ha faltado fuerza para aplicar la ley cuando ha tenido ante sí movimientos sociales que recurren a la violencia. El único autorizado legalmente para utilizar la fuerza pública es el Gobierno. La ley debe aplicarse, tanto es error excederse como no utilizarla. Esto debe

* "Un conflicto agrario en los límites del Estado de México y el Distrito Federal podría convertirse en una "bomba de tiempo" para las autoridades de ambas entidades, pues la posibilidad de que se generen hechos violentos está latente; se trata de la disputa de mil 509 hectáreas entre comuneros de Jalatlaco y El Ajusco". (Miguel Ángel González V., "Una bomba de tiempo" Conflicto agrario en límites del DF y Estado de México. México, Uno más uno 28 de abril de 2003. Pág. 6.

⁷⁸ Hernández, Juan Luis, "Señalan académicos errores del foxismo" en México, Periódico Reforma, viernes 4 de octubre 2002. Pág. 4-A.

tomarse en cuenta, aun cuando tenga costos políticos para un Gobierno"⁷⁹.

De las circunstancias adversas que se detectan en la democracia mexicana de estos momentos, puede rescatarse un signo positivo: vivimos en una sociedad más informada en lo referente a los acontecimientos políticos, no obstante los intereses y objetivos planteados y la forma de llevarlos a la práctica es heterogénea e impredecible. Que sea una democracia y se de la oportunidad a la sociedad para manifestarse, no justifica la falta de cauce o dirección por parte de la autoridad.

"Tengamos la franqueza de reconocer que el principio de la autoridad se designa por convención. Se puede llegar a un acuerdo sobre lo que es, pero no hacerlo aparecer en toda su evidencia. En realidad la autoridad no emana más que de la necesidad. Pero no es la necesidad la que señala sus límites, que dependen a su vez, de nuestro deseo de ser libres y también de nuestra inclinación nada despreciable a renunciar a nuestra libertad. Como la libertad, la autoridad tiene sus limitaciones y puede que sus contradicciones internas. Los viajeros que proyectan ir a Burdeos tienen el derecho de exigir a la compañía aérea que les lleve, si no hay secuestradores de por medio; a Burdeos y no a Marsella. Pero no gozan del derecho de reunirse en asamblea general para destituir al piloto que les es asignado y remplazarlo por otro elegido entre ellos mismos. Tampoco pueden dictarle sus movimientos. El derecho en este caso no es el derecho al voto, sino el derecho determinado por el contrato de compra de billetes, para ser conducido a buen puerto por un piloto competente, a quien se le reconoce la autoridad de su saber. A pesar de lo cual, los viajeros no quedan a salvo de cualquier peligro. El piloto puede sentirse indispuesto, volverse loco o ser peor piloto de lo que se creía. Pero

⁷⁹ Fernández, Santillán, "Señalan académicos errores del foxismo" en México, Periódico Reforma, viernes 4 de octubre 2002. Pág. 4-A.

ninguno de estos riesgos es tan grande como el que se correría si un pasajero cualquiera se apoderase de los mandos"⁸⁰

En un ambiente político como el actual es conveniente que el Ejecutivo desagregue de su marco jurídico de acción la enorme cantidad de labores y encomiendas a su cargo a las cuales muchas veces no alcanza a dar cobertura. En la Administración Pública la autoridad se delega y la responsabilidad se comparte. En un sistema democrático la capacidad de coordinación se convierte en virtud política, la cual se aplica para conservar la dirección de los proyectos aún delegando la autoridad; así como distribuyendo y descentralizando las actividades, políticas y económicas del país en beneficio de la sociedad.

La carencia de autoridad puede presentarse de formas diversas. Se manifiesta con la falta de encauzamiento político-administrativo y político-jurídico o de negociación ante los problemas sociales cotidianos; cuando la autoridad no cumple con su razón de ser: representar el poder del Estado, del Gobierno y de la Administración Pública, dirigir y promover la política nacional y en caso de no existir instrumentos jurídico administrativos fomentar proyectos para construirlos y realizarlos. En México el Presidente es la parte ejecutiva del país. Durante una campaña política de candidatura, las propuestas son válidas e incluso fungen como estrategia para conseguir el voto del electorado; pero una vez que se es Presidente la autoridad a cargo del Poder Ejecutivo, pasa al plano propositivo y de acción; en el cual debe llevar a cabo el trabajo correspondiente al ejercicio de su función.

En términos jurídicos el incumplimiento de las atribuciones y obligaciones como Presidente y por lo tanto como servidor público, son penalizadas a través de la "Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos" (con propuesta en la actualidad para ser

⁸⁰ Diccionario de la Terminología Política Contemporánea; concepto "Autoridad". O.p. Cit. Pág. 37.

transformada en "La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos"), derivada del artículo 108 de la Constitución.

En el ámbito social el incumplimiento de las actividades del cargo presidencial genera falta de autoridad. Reflejado esto en brotes constantes de ingobernabilidad. Una de las principales actividades del Presidente es instrumentar la política nacional con base en la ley; pero cuando no existe ley para regular las nuevas necesidades y problemas sociales se genera un vacío de poder legal y como resultado de esto la falta de autoridad. Desde luego que para resarcir el vacío o falta de instrumentos legales es fundamental el trabajo del Poder Legislativo. Sin embargo; el presente estudio se encuentra abocado a la parte que al Poder Ejecutivo le corresponde.

3.2 PÉRDIDA DE LEGITIMIDAD; ANTECEDENTE A LA CONCRECIÓN DE LA AUTORIDAD DE LA TRANSICIÓN DEL AÑO 2000

"El avance y profundización del presidencialismo echó a cuestras del Ejecutivo funciones correspondientes a otros poderes o a otras instancias gubernamentales. Si bien tal proceso significó un aumento gradual del poder político presidencial, el cúmulo de obligaciones concentradas en el Ejecutivo llegó a convertirse en causa de desgaste político, pues es tal la cantidad y variedad de los intereses que se manejan que difícilmente se pueden atender con eficiencia ni se puede quedar bien con todos. Al final de cuentas, todo ello acabó por aumentar la vulnerabilidad del Presidente, no su poder"⁸¹.

Durante el periodo de gobierno antecesor al cambio de partido del año 2000 a cargo del ex Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León; se

⁸¹ Mendoza, Berrueto Eliseo. "El Presidencialismo Mexicano", México, Ed. Fondo de Cultura Económica. 1998. Págs. 37.

generaron diversas condiciones que hicieron propicio el ambiente político para la detonación de la transición del año 2000. La aparición de grupos armados, y los enfrentamientos de éstos con el gobierno al inicio de su administración, fueron una clara expresión de la falta de autoridad concretada en la carencia de control al surgimiento de grupos ilegales en el país y de manera más profunda los problemas que dieron origen a éstos.

Aunque de alguna manera los enfrentamientos entre el gobierno y los diferentes grupos sociales son el cauce de una estrategia de la autoridad, ésta fue "una política de Estado que se aplicó mediante las fuerzas armadas y las fuerzas combinadas, auxiliadas por paramilitares y civiles armados cuyas acciones fueron dirigidas hacia la eliminación de la crítica al sistema y de los obstáculos a la expansión de las relaciones sociales que el modelo económico demanda"⁸².

El análisis de este ambiente propicio para el "cambio" puede considerarse a través de dos vertientes. La primera reflejada en un proceso de "reestructuración organizativa del orden político y de manera secundaria del orden social y económico-financiero, con base en acciones de lucha⁸³ que asumen formas dialogales y de cambios organizacionales que dan lugar a un lento y acumulativo proceso de ampliación de la ciudadanía en términos de derechos, de libertades y de opciones políticas.

Es innegable que la oposición gobierna en espacios nuevos y que la sociedad civil se incorpora en forma creciente a organizaciones

⁸² Díaz, Polanco Héctor, "La Larga Guerra Silenciosa" en *Revista Memoria* N° 144. México. Febrero 2001. Pág. 11.

⁸³ Con base en la hemerografía producida por el periódico "La Jornada", Héctor Díaz Polanco, realizó el análisis de la actividad social en México, con fundamento en la cuantificación y clasificación de las acciones de lucha social a nivel nacional, del cual se obtuvo un resultado de 33,920 acciones de 1994 a 1999, en el contexto de reestructuración política, de las cuales el 45 por ciento corresponde al total de las acciones de lucha social nacionales. (*Revista Memoria* N° 144. O.p. Cit.)

independientes y a estructuras partidistas democráticas"⁸³. Por ello ahora la autoridad de la transición no puede abstraerse de la actividad social o prescindir de ella con tanta facilidad como pudieron hacerlo gobiernos autoritarios en los ayeres de nuestro pasado histórico presidencialista. El contexto antecesor al "cambio" presenta la actividad social de diversos grupos y el surgimiento de fuerzas combinadas, la aparición de grupos armados irregulares, y las nuevas necesidades de la sociedad mexicana actual y su desatención por parte del gobierno por dar preferencia a ciertas minorías que pretenden intereses particulares.

La acción de la autoridad con respecto a la tipología de las luchas mencionadas es relevante y dirige de manera parcial o completa, inmediata y a largo plazo la política de Estado, debido a "que donde las fuerzas del régimen tienen mayor acumulación y fuerza material y humana para lograr sus objetivos, es en el terreno de las acciones político-administrativas y las político militares"⁸⁴. Con el objetivo de apoyar el texto anterior, a continuación se presentan los siguientes datos:

ESTADÍSTICAS*

CUANTIFICACIÓN Y CUALIFICACIÓN DE LA LUCHAS SOCIALES EN MÉXICO DE 1994 A 1999

82, 200

Registros de acciones de "lucha social" en el País

Las expresiones de las luchas sociales registradas manifiestan de manera cuantitativa y cualitativa la reestructuración organizativa del orden político y la necesidad de generar transformaciones sociales y políticas sustanciales, con miras a la creación de nuevas leyes e instituciones.

⁸³ Ibidem. Pág. 7.

⁸⁴ ídem. Pág. 7.

* Cuadros elaborados con base en en Revista Memoria N° 144. O.p. Cit.

NIVEL DE LUCHA SOCIAL EN EL PERIODO DE 1994 A 1999

| | |
|--|---|
| Alto | |
| No menos de 39 acciones de lucha diarias | |
| Intensidad anual de las luchas diarias: | No menor a 8 mil Más de 18 mil entre los años de 1995 y 1996 |

MÉXICO: REGIONES Y PORCENTAJE DE LAS LUCHAS SOCIALES REGISTRADAS

| Región | Porcentaje | Efecto |
|---------------------------------------|------------|---|
| Centro | 56 % | La "reestructuración organizativa del orden político". |
| Sur | 34 % | Confrontaciones con violencia material en "acciones de fuerza". |
| Norte | 10 % | Sin tendencia predominante. |
| ♦ Situación permanente de 1994 a 1995 | | |

DIRECCIÓN DE LAS ACCIONES DE LUCHA, REGISTRADAS DE ACUERDO CON SU CLASIFICACIÓN

| Dirección | Porcentaje | Años |
|--|------------|-------------|
| "En oposición al gobierno del régimen" | 75 % | 1994 y 1999 |
| "En oposición al gobierno del régimen" | 67 % | 1995 y 1997 |
| "A favor del gobierno del régimen" | 25 % | 1994 y 1999 |
| "A favor del gobierno del régimen" | 33 % | 1995 y 1997 |

**TIPOLOGÍA DE LAS LUCHAS SOCIALES DESDE LA ÓPTICA DE LA
"NO VIOLENCIA ACTIVA" DE ACUERDO CON LOS AÑOS EN QUE SE
REGISTRARON Y EL PORCENTAJE QUE REPRESENTAN**

| Clasificación | Porcentaje | Años |
|---------------------------------|-------------------|----------------|
| ▲ Reestructuración organizativa | 45 % | De 1994 a 1999 |
| ▲ Movilización de masas | 18 % | |
| ▲ Agitación y protesta activa | 15 % | |
| ▲ Acciones de fuerza | 22 % | |

**CLASIFICACIÓN Y PORCENTAJE DE LAS LUCHAS SOCIALES SEGÚN
EL EFECTO DE SU ACCIÓN**

| Clasificación | Porcentaje | Efecto |
|---|-------------------|---------------------------------|
| Luchas que se realizan en "oposición al gobierno del régimen" | 48 % | "reestructuración organizativa" |
| Luchas "a favor del gobierno del régimen" | 51 % | "acciones de fuerza" |
| Sin dato | 1 % | - |

La definición de la autoridad del cambio se concreta a través de las características y de las circunstancias políticas y sociales que le antecedieron y permitieron llegar a este poder conferido y de aquellos acontecimientos que difuminan durante el proceso de su gestión la legitimidad de sus acciones, partiendo de las propuestas que al inicio se generaron en el marco de un cambio político y social que tenía como objetivo combatir los vicios políticos y el deterioro social generado por la gestión de los gobiernos anteriores pertenecientes a la filas del Partido Revolucionario Institucional. De esta manera la sociedad optó por un candidato de otro partido.

Pero "Cuando un movimiento político puede generarse, dominar todas las noticias y desaparecer luego como si nunca hubiera existido; y un

Presidente puede ser elegido por una de las mayorías más grandes que se registran y al cabo de un año convertirse en el más impopular de todos, desde que se inventaron las encuestas de opinión pública"⁸⁵; existe la necesidad de evaluar la acción de la actividad presidencial a través de un análisis más profundo.

De esta manera un acercamiento a las causas o factores de la pérdida de legitimidad ofrece las siguientes percepciones:

| | |
|-------------------------------|---|
| En términos jurídicos: | Cuando se opera fuera del marco legal o con la ausencia de la ley. |
| En términos políticos: | Se pierde la capacidad de la conducción social. |
| En términos morales: | Cuando las acciones que se realizan no se llevan a cabo sobre bases de justicia y como resultado se opera en un ambiente social adverso que hará todo lo posible por contravenir las decisiones y proyectos que se determinen; en el entendido de que son ilegítimos. |

"Aunque la base del poder estatal es en última instancia el comportamiento de seres humanos comunes y corrientes, ese poder frecuentemente asume formas enajenadas e impositivas"⁸⁶, actitud que deviene en pérdida de legitimidad cuando una autoridad se apropia del poder en vez de ejercerlo con base en la representatividad y en la ley. "La búsqueda del interés propio por medio del cálculo racional podría mantener al mercado en funcionamiento, pero ¿puede confiarse en que también procurará el bien común?"⁸⁷

⁸⁵ Wolfe, Alan "Los Límites de la Legitimidad" México, Ed. Siglo XXI. 1980. Pág. 10.

⁸⁶ *Ibidem*. Pág. 11.

⁸⁷ *Idem*. Pág. 12.

La ilegitimidad como contrario a lo que es legítimo se determina con base en lo que era legítimo y dejó de serlo. En las elecciones presidenciales del año 2000 lo legítimo fue el proceso electoral y el triunfo de la voluntad general expresado en las urnas, a través de diversos medios; que encuadrados en la teoría weberiana pueden ser carismáticos y legales, para romper con la legitimidad por tradición y dejar de elegir por costumbre al PRI y al candidato que se derivó de este partido.

3.3 DESVIACIONES DE LA AUTORIDAD EN EL CONTEXTO ACTUAL

"Cuando los vínculos sociales comienzan a debilitarse y el Estado a languidecer; cuando los intereses particulares comienzan a hacerse sentir, y las pequeñas sociedades a influir sobre la general, a alterarse el interés común y la unanimidad desaparece; la voluntad general no sintetiza ya la voluntad de todos; surgen contradicciones y debates y la opinión más sana encuentra contendientes. En fin; cuando el Estado, próximo a su ruina sólo subsiste por una forma ilusoria y vana y el lazo vil social se ha roto en todos los corazones; cuando el vil interés se reviste descaradamente con el manto sagrado del bien público, entonces la voluntad general enmudece, todos, guiados por móviles secretos, opinan como ciudadanos de un Estado que jamás hubiese existido, permitiendo que pasen subrepticamente bajo el nombre de leyes, decretos inicuos que tienen únicamente como objeto un interés particular. ¿Síguese de allí que la voluntad general se haya destruido o corrompido? En manera alguna: permanece constante, inalterable y pura, pero está subordinada a otras voluntades más poderosas que ella.

Separando cada cual su interés del interés común, comprende que no puede hacerlo del todo, empero la porción de mal público que le

corresponde, parécete poca cosa comparada con el bien exclusivo de que pretende hacerse dueño. Hasta cuando vende por dinero su voto no extingue en sí la voluntad general, la elude. La falta que comete consiste en cambiar los términos de la posición y contestar lo que no se le pregunta; de suerte que en vez de decir por medio del sufragio: Es ventajoso para el Estado, dice Conviene a tal hombre o a tal partido que tal o cual cosa sea aceptada"⁸⁸.

Como puede observarse, la cita que se presenta conserva vigencia; incluso pareciera proveniente de un analista político de nuestro tiempo, no obstante fue escrita por Rousseau en el año 1745. Este fragmento refleja las desviaciones tanto de la autoridad soberana del Estado, como de la autoridad representativa, encargada de conducir el ente colectivo, que se corrompe al perseguir fines particulares o de grupos.

De esto se desprende un problema grave, y es que la voluntad general como lo explica el autor, se subordine a otras voluntades que operan de manera injusta por violentar las leyes o apelar a su derecho de manifestarse, aunque el producto de sus acciones afecte a la mayoría. La percepción acerca de las desviaciones o desorden en la forma de gobernar un Estado, ha sufrido cambios en relación directa a la ideología actual y acciones concretas de los gobernantes o autoridades; aunque en esencia los hechos que ocurren en nuestros días sean muy similares a los que se plantean en la cita de un texto escrito hace aproximadamente 258 años.

Tal es así, que en nuestros días, la democracia -considerada la desviación o forma impura de un régimen de gobierno en la antigüedad- es el modelo político a seguir como régimen óptimo para el gobierno mexicano, debido a las circunstancias sociales, políticas, económicas, culturales y de intercambio, en las que México se encuentra al interior y

⁸⁸ Rousseau, Juan Jacobo, *El Contrato Social*, O.p. Cit. Pág. 156.

en su interacción con otros Estados, en lo referente a su participación en la mundialización.

La democracia es ahora un sistema de gobierno que permite combinar los valores e incluso los usos y costumbres de otros pueblos con los propios, y dentro de la mezcla, generar una nueva codificación de valores producto de la apertura a la globalización, a los cambios políticos e ideológicos y descubrimientos en el área de la tecnología (por ejemplo la cobertura y evolución de los medios informáticos).

Es necesario contrastar los parámetros y necesidades sociales de la actualidad, para saber de modo objetivo, cuáles son los lineamientos, talla y medida que la autoridad necesita lograr, retomando valores esenciales que ha perdido o desdibujado de su actividad política, y allegarse de los nuevos valores que hace falta descubrir e implemente para ajustar su gestión a la cotidianidad política de "hoy"; para así conformarse como instrumento de dirección y guía del cambio en la transición democrática, con base en el cambio de partido y de gobierno en el poder, que se propicio con el proceso de elección presidencial, suscitado en el año 2000.

Las desviaciones de la autoridad son de modo principal el autoritarismo y la falta de autoridad, que tiene que ver con el incumplimiento de obligaciones y responsabilidades, ya que en una democracia como la mexicana somos aproximadamente cien millones de mexicanos; sin embargo sólo existe un Presidente que tiene las obligaciones y atribuciones que le permiten actuar como nadie más lo puede hacer porque son atribuciones que le competen de manera exclusiva.

3.4 CLASIFICACIÓN DE LA AUTORIDAD POR LA FORMA EN LA QUE CONDUCE SU ACTIVIDAD E IMPLEMENTA SOLUCIONES

La Autoridad influye de manera directa en el clima organizacional que se genera en una entidad de la Administración Pública. Esta inferencia se lleva a cabo en una escala mayor cuando la acción de una autoridad genera un impacto en toda una nación y más cuando de las acciones de la autoridad del Ejecutivo Federal depende la visión que se tiene del país en el exterior y las respuestas que de ello resultan. Motivo por el cual son tan importantes como objetos de estudio de la política y la Administración Pública, el cómo, el porqué y el para qué de las acciones que ejecuta la autoridad, y llevar a cabo este enfoque de manera contextualizada.

La actividad política lleva implícita una comunicación con la sociedad, la importancia del proceso de intercambio de acciones y respuestas radica en el sentido que toman, lo cual da como resultado los factores característicos del ambiente político. Una autoridad conjuga en su actividad procedimientos y actitudes; combinaciones que dan como resultado la calidad de las acciones realizadas.

La calidad de las decisiones tomadas es una cuestión difícil de determinar, ya que para ello pueden emplearse patrones filosóficos, políticos, psicológicos de conducta, de personalidad, de inteligencia, de aptitudes y actitudes, e incluso de tipo moral y religioso. En la Administración Pública puede definirse la calidad de una decisión en la medida en que ésta es comprendida, y de modo posterior puede ser implementada debido al grado de entendimiento y coordinación de quien ordena y de quien ejecuta.

El proceso dinámico de la autoridad en la Administración Pública genera la interacción entre el ámbito de gobierno y la sociedad; este poder

conferido, personificado en el Poder Ejecutivo Federal utiliza sus actitudes, aptitudes y genera procedimientos para lograr fines u objetivos nacionales. A través de su actividad la autoridad puede suscitar crisis, estabilidad o la respuesta de una sociedad participativa.

El ejercicio de la autoridad, que se concreta en el servicio que brindan las entidades de la Administración Pública posee métodos de supervisión o carece de ellos, cuestión que también contribuye en la respuesta obtenida ante los mandatos de la autoridad. Para que exista alguien que manda necesariamente habrán de existir otros que obedezcan, acaten las propuestas o mandatos provenientes de quien es mandatario y ejerce el poder.

Para complementar lo anterior, es importante ubicar el contexto en el que se ejerce determinado poder y la tipología en la que cae a través del ejercicio de la autoridad que se le ha otorgado. Es importante tener claro el objeto de estudio en este caso, la persona o sujeto que ejerce la autoridad, ya que "en la práctica, lo que hace que un cuerpo, unos gestos, unos discursos, unos deseos sean identificados y constituidos como individuos, es en sí uno de los primeros efectos del poder. El individuo es un efecto del poder, y al mismo tiempo, o justamente en la medida en que es un efecto, el elemento de conexión. El poder circula a través del individuo que ha constituido"⁸⁹ como autoridad a través de la ley. Cada líder o dirigente encargado de un poder que se le ha otorgado posee diversas formas de actuar.

La esencia del deber ser tiene como fundamento la justicia, existen dentro de la función presidencial, conductas y acciones que pretendiendo el bienestar integral y colectivo imponen el poder sobre la razón, e inclinan la balanza hacia la utilización de un juicio autoritario en el desempeño de la función presidencial. A continuación se expone una

⁸⁹ Foucault, Michel, "Microfísica del Poder", O.p. Cit. Pág. 144.

serie de cuadros en la cual se muestran diversas definiciones acerca del tipo de autoridad que se aplica de acuerdo con las estrategias que utiliza y las prioridades que considera para operar.

La siguiente clasificación ofrece las características personales que se detectan en una autoridad; las cuales son plasmadas en la actividad presidencial cotidiana, por separado o en combinación entre sí; se muestran además las tendencias de estas estrategias como punto de comparación con casos concretos de la actividad o inactividad de las autoridades de nuestro país en un contexto actual.

| Clasificación de las estrategias que utiliza una autoridad de acuerdo con su forma de actuar y sus características personales [*] | |
|--|---|
| Tipo de Estrategia | Descripción |
|  | Se fundamenta en el egoísmo, la fuerza y el poder. Una autoridad, y en general una persona, es depredativa cuando pretende un bienestar inmediato a costa de perjuicios posteriores; cuando sólo se ve por el beneficio personal sin tomar en cuenta el beneficio de otros; cuando se actúa sin pensar en las consecuencias que se generan por las decisiones tomadas. |
| | Es depredativa la autoridad que obra por impulso. Esta estrategia es utilizada por todo tipo de personas y a cualquier nivel: autoridades, políticos, directivos, administradores, servidores públicos, empresarios trabajadores y padres de familia que únicamente toman en cuenta sus intereses particulares sin respetar a las personas; bienes sociales, naturales y materiales; tradiciones y valores. |
| Características de la autoridad que la practica | Tendencia de la estrategia |
| <ul style="list-style-type: none"> • Arbitrarios • Inestables • Superficiales • Impulsivos • Insensibles • Agresivos | Esta estrategia de "bienestar" es de corta duración y suele generar más inconvenientes que beneficios. Es una estrategia que tiende al autoritarismo. |

^{*} Realización de cuadros con base en curso de N&R Consultores S.C. "Desarrollo de Habilidades de Comunicación Efectiva" y Lundborg, Louis "El Arte de ser Ejecutivo".

| Tipo de Estrategia | Descripción |
|--|---|
| <p>Estrategia de la Domesticación</p> | <p>La domesticación es una estrategia que se aplica cuando se toman en cuenta los bienes de la naturaleza para el progreso sin eliminarlos o exterminarlos. En esta estrategia se cuidan y se cultivan los recursos naturales, y se brinda educación a la población para que cuide el entorno que le rodea como si fuese propio.</p> <p>La persona o personas que aplican este tipo de estrategia no necesitan destruir para conseguir sus objetivos.</p> |
| <p>Características de la autoridad que la practica</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se considera parte de un todo (el país) • Se relaciona de modo profundo con el entorno y se da tiempo para conocerlo • Es hospitalario • Es un ser que entabla lazos afectivos profundos con sus semejantes • Posee un sentido comunitario y responsabilidad con todo lo que realiza y con todo lo que existe • Se caracteriza por ser alguien que encamina sus esfuerzos al bien de la comunidad | <p>Tendencia de la estrategia</p> <p>Evolución y desarrollo sustentable orientado al bienestar social e individual. Es una estrategia incluyente generadora de conciencia y corresponsabilidad entre autoridades y sociedad.</p> <p>Cuando una autoridad o trabajador de una entidad o empresa no valora el medio en el que habita, (sea lugar de trabajo o esparcimiento) debido a que se comporta de forma desapegada de las personas y los bienes naturales y materiales que le rodean y cae en la utilización de la estrategia depreciativa.</p> |
| Tipo de Estrategia | Descripción |
| <p>Estrategia de la Transformación</p> | <p>La transformación se considera como factor de desarrollo; se basa en la tecnología, el capital, la administración, el manejo de la información y el mercado. La producción en serie, la comercialización de nuevos y diversos productos, la aparición y desaparición constante de éstos en el mercado, y el factor de la competencia en el ámbito mundial puede generar en los dirigentes una sensación de desarrollo en la medida en la que actúan conforme a los factores mencionados. Sin embargo, cuando se le resta importancia al factor humano en aras del progreso industrial y el desarrollo económico, puede llegar a deteriorarse de forma grave la composición social del país al que dirige, ya que se antepone el reto de un logro, al beneficio que de éste se obtiene.</p> |

| | |
|---|--|
| Características de la autoridad que la practica | Tendencia de la estrategia |
| <ul style="list-style-type: none"> • Posee una capacidad industriosa, • Su acción se encuentra orientada a los resultados • Se rige por los retos • Antepone el factor económico al factor social • Aplica una actitud práctica en sus actos | <p>La estrategia de la transformación tiende a generar cambios importantes encauzados a la evolución económica, más que a la evolución o el desarrollo social.</p> <p>Para la aplicación de la transformación es necesario que exista un sustento educativo social para preservar los medios y recursos naturales que proveen al hombre de la materia prima para el progreso. De lo contrario, se corre el riesgo de dañar los ecosistemas en perjuicio del ser humano y por ende de su bienestar.</p> |
| Tipo de Estrategia | Descripción |
| <p><u>Estrategia de dar sentido</u></p> | <p>Tiene como fundamento la acción sobre principios éticos y valores humanos que propician la convivencia en armonía con las personas con quienes se convive, y en el caso de la autoridad con las personas a quienes dirige.</p> <p>La autoridad que se rige por esta estrategia evalúa sus acciones y actividades con base en un plano racional. Dar sentido tiene un significado profundo, ya que pueden lograrse avances incluso a raíz de las adversidades experimentadas. Cuando se encauza y se da sentido, se planea para orientar las acciones a los fines, considerando varias posibilidades para llegar al objetivo del bienestar social.</p> <p>Para instrumentar esta estrategia no se requiere de fuerza física, tecnología, capital, medios de producción o aplicación de modelos económicos -aunque desde luego influyen- ; lo fundamental es la capacidad para valorar tanto el entorno físico (espacio), como a la sociedad a la cual se orienta o encauza para su provecho. Para ello es necesaria una base sólida de valores y una vocación definida orientada a una misión.</p> |
| Características de la autoridad que la practica | Tendencia de la estrategia |
| <ul style="list-style-type: none"> • Actitud de servicio • Apertura permanente • Interés por colaborar en todo | <p>Convivencia comprometida a la evolución; propicia e influye para generar un ambiente participativo y</p> |

| | |
|---|---|
| <p>aquello que implique mejora</p> <ul style="list-style-type: none"> • Misión definida • Compromiso • Responsabilidad • Orientación al conocimiento y la enseñanza • Capacidad de integración • Amplio conocimiento de sí mismo (capacidades y limitaciones) | <p>constructivo en la sociedad; realiza una coordinación acorde al interés general, es fundamento de la actividad democrática en un país y no se aplica como pretexto para su implementación el factor económico, ya que es una estrategia que depende de las cualidades y aptitudes de la autoridad que la lleva a cabo.</p> |
|---|---|

Las estrategias descritas (depredativa, de la domesticación, de la transformación y estrategia de dar sentido) no son aplicadas de modo estricto y de forma total por el Presidente o encargado de ejercer un cargo de autoridad. En su acción pueden encontrarse componentes de dos o más de éstas; bajo un esquema de equilibrio, pues cuando alguna gana mayor terreno se torna la dirección de la autoridad a un plano en el que no se considera al todo sino sólo algunas de sus partes, y en términos sociales, sólo a algunas minorías, tendiendo de esta manera hacia el autoritarismo o falta de autoridad.

La autoridad que opera con equidad y justicia tiende a la coordinación, a la conducción, autonomía, autosuficiencia y libertad a través de su conducta y sus capacidades de negociación al interior y al exterior del país. La estrategia depredativa, es quizás la que en teoría ganaría menos adeptos; aunque en la realidad se aplica de modo frecuente.

Es necesario que la autoridad y autoridades pongan atención en las personas y grupos que aplican esta estrategia, pues la actividad que realizan no es en beneficio social y sí genera daños en la estructura social; tales como la delincuencia organizada, el robo de bienes nacionales, la destrucción de las riquezas naturales, los daños al mobiliario urbano que se practican en todo el país y que nos cuestan a todos los mexicanos—inclusive a los que generan los daños—.

Por su parte la autoridad tendrá que evaluar a fondo su actuación gubernamental para evitar aplicar tal estrategia en su actividad, ya que la falta de conducción social genera ingobernabilidad, desconfianza, falta de corresponsabilidad social, inseguridad y delincuencia tanto en la esfera social como en la esfera política de gobierno.

| Resumen de estrategias directivas y conductoras para el bienestar | | | |
|--|--|---|--|
| Estrategia | Mecánica | Recurso Básico | Tipo de Persona |
| Domesticar | Cultiva, reproduce, cuida, hace crecer | Propiedad Privada (territorio, recursos humanos, materiales y naturales) | Cortés, afectivo, respetuoso y equilibrado |
| Transformar | Modifica la materia prima, genera procesos para hacer máquinas y productos a gran escala | Capital, Tecnología, mano de obra, administración y mercado | Industrioso, orientado a la obtención de la ganancia |
| Dar Sentido | Participa a las personas de los bienes que aprecia | Los propios valores, la misión, visión, vocación existencial y la capacidad para conceptualizar | Autosuficiente, autónoma, tenaz, responsable, entusiasta e integro |

Fuente: Cuaderno de apoyo. Curso de N&R Consultores S.C. "Desarrollo de Habilidades de Comunicación Efectiva". Pág.12.

| Estrategia generadora de desequilibrio | | | |
|---|-------------------|--------|--|
| Depredar | Extermina y se va | Fuerza | Autoritario, Agresivo, superficial, arbitrario e inestable |

Fuente: Cuaderno de apoyo. Curso de N&R Consultores S.C. "Desarrollo de Habilidades de Comunicación Efectiva". Pág.12.

Los esquemas que se presentan son utilizados como puntos de partida con base teórica, son expuestos como antecedente al análisis del deber ser de la autoridad a partir de las diversas posturas que asume el Poder Ejecutivo en la escena política nacional de nuestros días.

La Administración Pública posee dentro de su operatividad un funcionamiento sistémico, en el cual el poder es encauzado a través de la jerarquización burocrática. Es entonces cuando cobra relevancia la forma en la que se aplica o utiliza el poder otorgado; acerca de ello Max Weber hace la siguiente precisión:

"En el sentido general de poder y por tanto de posibilidad de imponer la propia voluntad sobre la conducta ajena, la dominación puede presentarse en las formas más diversas. Al lado de otras numerosas formas posibles nos representamos dos tipos radicalmente opuestos de dominación. Por una parte, la dominación mediante una constelación de intereses (especialmente mediante situaciones de monopolio); por otra, mediante la **autoridad** (poder de mando y deber de obediencia); el último se basa en el hecho de recurrir al deber de obediencia con absoluta independencia de toda suerte de motivos e intereses"⁹⁰.

⁹⁰ Weber Max, "Economía y Sociedad (Esbozo de Sociología Comprensiva)", O.p. Cit. Pág. 696.

CAPÍTULO IV EL DEBER SER DE LA AUTORIDAD EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MEXICANA

La acción del gobierno y el desempeño de la autoridad que detenta el Ejecutivo Federal, se concreta en la Administración Pública. Su funcionamiento se puede entender desde las siguientes perspectivas que muestran el dinamismo o la lentitud que caracteriza a la gestión de lo público.

El ejercicio de la Administración Pública, que opera bajo los parámetros de una acción lenta; se limita a lo de siempre, a utilizar los mismos métodos en circunstancias políticas y sociales distintas a las que les dieron origen, e ignoran u omiten la necesidad o la determinación de adecuar los lineamientos de ley de los que se desprende su acción, para ajustarlos a los cambios o transiciones sociales; por lo que genera rezagos, y en la actualidad como en todos los tiempos los rezagos administrativos generan costos económicos y de bienestar en el ser humano que los sufre, como parte integrante del ente colectivo.

El tránsito de la Administración Pública, a través de un cauce activo, comprende y exige un compromiso profundo de la autoridad que la ejerce, para interactuar con dinamismo. A la par, tanto en el ámbito de gobierno, que es donde se establecen las leyes y reglamentos de dirección; como en el ámbito social donde se generan las razones de existencia, desaparición o creación de las instituciones mediante las que la autoridad de gobierno vierte su poder, y expresa de manera contundente, el cauce por el cual dirige al Estado; ya que la esencia del fenómeno se reconoce por su actividad (en lo referente a la definición del régimen político). La expresión objetiva de la existencia de los cauces anteriores, (cauce lento y cauce dinámico) puede explicarse del siguiente modo:

Un cauce lento, es similar a un contenedor de las acciones tanto de la sociedad como del gobierno, donde la sociedad que crece o necesita redistribuirse dentro de áreas de interacción y simple estancia, no encuentra espacios para su objetivo; debido a la falta de coordinación o dirección fundada en la razón, el consenso y un cauce jurídico administrativo que necesita ser adecuado para así aprovechar y utilizar los recursos existentes y resolver esa o cualquier problemática imprevista que surja, o en su caso prevenirla.

La Administración Pública, se desplaza por un cauce **dinámico**, cuando la autoridad que la rige es capaz de manejar y dirigir la movilidad social, mediante la construcción del camino legal para transitar adecuadamente un cambio social o transición política, mediante una guía ideológica razonada en los ideales específicos del Estado, con la finalidad de asumir el dinamismo existente dentro de dichas tendencias; en las que la sociedad necesita de un dirigente que a través de la ley renovada, le dé sentido, para generar la corresponsabilidad de los integrantes del Estado.

Aunque exista la capacidad de fuerza, de pensamiento; de acción o de autodeterminación para regirse; cada individuo dentro de la sociedad, requiere ser encauzado para dirigir sus cualidades a la evolución o progreso del Estado. Y para ello, está la Administración Pública. En este sentido la autoridad de gobierno de un país, los partidos políticos y la sociedad civil son tres componentes que deben trabajar activamente para obtener como resultado un sistema democrático eficaz y no un pretexto para realizar actos injustos entendidos como libertad de expresión o derecho de manifestase en un contexto "democrático".

4.1 CUALIDADES DEL PODER EJECUTIVO EN UN PLANO ÉTICO

El deber ser se encuentra en el plano ético y deontológico; tiene implicaciones personales, jurídicas y sociales. La conducta de una personalidad que representa a un país puede ser justa o reprochable de acuerdo con los lineamientos legales establecidos; aunque existen actos jurídicamente correctos, que pueden ser moral y socialmente reprochables. El objetivo del deber ser es conducirse y conducir con base en la justicia y el bienestar y trabajar de forma constante e intensa para que así sea. Aunque el deber ser de un mandatario se encuentra escrito en la Constitución Política de cada país, son influyentes y trascendentes sus valores y ética personal, debido a que su acción es capaz de transformar el ambiente político y social del país.

"El objeto de la ética tiene relación con otros dos ámbitos diferentes, también prácticos: el derecho y la política. El derecho es el cuerpo de regulaciones o leyes y sus principios de aplicación e interpretación en un determinado lugar geográfico e histórico con sus respectivos agentes de aplicación y medidas coercitivas. La política corresponde a aquellos criterios y medidas prácticas que los gobiernos deciden aplicar: leyes o regulaciones respecto a la vida social (general o particular); asignaciones o distribuciones de recursos en el tiempo y en la geografía del país y criterios de sobrecarga en la responsabilidad social"⁹¹.

La ética es la ejecución de una conducta que por decisión y por convicción se lleva a cabo "ética proviene de ethos, que significa carácter, el modo de ser a través de los actos y los hábitos"⁹². En este sentido, existe una ciencia que se encarga del estudio del deber ser o de los deberes que se realizan bajo parámetros del buen comportamiento;

⁹¹ Franca, Taragó, Omar. "Definición de Ética-Moral-Deontología". Biblioteca Virtual de Ética, 2002. Pág. www.ucu.edu.uy/facultades/ciencias_humanas

⁹² www.fundacionbuendia.org.mx "Ética y Deontología de la Información". Pág. 1

comportamiento que práctica la justicia y el bienestar de manera cotidiana e imprime esta esencia en todas y cada una de las acciones que realiza el sujeto portador de este tipo de conducta.

"Deon, deontos, significa obligación, deber; y logía expresa conocimiento, estudio. Deontología por tanto es el conjunto de reglas de carácter ético que una profesión se da a sí misma y que sus miembros deben respetar"⁹³.

En el contexto de la actividad del Poder Ejecutivo o Presidente, la deontología puede fungir como un esquema constructivo de aquellas reglas que se dispongan para su cumplimiento aunque no tengan un carácter obligatorio y no cumplirlas, no atraiga consigo penalización alguna. La deontología es una opción creativa para la Administración Pública, para llevar a cabo con gusto y convicción las actividades que como servidor público manda la Constitución.

"La deontología entraña el ejercicio de la libertad individual con apego a la razón, supone un parámetro de referencia para medir el grado de eticidad en el ejercicio profesional, y representa un instrumento para alcanzar un fundamento humanístico en la tarea"⁹⁴ de gobernar e informar; en el contexto político administrativo, esta información tiene ingerencia en la rendición de cuentas.

En el contexto de la política, de acuerdo con Aristóteles "tres condiciones deben tener los que van a desempeñar los cargos de más responsabilidad: primero, amor hacia el régimen establecido; luego, la mayor competencia en los asuntos de su cargo; y en tercer lugar, virtud y justicia, en cada régimen la adecuada a ese régimen"⁹⁵. Conforme al régimen democrático mexicano, una cualidad fundamental es la de ser

⁹³ Ibidem. Pág.2.

⁹⁴ ídem. Pág.2.

⁹⁵ Aristóteles, "Política", O.p. Cit. Pág. 208

una autoridad representativa. Max Weber define a la autoridad representativa "en la medida en que los agentes administrativos actúan conforme a la voluntad de la asociación, en servicio y promoción de los demás miembros de la misma"⁹⁶.

Las características administrativas de este tipo de autoridad son:

- Plazos cortos para el ejercicio de sus funciones;
- instrumentos para revocar el cargo;
- oportunidad de ocupar el cargo con base en un sistema de turnos;
- Supervisión del mandato por parte de la asamblea o congreso (Congreso de la Unión);
- Exponer casos estudiados e imprevistos ante la asamblea;
- Contar con asesoría sobre el cargo y
- Realizar cargos adjuntos y especiales.

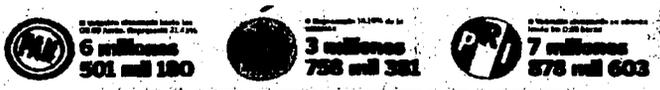
La representatividad se considera como una virtud que debe estar considerada en el Presidente Mexicano. Los ámbitos político y social, exigen al mandatario que eligieron los represente con base en un cambio que termine con la corrupción, la delincuencia y la desatención a las minorías del país, además de aquellos problemas que surgen de modo cotidiano y es necesario resolver con precisión para evitar que se agraven y provoquen la deslegitimación de la actividad presidencial o generen ingobernabilidad.

Las cualidades del Presidente son difíciles de determinar bajo la óptica social. La sociedad esperaba cambios sustanciales que no se han dado; motivo por el cual se optó por el regreso del PRI al Congreso. Muestra de esto son las elecciones del 6 de julio de 2003; en las cuales el partido citado obtuvo la mayoría en el congreso.

⁹⁶ Weber, Max, "Economía y Sociedad (Esbozo de sociología comprensiva)", O.p. Cit. Pág. 232.



Fuente: **El Universal**, Lunes 7 de Julio de 2003.



Fuente: **Reforma**, Lunes 7 de Julio de 2003.

Considerando que existe el estudio y el análisis histórico desde la Grecia antigua, el renacimiento^[2] y hasta nuestros días acerca de las cualidades que debe poseer la autoridad encargada de conducir a un Estado y que son un aporte para realizar la conducción de la nación mexicana; surge la idea de proponer cualidades para la autoridad, lo cual tiene el objetivo de permear los parámetros de su acción con base en el análisis de las carencias de autoridad que se registran en la acción del primer mandatario, con la finalidad de que en situaciones de elección futuras, se valore a la autoridad que se va a elegir sobre bases sólidas provenientes de la teoría político-administrativa.

Las cualidades de una autoridad tienen que ver con las características propias para realizar una acción; son aplicaciones que se encuentran implícitas en las decisiones, actitudes, valores y respuestas que provienen de una persona ante situaciones determinadas. En la actividad política existen además de las personales, cualidades propias del cargo que se ejerce, que son referente del nivel de compromiso y congruencia entre lo que se dice como discurso y lo que se lleva a la práctica; pues en

^[2] En su obra "El Príncipe", Maquiavelo propone las siguientes como virtudes de la autoridad para conservar el poder: energía, empuje, talento, valor indómito a través o mediante el uso de sus propias armas, por fortuna o mediante armas de otro.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

la actualidad el discurso que no se cumple obtiene su resultado en votos; de esta manera la representatividad es evaluada en las urnas electorales.

En la Administración Pública los parámetros cualitativos de la autoridad se encuentran ligados al marco jurídico proveniente de la Constitución. "El derecho constitucional es el reflejo de una época y del estilo de vida que lleva una nación. Los problemas que examina el derecho constitucional son problemas de poder"⁹⁷ y en términos político-administrativos problemas de aplicación de la autoridad.

Norma → Realidad → Vida → **Busqueda del Deber Ser**

De acuerdo con esta visión una cualidad del Ejecutivo en el contexto político actual es trabajar en los ajustes necesarios para que el marco legal del país se encuentre acorde a las necesidades actuales para conducir a la nación aplicando la ley y evitando los vacíos de poder, expresados en la carencia de instrumentos jurídicos para que la autoridad actué. Esta es una tarea que requiere de una cualidad más y es la disposición a negociar con la diversidad de partidos que en la actualidad conforman el Congreso, con el objetivo de generar leyes con base en los requerimientos sociales para conservar la legitimidad de sus acciones y decisiones en el ámbito social. Las cualidades de la autoridad deben ser adquiridas junto con la protesta y la banda presidenciales. La existencia de éstas es benéfica para la sociedad como para la autoridad misma, y son necesarias para la evolución del país.

4.1.1 LA RESPONSABILIDAD DE QUIEN EJECUTA LA AUTORIDAD

Para el Poder Ejecutivo la responsabilidad debe ser algo insoslayable, ya que deviene de las atribuciones y obligaciones que le

⁹⁷ Mendoza, Berrueto Elisco. "El Presidencialismo Mexicano", O.p. Cit. 1998. Pág. 10.

marca la Constitución; sin embargo, en la práctica se detectan faltas de autoridad que no se encuentran tipificadas como responsabilidad del Ejecutivo. La alternancia en el poder es tomada como pretexto para sortear en el mar de las responsabilidades y esquivarlas.

En el ámbito de la Administración Pública sólo se puede accionar a través de lo que marca la ley; en tanto que a nivel social se actúa en el entendido de que todo aquello que no está prohibido está permitido; y al existir falta de autoridad, se llega al extremo de permitir o "tolerar" conductas invariables y en muchas ocasiones violentas, provenientes de grupos que representan y defienden sus intereses a costa del bienestar general o generando un problema mayor que el beneficio que persiguen.

Las responsabilidades son la consecuencia de una obligación que se adquiere, se encuentran en el plano de lo ético y de lo razonable con respecto a la consecución de objetivos. En la Administración Pública mexicana las responsabilidades de las autoridades o funcionarios públicos se encuentran reguladas e inscritas en un marco jurídico que sanciona su incumplimiento; motivo por el cual trascienden el deber ser al ámbito de la obligatoriedad. Sin embargo el cargo presidencial únicamente puede ser sancionado por los delitos de traición a la patria y del fuero común:

"Para los efectos de las responsabilidades que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros de los poderes Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito, así como los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

El Presidente de la República durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común"⁹⁸.

4.2 CORRESPONSABILIDAD DE LA SOCIEDAD ANTE LOS MANDATOS DE LA AUTORIDAD

"El dominio de los gobiernos sobre la vida de los miembros de la comunidad ha variado a lo largo de la historia, no solamente en la extensión de la zona gobernada, sino también en el grado de intervención de la vida de los individuos. Lo que puede llamarse civilización"⁹⁹. En las Ciudades-Estado de la antigüedad el compromiso de los habitantes con respecto al Estado era endeble, ya que cuando se daba una revolución "Los descontentos sólo tenían que atravesar unas cuantas millas para salir del territorio del gobierno contra el cual deseaban rebelarse, y siempre había ciudades hostiles dispuestas a ayudarlos. Durante toda la gran época de Grecia existió un grado de anarquía que hubiera resultado intolerable para la mentalidad moderna"¹⁰⁰.

En la sociedad moderna denominada sociedad civil existen formas distintas de huir. Además, las circunstancias de anarquía han cambiado por la ingobernabilidad. En México los grupos marginados huyen de sus comunidades de origen a las ciudades; muchos campesinos y desempleados huyen a la nación del norte en busca de oportunidades que no encontraron en su país, se huye también de las responsabilidades que se tienen como individuo que conforma a la sociedad.

⁹⁸ Fragmento del Art. 108, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (O.p. Cit.), perteneciente al Título Cuarto: De las Responsabilidades de los Servidores Públicos.

⁹⁹ Russell, Bertrand, "Autoridad e Individuo", México, Ed. Fondo de Cultura Económica. 1973. Pág. 30.

¹⁰⁰ *Ibidem*. Pág. 31.

Se evita la participación y se opta por el reclamo generado por un descontento que se expresa en la falta de calidad en el trabajo cotidiano que se desempeña, en el trato a la gente que nos rodea, ya que si en algo se considerara que los demás son parte sustantiva de nuestro entorno, se respetarían las áreas de no fumar, las señales y las vías de comunicación, para no obstruir el paso peatonal o estacionarse en doble fila; además del lastre social que nos afecta de manera tan grave: la delincuencia, y la impunidad que se deriva de ésta cuando los crímenes no se castigan.

La delincuencia es generada por diferentes factores, entre los que se encuentran la falta de empleos, de educación, la apropiación de una cultura del dinero fácil (que termina utilizado ni siquiera en viajes, comida o un hogar, sino en drogas y armas ilegales) y en la apatía para informarse. La sociedad se encuentra conformada por el grueso de la población que habita el territorio nacional, y puesto que ésta se conforma de pensamientos diferentes que se unifican en la idea de integrar el Estado, cada individuo es importante, debido a que dentro del país goza de derechos y adquiere obligaciones y en lo que se refiere a la autoridad sus omisiones son muy costosas para la sociedad y la Administración Pública.

En el contexto social en el que se rigen los individuos se generan procesos sociológicos que tienen como origen la pretensión de obtener un beneficio social que en muchas ocasiones no se logra por caer en los excesos e interpretar a la libertad como libertinaje, que se lleva a cabo de forma individual o colectiva. "Con el poder creciente del Estado hubo una tendencia cada vez más acusada a profesar el culto a la libertad. Los siglos XVIII y XIX tuvieron un éxito notable en lo que se refiere al aumento del poder del Estado hasta el grado necesario para conservar el orden, dejando no obstante un gran margen de libertad a los ciudadanos

que no pertenecían a las capas inferiores. El impulso hacia la libertad, sin embargo, parece haber perdido actualmente gran parte de su fuerza entre los reformadores. Ha sido sustituido por el amor a la igualdad, estimulado principalmente por la ascensión a la riqueza y el poder de los nuevos magnates industriales que no tienen ningún derecho tradicional a la superioridad"¹⁰¹.

No obstante la libertad se obtiene cuando se respeta la ley, se cumplen las obligaciones y se ejercen de modo pleno los derechos que otorga la asociación o vivir en comunidad. Por otra parte, la igualdad como principio de la democracia, es un concepto que se acoge únicamente en términos de discurso y lineamiento, ya que en la práctica la igualdad no es sino el miedo oculto a ser descalificado o descartado en un sistema heterogéneo como la democracia.

En nuestra sociedad, las actividades del mercado se llevan a cabo por los empresarios, líderes y dirigentes económicos que gozan de la calidad de iguales dentro de una sociedad desigual "Aún cuando nominalmente existe una democracia, la parte que un ciudadano puede conseguir en lo que se refiere al dominio de la política suele ser infinitesimal. Como consecuencia de su magnitud, el gobierno se aleja cada vez más de los gobernados y tiende, incluso dentro de una democracia, a tener una vida independiente propia"¹⁰²

"De ahí también el carácter instrumental del poder y que en Weber se transfiere a la racionalidad que encarna el Estado: el poder no tiene otro fin que el poder en sí mismo. Visión desencarnada que lleva a Weber a desmitificar la legitimidad consustancial de las formas democráticas, pues en las condiciones reales de la sociedad moderna, convertida en una

¹⁰¹ ídem. Pág. 34.

¹⁰² ídem. Pág. 35.

verdadera <<jaula de hierro >> con el despliegue pleno del capitalismo, el pueblo no puede imponer realmente su voluntad"¹⁰³.

México es una figura integral; si se aplica un sistema en el Estado es necesario que participen en él todos sus componentes: territorio, población, gobierno, ejército, soberanía y leyes. Pues la nación se desequilibra si alguno de sus componentes no actúa de conformidad con el sistema o forma de gobierno acordado.

En el proyecto Nacional democrático existen dos componentes del Estado que cobran relevancia y son el gobierno y la sociedad; la cual está ubicada como el grupo de ciudadanos que adquieren el derecho y la obligación correspondientes al ejercicio del gobierno del pueblo. Para que exista una autoridad necesariamente hay otro individuo o grupo de éstos que tendrán que obedecer los mandatos que de la primera se deriven, ya que la sociedad en un primer momento tuvo la oportunidad de elegir al Presidente y en otro momento le corresponde trabajar para que los cambios se lleven a cabo en la vida cotidiana.

En México la autoridad electa para representar a la sociedad mexicana: "el Presidente del cambio", fue además de legítima, prometedora. En esta figura cobraron posibilidad (idealista) proyecciones y anhelos de transformación del sistema político tan deteriorado, por uno nuevo que desarticulase los canales de corrupción que se hicieron patentes durante los gobiernos priístas anteriores, y de los cuales aún quedan reminiscencias.

En un contexto democrático todos influyen para que realmente se genere un cambio. Ni la autoridad puede lograr hacer todas sus encomiendas sin la participación ciudadana; y por otra parte tampoco la sociedad actúa sin mecanismos jurídico administrativos que a la autoridad le corresponde

¹⁰³ Vaca, Olamendi, Laun (et. al.) "Léxico de la Política", O.p. Cit. Pág. 222.

construir para preparar y de modo posterior consolidar la evolución del país, ya que no sirve cambiar si no es para propiciar el desarrollo. No obstante lo que resalta en este análisis es el valor de la corresponsabilidad entre la autoridad presidencial y la sociedad. La corresponsabilidad se deriva de una responsabilidad compartida; se enmarca en objetivos que son comunes o se pretende que así sean.

Como gobierno del pueblo este sistema tiene que recoger, incluir y procesar las necesidades y requerimientos sociales; así como también generar dentro de la sociedad en la que se aplica una dinámica de participación y corresponsabilidad o compromiso con el sistema que se acordó implementar en el Estado y que por lo tanto también nos atañe obligaciones y responsabilidades para que el trabajo que se realice en el marco de este sistema sea benéfico y fructífero tanto para la sociedad como para generar un medio en el que la autoridad representativa ejerza sus facultades y obligaciones de manera satisfactoria.

La sociedad y el gobierno son dos factores que interactúan de manera cotidiana; la máxima aristotélica: "Quien no sabe obedecer no sabe mandar" es de un gran valor explicativo en la democracia que se vive en México. En este sentido la autoridad debe obedecer los mandatos que el pueblo le hace para gobernar de modo tal, que el pueblo obtenga lo que necesita; un Presidente debe proyectar sus acciones con base en una misión, visión y objetivos provenientes de lo que la sociedad le demanda y evitar llevar a la práctica acciones autoritarias que sólo deslegitiman sus acciones.

Cuando la meta es un régimen democrático, cada uno de los integrantes del país, o al menos la mayoría debe asumir como propio el compromiso de una actitud democrática; la cual implica deseo de instrucción y participación en lo referente a este sistema; así como reglas de conducción acordes con los cambios que desea ver concretados. De esta

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

manera si desea una ciudad limpia, como individuo dejar de tirar basura; si desea una nación honesta, desalentar la corrupción, dejando de ofrecer cuotas ilegales para pasar por alto irregularidades cometidas u obtener favores particulares que atenten contra el bienestar general.

Es necesario que los mexicanos estemos conscientes y asumamos una conducta informada y participativa para llevar a cabo el trabajo que todo cambio y movimiento implican. Existe una autoridad que se comparte, llamada soberanía, la cual reside en el pueblo y es la base del sistema democrático mexicano; sólo que mientras cada uno como parte de esa autoridad soberana, no se considere respetable y digno de actuar conforme a los ideales que desea no podrá gozar de sus beneficios. Desde luego considerando que la autoridad posee la responsabilidad de propiciar el ambiente político y generar los medios para el desarrollo de la población en este sistema.

4.3 CONCRECIÓN DE LA AUTORIDAD

La autoridad como la figura en la cual el pueblo delega la atribución de ejecutar, configura sus ideas y personalidad, con un acervo de factores externos como son las propuestas o peticiones políticas y sociales, las cuales a su vez ubica en el marco legal nacional vigente y las refleja como producto del ejercicio anterior en los planes, proyectos y programas que se ejecutan en el país[□], además de considerar para su actividad la respuesta —en muchas ocasiones heterogénea— con relación a

[□] Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, (O.p. Cit.), 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 la democratización política, social y cultural de la Nación. 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 acciones a realizar para su elaboración y ejecución". (fragmento).

la diversidad de acciones que lleva a cabo con fundamento en la investidura presidencial y en las facultades metaconstitucionales que de ésta se derivan. El poder de la autoridad se concreta en sus acciones, producto de la síntesis del proceso derivado de la correlación entre el discurso y los hechos.

En la democracia "cuando se originan cambios en el episteme o discurso, es según Foucault, porque se han dado lo que él llama condiciones de posibilidad, independientes éstas de la acción humana tanto individual como colectiva".¹⁰⁴ El deber ser de la autoridad presidencial es generar el bienestar social a través de sus acciones y actividades. Los parámetros del deber se aplican sobre una base razonable y justa con miras al bienestar general.

El Presidente tiene durante seis años el encargo de velar por la justicia y contribuir al desarrollo democrático integral del país, pero es necesario establecer en la ley un equilibrio entre las atribuciones, obligaciones y responsabilidades presidenciales. La autoridad se concreta en la persona que mueve las condiciones del ambiente político a favor de quienes representa. En la Administración Pública, el movimiento de estas condiciones se traduce en la transformación de la ley. La autoridad es el instrumento personificado, reconocido para transmitir y generar órdenes, tareas o cualquier tipo de acción encomendada, que tiene como base la ideología procesada a través de instrumentos tan críticos y analizados que pueden aceptarse ya en determinado momento como parte de la idiosincrasia cotidiana dentro de la que se genera la actividad social. De lo anterior puede citarse el ejemplo del significado que cobró una simple palabra que el titular del Ejecutivo mencionó durante su campaña electoral: "Hoy", palabra que ha fungido con un carácter decisivo,

¹⁰⁴ Gran Enciclopedia del Mundo, Ed. Marín, Barcelona España. 1982. Pág. 4229.

determinante y que en la actualidad se apoya cada vez que se pretende dar prontitud alguna actividad o requerimiento.

4.4 LEGITIMIDAD DE LA AUTORIDAD

"Es posible que la política parezca estar en cambio constante, pero la persistencia de los parámetros dentro de los cuales se producen los cambios es igualmente impresionante"¹⁰⁵ por ello siempre será legítima una autoridad que se rige con base en los principios de la ética y la legalidad.

El ejercicio del Presidente debe ser de carácter directivo más que deliberativo. Una autoridad y las acciones que realiza son legítimas porque se encuentran establecidas en la Constitución, pero más allá de esto existen las ("conductas") actividades o atribuciones metaconstitucionales que no dejan de influir en el proceso legal-legítimo a pesar de no encontrarse establecidas en el marco normativo del país.

En la definición de la legitimidad influyen parámetros de acción que en ocasiones son de corte autoritario, para preservar el carácter legítimo a costa del impacto que causen las determinaciones tomadas en la sociedad. De acuerdo con Max Weber existe "un hecho general inherente a toda forma de dominación e inclusive a toda probabilidad en la vida: la autojustificación".¹⁰⁶ En México la autojustificación presidencial se percibe al interior, como desconocimiento del funcionamiento estructural del gobierno y al exterior como generador del ambiente propicio para la ingobernabilidad manifestada a través de los movimientos sociales que evidencian la falta de autoridad, aunque ésta sea legítima.

¹⁰⁵ Wolfe, Alan, "Los Límites de la Legitimidad"

¹⁰⁶ Weber, Max, "Economía y Sociedad" O.p. Cit. Pág. 705.

En un verdadero sistema legítimo "la autoridad de un poder de mando puede expresarse en un sistema de normas racionales estudiadas (pactadas u otorgadas), las cuales encuentran obediencia en tanto que son normas generalmente obligatorias cuando las invoca quien puede hacerlo. Así tal sistema de normas racionales legitima al que dispone del mando y su poder es legítimo en cuanto que es ejercido de acuerdo con las mismas. Se obedece a las normas y no a la persona".¹⁰⁷

La legitimidad tiene relación con la triada que propone Foucault, conformada por: poder, derecho y verdad. En términos de conducción a través de un poder legítimo se produce "la verdad desde el poder que la exige, que la necesita para funcionar: tenemos que decir la verdad; estamos obligados o condenados a confesar la verdad o a encontrarla. En el fondo tenemos que producir verdad igual que tenemos que producir riquezas. Estamos sometidos a la verdad en el sentido en que la verdad hace ley, elabora el discurso verdadero que al menos parte, decide, transmite, empuja efectos de poder".¹⁰⁸

La autoridad debe ser auténtica con respecto al opuesto de la falsedad y de la gravedad de los problemas sociales que se ocultan o se omiten. En México se necesita dejar de ocultar la realidad social, para tener instrumentos sólidos que permitan generar la planeación de un cambio. Existen diversos medios para ocultar la situación real de la problemática social, entre los más importantes: el discurso manejado, manipulación de cifras porcentuales y campañas publicitarias para exaltar las acciones políticas que son obligación de quien las ejecuta.

Se necesita la verdad como opuesto a la demagogia económica, política y publicitaria que convierte en legítimas acciones que no lo son. La verdad

¹⁰⁷ Ibidem. Pág. 706.

¹⁰⁸ Foucault, Michel, "Microfísica del Poder", O.p. Cit. Pág. 140.

se plasma en la ley y en su ejercicio a través de un criterio ético. En este sentido "la teoría del derecho tiene esencialmente el papel de fijar la legitimidad del poder; es decir el principal problema alrededor del que se organiza toda la teoría del derecho es el de la soberanía. Decir que la soberanía es el problema central de las sociedades occidentales, quiere decir en el fondo que el discurso y la técnica del derecho han tenido esencialmente la función de disolver en el interior del poder el hecho de la dominación para hacer aparecer en su lugar dos cosas: por una parte, los derechos legítimos de la soberanía y por otra, la obligación legal de la obediencia. El sistema del derecho está enteramente concentrado en el rey, que enmascara por consiguiente la dominación y sus consecuencias"¹⁰⁹.

En México el presidencialismo clásico poseía de cierta manera las características de una monarquía con respecto a la concentración de funciones en una sola persona: el Presidente, que proponía iniciativas de ley que eran aprobadas por un Congreso mayoritario de su mismo partido del cual a su vez era dirigente. En términos populares: era juez y parte.

"Ahora al privatizar gran parte de las actividades económicas que estaban bajo la tutela estatal y al aflojar el Estado todo tipo de intervención, al tiempo que se adelgaza el aparato gubernamental, pierde influencia y fuerza, directa e indirectamente el Presidente de la República. Es evidente que impulsado por los gobiernos de los países más ricos y por las más poderosas instituciones financieras internacionales el modelo neoliberal prepondera ya en todos los ámbitos del mundo. Este modelo exige gobiernos marginales, cuya intervención en la economía sea mínima, a efecto de que se permita un juego más fluido a las fuerzas del mercado y un mayor protagonismo de los sectores empresariales. Menos Estado, menos gobierno, equivale a menos

¹⁰⁹ Ibidem. Pág. 141.

presidencialismo, pero no necesariamente significa en sí mismo el fortalecimiento de los principios del federalismo, ni el perfeccionamiento de la democracia"¹¹⁰; motivo por el cual es necesario una autoridad legítima no sólo por su origen sino por sus acciones.

La circunstancia política actual pone de manifiesto que las características que convierten en legítima una acción presidencial con respecto a su ejecución, tienen que ver con un nivel de coordinación entre partidos y fracciones en el Congreso y con la calidad del trabajo derivado de las iniciativas de ley, su discusión y aprobación final, que da como resultado la ley que se aplica en términos de legitimidad. De esta manera la legitimidad se logra a través de proyectos nacionales que se construyen con un fundamento jurídico-administrativo.

"La diversidad de tareas que con los años llegó a acumular el Ejecutivo Federal representa una enorme carga administrativa que le impide atender con eficiencia las cuestiones fundamentales y estratégicas de la nación. En cambio con la asignación de facultades y la delegación de responsabilidades a los otros poderes, así como a los gobiernos locales, el Ejecutivo podría atender, quizá con mejores resultados, asuntos que son de mayor importancia para el país. De este modo se lograría el apuntalamiento político, económico y administrativo de las diversas instancias e instituciones que conforman el sistema político mexicano, con lo que éste, en su conjunto, resultaría fortalecido"¹¹¹.

No obstante que la ley es la base de un sistema político legítimo y sobre este se legitima la acción de la autoridad presidencial; sin el aprovechamiento de las entidades e instituciones de la Administración Pública es infructuoso un marco legal que no se instrumenta. Es como

¹¹⁰ Mendoza, Berructo Eliseo. "El Presidencialismo Mexicano", O.p. Cit. 1998. Pág. 43.

¹¹¹ Ibidem. Pág. 37.

tener la receta de un manjar y no prepararlo. La legitimidad de la autoridad depende en gran medida del cumplimiento de la razón de ser de las instituciones y entidades de gobierno.

La Administración Pública en este sentido, es el motor que las impulsa y les brinda energía para operar y cumplir con las necesidades y demandas sociales. La legitimidad de la autoridad presidencial con respecto a la administración pública se encuentra estrechamente ligada a la creatividad, no para disfrazar cifras ni problemas; sino para construir, generar soluciones y pasar de la propuesta a la acción mediante su contribución en la construcción de cauce, coordinación y dirección en el Estado, el gobierno y la Administración Pública .

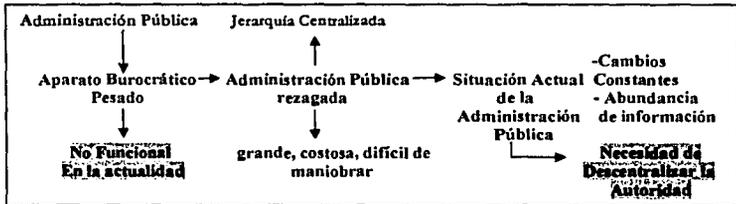
4.5 REFLEXIÓN ACERCA DE LA AUTORIDAD EN NUESTROS DÍAS

En la actualidad la autoridad ha perdido el equilibrio entre el significado de la representatividad y la potencia o momento oportuno para tomar decisiones. Con bandera democrática diversos grupos sociales han llevado a cabo conductas arbitrarias, tales como el cierre a vías de comunicación; se irrumpe en las sesiones del Congreso por medio de la violencia y hasta se le han colgado mantas al Monumento de la Independencia. En todo ello se detecta la pérdida de un valor indispensable para el bienestar y buen funcionamiento de cualquier sociedad: el respeto y la figura que lo encauza o lo propicia: la autoridad.

En este contexto, se percibe falta de coordinación, de implementación de estrategias y de la oportuna toma de decisiones por parte de la autoridad, lo que ocasiona que no se de solución a la problemática proveniente de la crisis que se genera a partir de una transición o cambio. Existe un vacío de poder, y falta de autoridad. El reclamo de los gobernantes acerca de la

ingobernabilidad denota carencias que se detectan en cuanto a la conducción del país. El clima de impunidad que impera ante la aparición de crímenes tan diversos e incluso no tipificados en el código penal, es otro síntoma de la falta de autoridad e implican la carencia de sustento jurídico para actuar en el ámbito administrativo.

La ingobernabilidad en este escenario es un factor que se tiene que resolver desde el Poder Ejecutivo; es él a quien corresponde no sólo la tarea de hablar acerca de las fallas en los sistemas anteriores de gobierno y Administración Pública, sino también resolver las necesidades que han arribado con el cambio de partido en el gobierno mexicano. En tanto la autoridad del Ejecutivo no emplee nuevos métodos para que la Administración Pública deje de ocuparse simplemente de sobrevivir y evolucione, ésta seguirá fungiendo como un pesado instrumento difícil de operar y controlar.



4.6 LA EDUCACIÓN CIVIL, PUNTO DE EQUILIBRIO EN LA DEMOCRACIA MEXICANA

Una transición a la democracia para llegar a concretarse necesita de la creación de instituciones democráticas y también de una participación constante por parte de la sociedad. El equilibrio entre las instituciones democráticas y la educación civil en cuanto a conocimientos acerca del nuevo régimen, son un ingrediente esencial para que la

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

transición funcione y llegue a lograr su cometido de conversión, y de esta manera el proceso de transformación conlleve a un beneficio para la sociedad y no a conflictos constantes que más bien obstaculizan el desarrollo del país.

Existen diversos factores que fungen como vínculos entre la educación, y el gobierno democrático. A través del tiempo, se han generado postulados acerca de las virtudes de quienes gobiernan y de las virtudes de los ciudadanos a las que se puede acceder mediante la educación: Platón propuso en "La República" que la educación debía ser destinada a los gobernantes y a los guerreros; Aristóteles en su obra "Política" concibe a la educación como un agente que genera la virtud particular y colectiva en el ciudadano y donde las virtudes correspondientes son: para el gobernante saber mandar y para el gobernado saber obedecer, en el entendido de que la autoridad de gobierno ejecuta un poder instituido socialmente, que se ejerce de manera individual con fundamento en el interés colectivo.

Rousseau propuso para educar, fortalecer la conciencia del ciudadano más que fundamentar sus acciones en la costumbre o la tradición. Así el gobierno democrático es el gobierno del pueblo; es el gobierno que se caracteriza por escuchar a la sociedad, por dar cabida a los proyectos que ésta demanda y a su vez interactuar como energía que encauza a la sociedad a la evolución y al bienestar.

El gobierno es un ente que opera de manera bilateral, ya que los triunfos y los fracasos en los proyectos realizados por ambas partes: Gobierno y Sociedad, también tienen repercusiones para todos. La educación debe estar ampliamente vinculada con el proceso social democrático, con el objetivo de generar una conciencia social en la que se establezca el trabajo, la participación y la corresponsabilidad como valores sociales,

que se han difuminado debido a las confusiones generadas por intereses partidistas que entienden a la democracia de manera errónea, afectan a la sociedad en su conjunto y muchas veces obstaculizan el trabajo de la Administración Pública, en perjuicio de los demandantes.

La educación es un patrimonio, que se incrementa a través de nuevos conocimientos, obtenidos incluso mediante las adversidades; da fuerza, valor y resistencia ante las condiciones adversas. Al practicarla los ciudadanos se hacen sabios, libres y participes de la construcción evolutiva del ser humano. El artículo 3º de la Constitución garantiza la educación básica, laica y con un carácter gratuito a todos los mexicanos. La educación es el principio elemental para el desarrollo de una nación democrática, ya que otorga las herramientas necesarias para generar en la ciudadanía un criterio propositivo, evitando que la sociedad sea manejada simplemente como una masa para moldearla a favor de intereses particulares.

La educación es un instrumento para el desarrollo del ser humano en el ámbito individual y de un país en el ámbito colectivo. Es uno de los elementos que otorga seguridad y discernimiento para reconocer quiénes somos y quiénes queremos ser a través del aprendizaje cotidiano, la enseñanza cívica y el conocimiento académico. Es necesario que la autoridad del gobierno provea los medios necesarios para que la educación realmente llegue a todos los niveles sociales, y grupos que no gozan de ella sean tomados en cuenta; para lo cual es necesario instrumentar procedimientos de alto alcance, es necesario abrir espacios y es preciso abatir el centralismo en cuestiones administrativas que obstaculizan la distribución de recursos en los estados destinados al objetivo de la enseñanza académica y civil.

La Educación en un inicio es la inducción de conceptos y conocimientos, sin embargo, es la práctica de éstos lo que brinda la capacidad de aportar

nuevas ideas y de este modo colaborar para el progreso y evolución del entorno que nos rodea. El Gobierno democrático es un gobierno que escucha al pueblo, gobierna a través de su voz y la educación es el instrumento que le permite al pueblo saber hablar y expresarse para lograr sus ideales y metas.

La relación de autoridad y subordinados ha perdido su verticalidad; en estos momentos la forma de relación de estos dos factores (autoridad-sociedad) es mejor representada por una circunferencia; donde en cuanto la autoridad no gobierna de manera correcta, genera vacíos de poder que dan lugar a la protesta de la ciudadanía debido a la falta de mecanismos administrativos para resolver problemas de manera ágil.

El buen administrador público debe adelantarse a los problemas, no esperar a que se encuentren en la agenda de prioridades y se transformen en problemas urgentes que de no resolverse se conectan a su vez con otros más, agudizando la situación y el descontento social masivo. Si la ciudadanía no colabora con la autoridad será inútil cualquier propuesta, por mejor planteada que esté o por más beneficios que ofrezca, debido a la falta de confianza de la sociedad para apoyar los propósitos de la autoridad que benefician a ambas partes: a la sociedad y sus autoridades o representantes (en lo referente a su legitimidad).

La representación de la relación autoridad- representados a través de un círculo, puede generar un orden mayor, puesto que no importa de donde sale una propuesta benéfica, sea de la sociedad o de la autoridad que la representa en el gobierno, ello generará favores para ambas partes y el país tenderá a evolucionar.

Se debe superar el revanchismo en lo relacionado a tratar de obtener la razón respecto con determinada problemática, ya que el fracaso de la gestión gubernamental, la indiferencia social ante los proyectos del

gobierno o la falta de comunicación y colaboración entre uno y otro de los participantes de esta dicotomía, repercute en todos y cada uno de los agentes mencionados. Es importante hablar de la existencia de una conducta que resulta grave, provenga de la sociedad o se derive de la acción de la autoridad y es esperar a que otro realice la parte que a cada cual le corresponde como integrante del Estado.

Ciudadanos = Obligaciones → Responsabilidades → Derechos → **Civiles**
Presidente = Obligaciones → Atribuciones → Responsabilidades → Derechos → **Constitucionales**

La autoridad no debe olvidar sus obligaciones o retomarlas hasta que la sociedad se lo demanda, ni la sociedad debe dejar todo en manos del gobierno; pues el gobierno no es una panacea en sí mismo, en el contexto democrático la sociedad debe trabajar con él. El gobierno se concreta en personas, y su acción ejecutiva en la autoridad del Presidente de la República. La autoridad necesita entonces estructurar sus proyectos para legitimarlos y en lo concerniente a la sociedad, necesita intensificar la educación cívica en lo referente a los temas democráticos precisos para evolucionar el sistema democrático mexicano.

La autoridad a cargo del gobierno necesita conocer a quien representa, para saber cómo gobernar y cómo infundir la participación entre la sociedad. Por otra parte la sociedad necesita conocer más acerca de quién es la autoridad, quién es la persona que gobierna y la representa más allá de las campañas publicitarias; para saber en quién depositó la representatividad de sus intereses y necesidades, para conocer a quién obedece y con quién colabora debe conocer los mecanismos con los que trabaja y a la ley, que le otorga su carácter legítimo.

Los nuevos matices o características de la democracia como se percibe en estos los primeros tres años del gobierno del cambio, denotan y ponen de manifiesto los requerimientos de una sociedad más exigente. No obstante, aún no muy comprometida con el cambio que demanda y para el cual es necesario que colabore con lo que le corresponde.

4.7 EL DEBER SER DE LA AUTORIDAD EN MÉXICO

Un cambio político- administrativo con calidad y propósitos puede generarse con cualquier partido. **Proponer** significa planificar, proyectar, construir y estructurar o reestructurar con miras al desarrollo y la evolución nacional. **Afrontar** el "cambio" significa arreglar lo descompuesto, remendar el descuido de gobiernos anteriores, lo cual hace difícil la gestión de un gobierno e incluso la obstaculiza, rezaga y deslegitima. La acción de afrontar se realiza en muchas ocasiones de manera imprevista y circunstancial, es decir: sin un proyecto nacional planteado y construido con anterioridad, que se improvisa y extiende cada vez que se presentan situaciones críticas o problemas de gran magnitud en la sociedad y en la esfera política.

La autoridad del cambio de gobierno del año 2000 en México, asumió en un primer momento su actividad en la segunda modalidad citada. Es una autoridad a la cual le tocó la tarea de reajustar lo desajustado por sus antecesores de los gobiernos pasados. El cambio en México no inició con un modelo propositivo puesto que no se estableció ni se ha establecido aún un marco jurídico de acción en el cual estén reguladas las nuevas atribuciones y obligaciones de la autoridad ejecutiva; por ello no puede hacer cosas distintas a las que realizaron sus antecesores.

Una de las tareas primordiales de la autoridad en la actualidad para desmitificar el "cambio" tendrá que girar en torno a dar credibilidad en

las instituciones políticas de la Administración Pública y de ser preciso, crear nuevas instituciones acordes a las necesidades o renovar las ya existentes y ajustarlas al momento que vivimos, sobre todo en lo relacionado con la ley y la Administración Pública. Es necesario que la autoridad del Ejecutivo se reorganice de manera constitucional, con el objetivo de eficientar el flujo de propuestas a la problemática que enfrenta el país y mejor aún proponer soluciones eficaces que sean implementadas, es necesario que la autoridad se reconozca y como tal actúe.

Existen diferencias trascendentes entre una autoridad que se desarrolla en el ámbito de lo privado y otra que lo hace en el ámbito de lo público. La primera, es una autoridad que parte del sentido de pertenencia derivado del factor propiedad, es decir que quien dirige una empresa que es suya completamente o en parte proporcional a través de acciones, se preocupa por conducirla de modo eficiente y eficaz con el objetivo de hacerla crecer, desarrollarse y que mediante estos dos factores se generen mayores ganancias, se garantice su permanencia en el mercado y se conserve a la vanguardia en el rubro al que se dedica (producción de bienes o servicios, construcción, telefonía, realización u organización de eventos).

El sentido de pertenencia difiere del significado anterior en el ejercicio de la autoridad en la Administración Pública, debido a que los valores con los que se debe conducir una autoridad para la dirección de la función pública persiguen un objetivo distinto al de la ganancia. En la Administración Pública el sentido de pertenencia implica un compromiso ético con la nación a la que se pertenece y con la sociedad que confía en una autoridad ejecutiva, la definición de la política que aplica y la que llevará a cabo en el corto, mediano y largo plazo.

TESIS CON
FALIA LE ORIGEN

El sentido de pertenencia de la autoridad ejecutiva o presidencial es de un nivel más profundo debido a que rige a las dos esferas (esfera pública y privada). Otro aspecto en lo referente al sentido de pertenencia es que no se ha logrado trascender el límite de la temporalidad de un gobierno a otro que en la mayoría de las veces se encuentra fundamentado en una política personal de quien ejerce la autoridad, que no tiene un sentido de pertenencia, sino de que le pertenece el país durante un periodo de seis años para experimentar en el sus ideas e incluso proyectos personales y que a su vez tendrán como resultado sus respectivos aciertos o errores con la gran diferencia de que él (el Ejecutivo) no será el único afectado y que existe una Nación, todo un país y su futuro inmediato de por medio.

La virtud y responsabilidad de una autoridad se encuentran en la conciencia de dirección; esto significa la conjunción entre la aplicación de la ley, la política y la Administración Pública, a través del ejercicio de su función y la posesión del conocimiento necesario para comprender el entorno social, político y económico al que se dirige. Una autoridad virtuosa debe decidir con base en la planeación y la organización y no solamente impulsado por la espontaneidad de los hechos aunque sin duda es una virtud responder de manera precisa y eficaz ante un hecho social impredecible.

El deber ser de la autoridad

| | |
|----------|--|
| Obedecer | El mandato social para ejercer el cargo presidencial con el objetivo de contribuir en el ejercicio democrático en el que realmente se desarrollen los habitantes de la Nación y el sistema democrático deje de ser perseguido como un objetivo en sí; ya que de nada sirve un "sistema democrático" que lastima en lo económico y en lo político a la sociedad en lugar de beneficiarla. |
| Mandar | De conformidad con lo prescrito en la ley y trabajar como dirigente para instrumentar iniciativas de ley acordes |

**TESIS CON
FALLA LE ORIGEN**

| | |
|---|---|
| | a la dinámica social actual. |
| Resolver problemas | Para realmente ejercer el cargo de autoridad y combatir la ingobernabilidad y las injusticias que se cometen por falta de conducción y coordinación política. |
| Proponer soluciones | Con base en el marco legal y trabajar para elaborar leyes justas y concordantes con la problemática social actual. |
| Operar a través de un esquema creativo | Aprovechar al máximo las instituciones y entidades de la Administración Pública con miras al beneficio social y no únicamente para que se conserve la institución, ya que si no cumplen con su razón de ser generan gasto de recursos que pueden ser utilizados en proyectos más provechosos. |
| Descentralizar sus funciones | a través de esquemas de coordinación efectiva y eficiente. |
| Evaluar periódicamente el desempeño de sus funciones | Mediante el impacto social de la política que aplica. |
| Aprovechar el conocimiento histórico administrativo que existe acerca de la autoridad | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Propiciar un ambiente social participativo, propositivo y corresponsable. • Planear en lugar de improvisar • Evitar propuestas inviables • Cuidar el manejo del discurso | |

El Presidente es un ente conductor, por ello debe existir en él la conciencia de auto dirigirse conforme a la actividad que realiza, debido a que es el representante de la decisión social, el responsable del cuidado de la cultura, los ideales de la sociedad mexicana y de todas aquellas responsabilidades y obligaciones que le atribuye la Constitución. Las palabras, conductas y apreciaciones de esta autoridad generan respuestas, expresadas a través de diversos cauces como son:

A nivel nacional

- ❖ La falta de corresponsabilidad social,
- ❖ El abstencionismo del electorado
- ❖ Las manifestaciones sociales de todo tipo
- ❖ La ineficiencia de las entidades de la Administración Pública federal y la inadecuada coordinación con los estados, que se ve reflejada en los resultados en la aplicación de las políticas que implementa el Jefe del Ejecutivo y que en la práctica no alcanza el objetivo planteado.

A nivel internacional

La autoridad debe ubicarse en los planos de lo razonable, lo posible, lo conveniente y dejar de lado las apreciaciones anímicas, y con mayor razón debe abstenerse de realizar planteamientos o propuestas subjetivas que en el corto plazo desvirtúen el ejercicio de su función y en un caso extremo perder su postura legítima ante la sociedad y que ésta vea a la autoridad como una figura en la cual desconfía por cuestiones tan elementales como son la congruencia entre lo que dice y lo que hace.

Situaciones que a nivel personal son desestabilizadoras y que como personalidad que representa una autoridad nacional cobra dimensiones mayores su actuación en el poder. Tales como la falta de inversión de otros países en el nuestro; la falta de coordinación para firmar acuerdos internacionales (respetando y fomentando las garantías de los mexicanos), y la pérdida de relación diplomática con otros países, entre otras consecuencias.

La parte activa de la política es la Administración Pública, ésta se constituye como la estructura que funge como instrumento para generar el contacto del gobierno con la sociedad; por ello en México es necesario

redefinir el marco constitucional y normativo que tiene el Presidente como lineamiento de su acción.

Como figura de autoridad, el Poder Ejecutivo se encuentra reglamentado en la Constitución. De tal manera que sí se definen de modo justo los parámetros de la acción presidencial en el marco constitucional del país, pasará a segundo término la procedencia de partido de quien ocupe el cargo de Primer Mandatario de la Nación. Es cierto que cada partido propone plataformas políticas diferentes e incluso benéficas, ya que todas éstas se abocan a proponer (o prometer) antídotos a los problemas nacionales; pero cuando se adquiere un cargo de responsabilidad de tal magnitud, es la ley y no un partido, ni los ideales personales (con fines particulares y procesos autoritarios) lo que debe regir al Presidente.

Ya que como lo marca la teoría política-administrativa: mientras Foucault propone que unos gestos, movimientos y palabras se constituyen como el cuerpo o cuerpos a través de los cuales se desplaza el poder; para Max Weber lo importante es la estructura organizacional con fundamento en la concepción racional legal, en donde "la persona no importa" lo que importa es lo que la ley estipula.

No obstante, en el ejercicio cotidiano de la autoridad presidencial se presentan tres factores (ley, estructura y características personales con las cuales se operan los dos anteriores), cuestión por la cual es sobresaliente la ética del servidor público a cargo de la presidencia de la República. La autoridad es para ejercerla pero siempre en el entendido que a mayor cantidad de atribuciones siempre hay mayores responsabilidades y obligaciones a las cuales muchas veces no se alcanza a dar cobertura.

"La modernización de la política comienza con la modernización de los políticos. Quienes ejercemos esta profesión debemos estar dispuestos a asumir nuevas actitudes ante los retos del mundo contemporáneo, con todos los riesgos que ello representa. Primero, aprender a alternar con nuevas generaciones y entender que cada puesto y cada asenso hay que ganarlo de acuerdo con las reglas de la nueva política, más participativa, abierta, más democrática y competitiva. Segundo, ser más analíticos, críticos y audaces en la búsqueda de nuevas estrategias políticas"¹¹², y pasar del discurso a la instrumentación de acciones concretas.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN.**

¹¹² Mendoza, Berructo Eliseo. "El Presidencialismo Mexicano", O.p. Cit. 1998. Pág. 20.

CONCLUSIONES

El ejercicio del poder una vez establecido mediante la ley, acuerdo o convenio, se transforma en autoridad. En la Administración Pública la autoridad se encuentra jerarquizada y a mayor cantidad de atribuciones corresponde de manera extensiva una mayor cantidad de responsabilidades de las cuales no se exime a la autoridad que lleva a cabo el desempeño de sus funciones en un sistema democrático, no obstante este sistema se defina como gobierno del pueblo.

La problemática actual que México enfrenta respecto del tema que se trata es la falta de autoridad que se manifiesta con la omisión de atención de este poder conferido respecto de los problemas sociales que existen en el país y que de alguna manera se han agudizado ante la carencia de soluciones por parte de aquel a quien corresponde darle solución a los diversos asuntos nacionales como son empleo, seguridad, educación y condiciones en general para sustentar un desarrollo democrático. — Confirmación de la *Hipótesis 1: La falta de autoridad genera vacíos de poder y genera la ingobernabilidad en el país.* -

El cambio de partido en el Poder Ejecutivo mexicano, se vislumbró como una transición a la democracia, -desde luego únicamente con características particulares, ya que el sistema democrático se encuentra establecido en México desde la Constitución de 1917- a través de la cual se destituyó al partido que existió desde siempre para muchos de los jóvenes que nacimos y crecimos en el transcurso de los gobiernos del Partido Revolucionario Institucional.

Al cambio se le otorgó el derecho de la duda, sin embargo una duda que perdura durante tres años genera incertidumbre social; pues en el ambiente político nacional la democracia se ha tomado como bandera

para decir, hacer y proponer muchas veces sin fundamento y con base en intereses de mayorías que de frente a la población nacional son minorías que se toman ingobernables ante una autoridad ejecutiva que en innumerables ocasiones se deslinda de las obligaciones y atribuciones que le otorga la constitución y por lo tanto a el y sólo a el le corresponden. "y yo por qué".

Vicente Fox

En este contexto surgió la idea y el reto de analizar el concepto del deber ser de la autoridad en la administración pública mexicana, ya que durante los gobiernos priístas la autoridad en muchas ocasiones se legítimo mediante prácticas autoritarias, y como contraste a ello el ejecutivo del cambio ha dado señales que denotan su recelo ante el uso de este poder legítimo, que es benéfico cuando se ejerce en un marco ético, deontológico y de respeto. De lo cual se desprende la confirmación de la *Hipótesis 2*: Es necesario redefinir las características que debe poseer el servidor público que detenta la autoridad en el ejercicio del Poder Ejecutivo dentro de la Administración Pública en el actual contexto democrático de México puesto que se detectan vacíos de autoridad del Ejecutivo Federal.

De esta manera el presente análisis se sustenta en principios político-administrativos y se auxilia y fundamenta en la base legal que es el marco de acción de los administradores públicos. Es importante enfatizar que en este trabajo se destaca la importancia del deber ser sobre el querer ser, que significa pasar de las buenas intenciones a los hechos y actividades concretas que se realizan a través de la administración pública que es finalmente quien llega a la sociedad de manera directa. Motivo que da origen a la *Hipótesis 3*. En el contexto de la volatilidad existente con respecto de la interpretación que se tiene del sistema democrático, es necesario que la autoridad presidencial construya camino político administrativo para propiciar un sistema democrático claro y definido.

Con un sentido propositivo como resultado de la investigación, se presentan las siguientes conclusiones correspondientes a la confirmación de las hipótesis presentadas.

Conclusiones correspondientes a la Hipótesis 1

- La importancia de objetivar a la autoridad del Poder Ejecutivo, radica en el predominio que ha tenido sobre los otros dos poderes, el poder legislativo y el poder judicial, con respecto a los mecanismos de decisión política en el país.
- La concentración de funciones en una sola persona genera falta de autoridad y vacíos de poder cuando no se brinda la atención requerida a los diferentes grupos sociales, políticos y económicos existentes en México.
- La autoridad que no se aplica desde un inicio, conlleva a posteriores brotes de intransigencia social y posturas radicales que impiden la negociación de beneficios entre el gobierno y la sociedad. Ejemplos: los casos de violencia ocurridos en San Salvador Atenco y Jalatlaco.
- La pérdida de respeto a la autoridad por parte de la sociedad y de manera concreta de grupos sociales organizados, denota la falta de mecanismos políticos, jurídicos y administrativos para cumplir con las garantías sociales que el Estado está obligado a brindar en lo referente a la seguridad, progreso, desarrollo y evolución del país.
- Así como el desconocimiento de la ley no exime de culpa a quien comete un delito; la indiferencia de la autoridad correspondiente, ante determinados problemas; no la exime de la responsabilidad que tiene por ocupar un cargo de esta naturaleza.

- La falta de Autoridad en el nivel Ejecutivo y la falta de coordinación de este poder con los otros poderes, y el vacío de poder que se denota dentro de la jerarquía burocrático administrativa en México, genera que de manera frecuente tenga que recurrirse a la autoridad presidencial (saltando a las demás autoridades de la estructura administrativa del país), y que en muchas ocasiones tampoco resuelva él la problemática o petición demandada; generándose de esta forma un vacío de poder y una falta de autoridad y conducción en México.

Conclusiones correspondientes a la Hipótesis 2

- No es una autoridad compasiva y paternal la que hace inteligente a un pueblo, sino la autoridad que brinda los medios necesarios para que el individuo se desarrolle y evolucione en todos los ámbitos (político, individual, social, educativo, cultural, psicológico, profesional, económico y tecnológico).
- El Presidencialismo debe descentralizar sus funciones y crear cauces para coordinar las actividades que delegue, para dar cobertura eficiente, eficaz y efectiva a las peticiones y necesidades sociales. Aunque antes de que este poder se proyecte descentralizado, debe instrumentar mecanismos de construcción y conocimiento civil y político entre la sociedad.
- La omisión, desconocimiento e indiferencia ante los problemas y necesidades sociales por parte de la autoridad; no los resuelve, ni desaparece; sino que se agudizan y en ocasiones las medidas de confrontación tomadas por grupos sociales organizados contra las decisiones de la autoridad, se consolidan como ejemplo a seguir

para futuras movilizaciones sociales en perjuicio de la sociedad, los mecanismos del gobierno, los gastos y costos para la Administración Pública mexicana en su conjunto.

- La ética como decisión de obrar dentro de parámetros de rectitud y justicia se desarrolla en el terreno de la deontología, que es el campo de los deberes y obligaciones que se adquieren al desempeñar un cargo o función dentro de la sociedad. Al ser la ética una opción personal que en el cargo Ejecutivo cobra dimensiones nacionales, se hace necesario generar la aplicación de un marco deontológico dentro de la Administración Pública. Pues una autoridad que práctica una conducta ética necesitará un campo de aplicación, para hacer activa la esencia de esta conducta. Este ámbito de aplicación es la estructura de la administración pública.
- Puesto que a un nivel de autoridad extenso le corresponden una extensa gama de responsabilidades; es necesario crear los cauces políticos y jurídico administrativos para propiciar que sean revisadas con claridad y en su caso penalizadas las irresponsabilidades en las que incurrir las autoridades, de modo principal en lo referente a la omisión de responsabilidades que a ninguna otra autoridad le corresponden; tal y como lo es el caso de las responsabilidades que se derivan del art. 89 constitucional para el servidor público que ocupa el cargo presidencial en México.

Conclusiones correspondientes a la Hipótesis 3

- El sustento de la actividad o acción de la Administración Pública tiene como sustento la ley fundamental o Constitución Política, por



ello si la ley no cambia no podrán cambiar las obligaciones y atribuciones del Poder Ejecutivo Federal o Presidente.

- El "Gobierno del Cambio", al ser un gobierno que se identifica como democrático necesita del ejercicio de una autoridad sólida, activa y comprometida con la dinámica de cambio del país para dar cobertura a las necesidades sociales, debido a que es necesario instrumentar mecanismos político administrativos para enfrentar los continuos ajustes que devienen de las nuevas formas de la organización actual a nivel mundial. Por lo tanto la autoridad debe cambiar sus parámetros de acción, y en un régimen democrático como el mexicano, esto sólo puede lograrse a través de reformas sustantivas al marco de acción de la autoridad presidencial.
- El modo factible para cuestionar una decisión de la autoridad es a través de la negociación, ya que el maniqueísmo de las decisiones y veredictos que de éstas se desprenden, generan prácticas autoritarias y en caso de omisión vacío de poder = a una autoridad sin poder.
- La falta de mecanismos legales y administrativos no es pretexto para no ejercer la autoridad, pues el crearlos es una de las tareas del Ejecutivo Federal (realizar proyectos e iniciativas de ley).
- Dentro de la dicotomía básica del Estado: Gobierno-sociedad, la conciencia ciudadana da lugar a lo que llamo la economía de la actitud ciudadana, que reduce costos materiales, políticos y lo más importante a mi parecer: costos sociales. Actitud que sólo puede ser encauzada con equidad por una autoridad ética, responsable y comprometida.

BIBLIOGRAFÍA

- *Aristóteles*, "Política", Madrid, España, Ed. Alianza, 1995.
- *Baca Olamendi, Laura (et. al)*, "Léxico de la Política", México, Fondo de Cultura Económica, México, 2000.
- *Calderón, José, María*, "Génesis del Presidencialismo en México", México, Ed. El Caballito, 1972.
- *Chevallier, Jacques y Loschak Daniel*, "La Ciencia administrativa", México, INAP; Fondo de Cultura Económica.
- *Coulomb, Rene y Duhau, Emilio (et. al)*, "Dinámica Urbana y Procesos Socio-Políticos", México, UAM Azcapotzalco, 1992.
- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, México, D.F., Instituto Federal Electoral 2002.
- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**; México, D.F. Ed. Alco. 2002
- *Diccionario Político*. Barcelona, España, Ed. Planeta 1997.
- *Foucault, Michel*, "Microfísica del Poder", Madrid España, Ed. La Piqueta, 1992.
- *Gutiérrez, Ibarra, Juan de Dios*, "Relación entre Gobernantes y Gobernados en las Constituciones de México 1814-1917". México, Ed. Gernika, 1991.
- *Gran Enciclopedia Círculo de Lectores* Barcelona, España, Ed. Plaza & Janes 1984.
- *Gran Enciclopedia del Mundo*, Barcelona España. Ed. Marín. 1982.
- *INEGI* 2000. "Censo Nacional de Población y Vivienda".
- *Lowestein, Karl*, "Presidencia (fuera de los Estados Unidos)", en boletín del Instituto de Derecho Comparado de México, México. UNAM. 1949.
- *Lipset, Seymour Martín*, "El Hombre Político", Madrid, E.d. Tecnos. 1987.

- *Lundborg, Louis*, "El Arte de Ser Ejecutivo", México, Ed. Grijalbo 1996.
- *Maquiavelo*, "El Príncipe", México, Editores Mexicanos Unidos, 1992.
- *Maulnier Thierry*, "Diccionario de la terminología política Contemporánea", Madrid, España. Ed. Rialp. 1977.
- *Mendoza, Berrueto, Eliseo* "El Presidencialismo Mexicano", México, Ed. Fondo de Cultura Económica 1998.
- *Mijares Sánchez, Mario Raúl*, "La Autoridad Presidencial y el Gabinete en México" México, Ciudad Universitaria, 1989.
- *Nun José*, "Democracia" México. Ed. Fondo de Cultura Económica. 2000.
- *Pérez de Cuellar, Javier*, "Informe de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo". Ed. UNESCO. 1999.
- *Rodríguez, Mauro*, "Creatividad para Resolver Problemas", México, Ed. Pax, 1998.
- *Rousseau Juan Jacobo*. "El Contrato Social". México. Ed. Mexicanos Unidos, 1992.
- *Russell, Bertrand*, "Autoridad e Individuo", México, Ed. Fondo de Cultura Económica. 1973.
- *Sennett, Richard*, "La Autoridad", Madrid, España, Ed. Alianza, 1982.
- *Serra Rojas Andrés*, "Diccionario de Ciencia Política", México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1998.
- *Weber Max*, "Economía y Sociedad (Esbozo de Sociología Comprensiva)", México, Ed. Fondo de Cultura Económica 1984.
- *Weber Max*, "El Político y el Científico", Argentina, Buenos Aires, 1982.
- *Wolfe, Alan*, "Los Límites de la Legitimidad" (contradicciones políticas del capitalismo contemporáneo), México, Ed. Siglo XXI, 1980.



- *Zolo, Danilo*, "La Democracia Difícil", México, D.F., Ed. Alianza, 1994.

HEMEROGRAFÍA

- La Jornada, Viernes 1° de diciembre de 2000. Sección Política.
- Elliott, Armijo, Leslie, (et. al), "Los Problemas De Las Transiciones Simultáneas", Revista Este País, Febrero, 1995.
- Díaz, Polanco Héctor, "La Larga Guerra Silenciosa" México. Revista Memoria N° 144. Febrero 2001.
- Hernández, Juan Luis, "Señalan académicos errores del foxismo", en México, Periódico Reforma, viernes 4 de octubre 2002.
- Fernández, Santillán, "Señalan académicos errores del foxismo", en México, Periódico Reforma, viernes 4 de octubre 2002.
- Periódico Reforma, lunes 7 de julio de 2003.
- El Universal, lunes 7 de Julio de 2003.
- Miguel Ángel González V., "Una bomba de tiempo" Conflicto agrario en límites del D.F Federal y Estado de México. México, Uno más uno 28 de abril de 2003.

PÁGINAS ELECTRÓNICAS

- (Gina Zawludowsky en www.hemerodigital.unam.mx). "Poder y Autoridad"
- www.eluniversal.com.mx 7 de Diciembre de 2002.
- www.geocities.com. "Teoría Clásica de la Administración" 13 de Junio de 2003.
- www.fortunecity.com "Los 14 Principios de Administración de Fayol" 13 de Junio de 2003. Pág.1.
- Cámara de Diputados del Honorable Congreso de La Unión. 30 de Junio de 2003. www.cddhcu.gob.mx

- www.eluniversal.com.mx 7 de Diciembre de 2002.
- Franca, Tarragó, Omar. **"Definición de Ética-Moral-Deontología"**. Biblioteca Virtual de Ética, 2002. Pág: [www.ucu.edu.uy/facultades/ciencias humanas](http://www.ucu.edu.uy/facultades/ciencias_humanas).
- www.hemerodigital.unam.mx **"Concepto de autoridad"**
- www.hemerodigital.unam.mx **"Autoridad y Liderazgo"**
- www.fundacionbuendia.org.mx **"Ética y Deontología de la Información"**

CURSOS Y CONFERENCIAS

- **"Los Partidos Políticos en México"**, Conferencista: Alarcón, Olguín, Víctor, realizada en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales el día 13 de mayo de 2002.
- **"La Crisis de la Democracia y los Sistemas Políticos en México"**, Conferencista: Díaz Polanco Héctor, realizada en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales el día 11 de Junio de 2003.
- **"Desarrollo de Habilidades en Comunicación Efectiva"**, Curso impartido en el Instituto de Vivienda del Distrito Federal por N & R Consultores, S.C. Septiembre de 2002.