



UNIVERSIDAD PANAMERICANA

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA U.N.A.M.

FACULTAD DE DERECHO

10
Ley

LA REFORMA DEL ESTADO
EN MEXICO

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A I
RINA SALIME DAGDUG GALAN

DIRECTOR DE TESIS:
DR. ALFONSO GUERRERO MARTINEZ

MEXICO, D. F.

1999

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

274503



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A Dios, gracias por estar siempre junto a mí,
por todo, por lo que soy y lo que tengo.

A mis papás, Carlos Francisco y Rina
Gracias por darme la oportunidad de estudiar,
por darme una familia llena de amor,
respeto y principios cristianos.

A ti mamá, por ser más que mi mamá mi mejor amiga,
gracias por reír y llorar conmigo.

A ti papá, por ser ejemplo para la vida,
como profesionalista mi más grande respeto y admiración,
gracias por enseñarme los verdaderos valores de la vida
que hacen ser grande a los hombres.

A Artemisa, mi "hermanita",
por ser parte de la alegría de mis días.

A Juan Carlos, por ser mi mejor amigo
y estar siempre al pendiente de mí.
Gracias por los momentos compartidos.

A Paty y Eva, gracias por su incondicional amistad y comprensión.

En memoria de Don Adelfo Dagdug y Paty Berttolini,
quienes donde quiera que estén se que comparten conmigo este momento.

De manera especial, mi agradecimiento al Dr.
Alfonso Guerrero Martínez.

REFORMA DEL ESTADO EN MEXICO.

INTRODUCCION	1
<u>CAPITULO I EL ESTADO</u>	3
1 1. Diversos significados del Estado.	3
1 1 1 Concepto de Estado	3
1 1.2 Concepto Social.	7
1.1.3. Concepto Jurídico.	9
1 2. Elementos del Estado	10
1.2.1 Población.	10
1.2.2. Territorio.	12
1.2.3. Gobierno	14
1 3. Orden Jurídico.	17
1.4. Fines del Estado.	19
<u>CAPITULO II LA VOLUNTAD POPULAR Y LAS FORMAS DE GOBIERNO</u>	23
2.1. La Soberanía.	23
2.1.1. El Titular de la Soberanía	25
2.1.2. El Ejercicio de la Soberanía	27
2.1.3. El Referéndum y el Plebiscito	30
2.2. Formas de Gobierno.	31
2.3. El Gobierno Republicano en sus dos modalidades	38
2.4. El Gobierno Representativo	39
<u>CAPITULO III LA DEMOCRACIA</u>	43
3.1 Concepto	43
3 2. Democracia Contemporánea	49
3.3 Formas de la democracia:	51

- Directa	52
- Indirecta	52
- Constitucional	53
3.4. Transición a la Democracia	54
3.4.1. El sufragio	55
3.4.2. El sufragio Individual y Universal	57
3.4.3. El Proceso Electoral	59
3.4.4. Las Elecciones	61
3.4.5. Respeto a la Voluntad del Pueblo	62

CAPITULO IV EL SISTEMA FEDERAL 64

4.1. Antecedentes Angloamericanos	64
4.2. Sistema Federal en México	68
4.3. El Ejercicio del Poder Supremo (Ejecutivo, Legislativo, Judicial)	71
4.3.1. Elección e Integración del Ejecutivo	72
4.3.2. Elección e Integración del Legislativo	76
4.3.3. Elección indirecta del Poder Judicial	79
4.4. Partidos Políticos como Instrumento de la Soberanía.	81

CAPITULO V LA NECESIDAD DE LA REFORMA DEL ESTADO 87

5.1. La Reforma del Estado en el Mundo	87
5.2. Origen de la Reforma en México	89
5.3. Fundamentos de la Política Económica en México	93
5.4. Enfoque de la Política Económica en México	98
5.4.1. La Política Económica y Social	104
5.4.2 Política del Desarrollo Social	105
5.5. La Reforma Política	109
5.5.1. Primeras Reformas Modernas	110
5.5.2. Reforma de 1977	111
5.5.3. Reforma de 1986	113
5.5.4. Reforma de 1990	115
5.5.5. Reforma de 1992	117
5.5.6. Reforma de 1993	119
5.5.7. Reforma de 1994	124
5.5.8. Reforma de 1995	127
5.5.9. Reforma de 1996	127

5 6	Objetivos de la Política Económica para 1999 y Propuestas de Reforma	131
	5 6.1 Principales Objetivos de la Política Económica	131
	5 6.2. Propuestas de Reforma	133

CONCLUSIONES		140
---------------------	--	-----

BIBLIOGRAFÍA

INTRODUCCIÓN

A lo largo de la historia de la humanidad, la organización y la estructura del Estado han sido uno de los temas más polémicos; la percepción de su integración ha sido vista desde diversos enfoques políticos y económicos, un ejemplo de ello lo fue Grecia, donde la concepción del Estado fue diversa en Atenas o en Esparta, así como en otras pequeñas comunidades donde predominó una base teocrática, así también tenemos la Constitución del Estado Romano como Imperio o como República.

Por otro lado, los grandes pensadores han formulado proyectos de distintas corrientes, entre ellos Platón, Tomás Moro, Carlos Marx, por señalar algunos; así mismo el ejercicio del poder también ha sido discutido por posturas radicales como Maquiavelo; pasando por los sistemas Absolutistas, Teocráticos o de Asamblea Nacional, Parlamentarios o Presidencialistas.

Las condiciones políticas, económicas y sociales son distintas en cada época y lugar y el Estado ha procurado adaptarse a los requerimientos sociales buscando siempre el progreso y bienestar de la comunidad, su armonía y concordia social hacia el interior y en sus relaciones con los demás Estados.

México no ha sido ajeno a estos ajustes de adaptación a su sistema y a los requerimientos y necesidades populares, por lo que en los últimos tiempos encontramos en

el País un proceso de transformación que haga frente a las nuevas demandas sociales, por ello vemos que los ajustes al resultado político mexicano fueron muy importantes a las reformas anteriores a 1997, con el derecho de voto a la mujer, diputados de partido, derecho de voto a los dieciocho años, Diputados de veintiún años y Senadores de treinta. Con la Reforma política de 1997 se emprenden ajustes constitucionales, la expedición de la Ley Federal de Organización Política y Procesos Electorales, la participación de los partidos políticos es más reglamentada, así como la participación ciudadana, la inclusión de la representación proporcional, la competencia de la Suprema Corte de Justicia en Materia Electoral, entre otras. A la vez, se llevaron a cabo reformas políticas constitucionales, la expedición del Código Federal Electoral, el fortalecimiento del sistema pluripartidista, el incremento o fomento de mayor participación de los partidos políticos, la calificación del proceso electoral y la creación del Tribunal de lo Contencioso Electoral, por último el ajuste político llevado a efecto por el Presidente Zedillo, donde cabe destacar la elección del Ejecutivo en el Distrito Federal y el implemento de los Senadores electos o seleccionados por la votación de representación proporcional.

El proceso de ajuste y de reforma no ha concluido y por lo mismo existen propuestas de los partidos políticos y de la sociedad civil para hacer adecuaciones al sistema que abarquen no solamente la selección de los órganos de gobierno, sino también la transición para la democracia, el ejercicio del poder en un sistema de auténtica distribución de competencias; todo ello con el objeto de alcanzar un mejor desarrollo económico y político.

CAPITULO I

EL ESTADO

1.1. Diversos significados del Estado

1.1.1. Concepto

Es tema de este trabajo el concepto político del Estado, su estructura, su función social y su adaptación o adecuación a los requerimientos actuales y a la imperante necesidad de reformar su estructura y organización conforme a la vida social de nuestros días.

La palabra “*estado*” tiene diversos significados que indican desde una situación o modo de ser o de estar de una sociedad, hasta una clase, jerarquía y condición social; la organización política de una nación, entre otras acepciones.

Etimológicamente la palabra *estado* procede del latín *status*, que significa la situación en que está una persona o cosa, y en especial cada uno de los sucesivos modos de ser de éstas en cuanto se encuentran sujetas a cambios que influyen en su condición. Algunos diccionarios la definen como “la comunidad políticamente organizada”¹ (entendiendo por comunidad al grupo social); como el “aparato institucional que actualiza y garantiza la unidad”², o como “el cuerpo político de una nación, o como país o dominio

¹ Cfr. Gran Enciclopedia Rialp, Tomo IV, Ed. Rialp, Madris, 1972, pp.146.

² *Ibidem*.

de un príncipe o señor de vasallos"³.

Definiciones de Estado, desde el punto de vista jurídico y político, se han dado muchas a través de la historia del hombre, pero todas tienen en común la existencia de una comunidad de hombres o de un grupo social organizado.

Se ha planteado por muchos estudiosos del Estado, una discusión en torno al uso de esta palabra para designar a esa comunidad políticamente organizada; por un lado se encuentran los que afirman que se puede hablar de él, a partir de el Estado Moderno del siglo XVI. Por la otra parte están los que lo ubican desde la antigua Grecia, en donde la realidad política que existía era llamada *polis*, que quiere decir ciudad. La palabra *polis* se refería en términos generales a los límites de la ciudad, pero "cuando se rebasan los límites de la ciudad por la aparición de numerosas *polis* no sólo en la Grecia continental sino en las numerosas islas del Mar Egeo, en las Costas de Asia Menor y en el Sur de Italia, formando el conjunto helénico conocido como "Magna Grecia", aparece un fenómeno político más amplio: el concepto de comunidad".⁴

Roma hereda la teoría política de los griegos y llama a su organización política *civitas*, que al igual que *polis* significa ciudad. Distinguen a la ciudad de la comunidad de intereses, de la cosa común a todo el pueblo y a esto le llaman *res publica*. Al crecer la *civita* y desbordar su territorio, lo llaman *imperium*, que significa poder.

³ Ibidem.

⁴ Cfr. Porrúa, Pérez Francisco, Teoría del Estado, Ed. Porrúa, México, 1990, pp. 113.

Lo importante de esta discusión, es que se puede observar que existen elementos comunes, que contribuyen a la integración y desarrollo de las organizaciones políticas anteriores al Estado Moderno y al uso de la propia palabra Estado, la cuál vino a sustituir a los términos tradicionales (*civita, polis, imperium* entre otros) empleados hasta la Edad Media y se que habían utilizado para designar al grupo de personas establecido sobre un determinado territorio, en virtud de un poder de mando.

Es en Italia, en los umbrales del Renacimiento, cuando Maquiavelo da vida a "El Príncipe", y sustituye el término *civita*, que se empleaba para designar a las ciudades por un nuevo nombre, otorgado a una nueva realidad surgida en esta época: un Estado Moderno. Así, "El Príncipe" gran obra de Maquiavelo comienza hablando de un *stato* en un sentido moderno y actual: "*Tutti li stati, tutti e dominii che hanno avuto e hanno imperio sopra li uomini, sono stati e sono republiche o principati*".⁵

A partir de entonces el término se difunde y es aceptado por toda Europa, pero es hasta el siglo XIX en que se generaliza su uso.

Nunca decae la idea de *regnum*, como poder único, autorizado para ejercer como último recurso la fuerza, buscando como fin el mantenimiento de la paz y el ejercicio de la justicia, que solo puede realizar quien está legitimado para ello.

⁵ Cfr. Maquiavelo, De Principatibus, Ed. Trillas, México, 1993, pp. 50.

La diversidad de conceptos que se han elaborado sobre el Estado, dependen del punto de vista del que se le estudie o de la corriente de pensamiento a la que se apegue el estudioso, para ilustrar esto mencionaremos solo algunos de ellos:

La *polis* de Aristóteles, el Estado Moderno de hoy, desde el punto de vista teológico es concebida como un grupo de individuos que se reúnen en la ciudad y forman una comunidad política, para vivir en común y vivir bien.

Para Santo Tomás de Aquino “El orden estatal, al igual que el orden de la naturaleza, han sido establecidos por los designios de la providencia, de tal manera que el Estado implica una organización comunitaria a través de la cuál los individuos satisfacen sus necesidades temporales y espirituales”⁶.

Bodino define al Estado como un recto y justo gobierno, de muchas familias y de lo que les es común con un poder soberano.

Para Kelsen el Estado es un objeto ideal creado por el conocimiento, encontrando su significación en una referencia directa y causalística al sistema normativo.

⁶ Cfr. Burgoa, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa, México, 1976, pp. 189.

Desde la perspectiva de la sociología, Jellinek lo trata como una corporación constituida por el pueblo y dotada de poder de mando.

Podemos concluir que cada Estado individualmente considerado, aparece con una realidad propia y temporal que lo distingue de los demás Estados que coexistan en un mismo momento, pero que todos y cada uno de ellos tienen elementos y características comunes, que trascienden la temporalidad. Algunas de esas características quedaron señaladas en los conceptos anteriores, donde se puede observar que los elementos distintivos de todo Estado son complementarios, no se puede hablar de Estado sin hombres que busquen un fin común, sin un orden jurídico, sin un poder de mando que guíe a la comunidad y que no esté sometido a ningún otro poder.

En cuanto a la constitución o nacimiento del Estado y a su justificación, hay que decir que se trata de una realidad necesaria que exige la propia naturaleza del hombre, y es el hombre mismo el encargado de construir esa realidad, de darle forma y de cambiarlo si es necesario a sus requerimientos y necesidades de cada época y lugar.

1.1.2. Concepto Social

Para entender desde un punto de vista social la importancia que tiene el Estado, hay que estudiar los hechos que forman la base del mismo, es decir hechos sociales. El hombre es ante todo un ser eminentemente social, que tiene la necesidad de agruparse y entablar

relaciones para poder sobrevivir al medio que lo rodea, así forma sobre un determinado territorio, comunidades en las que surgen innumerables relaciones humanas, de diferente tipo, como aquellas en que unos mandan y otros obedecen, llegando de esta manera a una organización política en la que existe un poder, el cuál debe estar encaminado a buscar y encontrar el desarrollo integral de todo hombre, así como en los demás grupos sociales a que pertenezca y que busquen de manera individual fines particulares. De esta manera el Estado unifica las relaciones humanas de quienes las generan, aunque aisladamente tengan otros fines individuales.

El Estado no tiene una razón de ser sino está orientado a la consecución de los fines sociales que persigue la comunidad que lo integra. Por ello las funciones del Estado también deben propiciar el bien principal de la sociedad: es decir el bien común. El orden jurídico que a su vez estructura al Estado debe garantizar a la comunidad convivencia, bienestar.

Concluyendo podemos afirmar que los fines perseguidos por la comunidad de hombres que se agrupan políticamente, hacen nacer la unidad colectiva o de asociación que es el Estado, quién debe vigilar por la realización de sus fines, del bien común.

1.1.3. Concepto Jurídico

El Estado dentro del orden jurídico (creado por él mismo a través de quienes lo integran), aparece como una persona moral. Sometida al ordenamiento positivo que lo estructura y da forma a su actividad, le otorga la personalidad jurídica que le permite actuar, siendo sujeto de derechos y deberes, tanto en el ámbito interno, como en las relaciones que entabla con los gobernados y otros Estados.

La personalidad jurídica del Estado no siempre ha sido entendida como unitaria, se pensó que tenía una doble personalidad que le permitía actuar por una parte como sujeto de derecho privado y por otra dentro del campo del derecho público. Esta idea ha quedado superada, el ordenamiento jurídico le atribuye derechos y deberes, que crean la personalidad jurídica, una persona moral, que actúa ceñida al derecho público y al derecho privado, según la persona con quien trate y la actividad que desarrolle.

La personalidad del Estado es, en consecuencia, única, y le permite actuar en un doble campo.

El concepto jurídico que Jellinek le da es de "una corporación formada por un pueblo, dotada de un poder de mando originario y asentada en un determinado territorio; o, en forma más resumida, la corporación territorial dotada de un poder de mando originario".⁷

⁷ Cfr. Porrúa, *op. cit.*, supra nota 4, pp. 189.

1.2. Elementos del Estado

1.2.1. Población

Es el elemento constituido por el conjunto de seres humanos asentados en el territorio de un Estado, quienes gozan de los derechos mínimos que otorga el ordenamiento jurídico de dicho Estado, por el solo hecho de encontrarse en su territorio y su jurisdicción. Es importante señalar que existen otros derechos, que se reservan exclusivamente para algunas personas, no bastando la condición de ser hombre. En efecto, en el territorio de un Estado y en relación a su gobierno, aparecen una serie de actos en donde algunos pobladores, no tiene derecho a participar, pues para intervenir en ellos, deben cubrirse otras exigencias para seguridad del propio Estado.

El pueblo es la parte de la población que está en pleno goce de sus derechos civiles y políticos, que está sometido al poder estatal con una voluntad política de unión y una actuación común.

En diversas ocasiones se le asocia con la idea de unión en base a un sentimiento de pertenencia nacional. Esta concepción es errónea, ya que si bien es cierto que existe gran relación entre la población de un Estado y el sentimiento de nacionalidad, son dos elementos diferentes, que influyen en la organización política.

La nación aunque también es un grupo de cohesión interna formada por personas, no constituye en muchas ocasiones el pueblo de un Estado. Es una forma de comunidad, formada por un grupo de personas que se identifican entre sí como integrantes de una unidad distinta de otras. La unidad de esas personas está determinada por factores o vínculos como el espacio geográfico común, la historia, la cultura, los valores y las costumbres, la religión, la raza a la que pertenecen, el idioma que hablan, poseen una conciencia colectiva de destino común. El Estado a lo largo de su desarrollo se ha venido ligando a la idea de nación, sin embargo es importante que no se confundan ambos conceptos, la nación no requiere los elementos que constituyen al Estado para existir, puede haber nación sin territorio o sin gobierno, tal es el caso de la nación judía, la cual por siglos conservó la conciencia de un destino común, unidos por su origen, historia y cultura, sin tener territorio y gobierno, hasta que los forman y obtienen el Estado de Israel.

La pertenencia a un Estado determina la situación personal de la nacionalidad, que implica una serie de derechos y obligaciones específicos, no compartidos por los extranjeros. La nacionalidad es un status jurídico otorgado a los miembros de un Estado.

El Estado reconoce y otorga a su población tres tipos de derechos: humanos, civiles y políticos o públicos. Los derechos humanos son los que el Estado reconoce en su ley suprema, a todos los hombres y mujeres, niños y ancianos que se encuentren en su territorio, sean nacionales o extranjeros, por el simple hecho de ser personas, por ejemplo el

derecho de igualdad, el de libertad de expresión, el de petición, por mencionar algunos. Los derechos civiles son válidos en favor de los nacionales y extranjeros en su ámbito personal y patrimonial cumpliendo con los requisitos que las leyes señalan. Por último, los derechos políticos o por otros llamados derechos ciudadanos, son los que otorga el Estado a las personas que por reunir ciertas condiciones, como la mayoría de edad, ser nacionales mexicanos, son quienes pueden intervenir en las decisiones fundamentales para gobernar y ser gobernados; son un reconocimiento a la capacidad de participar en la vida política del Estado, así tenemos el derecho al voto, el derecho a ocupar cargos públicos. Las personas que gozan de este tipo de derechos son los llamados ciudadanos, en algunos casos para ocupar cargos de responsabilidad suprema se excluye a los mexicanos por naturalización y se reserva el ejercicio a los mexicanos o nacionales por nacimiento, ya sea por *ius sanguinis* o *ius soli*, como por ejemplo los requisitos para ser Presidente de la República o Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según establecen los artículos 82 Fracción I y 95 Fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

1.2.2. Territorio

Es la extensión de tierra perteneciente a un Estado; es el espacio geográfico donde tienen aplicación las leyes expedidas por el gobierno soberano, perteneciente a la población, en donde ejerce su *imperium* o poder. Es un espacio de competencia que delimita su independencia espacial frente a otros Estados. "Es el espacio terrestre, aéreo y marítimo sobre el que se ejerce el imperium o poder público estatal a través de las funciones

legislativa, administrativa o ejecutiva y judicial o jurisdiccional, o sea es la demarcación geográfica dentro de las que éstas se desempeñan".⁸

El territorio representa un elemento imprescindible del Estado, es la superficie terrestre en que se asienta la sociedad humana que lo conforma, extendiéndose al espacio aéreo y marítimo sobre el que se ejerce su imperio.

En las primeras organizaciones políticas del hombre, el territorio del Estado solía formar parte del patrimonio personal del soberano o rey, de tal manera que era un derecho hereditario. Hasta que se da una distinción entre lo que es del dominio privado y lo que es del dominio público

El Estado Moderno está regido por el principio de territorialidad, es decir, la delimitación de su territorio forma la base de la asociación de personas. Se da el surgimiento de zonas o regiones soberanas con límites y fronteras, con el objeto de evitar invasiones o violaciones a la tierra dominada, con apego al principio de soberanía. De esta manera todo lo que se encuentra dentro de esa demarcación, así como sus habitantes, se encuentran sometidos a las leyes que en él se emitan y a su poder. Se da una consolidación del Estado a través de la impermeabilidad de ese territorio. Así "para Hobbes todo lo que entra en los dominios de otro queda sujeto a todas las leyes de ese territorio"⁹; y para Pufendorf "quien se encuentra en el territorio de un Estado, se somete tácitamente a su

⁸ Cfr. Burgoa, op. cit., supra nota 6, pp. 165.

⁹ Cfr. Zippelius Reinhold, Teoría General del Estado, Ed. Porrúa/UNAM, 1989, pp. 81.

poder y renuncia a su libertad natural"¹⁰ .Hay que hacer notar que no sólo los que forman parte de ese Estado se encuentran sometidos a él, sino que también quiénes tengan calidad de visitantes mientras se encuentren dentro de su territorio, así un turista tendrá que respetar las leyes emitidas por los órganos encargados de esta tarea.

Para que se puedan realizar actos de soberanía es indispensable limitar el territorio estatal, lo que jurídicamente hablando sería establecer su ámbito de competencia. El ataque o perturbaciones al territorio significan atentados y lesiones al poder soberano de un Estado, lo que debe ser rechazado y combatido por todos los medios que tenga a su alcance el gobierno.

El territorio de un Estado, es decir el ámbito de aplicación de sus leyes, no se integra únicamente por la superficie terrestre, sino también por el subsuelo, la atmósfera, el mar territorial y la plataforma continental.

Es posible que el territorio se modifique por causas como: la ocupación, la anexión, la cesión y la adjudicación.

1.2.3. Gobierno

Gobernar es la facultad otorgada en el Estado, a una persona u órgano, por medio

¹⁰ *Ibidem.*

del cual se guía la convivencia social, constituye la fuerza pública, que es la encargada de hacer respetar las instituciones, de conservar la vigencia de las leyes. El gobierno representa la voluntad popular, y tiene como finalidad conseguir la convivencia de los integrantes de la población, debiendo vigilar la aplicación de las leyes dentro del territorio nacional. Es quien lleva el mando del Estado, es quien ejerce el poder a través de sus órganos, con sujeción al orden jurídico, con la finalidad de obtener el bien común para la comunidad.

Todo buen gobierno debe estar integrado por autoridad y potestad, elementos complementarios para lograr el equilibrio que el Estado necesita. Alvaro d'Ors los define como:

- Autoridad.- “La verdad socialmente reconocida”¹¹.
- Potestad.- “La voluntad de poder socialmente reconocida”¹².

Es una diferencia entre el saber y el querer, entre la inteligencia y la voluntad, aunque ambas requieren del reconocimiento de la sociedad, son diametralmente opuestas, pero relacionadas entre sí. La autoridad expresa el saber, debe informar y aconsejar al poder, así como este es indispensable para ejecutar los decretos de la autoridad, ya que esta carece de fuerza para imponer sus decisiones.

¹¹ Cfr. d'Ors, Alvaro, Escritos varios sobre el derecho en crisis, Ed. Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Roma, 1976.

¹² *Ibidem*.

Un aspecto importante que marca diferencia entre la potestad y la autoridad es la representación o la delegación de estas a otras personas. En el poder como fuerza, como voluntad cabe la figura de la representación, es decir un apoderamiento o cesión de poder; por el contrario, el saber personal, el conocimiento que representa la autoridad son intransferibles.

Cuando se habla de poder político se habla de una representación de la voluntad de la sociedad, no de su saber manifestado por medio de opinión ya que este es personal. Esa delegación de voluntad es principio fundamental en un régimen democrático, pero en cualquier forma de gobierno, este representa voluntades, intereses de la comunidad, quiénes manifiestan sus opiniones y críticas como parte del saber individual. Los partidos políticos son también portadores de la voluntad popular, no de opiniones. Se organizan para conseguir poder, no para actuar como órganos colegiado de consulta, son entidades de interés público que participan en los procesos electorales teniendo como finalidad promover la participación del pueblo en la vida democrática y contribuir a la integración de la representación nacional, como señala el artículo 41 Constitucional, así como para organizar a los ciudadanos para hacer posible su acceso al ejercicio del poder.

En consecuencia queda claro que el poder es uno y no debe quedar dividido, pero esa potestad debe seguir los lineamientos que el saber le dicte, y ambos buscar el reconocimientos social para que no quede en mera fuerza con aspiraciones de potestad

como si fuera una la revolución y en una simple opinión.

El gobierno del Estado es el encargado de conducir la vida de su población, en base a la voluntad y poder que ellos le entregaron y con la autoridad que deben tener los que gobiernan.

1.3. Orden Jurídico

Es la expresión de la voluntad del pueblo transformado a norma. Obliga porque es voluntad legal de todos. Tiene que tener validez y eficacia. Es eficaz si es aplicada y es válida si va de acuerdo con los principios sociales y éticos de la comunidad.

El orden jurídico es la materialización en normas de la estructura y forma que se le da al Estado. Estas normas cuando son elevadas a rango Constitucional, tiene el carácter de Ley Suprema, a la que todo órgano de gobierno, toda persona que se encuentre dentro del hábito del Estado obliga. Estructura al Estado porque establece la forma de gobierno, el ejercicio del poder, las funciones de quienes están encargados del gobierno, sus limitaciones y responsabilidades. Fija también los medios de protección del propio sistema adoptado.

Un gobierno que actúa respetando la ley, es un gobierno legal; que no legítimo, esto dependerá de la aceptación y el reconocimiento del pueblo.

Las normas que forman el orden jurídico de un Estado se encargan de establecer los límites del mismo, determina quien es su población y su pueblo, fija los principios en que se debe basar la vida política. Asimismo reconoce y protege derechos que corresponden a los hombres por su calidad de personas.

Tanto gobernantes como gobernados deben cumplir con las leyes, así como velar por su estricto cumplimiento. Los gobernantes deben realizar su función estrictamente con apego a lo que les permite la norma, toda actuación fuera de ella debe ser sancionado y recriminado. La población del Estado puede realizar cualquier actividad excepto las que expresamente les prohíba la ley.

Es tarea del Poder Legislativo la realización de las leyes, a través de un procedimiento que la Constitución prevé, el cuál debe cumplirse en todos sus aspectos para que la norma pueda ser aceptada e impuesta como obligatoria.

El orden jurídico debe ser ajustado a las necesidades y requerimientos de cada época y lugar del Estado; toda vez que la vida en sociedad es dinámica y por lo tanto, deben irse reformando las normas que regulan la convivencia.

1.4. Fines del Estado

Del análisis de algunos de los elementos que constituyen el Estado, podemos afirmar que el Estado es una agrupación de hombres organizados políticamente para alcanzar objetivos comunes. Toda actividad humana encierra la búsqueda de fines, el Estado al ser producto del hombre es lógico que también los tenga. El ser humano también persigue fines de manera individual, que alcanza mediante su participación en otras organizaciones, acogidas por el propio Estado.

Los objetivos comunes a todos los miembros de un Estado se convierten en el fin que este persigue y que con la participación de gobernantes y gobernados podrá alcanzar en beneficio de toda la comunidad. De esta manera cada Estado buscará su propio fin, de acuerdo a sus características y necesidades propias y encaminará toda su actividad a su realización.

Muchos autores afirman que el fin del Estado es el bien común o el interés general, pero pocos son los que han definido con claridad lo que estas palabras representan, otros afirman que "la finalidad real de un estado debe comprender la mejora moral de sus ciudadanos; ya que debe ser una asociación de hombres que vivan juntos para alcanzar la mejor vida posible. Ésta es la "idea" o significado de un estado".¹³ Esto hace pensar en un propósito de carácter ético.

¹³ Cfr. Sabine, H. George, Historia de la Teoría Política, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1992, pp. 81.

La filosofía política de Santo Tomás de Aquino explica lo que es el bien común. Afirma que todo orden tiene un sentido al que está encaminada y ese sentido le es proporcionado por la finalidad que persigue. De esta manera el orden de los seres, su actividad y el fin que persiguen es el mismo, el bien. Al lograr el fin se logra una perfección del ser.

El Estado como todo orden tiene un fin, que es lograr que los hombres vivan bien. "El bien del Estado es un bien ético ya que los *supposita* del Estado son los hombres, seres de naturaleza racional. Este bien del Estado, este bien de la comunidad política ha de ser un bien adecuado o la forma de realidad correspondiente; por tanto, un bien total, un bien comunal" ¹⁴, es decir el fin del Estado es lograr con su actividad el bien común para todos los hombres y coadyuvar a la realización del bien particular de cada uno de ellos.

El bien común está por encima del bien particular, ya que el segundo corresponde a cada individuo o grupo, y el común es aquel que busca un beneficio para todos los individuos, que es público y que es tarea del Estado su persecución. Puede afirmarse que es un bien que comprende tanto a generaciones presentes como futuras.

El bien común es una idea final de justicia, que se procura realizar teniendo en cuenta los intereses generales y los individuales, en tanto que ambos sean compatibles y

¹⁴ Cfr. Porrúa, op. cit., supra nota 4, pp. 281.

complementarios.

Los sujetos beneficiarios de manera directa del bien común son los habitantes del Estado, los que ocupan su territorios y ayudan su obtención y que por tanto beneficiará a toda la comunidad.

Francisco Porrúa Pérez en su libro de Teoría del Estado, menciona tres elementos formales que integran el bien común público, a los que les da el carácter de universalidad:

1.- La necesidad de orden y de paz, que puede se quebrantada por el actuar del hombre en la constante lucha por obtener bienes materiales.

2.- Una necesidad de coordinación, entre los bienes particulares de cada individuo y el bien común a todos, para así alcanzar plena armonía en el desarrollo de las diversas relaciones que existen dentro del Estado.

3.- Necesidad de ayuda, de aliento y eventualmente de suplencia de las actividades privadas. Este punto lo refiere a la necesidad que tienen algunas personas de realizar sus fines particulares, y es tarea también del Estado prestar auxilio para que estos se puedan llevar a cabo, así el propio Estado regula instituciones de beneficencia pública dedicadas a esto, para que ninguna persona se quede sin obtener sus fines.

Para que el Estado pueda alcanzar los fines que justifican su existencia y para satisfacer las necesidades del grupo social, desarrolla diversos actos, hechos y procedimientos de distinta naturaleza y contenido. Ese accionar del Estado se puede dividir

en tres grupos:

- a) Los actos que buscan la creación y establecimiento de las normas que deben cumplir los integrantes de la población de un Estado.
- b) Los actos y acciones por los que se lleva a cabo la decisión concreta a los conflictos que puedan suscitarse entre los individuos y entre éstos y la sociedad.
- c) La ejecución de las medidas necesarias tendientes a satisfacer las necesidades de la comunidad.

Son lo que se ha reconocido como Funciones del Estado y que son designadas como función legislativa, judicial y ejecutiva. Implican una distribución de funciones entre los diferentes órganos que las llevan a cabo, no es una división del poder estatal, es la representación de la teoría de la división de poderes de Montesquieu, creada para evitar el despotismo, resultado del ejercicio de las funciones del Estado en una sola mano.

proclama en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789)¹⁵, y con ella se ponen de manifiesto también las notas características de ésta: exclusividad, independencia y la ilimitación del poder soberano.

De su largo recorrido por la historia se le ha dado como significado: “la negación de toda subordinación o limitación del Estado por cualquier otro poder, concepto negativo que se traduce en la noción positiva de, una potestad pública que se ejerce autoritariamente por el Estado sobre todos los individuos que forman parte del grupo nacional”¹⁶. Esto significa derecho de independencia del Estado frente a cualquier otro y la supremacía de la potestad del Estado que se ejerce sobre los individuos y grupos que lo integran.

La soberanía es una acepción que tiene una importancia de primer orden, toda vez que se encuentra integrada por conceptos de fuerza, poder y supremacía; es un sí un valor que está por encima de otros valores individuales y generales; se constituye con las voluntades de los que establecen la forma y manera de gobernar; representa la autoridad suprema de un Estado que no está sometida a ninguna entidad política o administrativa.

La soberanía es la facultad o poder para administrar, guiar o regir un Estado; está por encima de cualquier poder, persona, corporación, grupo y entidades de un Estado; ninguno de éstos puede tener igualdad ante el poder soberano, todos deben someterse sin

¹⁵ Cfr. Arnaiz Amigo, Aurora, Soberanía y Potestad, Ed. Miguel Ángel Porrúa, 1981, México, pp.28.

¹⁶ Cfr. Tena Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa, 1993, México, pp. 6. “El autor cita en su obra a Jellinek en su Teoría General del Estado pp. 287 y a Carré de Malberg en su Teoría general del Estado pp.21.”

contradecirlo porque hacerlo, sería una violación al principio y a su vigencia, lo que sería sancionado por el propio poder soberano para conservar la fuerza y mando político. Es un superlativo para todos los habitantes e instituciones de un Estado; es la negación de cualquier potestad superior o igual dentro de su territorio o jurisdicción; a esta parte de la soberanía se le conoce con el nombre de soberanía interior. Ahora bien, existe otra figura a la que se le conoce como soberanía exterior, que no es un superlativo sino un comparativo; esto es, un Estado o Poder soberano tiene que tratar con otros Estados e instituciones y poderes soberanos en el campo internacional y para hacerlo, debe llevar a efecto sus relaciones con base de igualdad; es decir se encuentra en el mismo nivel, ningún poder superior en el exterior, ningún poder igual en el interior. No se trata de dos soberanías sino de dos partes que la integran y la fortalecen. La potestad suprema que ejerce en el interior conservando el orden y la unidad, es lo que le permite tratar con bases de igualdad con los demás Estados soberanos. Consecuentemente un estado que en sus relaciones con los demás Estados actúe a un nivel menor que el otro o de alguna manera se subordina o acepta presiones o influencias, su soberanía se ve afectada.

2.1.1. El titular de la Soberanía.

Como resultado del movimiento social; quien impuso la voluntad soberana al aceptar las nuevas condiciones no rebelándose ni desconociendo la Carta Magna, que contiene la forma de Gobierno y la manera de designar sus gobernantes, quienes se someten a la decisión soberana, prometiendo respetar la voluntad popular y cumplir la Constitución,

estando además limitados en sus actuaciones conforme a lo impuesto en la Ley y no teniendo más facultades que las concedidas por la ley suprema, que los deberá regir a ellos y a todos los habitantes del Estado; el único y auténtico titular de la soberanía nacional, del poder supremo de mando, lo es el pueblo; quien mantiene vigente su soberanía en la Constitución, con la aceptación de ella y de los actos de los gobernantes en sus términos y a su nombre.

Cuando los gobernantes actúan fuera de lo previsto en la Carta Magna, es decir cuando por alguna causa los órganos de gobierno se adjudican las atribuciones y facultades de otros, por concentración excesiva de fuerzas o por ineficacia, apatía o conveniencia de otros órganos de gobierno; en estos casos podemos afirmar, que los encargados de estas atribuciones no están cumpliendo en forma cabal con las indicaciones del poder soberano; unos por renuncia a su ejercicio y otros por excederse en sus facultades, lo que se traduce en una contradicción a la voluntad popular, la que tiene en todo tiempo el derecho a exigir que se respeten sus decisiones supremas por las vías establecidas por ella, por ser la única titular de la soberanía y en caso de insistencia de los usurpadores de seguir vulnerando la expresión popular, le pertenece el derecho de hacer un nuevo movimiento político social de inconformidad general, que lleva a imprimir nuevas formas o condiciones para que se respeten sus decisiones, porque el titular de la soberanía es el pueblo, quien “tiene en todo tiempo el inalienable derecho de establecer su forma de gobierno”.

2.1.2. El ejercicio de la soberanía.

El primer representante político del pueblo, en quien el soberano delega su voluntad para constituir el Estado a través de su Norma Suprema, es el Poder Constituyente. El pueblo y su voluntad general, tienen la suma potestad de esta voluntad. El Estado la recibe dentro de las atribuciones conferidas.

Los acuerdos del soberano obligan legal y legítimamente dando a la disposición carácter de positividad y juridicidad. La titularidad de la soberanía predibuja las formas de gobierno. Es soberano quien dispone del poder supremo de decisión, revisión y revocación de controversias entre los órganos constituidos.

Al expedirse la Constitución Política por el impulso de la voluntad popular y al aceptar ésta su redacción y sus términos, se plasma o imprime la Fuerza Suprema en la Carta Magna, que señala la forma en que deberá gobernarse e indica a los gobernantes o entidades de gobierno la manera de actuar y establece sus atribuciones; por lo cual el Gobernante y los Órganos de Gobierno, solo pueden hacer válidamente lo que expresamente les está permitido en la Constitución, por eso cualquier actuación excediéndose de éstas facultades concedidas, constituye una usurpación de las facultades del Poder Soberano y representa un abuso en el ejercicio de las atribuciones confiadas a su capacidad, técnica, actividad, solvencia y honradez.

El ejercicio del Poder Soberano se encuentra establecido, delimitado, expreso e impreso en la Constitución la cuál, delega la actividad o realización a las entidades e instituciones creadas y dotadas de competencia; quienes para desarrollar sus actos lo hacen por medio de personas físicas, que tiene como radio de acción únicamente las atribuciones que le corresponden al órgano de gobierno. Las personas físicas que están a cargo de ellos, sólo son servidores, mandatarios y ejecutores, únicamente son prestadores de servicios con la responsabilidad de ejecutarlos correctamente en forma leal y honesta, con los conocimientos requeridos para su ejercicio, que además tiene como obligación la de informar con exactitud y rendir cuentas de su administración; asimismo responder de los daños causados por negligencia, impericia, mala fe o dolo.

Las personas físicas son mandatarios que pueden hacer exclusivamente lo que el mandante expresamente le autorizó hacer y seguir las instrucciones recibidas; cualquier acto de hecho y de derecho, que se exceda y no se encuentre dentro de lo facultado a ejecutar, no está tutelado por la ley y por lo tanto no reviste legalidad. Todo acto contrario o no autorizado no es lícito, constituye un abuso al ejercicio del mandato confiado y como en todo acuerdo de voluntades entre el poderdante y el apoderado, propietario y prestador de servicio, los primeros pueden revocar la encomienda, exigiendo cuentas y responsabilidades por el incorrecto servicio prestado de lo encargado y del uso de las atribuciones.

Los funcionarios a cargo de los órganos de gobierno, son un medio no el fin; son el procedimiento y no el derecho; son los conductores del gobierno y no los propietarios. Si

los depositarios del poder en cualquiera de sus funciones, se exceden en sus actuaciones y no desempeñan cabalmente el papel que les corresponde, si aceptan influencias, presiones; están incurriendo en responsabilidad, por exceso, renuncia o no ejecución correcta de las facultades confiadas en atención a las atribuciones otorgadas a los órganos que representan y sus actos se encuentran apartados de la legalidad y en consecuencia el grupo político y social que imprimió en la Carta Magna la Supremacía, puede en cualquier momento por vías constitucionales exigir que se respete su voluntad y en caso contrario, “tiene en todo tiempo el inalienable derecho de cambiar o modificar su forma de gobierno”, así como la facultad para hacerse escuchar, por los medio necesarios para revocar, destituir y sancionar a quienes usurpan su fuerza soberana.

El concepto de soberanía popular existe aun cuando no se le reconozca, proclame o niegue. La voluntad popular ha de coincidir con los valores absolutos del Estado: justicia, bien común. Lo mismo hacia el exterior.

En consecuencia, toda vez que el titular de la Soberanía es el pueblo y los órganos de gobierno como poderes constituidos con facultades limitadas y señaladas expresamente en la Constitución, al adecuar la misma y las leyes que de ella emanan a los requerimientos que se presenten en cada una de la épocas, deben ajustarse a la voluntad popular, por lo que debe implementares en el marco jurídico la forma o los procedimientos para escuchar la voluntad y la decisión popular. Y por lo mismo deben incluir los mecanismos o vías de consulta que avalen la actuación de los encargados de reformar las leyes en su adecuación y

ajuste, con el objetivo de asegurar que sus actos de reforma en la vida política sean acordes al sentimiento del pueblo. Consecuentemente deben incorporarse vías como el referéndum y el plebiscito en las tomas de las decisiones fundamentales de la Reforma del Estado.

2.1.3. El Referéndum y el Plebiscito

El Referéndum “Es la más importante de las manifestaciones del gobierno directo y es aquella institución en virtud de la cual los ciudadanos que componen el Cuerpo electoral de un Estado, aceptan o rechazan una proposición formulada o una decisión adoptada por el poder”¹⁷

Existen dos formas principales de referéndum, el legislativo y el administrativo, según se refiera a la elaboración de las leyes o a los actos ejecutados por la administración pública.

Su correcta aplicación es difícil, pues para su manejo es necesario que la población del Estado tenga una educación cívica y democrática avanzada, con un pleno conocimiento del régimen electoral; sería muy arriesgado implantarlo con ciudadanos no preparados para ello.

El Plebiscito podemos decir que es el acto por el cuál el pueblo delega la soberanía

¹⁷ Cfr. Estrada Sámano, Miguel, Notas sobre la democracia y la representación política, pp. 79

en un hombre y lo encarga a veces, de hacer leyes. Tal institución pretende establecer un gobierno representativo. Suele darse de manera informal, en países con democracia representativa, con anterioridad a la elección de los representantes, de manera que se pueda confirmar la decisión del pueblo.

2.2. Formas de Gobierno.

La forma de gobierno, cualquiera que sea, se refiere a la estructura que se le da al poder y a las relaciones entre los diversos órganos a los que la Constitución encomienda el ejercicio del poder.

A lo largo del estudio del Estado, de su organización y estructura, se han mencionado diversas clasificaciones de las formas de gobierno, que según la época en que les toca desarrollarse, parecen ser las más convenientes para la comunidad política de que se trate. Los griegos se abocaron a la clasificación de las formas de gobierno; Platón siguiendo los pasos de Sócrates da a la Ciencia Política la base para que se generara una inquietud por este análisis de las formas de gobierno. Así por ejemplo Maquiavelo habla de dos: Monarquía y República, ésta última pudiendo ser democrática (del pueblo) o aristocrática (de nobles). Por su parte Montesquieu considera que son tres: Monarquía, República y Despotismo; el criterio que utiliza es el móvil que lleva a obedecer al representante del gobierno, de esta manera corresponde a la monarquía el honor, a la república la virtud y al despotismo el miedo.

Clasificación de las formas de Gobierno según Aristóteles:

Aristóteles en su *Política*, tratando de buscar la forma ideal de gobierno y tomando como base las ideas de Platón, desarrolla la teoría clásica de las formas de gobierno, seguida por muchos y adicionada por otros; pero vigente hasta hoy.

El término que Aristóteles usa para referirse a las formas de gobierno es la *politéia*, que generalmente es traducida como “constitución”, y la define como: “...la estructura que da orden a la ciudad estableciendo el funcionamiento de todos los cargos y sobre todos de la autoridad soberana”¹⁸; o bien como el “ordenamiento de las magistraturas”¹⁹.

Distingue entre formas buenas y malas de gobierno, el criterio que utilizó es el interés común y el individual. Son formas buenas aquellas en que los gobernantes ejercen el poder teniendo como objetivo principal el bien común y el interés público. Las malas por el contrario se caracterizan por el ejercicio del poder en beneficio del interés privado de unos cuantos.

Este criterio va relacionado con el concepto Aristotélico de la *polis* (Estado), en la que los individuos se reúnen y forman una comunidad política para vivir en común y sobre todo vivir bien. Para conseguir este fin es necesario que los ciudadanos junto con sus

¹⁸ Cfr. Bobbio, Norberto, *Teoría de las Formas de Gobierno*, Ed. Fondo de Cultura Económica, pp.33.

¹⁹ *Ibidem*.

gobernantes procuren el interés común. Cuando lo que se persigue es el interés particular, la política se desvía y no persigue el fin de la comunidad, se asume entonces una forma de gobierno corrupta y degenerada.

Del párrafo que a continuación se cita deriva la clasificación de las seis formas de gobierno:

“Ya que constitución y gobierno significan lo mismo y el órgano de gobierno es el poder soberano de ciudad, es necesario que el poder soberano sea ejercido por una persona o unos pocos o la *mayoría*. Cuando el uno, pocos o la mayoría ejercen el poder en vista del interés general, entonces forzosamente esas constituciones serán rectas, mientras que serán desviaciones los que atienden al interés particular de uno, pocos o de la mayoría [... Tenemos la costumbre de llamar *monarquía* al gobierno unipersonal que atiende al interés general, y *aristocracia* al gobierno de pocos [... cuando se propone el bien común; cuando es el mayor número el que gobierna atendiendo al interés general recibe el nombre común a todas las constituciones *politía* [... Las degeneraciones de las mencionadas formas de gobierno: la *tiranía* de la monarquía, la *oligarquía* de la aristocracia, y la *democracia* de la *politía*. La tiranía, en efecto, es una monarquía orientada hacia el interés del monarca, la oligarquía hacia el de los ricos y la democracia hacia el interés de los pobres. Pero ninguna de ellas tiende al provecho de la comunidad”²⁰.

²⁰ Ibidem, pp.34. El autor cita el fragmento tomado de el capítulo 7 del tercer libro de La Política de Aristóteles.

De lo anterior, se vislumbran dos situaciones de gran trascendencia para poder clasificar a las formas de gobierno:

1. Quién gobierna: Que se refiere al criterio del ejercicio del poder en una o varias personas una (monarquía), en pocas (aristocracia) y en muchas (politia).

2.- Como gobierna: En base al interés común del grupo político o en base al interés particular.

Aristóteles al igual que Platón, jerarquiza las formas de gobierno, es decir las califica de mejor a peor: “la peor forma es la degeneración de la mejor, en consecuencia, las degeneraciones de las formas que siguen a la mejor son paulatinamente menos graves”²¹. Quedando en el siguiente orden: a) formas puras: monarquía, aristocracia, politia; y b) formas impuras: democracia, oligarquía y tiranía.

El criterio en que se basa es el interés común o el individual que pueda tener quien ejerce el poder; este criterio va de acuerdo con la justificación que da Aristóteles a la *polis*, al Estado, que como se he venido diciendo es la búsqueda de la vida en común, para vivir bien y para alcanzar este fin es necesario que los ciudadanos junto con su gobernante encaminen toda su actividad al interés común. Cuando los gobernantes utilizan en su favor el poder que se les ha conferido, la comunidad se desvía de su finalidad y el gobierno se

²¹ Ibidem, pp.36.

convierte en algo corrupto, impuro.

Formas Puras de Gobierno:

Son aquellas que son buenas, porque los gobernantes ejercen el poder teniendo en cuenta en interés público; son a saber:

Monarquía- *monos* - el único, gobierno de uno sólo. La monarquía puede degenerar en tiranía. La tiranía es una monarquía que ejerce un poder despótico sobre la sociedad política. El cargo de jefe de Estado es vitalicio, se transmite por muerte o abdicación, mediante sucesión dinástica al miembro de la familia a quién corresponda.

Aristocracia - *aristoi* - los mejores. Es un gobierno formado tan solo por los mejores hombres que integran la comunidad. Su diferencia principal con la monarquía está en que en ésta la virtud radica en un individuo preeminente, mientras que en la aristocracia se encuentra en varios hombres. Puede degenerar en oligarquía.

República- Es "la cosa pública". Es el gobierno bueno y de muchos. Es aquella forma de gobierno a la que Platón llamaba *timocracia*, Aristóteles *politia*. Es lo que representa el gobierno constitucional, es aquel en que los ciudadanos tiene a su cargo la obtención y cuidado del interés común, para Aristóteles puede degenerar en democracia (considerada para él como forma impura).

En la República el Jefe de Estado no es vitalicio, se renueva periódicamente, puede ser que se combine con la democracia, ya que la elección del Jefe de Estado puede ser con intervención de la voluntad popular. Siempre ceñidos a lo que marca la Constitución.

Democracia.- El gobierno de todos, de la colectividad, de la mayoría. Debe favorecer a todos por igual. El orden legal, la Constitución debe representar la voluntad de los gobernados. Considerada por Aristóteles como gobierno impuro, por ser confundida con la demagogia, diferencia que más adelante quedará explicada.

Formas Impuras:

Estas formas de gobierno son la democracia, la oligarquía y la tiranía; son malas, impuras, en razón de que el gobierno es ejercido de acuerdo al interés individual de los gobernantes.

Oligarquía.- *oligoi* - pocos, gobierno de pocos. La oligarquía contempla a quienes poseen la riqueza, que son unos pocos. Hoy se utiliza para hablar de los pequeños grupos de poder que gobiernan sin tener en cuenta la opinión de los demás, se le contraponen a la democracia.

Tiranía.- Es para Aristóteles la peor de las malas. Es la degeneración del poder

ejercido por una sola mano, por la monarquía.

Demagogia.- Es un gobierno orientado exclusivamente a favorecer los intereses de la mayoría de los pobres, en manos del proletariado, de los desposeídos. Aristóteles la confunde con la democracia.

Distinción entre el concepto de democracia Aristotélica (hoy demagogia y la democracia en el lenguaje del estado moderno).

El concepto de democracia ha sufrido grandes cambios a través de la historia, se la empleado para designar a formas puras e impuras de gobierno. Aristóteles, en medio de la *polis*, la clasifica como una forma impura, como la menos mala de las impuras, considera que es un gobierno de muchos, pero de pobres y que esto propicia inestabilidad en el gobierno, por la preponderancia de una clase social, y esto trae como consecuencia graves conflictos sociales, ya que nadie obedece a nadie ni a nada.

En sentido opuesto, en el Estado Moderno la democracia es entendida como la mejor de las formas de gobierno, es el ideal de todo Estado que quiera ser considerado como desarrollado, o por lo menos en vías de desarrollo. Hoy la demagogia es la antítesis de la democracia.

La teoría de Aristóteles es muy acertada al señalar que el gobierno de las masas, del

proletariado, no es el mejor, ya que trae una serie de conflictos propiciados por la falta de control de los muchos que ejercen o pretenden ejercer el poder. Esto provoca un caos no sólo político, sino que acarrea problemas sociales y económicos que impiden el crecimiento del Estado. Se caracteriza por constantes rebeliones de la plebe, por discursos revolucionarios de contenido vago pero incitadores al desorden. De esta manera no se puede ejercer un buen gobierno y menos dejarse gobernar. Esto es lo que hoy consideramos demagogia, que corresponde a la idea Aristotélica de democracia.

En la actualidad se estima que la democracia es forma pura de gobierno, misma que consiste en el gobierno de todos en beneficio de todos, siendo equiparada al gobierno popular, que es aquel que efectivamente se ejerce en beneficio de la comunidad, en contraposición del gobierno populista que es el que simula gobernar para todos pero en realidad, lo que se persigue es el poder y beneficio para unos cuantos.

2.3. El Gobierno republicano en sus dos modalidades:

El gobierno republicano se caracteriza por que su ejercicio no es vitalicio, sino de renovación periódica, para lo cual se consulta a la voluntad popular. Esta última característica hace compatible al gobierno republicano con la democracia.

En la actualidad el gobierno republicano presenta dos modalidades: Presidencial y Parlamentario.

Los gobiernos que se han caracterizado por la distinción entre el poder que propiamente representa al gobierno (Ejecutivo) y el poder Legislativo, pueden revestir la forma de Presidenciales o Parlamentarios, en virtud de la relación entre los dos poderes, independientemente del hecho de que el titular de uno de los dos poderes sea un rey o un presidente de la república.

Presidencial es aquel en que rige una tajante separación entre el Poder Ejecutivo y el que elabora las leyes, esto se presenta debido a la elección directa y periódica que se hace del que será Presidente de la República, quién es a su vez el Jefe de Gobierno. De esta manera el gobierno responde ante el pueblo de manera directa por sus actos y los miembros del gobierno responden frente al Presidente de la República, no ante el Parlamento.

En la forma Parlamentaria el Ejecutivo nace de manera democrática del Legislativo, el cuál está legitimado en el voto popular, así el gobierno responde por su ejercicio ante el Parlamento. Más que una separación, existe una reciprocidad entre los dos poderes, en la que el Jefe de Estado es electo de manera indirecta por el Parlamento.

2.4. Gobierno Representativo.

Un gobierno es Representativo, cuando el proceso de administración del Estado y de elaboración de leyes, es llevado a efecto por un grupo de personas escogidas o electas por

los ciudadanos, ante la imposibilidad de poder participar todos en forma activa en la administración de la economía, justicia, política exterior e interior, así como para elaborar leyes; en consecuencia, el pueblo, titular de la soberanía, designa personas que lo represente, por lo cual los elegidos actúan y gobiernan en nombre y representación de toda la colectividad que los designa para tomar las decisiones fundamentales; obviamente las personas escogidas para gobernar deben actuar de acuerdo con el marco legal establecido y conforme a la voluntad popular que los nombró; esto significa que los gobernantes no deben actuar al arbitrio ni por impulso de decisiones particulares, sino que toda vez que son representantes de quien los designa, deben actuar en su nombre y representación, esto significa que en su actuación de administrar lo hacen como mandatarios, ejecutores o servidores de la colectividad que los nombró. Siempre en el marco que señala la Constitución a la cuál prometen sumisión y respeto.

En el gobierno Representativo Mexicano, todos los ciudadanos participan en la elección de su Jefe de Gobierno y de las personas encargadas de hacer las leyes; pero para que realmente sea eficaz y exista más representatividad, buscando una mejor administración política y económica del país, sería prudente que el Presidente de la República, al analizar las decisiones importantes, tuviese diversos criterios de personas representantes de otras corrientes políticas y no sólo de personas puestas a su arbitrio y confianza, incluyéndose para tal efecto en su gabinete, en proporción a la votación recibida a miembros de los demás partidos políticos, que no dependieran nada más de la voluntad del Ejecutivo; esto estimularía un mejor proceso electoral, una mejor consulta popular y en las decisiones

fundamentales de ejecución, el Presidente tendría otros puntos de vista que tomar en consideración. En México, Presidente toma decisiones a su arbitrio y bajo su responsabilidad, por lo que para procurar un mejor juicio y que exista una mejor representación en las decisiones fundamentales económicas, políticas y administrativas, debe designarse también representantes de los partidos en el gabinete, como secretario o asesores lo que auxiliaría a un mejor criterio presidencial y la población perteneciente a los partidos de oposición, en esta forma también serían escuchadas en la ejecución de los actos de gobierno; cumpliéndose con el postulado constitucional de la garantía de audiencia, sin que esto represente merma del poder de mando del Jefe del Ejecutivo, quien seguiría actuando bajo su responsabilidad y criterio, pero con una mejor información.

En México, se presenta el problema de que en muchas ocasiones la actuación de los representantes no toman en consideración el sentimiento o la voluntad popular, por no existir los métodos para escuchar las bases. Al elegir a los Legisladores o al Ejecutivo, estos deben actuar en los términos de la Constitución, pero muchas veces toman decisiones que no se encuentran establecidas en la Carta Magna, lo que los lleva algunas veces a reformarla y en algunas a contradecirla.

En nuestro país actualmente, existe participación y consulta popular para designar al Jefe de Gobierno y a las personas encargadas de elaborar las leyes; hay oportunidad para que el pueblo exprese su opinión. Si el pueblo mexicano estuviese mejor informado por los otros partidos y éstos ofrecieran una mejor opción en la administración, que la de los

gobernantes actuales, presentando vías de solución a los problemas, en lugar de criticar destructivamente a los gobernantes, sería una verdadera prueba al Gobierno Republicano.

CAPITULO III

DEMOCRACIA

3.1. Concepto.

La palabra democracia proviene del griego *demokratia*, de *demos* pueblo y *kratos* autoridad o fuerza, poder.

La Academia de la Lengua la define gramaticalmente como la doctrina política favorable a la intervención del pueblo en el gobierno para el mejoramiento de la condición del mismo.

Ni la raíz etimológica, ni el concepto gramatical alcanzan a explicar el verdadero contenido de la democracia, ya que se trata de un “concepto dinámico que se ajusta a los cambios de las diferentes sociedades y nacionalidades que necesariamente imprime el desenvolvimiento histórico del mundo”²².

Rousseau la define como “la forma de sociedad en la que cada uno, aún uniéndose a los demás, se obedezca a sí mismo y mantenga, por consiguiente, su libertad anterior”²³. La democracia es una mezcla de libertad individual y de coacción social.

²² Cfr. Ruíz Massieu, José Francisco, *Transiciones, procesos democráticos e ingeniería democrática*, Ed. UNAM, México, 1994, pp.53.

²³ Cfr. Sabine op. cit., supra nota 13, pp. 506.

El principio democrático encuentra su fundamento en el reconocimiento que se hace a la persona como ser racional, libre y capaz de autodeterminarse y en la naturaleza eminentemente social del hombre que lo lleva a vivir en comunidad y a desarrollar una forma de organización para una mejor convivencia. Los valores ontológicos que soportan la democracia son: la libertad, la igualdad y la justicia social.

El hombre tiene vocación democrática. El principio en que se basa y fundamenta la democracia es la igualdad esencial de los hombres, ante la ley y ante todo tipo de oportunidades y circunstancias.

La democracia esta legitimada por la propia voluntad del pueblo, ya que el pueblo es el depositario del poder y se debe ejercitar de acuerdo a la voluntad política de este. “El Gobierno se apoya en el pueblo, es del pueblo. Este debe participar efectivamente en el gobierno; el gobierno debe ejercerse por el pueblo, la actividad gubernamental está orientada a realizar el bien del pueblo”²⁴. Es claro entonces que la fuerza y la autoridad del gobierno descansa sobre la voluntad y el consentimiento del pueblo, quién a su vez es creador de leyes, es legislador.

La legitimación es la clave del poder, quien la posee puede ejercer el mando de una manera limpia, clara y transparente. Max Weber distinguió tres tipos de legitimidad que

²⁴ Cfr. Estrada Sámano, op. cit., supra nota 17, pp.36.

pueden llegar a tener los que detentan el poder y que en México se han experimentado en alguna época de su historia:

a) Carismática.- Que se basa en un poder irracional dependiente de la propia persona y en su dotes, es decir es la característica de los caudillos como: Antonio López de Santa Anna. En el actual sistema de gobierno presidencial este tipo de legitimidad se adapta a lo que se ha denominado facultades meta Constitucionales del Presidente, que constituye el sometimiento de hecho de los otros poderes al Ejecutivo, quien actúa más allá de sus facultades legales y en ocasiones a su arbitrio, dependiendo muchas veces de su buen juicio y otras en actuaciones por presiones pasionales o impulsivas, sin freno alguno; estas facultades comienzan a desvanecerse con la presencia de un Congreso plural en nuestros días.

b) Tradicional.- Se asienta sobre los usos y costumbres sancionados por el tiempo y la comunidad, es la legitimación que tuvo el poder de los Reyes Españoles durante la Conquista.

c) Legal.- Que reconoce como única fuente de poder a aquella que emana de las leyes y de los procesos electorales democráticos. Este tipo de legitimación es la que se vivió en el país después de la Guerra de Reforma.

El gobierno es ejercido legítimamente, en el sentido del derecho, si los gobernantes

son electos conforme a las leyes electorales y si respetan el orden jurídico mientras ejercen el gobierno.

Para poder conocer la voluntad y el sentir general del pueblo es necesario consultarlo, para que manifieste su opinión y se pueda actuar conforme a la voluntad de la mayoría. Es importante destacar que la opinión de la mayoría de personas que integran una comunidad, representan la mayoría de las veces los deseos populares, ya que conocen el medio en que viven y se desarrollan, sus necesidades y carencias, y en base a este conocimiento pueden buscar soluciones a sus problemas. De esta manera rara vez la mayoría se equivoca, pero si lo hace puede rectificar y enmendar en tanto le es posible, a través de instituciones como el referéndum, que puede ser invocado como medio correctivo para eventuales distorsiones presentadas en la democracia representativa, siempre que se aplique a asuntos específicos, aunque es obvio que esta situación no se presenta de manera frecuente. Cabe destacar que la opinión de la comunidad puede ser inducida por los medios de comunicación, y no siempre coincide entonces con los requerimientos populares, sino que obedece a los fines de los autores de las compañías publicitarias y no al beneficio popular, por lo que la consulta debe ser operada de una manera clara y transparente, evitando la manipulación.

Al hablar del pueblo y de la población del Estado quedó de manifiesto que no toda la población de un Estado, esta facultada para intervenir en la toma de decisiones de carácter político que afectarán a toda la comunidad. Únicamente los ciudadanos, los que

tienen capacidad cívica, son los que pueden participar de manera activa en la organización política de la comunidad. De esta manera el ciudadano opina y decide en nombre de muchos, por ello tiene una enorme responsabilidad, ya que su opinión puede afectar o beneficiar a la población entera.

Cuando se habla de democracia todo tipo de decisión se remite a la idea de las mayorías, pero es importante señalar que las minorías también deben ser escuchadas y tomadas en cuenta, nunca se les debe despreciar, ya que también forman parte del sentir popular.

A pesar de ser una de las mejores formas de organización del gobierno, la democracia está sujeta a la corrupción, por ello corresponde a cada Estado la creación de mecanismos e instituciones como los partidos políticos, que garanticen su pleno desarrollo.

La democracia es una forma de organización política difícil de lograr, y más aún de desarrollar al máximo, ya que requiere no solo la voluntad de la mayoría, sino también una educación cívica, cultura, madurez y sobre todo un sentido de responsabilidad en quienes deciden, para que no sean manipulados.

Existen muchas maneras de alcanzar un ambiente pleno de democracia, pero la legalidad es la única vía pacífica para llegar a ella. Es decir, solo por medio de los procesos establecidos, por la resistencia civil, los actos cívicos, se obtiene la verdadera democracia.

Además de un gran sentido de tolerancia, de respeto a las opiniones de las demás personas aunque sean minorías.

No basta con definir a la democracia como la voluntad de la mayoría, o como “gobierno del pueblo”, hay que desprender la idea democrática de la idea de la paz, y explicar que el derecho de un pueblo libre a resolver, él mismo su destino incluye el respeto de los derechos de pueblos extraños y constituye, por ende, la mejor garantía para la formación de una comunión de pueblos por y para la paz. Hay que ir más lejos y abarcar el total. Hay que definir la democracia como la forma estatal y social que se inspira más que en cualquier otra idea en un sentido idéntico al de la conciencia de la dignidad humana.

Se cree que en la democracia no existe autoridad y que se debería acabar con cualquier expresión de ella por ser antidemocrática, por ello muchas veces se pone en duda la democracia como orden político. Pero el ejercicio de la misma autoridad es lo que caracteriza a la democracia, ésta “no debe ser puesta en duda a causa del orden democrático, sino ser acrecentada y reforzada”²⁵.

La democracia es, en la perspectiva histórica, una forma de gobierno que no siempre ha tenido la valoración positiva de que goza en la actualidad. Hoy difícilmente se puede encontrar alguien que muestre abiertamente rechazo hacia ella, en nuestra época esta forma de gobierno cuenta con un amplio consenso. “La democracia es una forma de gobierno que

²⁵ Cfr. Friedrich, Carl J., La democracia como forma política y como forma de vida, Ed. pp.27.

puede hospedar una amplia gama de contenidos y de orientaciones políticas diferentes y alternativas entre sí²⁶.

3.2. Democracia Contemporánea.

Se han distinguido variantes y subespecie de la democracia contemporánea: presidencial y parlamentaria, mayoritaria y consensual. Las formas presidencial y parlamentaria de democracia se distinguen a partir de un criterio que tiene que ver con el poder de gobierno en sentido técnico, o sea, el Poder Ejecutivo y su relación con el Poder Legislativo. En la forma parlamentaria el carácter democrático del Ejecutivo constituye una emanación del Legislativo, el cual a su vez fundamenta su carácter democrático en el voto popular. En la forma presidencial el Jefe de Gobierno es elegido directa y periódicamente por el pueblo. En el primer caso el gobierno responde por su ejercicio frente al Parlamento; en el segundo comparece directamente ante los electores.

La distinción entre la democracia mayoritaria y democracia consensual se basa en un criterio que se refiere a la diversa formación de los grupos de representantes en el Parlamento, como consecuencia de la adopción de dos diferentes sistemas electorales, que son el de colegio uninominal y el de proporcional.

La democracia consiste esencialmente en un conjunto de procedimientos que

²⁶ Cfr. Bovero, Michelangelo, Los adjetivos de la democracia, Ed. Instituto Federal Electoral, México, pp.8.

permiten la participación de los ciudadanos en el proceso de la decisión política, ello quiere decir que la democracia es esencialmente formal. Este concepto de democracia formal se refiere a las formas de distribución y ejercicio del poder político, es formal por definición. En cuanto a forma de gobierno se concibe como un conjunto de reglas que se refieren, al quién y al cómo de las decisiones políticas, no al qué cosa, al contenido de tales decisiones. El carácter democrático de una decisión política depende de su forma, no de su contenido, la democracia consiste en ciertas reglas para conocer cuál es la opinión de todos los grupos sociales y la oportunidad de aspirar a ejercer los cargos públicos. La democracia resulta la suma de dos elementos esenciales: el sufragio universal y la regla de la mayoría.

La relación de la democracia con los valores políticos es doble: en primer lugar, la democracia se basa en un cierto núcleo de valores, en el sentido de que se hace posible solamente mediante la garantía institucional de algunos principios de valor determinados que constituyen precondiciones; en segundo lugar, la democracia como tal, precisamente en cuanto consiste en un conjunto de “reglas del juego”, contiene en sí la afirmación de otro núcleo de valores. Estos últimos son los valores propiamente democráticos contenidos en la noción misma de democracia: la relación de los correspondientes predicados de valor con el sujeto “democracia” es analítica; los primeros no son propiamente valores democráticos, no están implícitos en la noción de democracia como tal: la relación de los correspondientes predicados de valor con el sujeto “democracia” es sintética, pero de cualquier manera necesaria. Los valores que permiten a la democracia existir son cuatro grandes libertades:

- 1.- Libertad personal.
- 2.- Libertad de opinión y de prensa, libertad de expresar y difundir el pensamiento.
- 3.- Libertad de reunión, que equivale al derecho de protesta colectiva, y
- 4.- Libertad de asociación, que corresponde al derecho de dar vida a organismos colectivos.

El proceso democrático de participación en las decisiones políticas no puede desarrollarse correctamente sin la garantía de estas libertades fundamentales. Como conclusión podríamos decir que la democracia es un conjunto de principios y valores de la tradición liberal (incluye cuatro libertades de los modernos) son su precondition indispensable. Pero se debería agregar que un cierto conjunto de principios y valores de tradición socialistas (equidad de los recursos primarios) constituyen la precondition de esa condicion.

3.3. Formas de la democracia

Existen dos formas contrapuestas de democracia, la directa y la indirecta o representativa. Las dos son verdaderas democracias, ya que en ambas, los sujetos a los que se dirigen las decisiones colectivas políticas tiene el derecho de participar, de igual manera que cualquier otro, en el proceso que conduce a la toma de decisiones que serán aplicables a todo los miembros de la comunidad. De esta manera cualquier tipo de democracia, es tal en la medida en que permite la participación política de manera equitativa y distribuida entre

los ciudadanos de un Estado, sin hacer distinción de sexo, raza, religión u opinión.

La que distingue a una forma de democracia de la otra, es la diferente estructura del proceso de la decisión política que da vida a cada una de ellas.

Democracia Directa

La democracia directa es aquella en que el ejercicio del poder se da de manera directa por el pueblo, tal es el caso de la *polis* griega que ejerció la democracia y en la que se celebraban grandes reuniones para escuchar las inquietudes de los ciudadanos y poder decidir de manera conjunta la vida política; "... es aquella en la que los ciudadanos votan para determinar, ellos mismos, el contenido de las decisiones colectivas"²⁷.

Este tipo de democracia ya no es muy común, se practica en muy pocos de los Estados modernos.

Democracia Indirecta.

La democracia indirecta o representativa es aquella que se practica ante la imposibilidad de que todos los miembros de la comunidad participen de manera directa en

²⁷ Ibidem, pp.17

la vida política. Como se ha dicho, únicamente los ciudadanos son los que tienen capacidad para intervenir en las decisiones políticas, éstos actúan en representación de quienes están imposibilitados para hacerlo. “Democracia representativa es aquella en la que los ciudadanos votan para determinar quién deberá tomar las decisiones colectivas, o sea, para elegir a sus representantes”²⁸.

El crecimiento demográfico de las comunidades ha impedido que se lleven a cabo las reuniones de discusión política directa, ante esta circunstancia, los ciudadanos designan a quienes consideran adecuados para representarlos y ejercer el poder del pueblo, de esta manera se ha logrado un sistema de representación popular, mediante la voluntad del electorado. “La representación de los ciudadanos es una solución que, mediante la expresión de la voluntad de los mismos, da facultad de ejercer el poder a algunos miembros de la comunidad, quienes, digamos así, han de suplir al pueblo en esa tarea que originariamente le corresponde”²⁹.

Democracia Constitucional:

La Constitución en su parte orgánica es necesaria para el concepto de democracia, es punto de partida para la creación y evolución de la forma de gobierno. La Constitución se basa en dos principios: la división de poderes y en la esfera de libertades reconocidas y garantizadas al ciudadano, donde se comprende la libertad del individuo respecto de la

²⁸ Ibidem

²⁹ Ibidem

comunidad, pero también la libertad que implica la participación con la misma comunidad, ésta última se expresa en las libertades del ciudadano, libertades necesarias para participar en la vida política.

La propia Constitución además de establecer la forma de gobierno, el ejercicio del poder y sus funciones, es restrictiva, es límite de su ejercicio.

3.4. La transición a la democracia:

El proceso democrático es un cambio en el régimen político, es un movimiento histórico permanente, es un movimiento evolutivo, variable y que admite involuciones. “El proceso democrático se desenvuelve en aquellos sistemas en los que se ha adoptado formalmente (en la Constitución y el discurso) la arquitectura demoliberal”³⁰. Este cambio debe ser pacífico y pactado, inmediato y formal. Una transición democrática no sólo requiere de la asunción colectiva de la doctrina democrática liberal, ni únicamente de la llamada educación democrática de los factores reales del poder y de la ciudadanía, sino que reclama una definición sistemática de los medios y métodos de implantación de la democracia y su desarrollo.

La democracia es un proceso colectivo, en el que la voluntad política del pueblo no tiene sucedáneo cuando se trata de formular e implantar un proyecto de transición. El

³⁰ Cfr. Ruíz Massieu, op. cit., supra nota 22, pp.271.

proceso democrático es una tarea que atañe a la sociedad política que se plantea dar paso a una transición.

La institución fundamental y necesaria para toda democracia es la elección de representantes a través del sufragio universal.

3.4.1. El Sufragio

El sufragio es la operación de la voluntad por la que se manifiesta la opinión del ciudadano en torno a los problemas comunes o a propósito de la designación de representantes populares. El pueblo se vale del sufragio para manifestar su aceptación o su repudio a una proposición dada. Es, en el sistema representativo, el medio por el cual el elector deposita su confianza en quienes han de representarlo en el gobierno y del que se vale para hacer pesar su opinión.

“El poder del sufragio puede aplicarse al gobierno representativo o al gobierno directo”³¹. En el gobierno representativo el sufragio se aplica a la elección de los representantes, el poder de sufragio puede utilizarse indirectamente para el ejercicio de todos los poderes. De esta manera hay sufragio legislativo que se ejercita para constituir legisladores; un sufragio ejecutivo, para designar los miembros del poder ejecutivo, y hasta un sufragio judicial para elegir jueces.

³¹ Cfr. González Uribe, p.24.

El sistema democrático de ejercicio directo reclama la presencia del sufragio, medio por el cual se expresan, se conocen y se aprecian las opiniones del pueblo. El sufragio no es, pues, una institución privativa del sistema democrático representativo; pero su organización y eficacia donde tal sistema funcione, es de gran importancia. “La delegación del poder por el pueblo a sus representantes sólo puede ser verídica, sólo puede fructificar satisfactoriamente en buenos gobiernos, cuando para efectuarse descansa en una organización seria del sufragio, derecho, deber y función de los ciudadanos³²”.

El sufragio es un derecho individual, pero también un deber y una función social.

Como derecho individual, el sufragio arranca del hecho mismo de su existencia: desde el momento mismo en que, por virtud de una evolución histórica, el sufragio se ha llegado a constituir como órgano del Estado, todos los miembros de éste que reúnan las condiciones que para el ejercicio del sufragio se exigen, tienen derecho a ejercer la función o funciones del sufragio.

El sufragio es función social porque es una forma de condensación de la voluntad del Estado que reclama en el sujeto una capacidad. El carácter de función del sufragio se revela en el voto. El sufragio como función no puede nunca atribuirse a todos los miembros del Estado sino sólo a los que forman parte del cuerpo electoral, es él quien

³² Cfr. Estrada Sámano, op. cit., supra 17, pp.56.

adopta las decisiones a través del sufragio; es el cuerpo electoral quien adopta decisiones a través del sufragio; es quien hace las elecciones o el que se pronuncia en el referéndum. Las operaciones electorales se efectúan por una mayoría de votos, esto implica que no pueden hacerse sino por un cuerpo o asamblea, este cuerpo electoral realiza una función social.

“Del hecho de que el sufragio sea considerado como una función del Estado, constitucionalmente necesaria, se sigue que, como toda función política, sea obligatorio ejercitarla en los términos que la ley señale”³³. De ahí que se imponga el ejercicio del sufragio como un deber a quien lo tiene todo como un derecho. Entraña el sufragio, una relación de carácter ético. Hay una ética del sufragio, que a veces, toma formas netamente jurídicas: voto obligatorio, con sanción penal contra abstención injustificada.

3.4.2. El Sufragio individual y Universal

El sufragio aparece como atribución de todo individuo capaz de formular un asentimiento o de realizar un acto de confianza. La persona humana por vocación cuenta con la capacidad necesaria para enterarse de la cosa pública y para intervenir en su manejo u opinar sobre él.

³³ Cfr. González Uribe, p. 26.

El sufragio no ha sido siempre universal, sino que se ha restringido con mucha frecuencia el número de votantes por diversas razones, entre ellas por considerar la necesidad de que los electores tuvieran siquiera una institución elemental, por estimar que sólo los hombres con alguna fortuna o renta representaban verdaderas fuerzas vivas del país. El movimiento hacia la universalización del sufragio político, como derecho individual, ha triunfado en casi todos los países del mundo.

Es importante reafirmar que no todo miembro de la comunidad es ciudadano con derecho a sufragar, la universalidad del sufragio se refiere sólo al electorado y no a la colectividad general. Siempre existirá el requisito de la edad para poder emitir el voto. Se podría decir que el sufragio universal es un sufragio restringido al mínimo de acuerdo a la naturaleza propia del hombre y con las circunstancias sociales.

El voto femenino fue motivo de grandes polémicas, se lanzaron argumentos en pro y en contra de tal sufragio y el resultado fue que el problema se resolvió de modo favorable. La mujer es igual al varón, como persona humana, como miembro de la comunidad, debe gozar de los mismos derechos y debe tener los mismos deberes fundamentales, debe poseer y aplicar los mismos conocimientos que el hombre respecto a la vida comunitaria. La consagración del sufragio femenino implica una ampliación, de la universalidad del sufragio individual.

3.4.3. El Proceso Electoral

La consulta a la voluntad del pueblo, su interpretación y su respeto, implican toda una maquinaria de organización, un complicado mecanismo para lograr la canalización de la voluntad y de la convicción del pueblo hacia su expresión, con el fin de que, mediante tal expresión, se encuentre la opinión general, se interprete con la mayor fidelidad posible y se respete debidamente.

La ley debe precisar que entidades tienen el derecho y el deber de sufragar y con qué características deben contar. Debe reglamentar el control del sufragio y garantizar su autenticidad.

La propia ley y la autoridad a la que está encomendado su cumplimiento, deben garantizar la libertad de acción a los diversos contendientes en las luchas electorales, el período durante el cual se efectúa el proceso psicológico en el electorado, que culmina en el acto de sufragar.

La ley debe prever y reglamentar de manera cuidadosa el desarrollo conveniente del proceso electoral, pues para considerar si la consulta al pueblo ha sido verídica, no puede tomarse en cuenta nada más el momento de la emisión del sufragio. Es necesario considerar sus antecedentes, que preparen el acto de votar: la existencia del padrón electoral, la reglamentación de la obligación de quienes llegan a la edad ciudadana de

inscribirse en el padrón de electores, la formación de los órganos e instituciones electorales honestos. aptos, la organización del servicio electoral para el acto mismo de la emisión del sufragio, la creación de tribunales imparciales que respeten la voluntad del pueblo y decidan con estricto apego a la verdad y a la ley por quiénes han de constituirse el gobierno representativo; estos tribunales de calificación deben integrarse por ciudadanos independientes que sean designados al efecto en ocasión de cada coyuntura electoral.

Cuando en el proceso electoral no se adoptan medidas de carácter técnico-legal que permitan a los electores reales figurar como tales; si es “depurada” la técnica para realizar la suplantación de electores o la fabricación de supuestas entidades con derecho a sufragar que no corresponden a ninguna realidad; si se atropella la libertad usando coacción, la amenaza, la violencia, contra los grupos políticos y los electores para evitar la formación de la auténtica voluntad popular y su expresión verídica; cuando no se toman medidas que aseguren la imparcialidad y eficacia de los tribunales calificadores de la emisión del sufragio, se traiciona la democracia, se falsea y se frustra la representación del pueblo, se provoca el nacimiento de la autoridad espuria, se obliga al pueblo a enfrentarse con el poder, se incumplen las finalidades colectivas, se sufre la falta de la verdadera autoridad, y como no existe en el medio social un poder que merezca tal nombre, se pierde el respeto a la autoridad y a veces hasta a la misma idea, se desajusta la convivencia y se desgajan los elementos materiales de la sociedad por la ausencia de su principio de unidad y , por supuesto, falta la presencia del Estado Nacional, ya que no puede abocarse un gobierno, cuando no realiza siquiera sus más elementales funciones, a la realización de su tarea más

elevada: recoger las verdades y los valores nacionales, hacerlos materia de su honda preocupación y promover su fortalecimiento y su proyección, con el apoyo del pueblo.

3.4.4. Las Elecciones

El pueblo expresa la voluntad de investir con su representación a quienes han de gobernar para servir a la comunidad, durante las elecciones. Son la culminación del período de formación de la opinión ciudadana, la ocasión para manifestar el apoyo y la confianza en determinados aspirantes a los puestos públicos de elección popular, mediante el ejercicio del derecho de sufragio, a través del cumplimiento del deber de votar.

Las elecciones deben reunir ciertas características:

1.- Deben ser libres, sin coacción ni dificultades. El elector determina el candidato a quien da su voto, sin que por ese motivo pueda sobrevenirle algún inconveniente. Ningún partido, ningún gobierno, ni policía ni fuerza pública o política alguna puede, en derecho, ejercer sobre los votantes presión de ninguna clase.

2.- Generales: Siguiendo un criterio igualitario por el que todo ciudadano posee derecho de sufragio después de cierta edad y si no ha sido declarado incapaz.

3.- Secretas: Solamente el elector sabe a quién ha dado su voto. Nadie tiene derecho a

conocer el voto del elector.

El voto se considera parejo, pues los votos se suman, no se ponderan. Es práctica bastante generalizada, que las elecciones sean directas, lo que favorece la idea representativa, pues de ellas surgen los representantes del pueblo en virtud de la elección misma.

Las elecciones deben reflejar la voluntad del pueblo expresada para investir con su representación a personas capaces de ejercer la función de la autoridad, es decir, deben garantizar la representación popular eficaz, encontrando con la mayor fidelidad posible la voluntad del electorado, la opinión de sus mayorías y de sus minorías.

3.4.5. Respeto a la Voluntad del Pueblo

Requisito indispensable para alcanzar la vigencia de la democracia es el respeto a la voluntad popular.

Sean cuales fueren las técnicas adoptadas, sean cuales fueren los métodos propuestos para conocer con la mayor precisión y fidelidad posibles la voluntad del pueblo, si tal voluntad no es respetada hasta donde se pueda conocer gracias a los caminos encontrados, o si ni siquiera llega a conocerse por el abandono de estos caminos y el

tránsito por laberintos en que se extravía la verdadera opinión general, o si frente a las técnicas y métodos encontrados para saber cuál es la voluntad ciudadana, se fabrican y se aplican tácticas para burlarlos, no es posible la vida democrática.

Cuando el poder, a cuyo cargo está el respeto a la voluntad popular en las democracias, no cumple su obligación de respetar los designios del pueblo, la democracia lo será sólo de nombre. La autoridad perderá su fuerza, que no puede ser otra que la que le brinda el apoyo del pueblo, y la comunidad se verá sumida en el desconcierto y en el abandono.

El pueblo como dueño del poder debe buscar gobernarse a sí mismo, poniendo en vigor las decisiones de su voluntad soberana.

Es necesario que en la Reforma del Estado se encuentren los instrumentos legales y operativos idóneos y eficaces para concentrar o recabar la voluntad popular emitida en los procesos democráticos para designar a los representantes populares.

En el año de 1754, se reunió en Albany un Congreso con representantes de siete colonias, ahí Benjamin Franklyn presentó el llamado Plan de Unión de Albany, donde se presentaba por primera vez la idea de un programa de gobierno federal; en él se encomendaban asuntos de interés general a un órgano central con un Presidente designado por la Corona y un Gran Consejo, los de carácter local correspondían a las Colonias. Este plan no fue aceptado por la Asamblea, ya que los asuntos económicos y de impuestos seguían fuera de la competencia de las Colonias.

El Parlamento Inglés continuó emitiendo leyes de impuestos que gravaban a las colonias, las que no se consideraban representadas en él y en la toma de decisiones, ya que no elegían a miembros que integraran la Cámara de los Comunes. Así se censuró en 1765 la Ley del timbre, durante el Primer Congreso Intercontinental celebrado en Nueva York. Inglaterra terminó por nulificar dicha ley, pero a cambio impuso derechos aduaneros a diferentes productos. Los representantes populares de los colonos de Virginia propusieron la celebración anual de un Congreso, con el fin de analizar la situación de las Colonias y discutir asuntos relativos a las mismas. Así el 5 de septiembre de 1774 se celebró el primer Congreso Continental en Filadelfia, con la presencia de doce colonias, faltó Georgia. A pesar de que se trataba de un "cuerpo ilegal cuyos representantes habían sido designados en general por asambleas facciosas"³⁴, se resolvieron varios puntos: se exigió de la Corona poder para legislar libremente en asuntos internos, como impuestos, sujetándose al veto

³⁴ Cfr. García Pelayo, Manuel, Derecho Constitucional comparado, Alianza Editorial, España, 1994, pp. 319.

real; se otorgó consentimiento a las Leyes que en materia de comercio exterior emitiera el Parlamento, siempre que no perjudicaran a las Colonias. No mostraba un enfrentamiento directo ni de ruptura con la Corona de Inglaterra, pero sí al Parlamento. Se pensó en la necesidad de un orden Constitucional fijo, que limitara a todos los poderes del estado y colocado por encima de ellos.

La soberanía del Parlamento Inglés estaba disminuida, los miembros de las Colonias se dieron cuenta de que podían coexistir en un mismo orden constitucional varias legislaturas coordinadas entre sí y con competencias distintas, con ello se vislumbraba la idea de federación. Este proyecto nunca se concretó.

La pelea entre las colonias y la corona,, motivaron la celebración del Segundo Congreso Continental. en cuya sesión del 2 de Julio de 1776 se proclamó la separación de Inglaterra. Las colonias unidas decidían ser estados libres e independientes, así el 4 de julio de 1776 se aprobó la Declaración de Independencia, misma que se inspiraba en ideas y elementos de derecho natural, afirma antes que nada, la igualdad entre los individuos, poseedores de derechos inalienables, como la vida, la libertad, y que los gobiernos han sido creados para garantizar el goce de estos derechos, por ello su poder se debe fundar en el consentimiento de los gobernados, que cuando cualquier forma de gobierno atenta contra estos derechos, contra sus fines, el pueblo tiene el derecho de cambiar esa forma de gobierno e instituir uno nuevo que se funde y respete esos principios, y que los poderes de ese estado se organicen adecuadamente para conseguir la seguridad y bienestar de sus

miembros.

Una vez consumada la Independencia, era necesario unificar a los nuevos estados, en Julio de 1776 se presentó ante el Congreso Continental un proyecto de Artículos de Confederación y Unión Perpetua, discutido y estudiado se aprobó hasta noviembre de 1777, pero no se aplicó hasta marzo de 1781, fecha en que todos los estados lo ratificaron. Los Estados conservaban su soberanía, libertad e independencia pero muchas atribuciones, como las relaciones exteriores, la regulación monetaria, las fuerzas armadas entre otras, se cedieron a la Congreso, en el que cada Estado tenía representación y un solo voto. Este Congreso era el órgano central, con cuyo ámbito de acción abarcaba todo el territorio. Pero en realidad la mayoría de los Estados nunca se sintieron totalmente obligados ni comprometidos con el órgano central, ya que éste se había dedicada a atender los asuntos relacionados con la guerra, por ello una vez concluida y conseguida la Independencia, se debilita la Confederación. Los Estados la consideraron un órgano administrador de la guerra, mismo que concluyo junto con ella.

A finales de 1786, el fracaso de la Confederación era evidente, los estados se vieron envueltos en una serie de conflictos internos que alteraron la vida de sus habitantes, además de que tenían una enorme deuda interna.

En marzo de 1787, se reunió en Filadelfia una Convención Federal, con la necesidad de establecer un gobierno diferente, era necesario “tener un poder central que coordinara

sus esfuerzos; pero que al mismo tiempo respetara su autonomía; es decir un poder central que los representase y los protegiese propiciando la unión de ellos, pero sin menguar o menoscabar su soberanía”³⁵. Era necesario adecuar la Constitución a las necesidades del pueblo, manteniendo la Unión. Así el 17 de septiembre de 1787 surgió la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, con novedades como el Estado Federal, con “un gobierno nacional, ejercido directamente sobre los súbditos y no por mediación de los Estados, desplazaba dentro de su propia esfera limitada, a la autoridad de éstos; pero al mismo tiempo los Estados conservaban su gobierno propio y directo en todo lo no otorgado al gobierno nacional por la Constitución,.....unificaba a los dos órdenes”³⁶

Con ello quedó establecida la formula que hace compatible la existencia de los Estados miembros unidos por un gobierno central.

4.2. Sistema Federal en México

Principios Constitucionales

La Constitución de 1917 establece en el artículo 40 la distribución de competencias entre el poder central y las entidades federativas aunque en el texto se les considere como soberanas y no como entidades federadas: “Es voluntad del pueblo mexicano constituirse es una República representativa, democrática, federal compuesta de Estados Libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación

³⁵ Cfr. Armenta López, Leonel Alejandro, La forma federal de Estado, Ed. UNAM, México, 1996, pp. 26.

³⁶ Cfr. Tena Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa, México, 1993, pp. 107.

establecida según los principios de esta ley fundamental”.

Un principio de naturaleza eminentemente federal y relacionado con la distribución de competencias, es el consagrado en el artículo 124 de la Constitución, mismo que expresa: “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados”, este principio se basa en el supuesto de que las entidades federativas han cedido facultades expresas al poder central, reservándose para ellas todas las demás que no hayan concedido al propio poder central. En México, no es cierto que el Estado Federal haya nacido de un pacto en el que las entidades federativas hayan delegado las facultades referidas, pues ya se vio que la forma federal les fue señalada desde el centro a las mencionadas entidades. El espíritu de este artículo ha servido como fundamento de nuestro sistema federal, al menos en teoría, cuando en realidad se trata solamente de un texto constitucional que dista mucho de la forma en que se instituyó el Estado Federal en nuestro país. En el Estado Federal, lo conveniente es la estructura de una organización estatal donde las entidades particulares integran un todo, pues para esta forma de estado lo importante es una distribución de las tareas entre el orden jurídico local y el poder central. Los tiempos políticos que vive México, han provocado que el peso se incline hacia el poder central, por ello es cuestionable en nuestros días que el sistema federal mexicano haya logrado ser realmente funcional.

Otro principio Constitucional vinculado con la distribución de competencias entre los dos órdenes jurídicos que integran el sistema federal, es el plasmado en el artículo 41,

mismo que señala: “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 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”. De este artículo se desprende que las entidades federativas no son soberanas sino autónomas, y que existe una clara división de competencias entre los órdenes establecidos por la propia Constitución como norma Suprema: la federación y las entidades federativas.

Ciertas funciones estatales se encuentran distribuidas en la propia Constitución, entre los dos órdenes jurídicos, ya sea en el ámbito de cualquiera de los tres poderes que conforman el Poder Supremo: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Surgiendo así lo que conocemos como administración federal y administración local, de igual forma existe jurisdicción local y federal. Aunque coexisten entre los dos órdenes facultades o atribuciones concurrentes.

Es de suponer que las entidades federativas asumen competencias equilibradas y equitativas respecto al poder central, pero en nuestro país el liderazgo de este último ha dejado a los estados con una actuación mínima. Podemos decir que México ha sido un estado federal centralizado, en el que deja mucho que desear los ideales federales plasmados en la propia Constitución, mermando con ello la democracia, esa la voluntad popular que asumió esta forma de gobierno.

4.3 El Ejercicio del Poder Supremo (Ejecutivo, Legislativo, Judicial)

Según lo establecido en la Carta Magna de nuestro país, en su artículo 49 “el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación”. Se establece la separación en el ejercicio de las funciones del poder central, el segundo párrafo establece que “no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo”. El Ejecutivo es el único de los tres poderes que aparece en forma unipersonal.

Así, el artículo 80 de nuestra Constitución prescribe que: “Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará presidente de los Estados Unidos Mexicanos”.

Por su parte, el Poder Legislativo según el artículo 51 de la Constitución, se deposita en un Congreso General, dividido en dos Camaras, la de Diputados y la de Senadores.

El Poder Judicial de la Federación se encuentra despositado en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, en Juzgados de Distrito, y en un Consejo de la Judicatura Federal.

La separación de funciones del ejercicio del poder tiene un alto significado en la estructura y distribución de competencias, pues marcha bajo el supuesto de que ninguna de las ramas del poder deben concentrarse en una sola persona o corporación. En la práctica moderna dicha separación va más allá de la teoría, porque encierra el principio de la legalidad en el ejercicio mismo del poder, es decir, pretende que cada función se realice única y exclusivamente conforme a lo prescrito por la Constitución. Por eso la separación de funciones opera en sí misma como una limitante para cada uno de los poderes.

4.3.1. Elección e Integración del Ejecutivo

La forma de gobierno que establece nuestra Constitución es la de una República (artículo 40), en la que el ejercicio del poder de gobierno recae, fundamentalmente, en el propio titular del Poder Ejecutivo llamado “presidente”.

“El titular del Poder Ejecutivo ha sido el eje alrededor del cuál han girado casi todos los sistemas de gobierno y de cuyo papel o actuación depende en mucho el éxito o fracaso tanto de la forma de gobierno como de la forma de Estado”³⁷. Por ello, suele decirse que “la propia personalidad del titular, a veces, ha jugado un papel determinante para la definición de un régimen según le haya impreso su carácter el presidente”³⁸

En México, la primera Constitución que estableció el sistema presidencial, fue la

³⁷ Cfr. Armenta López, op. cit., supra nota 35, pp. 132.

³⁸ *Ibidem*.

Constitución de 1824, misma que en su artículo 74 decía: “Se deposita el Supremo Poder Ejecutivo de la Federación en un solo individuo que se denominará presidente de los Estados Unidos Mexicanos”, con ello se establecía un Ejecutivo unitario, en el que el presidente era al mismo tiempo jefe de estado y jefe de gobierno. Existió también un Ejecutivo plural o colegiado, dispuesto en la Constitución de Apatzingan.

Nuestro Poder ejecutivo, esta marcado por dos tendencias que lo han hecho más fuerte que los demás poderes:

1. La sustracción de facultades que pertenecían a las entidades federativas, en favor del dominio del poder central federal, sobre materias como el comercio, minería, patentes y marcas, uso y aprovechamiento del agua, migración y salud, entre otras;
2. El uso institucionalizado de prácticas políticas, que van en detrimento de los poderes, fundamentalmente aquellas que se utilizaban a través de delegaciones de facultades extraordinarias al ejecutivo, para que este legislara en materias como el artículo 29 constitucional.

El Dr. Jorge Carpizo, señala en su libro “El presidencialismo mexicano”, las causas del predominio del Ejecutivo en México:

1. Es jefe del partido predominante, integrado por las grandes centrales obreras, campesinas y profesionales.
2. El debilitamiento del poder legislativo, ya que la mayoría de los legisladores son miembros del partido predominante.

3. La integración, en buena parte de la Suprema Corte de Justicia por elementos políticos.
4. La marcada influencia de la economía a través de los mecanismos del banco central, organismos descentralizados y empresas de participación estatal.
5. La institucionalización del ejército, cuyos jefes dependen de él.
6. La fuerte influencia en la opinión pública a través de los controles y facultades que tiene respecto a los medios de comunicación masiva.
7. La concentración de recursos económicos en la federación, especialmente en el ejecutivo.
8. Las amplias facultades constitucionales y extraconstitucionales.
9. Determinación de los aspectos internacionales en los cuales interviene el país.

Es conveniente señalar, que algunos de estos puntos han venido sufriendo transformaciones en favor de un verdadero federalismo y el beneficio de la democracia, ya que en nuestros días, el Poder Legislativo ya no se encuentra integrado solamente por miembros del poder miembros de lo que se conoce como el partido dominante, pues los partidos de oposición ocupan ya numerosas posiciones en las Cámaras. Entre las amplias facultades metaconstitucionales que tenía el Presidente era la designación de su sucesor, así como de los Gobernadores de los Estados. Por su parte el partido dominante, ha venido perdiendo posiciones importantes en puestos de elección popular.

En lo referente a la elección del Ejecutivo, el artículo 89 de la Constitución señala que la Elección del Presidente será directa y en los términos que disponga la Ley Electoral.

Es decir, cada Ciudadano emitirá su voto en los tiempo señalados por el órgano electoral.

Para ser Presidente de los Estados Unidos Mexicano, se requiere, según el artículo 82, lo siguiente:

I. Ser Ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, e hijo de padres mexicanos por nacimiento. (Fracción que tiene vigencia hasta el 30 de diciembre de 1999, después entrará la fracción publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de Julio de 1994, citada a continuación: “Ser Ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, hijo de padre o madre mexicanos y haber residido en el país al menos durante veinte años).

II. Tener treinta y cinco años cumplidos al tiempo de la elección;

III. Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección. La ausencia del país hasta por treinta días, no interrumpe la residencia;

IV. No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto;

V. No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, seis meses antes del día de la elección;

VI. No ser secretario o subsecretario de Estado, jefe o secretario general de

Departamento Administrativo, Procurador General de la República, ni gobernador de algún Estado, a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección, y

VII. No estar comprendido en alguna de las causas de incapacidad establecidas en el artículo 83, es decir, que no haya ocupado el puesto de Presidente de la República por elección popular, con el carácter de interino, provisional o sustituto.

4.3.2. Elección e Integración del Legislativo

Como se señaló con anterioridad, el Poder Legislativo se deposita en un Congreso General, dividido en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores.

La Cámara de Diputados está integrada por trescientos diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distrito electorales uninominales, relativa, mediante el sistema de distritos electores uninominales, y doscientos diputados electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales.

El artículo 55 de la Constitución establece los requisitos para ser diputado:

- I. Ser Ciudadano mexicano por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos;
- II. Tener veintiún años cumplidos el día de la elección;

III. Ser originario del Estado en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella;

IV. No estar en servicio activo en el Ejército Federal ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el Distrito en donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella;

V. No ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a menos que se separe definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección, en el caso de los primeros y dos años, en el caso de los Ministros;

VI. No ser ministro de algún culto religioso, y

VII. No estar comprendido en alguna de las incapacidades que señala el Artículo 59; es decir no podrán ser reelectos para el período inmediato.

La Cámara de Senadores se integra por ciento veintiocho senadores, de los cuáles en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del

partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.

Los treinta y dos senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional. La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos.

Para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad, que será la de treinta años cumplidos el día de la elección.

Los Diputados y Senadores no podrán ser reelectos para el período inmediato, con excepción de los suplentes, quienes podrán ser electos para el período inmediato anterior, siempre que no hubieran estado en ejercicio.

Los diputados y Senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos y jamás podrán ser reconvenidos por ellos.

El Congreso tiene dos períodos de sesiones ordinarias: el primero que inicia el 1° de septiembre de cada año, mismo que no podrá prolongarse más allá del 15 de diciembre del mismo año, a menos de que sea el año en el que el Presidente de la República inicie su cargo y a partir del 15 de marzo de cada año se celebrará el segundo período de sesiones

ordinarias, mismo que no podrá prolongarse más allá del 30 de abril del mismo año. Toda resolución del Congreso tiene carácter de ley o decreto.

Todo lo anterior se encuentra regulado por el Capítulo II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

4.3.3. Elección indirecta del Poder Judicial

El ejercicio del Poder Judicial de la Federación está depositado en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, en Juzgados de Distrito, y en un Consejo de la Judicatura Federal.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación está integrada por once Ministros, y funciona en Pleno o en Salas, de acuerdo con las Leyes reglamentarias de la Constitución.

Para ser electo Ministro de la Corte, la Constitución establece en el artículo 95 los siguientes requisitos:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;
- II. Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación;
- III. Poseer el día de la designación con antigüedad mínima de diez años, el título

profesional de licenciado en derecho, expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello;

IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de año de prisión; pero si se trata de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, lo inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena:

V. Haver residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación; y

VI. No haber sido secretario de Estado, jefe de departamento administrativo, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, Senador, Diputado Federal ni Gobernador de algún Estado o Jefe del Distrito Federal, durante el año previo al día de su nombramiento.

Los Ministros duran en su cargo quince años, ninguno podrá ser nombrado para un nuevo período, salvo que lo hubiera ejercido el cargo con el carácter de provisional o interino.

Para la elección, el Presidente de la República debe someter una terna a consideración del Senado, el cual previa comparecencia de los candidatos, designará al Ministro que deberá cubrir la vacante.

El Consejo de la Judicatura Federal es el encargado de determinar el número, división en circuitos, competencia territorial y, en su caso, especialización por materia, de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito.

El Tribunal Electoral funciona para el ejercicio de sus funciones, con una Sala Superior con Magistrados Electorales, quienes entre sus miembros elegirán al Presidente del Tribunal, el cargo será por cuatro años. Cuenta también con Salas Regionales.

Concluyendo podemos decir, que México necesita una Reforma del Estado en la que se incluya una verdadera división de funciones, una separación entre el “partido oficial” y el Ejecutivo. Así como una perfecta delimitación de las competencias entre los órdenes que conforman el Estado Federal.

3.5. Partidos Políticos como Instrumento de la Soberanía.

Los partidos políticos son considerados por nuestra Carta Magna como entidades de interés público, con objetivos específicos, prerrogativas fundamentales y con sus derechos a participar en las elecciones federales, estatales o municipales. El término partido deriva del latín, del verbo partire, que significa dividir. Para Kelsen “son los órganos del Estado que exigen su constitucionalización para promover la democracia interna y rechazar toda

tendencia oligárquica que se produzca en el interior de la organización partidaria.”³⁹

“Una concepción amplia de partido nos dice que éste es cualquier grupo de personas unidas por un mismo interés, y en tal sentido origen de los partidos se remota a los comienzos de la sociedad políticamente organizada.”⁴⁰ En cambio, un partido político, en sentido restringido es definido como “una agrupación con ánimo de permanencia temporal, que media entre los grupos de la sociedad y el Estado y participa en la lucha por el poder político y en la formación de la voluntad política del pueblo, principalmente a través de los procesos electorales”.⁴¹

Los Partidos Políticos tienen una vinculación íntima con la democracia representativa, a grado tal que no se concibe ésta sin la existencia y la actuación de los mismos. Tienen gran importancia en la configuración de la representación nacional política e ideológicamente diversificada.

En las sociedades modernas y democráticas los partidos políticos juegan una serie de relevantes funciones para la sociedad y el Estado. Baste referirse a su importante contribución a los procesos electorales y a la integración de las instituciones de representación y de gobierno, en que los partidos son actores fundamentales; a la socialización política, a la formación de la opinión pública o a la dinámica del sistema de

³⁹ Cfr. Cárdenas Gracia, Jaime. Partidos políticos y democracia, Ed. Instituto Federal Electoral, México, 1996, pp.20.

⁴⁰ *Ibidem*, pp.11

⁴¹ *Ibidem*.

partidos que ofrece a la ciudadanía diversas opciones de proyectos y programas políticos, al tiempo que permite un juego institucional de pesos y contrapesos necesarios a la vida democrática.

Por su importancia, los partidos son organizaciones que crean y sustentan muchas de las instituciones del Estado. Desempeñan funciones sociales y políticas imprescindibles en una democracia. Sin embargo, cuando no existen los suficientes controles democráticos y legales, algunos partidos pueden apoderarse de las instituciones y constituirse en medios degenerativos de la soberanía.

Corresponde a nuestro concepto de soberanía el que todo poder público dimane del pueblo y la forma o el medio de lograrlo sea el voto, a través de la elección, lógico resulta que la organización de las elecciones, esto es la función electoral, se encuentre estrechamente vinculada con el ejercicio de la soberanía. Los partidos son los constructores de los regímenes democráticos. Son actores distinguidos en los procesos de transición a la democracia y deben ser como portadores de la voluntad popular, los principales garantes de la profundización y consolidación de la misma.

Los partidos son articuladores de la relación entre la sociedad civil y el Estado. Permiten que se expresen tanto intereses nacionales como particulares pero, al existir en pluralidad, impiden que los intereses particulares dominen por entero los nacionales. Su función es ambigua, pero indispensable para una sociedad plural.

Las principales funciones sociales de un partido político se pueden agrupar en cuatro:

1. **Socialización política:** Implica educar a los ciudadanos en la democracia, respeto a los derechos humanos, práctica de la tolerancia, entre otros.
2. **Movilización de la opinión pública:** Deben permitir que se expresen opiniones, pareceres y criterios diferentes de la sociedad civil, para después dirigirlos a un fin
3. **Representación de intereses:** Los partidos son los medios de canalización de múltiples intereses, a veces contradictorios.
4. **Legitimación del sistema político:** Los partidos desempeñan una importante labor en la función legitimadora, pues por una parte tienen un papel fundamental en la conformación de los órganos del Estado mediante las elecciones y, por otra, son centro de discusión y debate, además de que cuando llegan al poder por vía de elección tienen frente a los ciudadanos la obligación de no cancelar los procedimientos e instituciones democráticos, haciendo valer y respetar la soberanía nacional.

Las elecciones se deben regir por principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo. Mismos que para hacerse realmente efectivos deben guiar la acción de los participantes en la elección: autoridades, partidos políticos y ciudadanos, así como asegurar la forma y términos en que haya quedado regulado el proceso electoral y servir de base constitucional para la acción contenciosa electoral.

Los partidos políticos se encuentran regulados por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, reglamentario del artículo 41 Constitucional, en lo que a ellos se refiere.

El artículo 22 Fracción I, del citado ordenamiento legal los define como “la organización o agrupación política que pretenda constituirse en partidos político para participar en las elecciones federales deberá obtener su registro ante el Instituto Federal Electoral”.⁴², la fracción II establece que la denominación partido político nacional se reserva, exclusivamente para las organizaciones políticas que obtengan su registro como tal.

Los partidos políticos nacionales, tienen personalidad jurídica, gozan de derechos y de prerrogativas y quedan sujetos a las obligaciones que establecen la Constitución y el COFIPE. deben tener una declaración de principios, un programa de acción y estatutos, así como un mínimo de 3.000 afiliados en por lo menos 10 entidades federativas o 300 en por lo menos 100 distritos uninominales.

Podemos concluir, que los partidos políticos hacen posible la democracia, es decir, hacen viables las decisiones mayoritarias e impiden excluir de los derechos a las minorías, permiten el consenso pero también el disenso y, por lo tanto la tolerancia y el libre debate

⁴² Cfr. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 1997, pp. 19.

de ideas, programas políticos y leyes. Esta función es la más importante de los partidos políticos y refuerza la necesidad que tienen las democracias de conservarlos y perfeccionarlos.

CAPITULO V

LA NECESIDAD DE LA REFORMA DEL ESTADO

5.1. La reforma del Estado en el Mundo

Los análisis contemporáneos sobre la organización y estructura del Estado, la integración de sus poderes, competencias, atribuciones, así como la relación con los particulares y la actuación de los órganos de gobierno y de los gobernados en los ámbitos de la política y de la economía, se ha enfocado a tres sistemas o modelos: El Estado del bienestar que tiene su asiento en los Estados Unidos y en Europa Occidental, el Estado socialista y burocrático que se arraigo en la Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas y en Europa central; y el Estado paternalista o populista que impero en Latinoamérica, Asia y África preponderantemente. En la aplicación de estos modelos se originaron a su vez tres sistemas de desarrollo: países desarrollados, subdesarrollados y en vías de desarrollo; se integraron también al nivel internacional zonas y bloques comerciales. Por otra parte, en el ámbito del poder, el mundo se dividió en dos grandes bloques, el socialista liderado por la Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas y el demócrata liberal encabezado por los Estados Unidos; existiendo a la vez un tercer grupo de países no alineados conocidos también como los del tercer mundo, compuesto mayoritariamente por los estados que integran los modelos de economía en vías de desarrollo.

La nueva tecnología cambió los métodos y las reglas de la producción, circulación,

distribución y consumo; el avance de los medios de comunicación masiva y su impacto en la opinión pública, al dar a conocer los acontecimientos, sucesos y comportamientos político, económico y sociales en el mundo de una manera rápida, aunados a sus problemas internos, étnicos, culturales, religiosos, regionales de producción y de consumo, abrió el hermetismo de la cortina de hierro mostrando la carencia de bienes y servicios y las deficiencias del sistema poniendo en tela de juicio sus valores ideológicos, pues hizo reflexionar sobre sus principios y cuestionar el argumento del menoscabo de los valores individuales a favor del estado, toda vez que se apreciaba que no era la panacea o garantía para una justa distribución de las riquezas y bienestar social.

Con la desintegración política de la URSS, se desmoronó el bloque socialista, sufriendo ese modelo económico un grave retroceso y desprestigio como consecuencia de su incapacidad para dar respuesta y resolver los problemas sociales; al igual que se derrumbó el muro de Berlín, se desquebrajó el sistema que tuvo que ceder ante las influencias liberales. Este debacle ideológico y económico, rompió la bipolaridad y el equilibrio de fuerzas en el mundo, aumentó el predominio al neoliberalismo, el cual también, al poco tiempo empezó a dar respuesta a las demandas populares, propiciando abusos a los países pobres y de las grandes mayorías. Esta Circunstancia, provocó además intranquilidad, miseria y perturbaciones sociales. Los excesos dieron nacimiento a nuevos enfoques sociales del modelo neoliberal, tratando de amortiguar la crisis y las inquietudes mundiales. Es así, como los extremos tuvieron que ceder y se acercaron propiciando posturas más eclécticas. Los fenómenos políticos, económicos y sociales recientes hicieron

sentir la necesidad de revisar y reformar la estructura y Organización del Estado.

En la revisión de los sistemas, constituyen temas torales la evaluación del ciudadano en sus derechos privados y públicos, su asociación y organización en la participación política como necesidad de crear espacios para la población no gobernante; el establecimiento de reglas claras en la lucha por el poder; al mismo tiempo, ante la crisis de los modelos imperantes en el mundo y los desajustes internos, se originó la necesidad de establecer planes, programas y dirección de los fenómenos políticos económicos adecuados a la realidad, tanto de recursos materiales como a la idiosincrasia de los pueblos, con el fin de aprovechar con eficiencia la infraestructura pública y privada, así como establecer y poner en práctica los mecanismos jurídico-políticos que permitan el crecimiento y el desarrollo real, con una mejor distribución de los bienes y servicios, haciendo a la vez a los países más competitivos y preparados para enfrentar los fenómenos de la globalización.

5.2. Origen de la Reforma en México

Las reformas políticas, sociales y económicas recientes en México, son el resultado de constantes luchas por el poder, las cuales abrieron nuevas vías en la búsqueda de la democracia representativa popular y directa, cambios en la estructura del Estado y su conducción, unas provocadas por causas internas originadas por nuestra geografía, infraestructura, idiosincrasia y características sociales vinculadas a las raíces nacionales y otras por causas externas.

Causas internas.- En México a partir de los años sesenta, se comienza a sentir la necesidad de un ajuste al sistema; las fallas administrativas, la corrupción, favoritismo en los actos de gobierno para algunos grupos o lugares en detrimento de los demás; la planeación y programación deficiente, la mala distribución de los recursos a los intereses de la clase gobernante y no a las inquietudes y demandas sociales; agregando además un endeudamiento catastrófico, que originaron un clima de inconformidad en contra de las autoridades y del sistema que prevalecía; amen de la falta de espacios reales para encausar la inquietudes políticas y sociales del pueblo; así como el mejoramiento económico, toda vez que los representantes electos o administradores designados, solamente respondían a los intereses del ejecutivo y de grupos oligárquicos, careciendo las bases populares de auténticos representantes; en consecuencia siendo la participación ciudadana escasa y sin contar con los medios para hacer escuchar su voz, se traducía en un alto grado de abstencionismo en los procesos electorales, lo que representaba la voz del silencio como protesta a la situación imperante. El clamor popular exigía cambios. Las organizaciones políticas de oposición o de ciudadanos eran incipientes y sin instrumentos adecuados para presentar una auténtica lucha por la vía legal en la búsqueda del cambio del poder y de las situaciones imperantes. A su vez, el corporativismo declinaba y no aseguraba ya un control al aparato gubernamental. Esta situación era un aviso para abrir los espacios y no esperar convulsiones sociales. El movimiento de 1968, las lucha de Genaro Vázquez y Lucio Cabañas, los conflictos ferroviarios y de los médicos, entre otros, fueron síntomas de la necesidad de ajustar y reformar el modelo o sistema de estado. El conflicto de Chiapas, fue

el más reciente aviso.

Las demandas de apertura política de la población a las autoridades y los reclamos de bienes y servicios, se sumaron a la exigencia de participación de los grupos relegados y de los jóvenes pidiendo se les tomará en cuenta; el crecimiento demográfico acelerado acompañado de asentamientos irregulares en las zonas pobladas exigiendo urbanización; a la vez el abandono del campo, el aumento del ingreso por la venta del petróleo a las arcas federales hizo perder la óptica realista de sembrar al futuro con el crecimiento rápido e inseguro, descuidando a su vez el fomento de otras áreas y sectores económicos, propiciando un estado paternalista que otorgo subsidios arbitrariamente y a discreción, haciendo a un lado la cooperación de los ciudadanos en actividades públicas que habían dado buenos resultados en algunas entidades federativas como la organización y funcionamiento de las juntas de mejoras materiales que coadyuvaron en la tarea pública. El sistema era incapaz en estas condiciones de responder con eficiencia y eficacia a las demandas sociales.

Causas externas.- Las transformaciones mundiales de las estructuras establecidas, la globalización de los mercados la comercialización en bloques o por zonas, la nueva tecnología que cambio el método de producción y las reglas mercantiles y financieras, el avance de los medios de comunicación masiva y su influencia en la opinión pública, el derrumbe ideológico político de la Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas que rompió con el equilibrio de fuerzas en el mundo; lo que trajo como resultado el avance del

neoliberalismo de manera exagerada, y propició el abuso de los países ricos y de los grandes consorcios y bancos mundiales, que pretendieron manejar la vida de las naciones por medio del apoyo financiero dando recetas de manera general no apegadas a la realidad de cada uno de los pueblos y de sus fenómenos particulares, acarreado a su vez más pobreza y marginación lo que provocó el descrédito del modelo neoliberal en su falta de respuesta a los reclamos sociales. El inusitado aumento de los precios del petróleo a partir de la Guerra del Golfo Pérsico y su caída estrepitosa al poco tiempo, los créditos del exterior otorgados en condiciones no favorables y sin que se destinaran a programas de desarrollo o productivos y no de consumo, lo que hizo aumentar la deuda externa que impacto los presupuestos de egresos e ingresos y el desarrollo nacional, sumándose además recientemente los fenómenos financieros, bursátiles y la devaluación del peso ante las monedas extranjeras, entre otras causas.

Como resultado de las influencias internas y externas, nuestro modelo de desarrollo ha sido un largo camino de transformación y ajustes de las estructuras, políticas, económicas y sociales, que han tratado de adecuar éstos fenómenos dentro del marco jurídico nacional. Fue y es imperativo reformar y ajustar la legislación a los requerimientos de las épocas, con el objeto de poseer un derecho positivo que responda a la realidad nacional y a la globalización de los fenómenos políticos actuales, con el fin de preservar la armonía y convivencia social, el estado de derecho y alcanzar un crecimiento efectivo que lleve implícito una mejor distribución de los bienes y servicios en materia económica y conlleve mayor participación ciudadana en las cuestiones públicas, así como en el proceso

de la renovación de los poderes. Estas reformas deben responder a las demandas populares y no solo ser un instrumento político ocasional al momento electoral o de moda sexenal; debiéndose buscar la continuidad en los aspectos positivos o de avances.

En las últimas décadas México ha venido ajustando su estructura jurídica, económica y política, buscando responder a las necesidades del país y a las influencias de la transformación de los sistemas en el mundo, así como al avance de la tecnología, ciencia, industrial, comercio, finanzas y a los medios de comunicación masiva que producen mejor y oportuna información a la colectividad; es decir, establecer reglas claras en administración pública en los procesos en la lucha por el poder, renovando los métodos electorales, estimulando a la vez la participación de la sociedad y fomentando la actividad de los partidos políticos con el fin de encausar a través de ellos la participación ciudadana, en las propuestas de posibles soluciones a los conflictos nacionales, escuchando así la voz de la comunidad y estableciendo una auténtica representación ideológica pura en el ejercicio del poder. Un mosaico de propuestas de soluciones; más óptica, más análisis.

5.3. Fundamentos de la Política Económica en México

La política económica del Estado Mexicano, se encuentra establecida en la Constitución de la República de 1917, donde su texto conservó en la mayoría de sus artículos los principios de la doctrina liberal, incorporando a su vez ideas estatistas o de intervencionismo y de carácter social, una combinación o mezcla de dos sistemas

antagónicos pero entrelazados. Esta es la explicación de porqué gobernantes de distintos sexenios tienen diversa visión en la aplicación de la política económica; todos se apoyan en la Constitución reformando a su modo preceptos de la misma y de leyes sin que exista muchas veces congruencia de un gobierno a otro. Con esta doble adecuación de ambos modelos políticos y económicos es difícil centrar cuál es el criterio y procedimientos a seguir; esta confusión aumenta cuando el mandatario en turno interpreta de manera personal el texto Constitucional e imprime características propias a su aplicación.

La directriz de la política económica se encuentra fundamentalmente contemplada en los artículos 25, 26, 27, 28,73 fracc. XXI d) XXIX e) f).; La base ideológica se encuentra consignada de la siguiente manera, con fundamento en el artículo 24 y 3, existe plena libertad de creencia religiosa y de culto, con educación laica y por tanto ajena a cualquier doctrina religiosa, se hace establece el criterio que se debe seguir:

- a) Será democrático, considerando la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo;
- b) Será Nacional
- c) Contribuirá a la mejor convivencia humana.

Con base en los principios anteriores la constitución delimita la competencia del Estado en materia de política económica, la organización del sistema, su operatividad y la participación de los partidos políticos de la siguiente forma:

Rectoría del Desarrollo Nacional:

Le corresponde al Estado, el cual tratará de fortalecer la soberanía y régimen democrático, crecimiento económico, empleo y justa distribución de la riqueza que permita el pleno ejercicio de la libertad y dignidad de los individuos, grupos y clases sociales.

Planeación:

Es atribución del Estado planear, conducir, coordinar y orientar la actividad económica nacional; la regulación y fomento de las actividades mencionadas en el marco de libertades.

La planeación del desarrollo nacional será democrática mediante la participación de los sectores. Esta participación es mediante la consulta popular, de esta manera se pretende que el estado en sus actos refleje el consenso y el respaldo popular haciendo efectivo de esta manera el gobierno democrático, republicano y representativo.

Participación en el Desarrollo:

Concurren los sectores públicos social y privado, sin menoscabo de otra actividad económica. El sector público tendrá a su cargo las áreas estratégicas, correos, telégrafos, radiotelegrafía, petróleo y los demás hidrocarburos (artículo 28 Constitucional), petroquímica básica, minerales radioactivo y generación de energía nuclear, electricidad y otras actividades que expresamente señalen las Leyes Federales. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles se estiman áreas prioritarias para el desarrollo del país. El estado podrá participar con los otros sectores para impulsar las áreas prioritarias del desarrollo.

El sector social se integra con las organizaciones de los ejidos de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y en general de todas las formas de organización social para la formación, distribución y consumo de bienes y servicios.

Por su parte el sector privado es aquel que no se encuentra regulado en los dos anteriores. El Estado alentará y protegerá la actividad económica que realicen.

Criterios de Equidad y Productividad:

En el apoyo o impulso a los sectores conforme a las modalidades del interés público cuidando y conservando el medio ambiente. En cuanto a estos criterios han sido manejados de diversos puntos de vista conforme a la óptica del interés público de los gobernantes y de su proyecto político, lo que ha llevado a la aplicación de la política económica a oscilar de un lado a otro entre los sistemas neoliberal y de intervencionismo de estado.

Plan Nacional de Desarrollo:

El plan y el programa nacional de desarrollo se integran de acuerdo con la consulta popular. El plan sujetará a la administración pública federal, correspondiéndole al Ejecutivo establecer los procedimientos de participación popular y los criterios para la formulación, instrumentación y evaluación del plan y de los programas de desarrollo, quedando facultado para coordinarse con las entidades federativas mediante convenios para inducir y concertar

con los particulares las acciones a realizar para la elaboración y ejecución. El Congreso Federal tiene la participación en los términos de los artículos 73 fracc. VIII, XIX incisos d, e y f, art. 74 fracc. IV.

Control de la Circulación y Distribución de Bienes y Control de Precios:

En México, se prohíbe de manera general el monopolio de artículos de consumo necesario que tengan por objeto el alza de los precios, que obligue a los consumidores a pagar un precio exagerado, protegiendo además la libre concurrencia y competencia. No constituye monopolio las actividades del Estado en áreas estratégicas ni las funciones que ejerza a través del banco central ni las asociaciones y sociedades de los trabajadores, cooperativas de productores en defensa de sus intereses, los privilegios a los autores y artistas para la producción de sus obras.

Subsidios:

Se establece el otorgamiento de subsidios para actividades prioritarias cuando sean generales de carácter temporal y no afecten substancialmente las finanzas de la nación.

El Servicio de Baneo:

El estado tendrá a su cargo un banco central y autónomo en el ejercicio de sus funciones y su administración.

Desarrollo Rural:

El Estado se encargará de promover las condiciones para el desarrollo rural con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su incorporación en el desarrollo nacional fomentando la actividad agropecuaria y forestal.

5.4. Enfoque de la Política Económica en México

Como respuesta a las condiciones externas ocasionadas por los fenómenos políticos y económicos, al mismo tiempo, motivadas por las demandas internas que exigen encontrar mejores vías de solución a los problemas, así como también con el objeto de preservar el estado de derecho y evitar riesgos al sistema, en el Estado Mexicano se produce la necesidad de ajustar a los requerimientos modernos la rectoría y operatividad en estas materias. En consecuencia, constituye una prioridad urgente y necesaria ajustar el modelo económico político de acuerdo a las circunstancias y los reclamos sociales en cada etapa o período de gobierno, tratando por lo tanto cada administración pública, de adecuar su actuación conforme a la Constitución y a la interpretación que a su modo elabora. En ocasiones, con visión social benefactor y paternalista y otras con ópticas neoliberales recalcitrantes sobre todo en los últimos años.

Desde su expedición en 1917 la Constitución consigno un modelo económico ecléctico y propio, que se conoce como el plan económico de la revolución, al cual se le ha

pretendido dar continuidad en sus numerosas reformas, pero a criterio o conveniencia de los gobernantes en turno. Las reformas y adiciones no han alcanzado el éxito para conseguir el consenso político sobre el sistema democrático representativo y federal conforme a la idiosincrasia y a las características del pueblo mexicano, el desarrollo y el crecimiento económico deseado y mucho menos una justa distribución de bienes y servicios; por lo que en tales circunstancias la reforma del Estado es materia vigente e instrumento de lucha de partidos políticos, así como demanda de los sectores públicos, social y privado, con el objeto de ajustar la Carta Magna a los requerimientos y reclamos internos que a la vez permitan edificar las bases modernas y eficientes de la política económica hacia el exterior para hacer un país más competitivo que defienda los intereses de los mexicanos y sus soberanía. Siendo entonces tema total de la reforma del Estado.

Las reformas Constitucionales en materia económica, contenidas en los artículos 25, 26, 27 fracciones XIX y XX, 28, 73 fracciones XXIX d, XXIX e y XXIX f, tuvieron como objetivo establecer que la rectoría del desarrollo nacional estará a cargo del Estado, con el fin de fortalecer la soberanía nacional, el régimen democrático, el crecimiento económico y una justa distribución de los ingresos y de la riqueza, con respeto a la libertad y dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, estimándose necesario integrar al proceso productivo a los sectores públicos, social y privado y delimitar su radio de acción de cada uno reservando las áreas estratégicas y prioritarias al sector público, pudiendo los otros social y privado participar en éstas últimas. Al mismo tiempo se consigna elaborar la planeación democrática de la actividad económica nacional, mediante la participación de

los sectores, los cuales expondrán las demandas de la sociedad para incorporarlas al plan nacional de desarrollo, el cual sujetará obligatoriamente a los programas de la administración pública federal, estableciendo la política de precios y abasto público, desarrollo rural integral, el servicio público de banco y crédito, entre otras acciones fundamentales para alcanzar el desarrollo.

Con base en las reformas Constitucionales y leyes reglamentarias que permiten una aplicación ecléptica de los sistemas económicos que imperan en la actualidad y de acuerdo con la experiencia de las limitaciones y declive del modelo estatista y proteccionista y a la vez consciente del exceso de liberalismo; el Estado mexicano ha llevado a efecto ajustes estructurales y en la operatividad del desarrollo económico, compartiendo responsabilidades con los sectores sociales y privado, mediante la consulta y participación de los mismo. Con ello, el Estado además de ser productor directo en áreas estratégicas y coparticipe en las prioritarias, estimula de esta manera la participación de los particulares y a la vez incrementa los programas sociales, destinando más su labor a las funciones de rectoría, de seguridad pública, planeación, ejecución de obras y otras acciones fundamentales para mantener el orden, convivencia pacífica y promover el bienestar; funciones de administración propiamente de la nación. De esta forma el gobierno, recupera espacios para la sociedad y centra su atención en actividades de conductor del Estado.

En efecto, la reforma del Estado en política económica, partió del supuesto de reconocer los desaciertos y excesos del Estado intervencionista, protector y benefactor, por

lo que se busco transformarlo y no destruirlo, haciéndolo promotor del desarrollo, regulador del mercado, solidario en el combate a la pobreza extrema y eficiente para garantizar las demandas básicas de la sociedad y centrar sus esfuerzos con solidez en las negociaciones en economía internacional. En esta estrategia el Estado no sustituye al mercado, sino que los complementa, coordinándose con los sectores para producir y satisfacer las necesidades de bienes y servicios mediante una equitativa distribución de los ingresos y las riquezas. En esta nueva corresponsabilidad el gobierno se retira de las funciones consideradas como no estratégicas; lo que implica la privatización de algunas áreas y la desregulación.

Los excesos del Estado como agente productor directo en el proceso económico produjo un crecimiento excesivo de las empresas públicas, impactando en el presupuesto de egresos e ingresos, provocando un déficit al gasto público. Al mismo tiempo la carencia de efectividad de normas reguladoras que garantizarán un control real y la inequidad en las relaciones comerciales y financieras, acarreó como consecuencia costos elevados, injusticia, marginación y una mala distribución de las riquezas. El aumento indiscriminado del gasto paternalista fue ineficaz de resolver los problemas de la extrema miseria. Al desmedido gasto, se unió un financiamiento inflacionario, así como el desvío de recursos hacia proyectos no productivos, lo que contribuyó al desequilibrio económico nacional.

Como respuesta a los desajustes de los excesos del modelo neoliberal y de la ineficiencia del sistema intervencionista protector, uno de los principales enfoques de la política económica del Estado Mexicano fue buscar la estabilidad macroeconómica tratando

de controlar la inflación y reanudar el crecimiento, mejorando el ahorro interno, canalizando las inversiones para el desarrollo, renegociando la deuda externa, promoviendo la reforma fiscal, control de gastos y el pacto económico entre los agentes del proceso. Se creó el sistema del ahorro para el retiro y en 1983 se comienza a aplicar acciones de liberación comercial entre la que destaca la incorporación de México al GATT. También se llevaron a efecto tratados comerciales, destacándose el de libre comercio en los Estados Unidos y Canadá y firmándose posteriormente los acuerdos paralelos en materia laboral y ecológicas. En consecuencia, también fueron llevados a cabo reformas legales y administrativa tendientes a conseguir una sana competencia entre los bancos, la ampliación de sus servicios y mayor control y supervisión del sistema financiero. En este renglón se ha presentado uno de los fracasos más grandes, pues se permitió los excesos de ganancias a los banqueros, llevando a la crisis más grande de la historia de México en esta materia, aumentó la cartera vencida y se produjeron deudas impagables en muchos casos y en otros descapitalizando a las empresas o afectando el patrimonio familiar, todo ello por falta de una coordinación efectiva en los estudios de factibilidad y recuperación, destino de los créditos, así como las posibilidades en muchos casos de que el crédito fuera utilizado correctamente para favorecer a las empresas en su crecimiento y no que constituyeran una carga que llevaran al declive o deterioro de las mismas. El programa de rescate bancario, fue elaborado sin una concepción clara, resultado de defectos jurídicos de origen; sin menoscabo del cuestionamiento de su creación, el fracaso de su operatividad está a la vista y convertir el pasivo en deuda pública, es injusto e inequitativo para el pueblo de México.

En resumen, de este tema podemos decir que la finalidad de abrir mayores espacios al Estado para atender reclamos y demandas sociales no dieron buenos resultados, sino que produjo como consecuencia un cúmulo exagerado de cartera vencida, enriquecimiento de pocos por la carencia de reglamentos de acuerdo a la época y tecnología moderna, careciendo el Estado de la instrumentación técnica jurídica, de fiscalización y de control para evitar el abuso y colapso; por lo que el gobierno tuvo que intervenir al respecto creando el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA), el cual desde su concepción, su fundamentación, así como la conversión del pasivo en deuda pública han sido cuestionados.

Por otra parte, se llevó a efecto una política de desregulación económica, para eliminar obstáculos y agilizar los procesos administrativos, liberando a la vez actividades reservadas al Estado, siendo aplicado este enfoque en todos los sectores de la materia de comercio interior y exterior, inversión extranjera, industria, agricultura, transporte, telecomunicaciones, pesca, turismo entre otros. Concomitantemente a la desregulación se promovió la desincorporación de empresas pública. En este sentido la revisión de las prioridades de las funciones del Estado, determinó que muchas empresas paraestatales no eran productivas y por lo mismo recursos que deberían destinarse a áreas estratégicas, sociales y de interés general eran distraídos para apoyar a este organismos que requerían fuertes inversiones para subsistir y modernizar sus procedimientos de producción y comercialización para hacer mas competitiva su actividad. Consecuentemente, se llevó a

efecto una política de desincorporación de empresas públicas con el fin de permitir al Estado fortalecer sus finanzas y cumplir con sus programas en áreas estratégicas y de rectoría de la nación; contribuyendo además a la estabilización macroeconómica e incrementando la productividad de los sectores públicos y privados.

La estrategia para combatir la inflación se ha basado en reducir el circulante, mantener los intereses en bajo nivel, una disciplina fiscal rígida y exagerada que estrangula a los contribuyentes cautivos implementando a la vez un sistema de acoso e intimidación ante la evasión y la falta de convencimiento y confianza del contribuyente en la aplicación correcta y honesta del erario público. Al mismo tiempo, se fundamenta la lucha contra la inflación con pactos económicos los cuales generalmente no se cumplen, principalmente por el Estado, que periódicamente y con frecuencia aumenta los costos de los bienes y servicios a su cargo, lo que produce como resultado aumento en cascada de los precios y una pérdida del valor adquisitivo del salario.

5.4.1. La Política Económica y Social.

Como resultado de las consultas para integrar los planes nacionales de desarrollo y corregir las deficiencias del sistema que impera y para resolver las grandes carencias nacionales, en México se diseñó la reforma económica, centrando sus objetivos en los grupos de extrema pobreza, presentándose como principal problemática a resolver, la distribución equitativa de los ingresos y la justicia social, por lo que se procuró elaborar

mecanismos de estrategia, para transformar el Estado benefactor y paternalista en un Estado solidario. Así impulsado por reclamo de los sectores, se planea una nueva relación de participación y corresponsabilidad, generando condiciones para aumentar empleos, hacer mas proporcional la distribución del ingreso, crecimiento de la producción, mejoramiento del nivel de vida de los mexicanos, pero en especial de los grupos mas pobres y marginados evitando en el desarrollo el deterioro ecológico y buscando la integración social de todos los sectores y comunidades, promoviendo la política económica y social en la educación, la salud, vivienda, desarrollo rural y bienestar general a través de programas como el PRONASOL (Programa Nacional de Solidaridad).

5.4.2. Política de Desarrollo Social:

La disminución de las actividades del estado como agente productor de bienes y servicios, en otras palabras la reducción de las actividades del estado propietario con la desincorporación de empresas hasta entonces llamadas prioritarias en la función gubernamental, libero de recursos públicos del Estado para atender el gasto social con mayor énfasis. La estrategia se dirigió a elevar la eficiencia de la política fiscal y su impacto redistributivo, a preservar la estructura y aumentar los servicios de educación y salud y a destinar mas cantidades al gasto público de inversión que diera el acceso para producir servicios a la mayoría de la población; como instrumento de esta estrategia en la educación lo fue el CONAFE en el fomento educativo en las comunidades rurales para cumplir la meta de tener acceso a la primaria, se promovió la educación bilingüe y bicultural en

comunidades indígenas, fue ampliada la cobertura del nivel preescolar, se impulsó al Instituto Nacional Indigenista, fue expedida la Ley de escolaridad y adiestramiento para obligar a los patrones a proporcionar capacitación a sus trabajadores; el gobierno a su vez implemento programas especiales de capacitación, se fomentó la educación técnica terminal. La educación se proyecta a mejorar la calidad de los servicios y elevar el nivel de escolaridad en la población; para desarrollar tal fin, se promovió la descentralización del sistema, procurando una mayor participación de las comunidades en las construcciones y mantenimientos de los planteles e instalaciones, fue fomentado un programa de incentivo buscando la eficiencia del docente; así mismo se suscribió un acuerdo nacional entre los gobiernos federal, estatal y municipal y el sindicato de maestros para facilitar la modernización de la educación básica.

En cuanto a la salud se fomentaron programas de atención médica a través de seguridad social, por el IMSS y el ISSSTE, extendiéndose los servicios a las pensiones de jubilación, incapacidad, viudez, el establecimiento de centro recreativo y guarderías entre otros, buscando su sostenimiento por medio de cuotas de asalariados y patrones, así como las transferencias del gobierno federal como el ISSSTE. En el caso de las poblaciones que no se encuentran beneficiadas por el sistema de seguridad social y que no tiene recursos para la atención privada, se estimulo la actividad de la Secretaria de Salud para prestar el servicio gratuito o con una recuperación mínima; además coadyuvan en esta función el INI y el DIF.

Se creó el PRONASOL, programa nacional de solidaridad, como un instrumento en el combate a la pobreza, procurando la corresponsabilidad de los órganos de gobierno y los beneficiados, suprimiendo largos tramites burocráticos. En característica esencial de este programa el respeto, la voluntad, iniciativa y organización de la comunidades. Es fundamental en el desarrollo del proyecto la toma de decisiones en la planeación y ejecución. Cada población elige democráticamente sus comités que operan las acciones que la sociedad quiere, con lo que se consigue una mejor coordinación en los esfuerzos. Este mecanismo establece nuevas bases en la relación estado-sociedad e incluye en su participación a las entidades federativas y a los municipios. El programa coordina proyectos de desarrollo en áreas como la educación, salud, electricidad, agua, alcantarillado y los procedimientos que se utilizan son de descentralización buscando la aportación de los beneficiados además con su trabajo y materiales. Dentro del programa se plantea la posibilidad de crear pequeñas empresas, con asistencias técnica y administrativa a través del fondo de solidaridad pero siempre con participación de las comunidades. Como puede apreciarse este programa trata de dejar a un lado el Estado paternalista benefactor para transformarlo en un estado solidario donde en las tomas de decisiones, ya sea desde la planeación hasta la ejecución se considere voluntad popular y por lo mismo en este mecanismo de reforma del Estado se cumpla con el mandato constitucional de actuar de manera democrática con una auténtica representación y sobre todo otorgar legitimidad a la obra y a las acciones públicas. En la práctica, este proyecto es frenado por los trámites burocráticos que se pretendió eliminar y por el manejo político electoral que se da en

muchos casos y en otros por los intereses regionales que imperan.

Posteriormente se trata de sustituir el PRONASOL con el Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA), que es básicamente un Programa de Combate a la Pobreza en las zonas de alta marginación del país, en el que se trata de beneficiar a la familia entera con apoyo económico para la adquisición de alimentos que mejoren su nutrición, servicio médico gratuito, los niños que estén cursando el tercer año de educación primaria y hasta el tercero de secundaria reciben una beca, entre otros beneficios. Es necesaria la participación de las familias, a fin de que se vigile la asistencia de los niños a la escuela, acudan a las consultas médicas señaladas. Este programa en lugar de representar un avance al programa anterior ha producido un nuevo fenómeno social que se ha denominado de los pobres privilegiados, toda vez que no comprende el apoyo económico a todas las familias de las zonas marginadas del país en las materias de educación, salud y alimentación, así como tampoco a todos los integrantes de la familia. En su otorgamiento se pierden los objetivos generales de solidaridad y de participación comunitaria, toda vez que su concesión no comprende a todas las zonas del país, ni a todas las familias además de que no están muy claras las reglas de su funcionamiento.

Se diseñó también el Programa de Apoyo al Campo (PROCAMPO), con el propósito de hacer más eficiente y equitativo el otorgamiento de subsidios al campo, principalmente a los productores de cultivos básicos. De igual manera apoya las zonas de riego que tenían cultivos comerciales, con el fin de cultivar además básicos y convertirlas

en regiones de alta producción. Se otorga por hectárea independientemente del tipo y tamaño del predio, la región o zona productiva, costos y régimen de la tenencia de la tierra. Se financia con fondos públicos, según lo autorizado anualmente en el presupuesto de egresos de la federación.

También en apoyo al campo se creó el Programa de Certificación de Derechos Ejidales (PROCEDE), cuyo objetivo es regularizar los núcleos agrarios conforme a la nueva Legislación de la materia, garantizando seguridad jurídica a los ejidatarios y poseesionarios de las tierras ejidales. Es un programa de colaboración interinstitucional en el que participan la Procuraduría Agraria, el Registro Agrario Nacional y el Instituto Nacional de Estudios Geográficos e Informáticos (INEGI), además de la participación libre y voluntaria de los ejidatarios de cada núcleo agrario constituido en asamblea que desee participar del programa.

5.5. La Reforma Política

La reforma política se encuentra vinculada a la reforma económica del Estado, toda vez que los fenómenos económicos influyen de una manera directa en los acontecimientos políticos y sociales, lo que trae como consecuencia la necesidad de realizar ajustes al modelo político, de acuerdo a los requerimientos sociales y de esta manera adecuar el derecho, la economía y la política, con el fin de conseguir una convivencia armónica y alcanzar el crecimiento y desarrollo del país, fortaleciendo la soberanía nacional y la

democracia representativa a través de mejores instrumentos de consulta y participación popular en las decisiones de los actos de gobierno y la legitimidad de la actuación de los representantes sociales en el desempeño de sus tareas encomendadas en la administración de los actos públicos. A la vez en la conformación del plan nacional de desarrollo, se busca la equidad y el justo medio entre el neoliberalismo y las corrientes intervencionistas y sociales, oscilando la dirección de un lado a otro; acercándose en ocasiones a un modelo y retornando al otro sistema, según los criterios de los gobernantes y de las condiciones internas y externas.

El estilo personal del Ejecutivo y las circunstancias de los sexenios, la participación activa de los partidos políticos, de los sectores, medios de comunicación y opiniones, ha influido para que el Sistema Político en México, sea ecléptico tratando de conciliar las libertades y dignidad de los individuos con los derechos sociales bajo la rectoría del Estado, que ha sido obligado a escuchar los reclamos y demandas populares y como resultado poner en práctica procedimientos cada vez más claros en la elección de los representantes, procurando mayor participación de la ciudadanía, de los partidos políticos y organizaciones; y propiciando un contrapeso en el poder Legislativo para frenar los excesos tradicionales del Ejecutivo; así como mayor control de sus actos en el manejo de los recursos públicos. Este proceso de transformación, se ha llevado a efecto poco a poco en diversas etapas.

5.5.1. Primeras Reformas Modernas:

La reforma del Estado moderno en México, se inicia prácticamente con el derecho de voto de la mujer en las elecciones federal y estatales, con lo que de hechos se duplico el número de electores. Al mismo tiempo se le otorga el derecho de participar en la elección de los cargos de elección popular. Este ajuste constitucional en 1953 (art. 34) precisó la igualdad política de los mexicanos de ambos sexos. Posteriormente en 1963 se establece el sistema de Diputados de partidos (art. 54) buscando dar participación ideológica a las minorías en la cámara de Diputados y fortalecer la representación popular, para escuchar por primera vez de manera formal las corrientes minoritarias, haciendo más eficaz la actividad legislativa, consiguiendo de esta forma el sistema electoral y la labor cameral, la apertura a nuevas vías democráticas. Así mismo en 1969 como respuesta social al movimiento estudiantil de 1968 y 1971 en México, así como a las corrientes ideológicas que prevalecían en el mundo, la constitución fue reformada en el art. 34 concediendo el derecho de voto activo a los mayores de 18 años y expidiéndose la Ley Federal Electoral en 1973.

5.5.2. Reforma de 1977:

La reforma política de 1977, es provocada por problemas económicos, en especial por una fuerte devaluación del peso y por las demandas sociales que exigían mayores espacios políticos y cambios en la estructura administrativa, así como la necesidad de coordinar con eficacia a los agentes de la producción.

En lo fundamental la reforma consistió en dar reconocimiento constitucional a los partidos políticos instituyéndolos como entidades de interés público (art. 41), el establecimiento de un nuevo sistema de integración de la cámara de diputados de mayoría relativa y uninominales y representación proporcional (art. 52, 53, 54 y 55), consignando reglas de demarcación y de división de la población para contar con 300 distritos electorales, señalando que serán 100 diputados por el principio de representación proporcional y que cada entidad federativa tendrá cuando menos dos diputados; se especifican las bases a las cuales se sujetarán la asignación de diputados de representación proporcional y se fijaron los requisitos de origen o vecindad para incluirse en las listas de las circunscripciones regionales.

En cuanto a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (art. 40 y 67) le fueron otorgadas facultades par practicar de oficio las averiguaciones de hechos que constituyan violación a los procesos electorales. Queda establecida la facultad de la Cámara de Diputados para aprobar el presupuesto de la federación. También se precisa el procedimiento de elección de los integrantes de las Cámaras y los recursos. Así mismo queda consignado el fuero constitucional y la inviolabilidad de los Recintos Legislativos. En lo referente a las entidades federativas y municipios se establece el sistema de Diputados de minoría en las legislaturas y se da nacimiento al principio de Representación Proporcional en la elección de ayuntamiento en municipios con población de 300,000 mil o más habitantes. Al respecto de los procesos electorales se expide la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales abrogando la Ley Federal Electoral

anterior.

5.5.3. Reforma de 1986:

Con el objeto de cumplir con los fines del Estado para hacer frente a nuevos problemas que se sumaban a los fenómenos políticos, económicos y sociales anteriores, el Sistema Mexicano promovió la transformación del derecho como expresión de voluntad política y de consenso buscando de esta manera mejorar los caminos para encontrar nuevas opciones en las soluciones de los conflictos internos y de las presiones del exterior, de acuerdo a nuestra historia, idiosincrasia y condición social, creando una apertura política que dotaba de nuevos instrumentos y de condiciones para enfrentar con mayor eficacia a la globalización mundial y hacia el interior lograr estabilizar la convivencia pacífica y mayor participación ciudadana.

La finalidad de la reforma política, fue fortalecer las instituciones democráticas, basado en un modelo plural fortalecido por los partidos políticos como instrumentos idóneos para transformar el Estado Mexicano a las exigencias de la democracia representativa moderna. Consecuentemente en la reforma Constitucional se aumentó el número de Diputados electos según el principio de Representación Proporcional a 200, en cinco circunscripciones plurinominales (art. 52, 53 y 54), especificándose que todo partido político nacional tendría el derecho a que le sean asignados Diputados siempre que alcanzarán el 1.5% de las votaciones emitidas a nivel nacional, así mismo se establecen

normas para su asignación. En la Cámara de Senadores se modifica el sistema de renovación a cada tres años a la mitad de sus miembros (art. 56). Son modificadas las reglas de integración del Colegio Electoral de las cámaras (art. 57), así como el procedimiento para cubrir las vacantes a los miembros electos por el principio de representación proporcional (art. 77).

Por su parte el Código Federal Electoral fue estructurado para reglamentar el proceso electoral, desde sus etapas preparatorias hasta su conclusión. Quedo establecido el Tribunal de lo Contencioso Electoral para resolver sobre las inconformidades al respecto. Dentro del procedimiento electoral destaca la desaparición del recurso de reclamación para impugnar las resoluciones emitidas por el Colegio Electoral.

Es importante resaltar que el art. 24 del Código Federal Electoral define a los partidos políticos como organizaciones políticas que constituyen entidades de interés público, que tiene como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuyendo en esta forma a la integración de la representación proporcional y a la vez organizando su participación para hacer posible el acceso al ejercicio del poder público de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulen mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

5.5.4. Reformas de 1990

Las elecciones federal de 1988 celebradas en México, han sido quizás las mas controvertidas de su historia, desde sus actos preliminares de selección de candidatos del partido en el poder, así como su desarrollo, su calificación y la misma toma de protesta del Presidente de la República en el Congreso.

Las causas de las inquietudes políticas fueron de muchas índoles, en su gran mayoría económicas, pero fue fundamental la falta de espacios políticos a las corrientes ideológicas y grupos que se integraban hacia el interior del partido oficialista, lo que trajo como consecuencia la salida de un sector muy importante de miembros con presencia y fuerza política, formando inicialmente corrientes renovadoras en busca de democracia, las cuales posteriormente constituyeron el frente democrático nacional con los partidos y organizaciones de oposición, exceptuando los mas conservadores. A la oposición se unía la disidencia del partido oficialista y la inconformidad de la población con los actos de la administración pública, repudio general y dominio avasallador y aplastante de un solo partido, por lo que la población en general esperaba un cambio que mejorará los espacios políticos y la economía nacional. Estas elecciones reñidas y discutidas, sin duda constituyeron la motivación para que el nuevo gobierno en busca de la legitimidad llevará a efecto una apertura hacia los nuevos procesos electorales, buscando a su vez el respaldo de sus catos. En consecuencia en 1990 la reforma política moderna del Estado Mexicano,

buscando la participación mas activa del pueblo por medio de los partidos y organizaciones políticas tratando de conseguir con ello la seguridad, transparencia y confianza en los procesos electorales y la aceptación de los actos de gobierno y administración pública. Siendo base de estas primeras reformas de la década de los 90's los art. 35, 36, 41, 54, 60 y 73 constitucionales, que en lo fundamental señalaban.

En relación a las prerrogativas de los ciudadanos, se estableció que pueden asociarse individual y "libremente", para tomar parte en forma "pacífica" en los asuntos políticos del país. La reforma pretendía abatir el corporativismo obligatorio y la clientela cautiva de las organizaciones, tratando con ello de que la participación en los actos políticos sea espontánea y no bajo presión o coacción alguna, sino por convicción y libre. En cuanto a los Padrones Electorales son substituidos por el Registro Nacional de Ciudadanos, como un servicio de interés público, estableciendo la corresponsabilidad del estado y de los ciudadanos, lo que al parecer constituía un intento de empezar a darle la oportunidad mas activa a los ciudadanos en los procesos electorales. En lo referente a las organizaciones de la elección, se le da el carácter de una función estatal, creando un organismo autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, consignando que en su integración participen el poder legislativo, los partidos políticos y los ciudadanos con el fin de dar certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad como principios rectores; dotándolo de competencia y especificando las reglas de su organización, funcionamiento y atribuciones, teniendo a su cargo las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geográfica, electoral y en general

todos los actos del proceso electoral, incluyendo la declaración de validez y otorgamiento de las constancias en las elecciones de diputados y senadores; computo de las elecciones de presidente en cada uno de los distritos electorales uninominales; la regulación de la observación electoral, encuesta, sondeos; a la vez la reforma contempla la creación de un Tribunal Electoral, que será autónomo, compuesto de magistrados y jueces instructores.

Al mismo tiempo, se especifica el número de Diputados por el principio de Representación Proporcional, así como el número máximo de Diputados por partido, estableciéndose que los integrantes del Colegio Electoral en la cámara de diputados será de 100 presuntos propietarios y que las resoluciones del Tribunal Electoral, solo serán revocadas por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del Colegio Electoral. Por último se fijan las bases en relación a la elección de representantes según el principio de representación proporcional.

5.5.5. Reformas de 1992

Como resultado de la evolución social del pueblo mexicano así como la actuación pública del gobierno que mantenía una relación furtiva entre la Iglesia y el Estado. Vínculo que se encontraba a la vista de todos y por lo mismo era necesario ajustar al derecho esas relaciones por lo que se dieron las reformas para reglamentar y legalizar las actividades de las Iglesias así como su control y vigilancia por parte del Estado, a la vez se establecieron la protección de los derechos humanos, conforme a las exigencias del orden internacional; así

mismo se da por terminado el reparto agrario y se reglamenta la creación del tribunal de la materia, se da a los ejidatarios y comuneros la posibilidad de tener el derecho sobre su parcela tanto para el asentamiento como para las actividades productivas. A la vez se trata de fomentar la producción en el campo a través de las instituciones públicas y privadas de beneficencia y de las sociedades mercantiles por acciones para poseer la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto.

En lo substancial se reformaron los art. 3, 5, 24, 27, 102 y 130 en los siguientes términos:

Fueron suprimidas las restricciones a las corporaciones religiosas para impartir la educación primaria, secundaria y normal, así mismo se deroga la prohibición para establecer órdenes monásticas o cualquiera que sea su denominación y la profesión de votos religiosos; además se garantiza que todo hombre debe de profesar la creencia religiosa que más le agrade y a practicar la ceremonia, devoción o acto de culto siempre que no constituya un delito, pudiendo celebrar los actos religiosos fuera de sus templos de manera extraordinaria sujetos a la ley reglamentaria, prohibiéndose al congreso dictar leyes que establezcan o prohíban religión alguna; se otorga capacidad a las asociaciones religiosas para adquirir, poscer o administrar exclusivamente, los bienes que sean indispensables para su objeto. Así mismo le fueron otorgadas a las iglesias y las agrupaciones religiosas personalidad jurídica con la condición de obtener su registro; también se prohíbe a las autoridades intervenir en su vida interna. Por otra parte les fue concedido a los ministros de

culto, el derecho de voto, pero se encuentran vedados para desempeñar cargos públicos; los ministros que renuncien con anticipación podrán ser votados y no podrán asociarse con fines políticos ni realizar proselitismo a favor o en contra de candidato o partido o asociación política, así como tampoco oponerse a las leyes del país, ni agraviar de cualquier forma los símbolos patrios, quedando los ministros incapacitados, sus ascendientes, descendientes, hermanos y cónyuges, así como las asociaciones religiosas a que pertenecen para heredar por testamento de sus feligreses y sin parentesco.

En materia agraria se da por terminado el reparto de tierras, se crean los tribunales agrarios, se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidal y comunal, los derechos de los ejidatarios sobre su parcela, debiendo la Ley respetar la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las condiciones que más les convengan y se protege su propiedad sobre la tierra tanto para el asentamiento como para las actividades productivas. A la vez se faculta a las instituciones públicas o privadas de beneficencia para tener propiedades o administrar los bienes raíces y la adquisición de tierras por parte de sociedades mercantiles por acciones hasta la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto.

5.5.6. Reformas de 1993

Toda vez que la educación elemental sigue siendo uno de los problemas de mayor importancia en México, la reforma busca abatir el analfabetismo y proporcionar la

educación básica a los mexicanos constituyendo el derecho a la educación y la obligación de las tres instancias de gobierno para impartir la educación preescolar, primaria y secundaria y con el objeto de coordinar de una manera congruente los planes y programas de estudio se faculta al Estado de esta tarea, con el objeto de promover el desarrollo de la nación. Ante la incertidumbre financiera en México y la globalización económica en el mundo fue necesario conceder la autonomía del Banco de México para obtener mayor libertad de acción en materia Financiera. En cuanto a la materia electoral era importante establecer reglas claras para el financiamiento de los partidos políticos, determinar sus límites, la procedencia, control y vigilancia, origen y uso de sus recursos, se busca un mejor mosaico ideológico estableciendo que el partido que obtenga el 60% o menos de la votación nacional no podrá contar con 300 diputados por ambos sistemas y quizás la reforma mas cuestionada desde el punto de vista Constitucional y de la Teoría del Estado es la figura nueva del Senador de partido o de las primeras minorías, se fortalece al Instituto Federal Electoral y en la búsqueda de darle a los ciudadanos la seguridad, legalidad y competencia en los actos de los servidores públicos se dan las bases para crear los Tribunales de lo Contencioso Administrativo y ante las exigencias de la población de la urbe más gran de México y del mundo se establecen las disposiciones relativas al gobierno y a los órganos administrativos del Distrito Federal, siendo las novedades constitucionales las contenidas en los art. 3, 28, 41, 54,, 56, 60, 73, 74 fracción I, 76 fracción IX, 89, 107 y 122, que en lo conducente señalan.

La reforma establece el derecho a la educación y la obligación de la federación,

estado y municipio de impartir los niveles preescolar, primaria y secundaria; facultando al Estado a delimitar los planes y programas de estudios de la educación primaria, secundaria y normal con la opinión de las entidades federativas, obliga al Estado a promover todo tipo de educación necesaria para el desarrollo de la nación, así como la investigación científica y tecnológica.

En materia económica se le concede autonomía al Banco de México en el ejercicio de sus funciones y en su administración, siendo su objetivo prioritario la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda, fortaleciendo de esta manera la rectoría del desarrollo nacional y prohibiendo a toda autoridad ordenar conceder financiamiento.

En materia política se establece que el financiamiento de los partidos políticos para el desarrollo de sus actividades permanentes se fijarán anualmente, así como las tendencias a la obtención del voto durante los procesos electorales, como también los gastos que eroguen por educación, capacitación, investigación socioeconómica, política y tareas editoriales, remitiendo a la ley reglamentaria los criterios para determinar los límites a las erogaciones donde se establezca el monto máximo de las aportaciones de sus simpatizantes y los procedimientos de control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y posean al respecto. Así mismo quedan especificadas las bases para las adjudicaciones de Diputados y se establece la cláusula en el sentido de que ningún partido que tenga el 60% o menos de la votación nacional podrá contar con mas de 300 diputados, también se modifica el sistema de renovación de la cámara de senadores a cada tres años

para la mitad de sus miembros consignando de que la comisión permanente del Congreso de la Unión para el Distrito Federal y la Legislatura de los Estados harán la declaración de la elección de Senadores que hayan obtenido mayoría.

Una de las reformas al Estado Mexicano más cuestionable en cuanto al equilibrio que se pretende dar en el sistema federal entre las entidades federativas con menor número de habitantes y los estados densamente poblados, lo es que la disparidad existente al elegir los Diputados conforme al número de habitantes, se compensa con la existencia de igual número de Senadores por entidad federativa, mecanismo que ha servido de contrapeso en los sistemas federales; amén del criterio prevaleciente de que los diputados representan al pueblo y los Senadores a los estados integrantes del pacto federal, por lo cual las facultades otorgadas a la cámara de diputados están más vinculadas con las demandas populares como lo es examinar y discutir el presupuesto de egresos de la federación y la contribución a los gastos públicos, así como revisar la cuenta pública y el reclutamiento de tropas y a la cámara de senadores se le asigna aquellas funciones que tengan más vinculación con las actividades propias de la federación como lo es analizar la política exterior, aprobar los tratados internacionales, declarar cuando hayan desaparecido los poderes constitucionales de un estado. Así pues, la reforma al Estado Mexicano al respecto de la integración del Senado deja algunas dudas que consiste en integrar la cámara de senadores en la que cada estado y el Distrito Federal eligieran 4 Senadores de los cuales 3 serán electos por el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para tal efecto en cada entidad federativa los partidos políticos deberán registrar una lista con 3

fórmulas de candidatos y la senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabeza la lista del partido político que haya ocupado el segundo lugar en la entidad de que se trate. La Cámara de Senadores deberá renovarse en su totalidad cada 6 años en elección directa.

Por lo que se refiere a los procesos electores, al Instituto Federal Electoral se le otorgaron facultades para declarar la validez de las elecciones de Diputados y Senadores en cada uno de los distritos uninominales y en cada una de las entidades federativas y a otorgar las constancias a las fórmulas de candidatos que hubiesen obtenido mayoría de votos y hará la asignación de Senadores de primera minoría, declarando la validez y la asignación de Diputados según el principio de representación proporcional. También se consigna que el Tribunal Federal Electoral es el órgano ante el cual se podrá impugnar las determinaciones anteriores a través de los medios correspondientes, encomendándose a la ley reglamentaria los presupuestos, requisitos de procedencia y trámites.

En cuanto a la problemática de los excesos, abusos e incapacidades de la administración pública, se le concedió al gobernador la oportunidad de combatir los actos que afecten sin motivación y fundamentación sus intereses y derechos, por lo que se faculta al Congreso de la Unión para expedir las leyes que instituyan tribunales de lo contencioso administrativo buscando con ello seguridad, legalidad y competencia en los actos de los servidores públicos.

En relación al Distrito Federal se establecen las disposiciones relativas a su gobierno y a sus órganos administrativos y se les otorgan facultades exclusivas al senado para nombrar y remover al jefe de gobierno en los casos que previene la constitución y le fueron suprimidas al Presidente de la República para nombrar al titular del departamento del D.F. y a los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia.

5.5.7. Reformas de 1994

Tratando de darle certeza a los procedimientos electorales la reforma pretende que los ciudadanos participen directamente en la integración del IFE. Siendo la materia de justicia y seguridad pública una de las problemáticas mas grande del estado mexicano se hace una reforma al Poder Judicial de la Federación, donde prácticamente se avasalla a la Suprema Corte de Justicia de la Nación con la reducción a 11 ministros y privándola de las facultades de la administración, vigilancia y disciplina del poder judicial de la federación dejándola a cargo de un Consejo de la Judicatura Federal que se crea para tal efecto, quien además determinará el número de división de circuitos, competencia territorial y la especialización por materia de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de Juzgados de Distrito, reservándose solo para la Suprema Corte de Justicia de la Nación su administración y el conocimiento de algunos casos de controversias donde tenga interés la federación para preservar el sistema. Al mismo tiempo se pretende combatir la delincuencia por lo que se propicia o se promueve los convenios de coordinación entre la federación, los estados y los municipios en materia de seguridad.

Art. 41, 54, 73, 76, fracción II y VIII, 79 fracción I, 89, 93, 94, 95, 96, 97, 100, 101, 102, 105 y 106.

Referente a la organización de las elecciones federales, estas se realizarán a través del organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral quien contara en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia, con la participación de los ciudadanos. El Consejo General será el órgano superior de dirección integrado por consejeros y consejeros ciudadanos designados por los poderes Legislativo y Ejecutivo y por representantes de los partidos políticos. Las mesas directivas de casillas serán integradas por ciudadanos, los magistrados del tribunal electoral deberán contar con los requisitos que se establecen para los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En lo concerniente al Poder Judicial, se crea el Consejo de la Judicatura Federal, estableciéndose como requisito para ser ministro contar con 35 años cumplidos el día de la elección y poseer antigüedad mínima de 10 años, título profesional de licenciado en derecho con residencia en el país de 2 años, no haber sido secretario de estado, jefe de departamento administrativo, procurador general de la república o de justicia del Distrito Federal, Senador, Diputado federal ni gobernador de algún estado o jefe del Distrito Federal durante el año previo al día de su nombramiento. Los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito serán nombrados y adscritos por el Consejo de la judicatura. Es importante

resaltar que la administración, vigilancia, disciplina del poder judicial de la federación estarán a cargo del consejo de la Judicatura, dejando a la Corte el ejercicio de estas actividades en su caso, quedando prohibido a los consejeros de las judicaturas aceptar o desempeñar empleo o cargo de la federación, de los estados, del Distrito Federal o de los particulares salvo los docentes. Queda establecida la competencia de los tribunales de la federación para resolver toda controversia que se suscite por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados o la esfera de competencia del distrito federal y por leyes o actos de autoridad de los estados o del Distrito Federal que invadan la competencia de la federación. Así mismo se faculta a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a conocer las controversias constitucionales y acciones que señala el art. 105, delimitándose la competencia de la suprema corte de justicia de la nación para conocer de los amparos directos y otras de acciones. En el ámbito de los estados se establecen los requisitos para ser Magistrados del Poder Judicial, así como a sus impedimentos.

Entre otras reformas se faculta al congreso para expedir leyes que establezcan bases de coordinación entre la federación, los estados y los municipios en materia de seguridad pública, así como la organización, funcionamiento, ingreso, selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las instituciones de seguridad pública en el ámbito federal. Le es otorgado al Senado facultades para ratificar el nombramiento de procurador formulado por el Presidente y la atribución de designar Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación dentro de la tema que sea remitida a su consideración por el Ejecutivo.

Por último se faculta al Presidente para nombrar y remover libremente a los secretarios de despacho, agentes diplomáticos y empleados superiores de hacienda y demás empleados federales que no tengan designación o nombramiento de otro modo establecidos en las leyes. Así mismo se le otorga facultades para designar al Procurador con ratificación de Senado (Art. 76 Fracción II).

5.5.8. Reformas de 1995

Con el objeto de continuar la política de desincorporación y la desregulación en materia económica, es reformado el art. 28 constitucional para que Estado pueda concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación uso o aprovechamiento de bienes de dominio directo de la federación en la comunicación vía satélite y los ferrocarriles.

5.5.9. Reformas de 1996

Como consecuencia del esfuerzo condensado de las principales fuerzas políticas del país representadas en el Congreso de la Unión y de los sectores públicos, social y privado, así como de diversos grupos de la sociedad, recopilando las demandas populares en materia política y social sobre la problemática nacional, así como del gobierno de la zona más poblada de México y del Mundo; se reformo la constitución en los artículos: 35, 36, 41, 54, 56, 94, 99, 101, 105, 108, 110, 111, 116 y 122, se adicionan los artículos 105 y 116, se

deroga la fracción VI del artículo 73.

La Reforma pretende dar certidumbre, certeza, legalidad, transparencia e imparcialidad a los procesos electorales, garantizar el derecho Constitucional de los mexicanos de integrarse de manera libre e individual a las asociaciones y partidos políticos; deslindar la competencia en la ley reglamentaria para determinar el ámbito territorial en el cual los ciudadanos mexicanos podrán ejercer el derecho al sufragio; la modificación de la integración del Consejo General del Instituto Federal Electoral, así como la forma de designación de sus integrantes; la sustitución de la figura de Consejero Ciudadano por la de Consejero Electoral; la nueva reglamentación relativa a la composición financiera de los partidos políticos; la incorporación del Tribunal Federal Electoral al Poder Judicial; la nueva conformación legislativa tanto en la Cámara de Diputados como la de Senadores; la elección del Jefe de Gobierno del Distrito Federal y las funciones de sus Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Los artículos 35 fracciones III y 41 se modifican con el objeto de fortalecer el derecho de los ciudadanos para asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país, procurando garantizar de esta manera que el ejercicio libre y voluntario no se ha vulnerado por mecanismos de integración inducido u obligado, individual o colectiva a cualquier asociación política, por lo cual la filiación a los partidos es libre e individual. En relación al Instituto Federal Electoral, como organismo público encargado de la función de organizar las elecciones federales, se le precisan sus

atribuciones, se modifica la integración del Consejo General como órgano superior de dirección, se establece el procedimiento para la designación de sus miembros, cambios de denominación, se consignan los criterios de responsabilidad para los servidores públicos del instituto, se modifican las reglas para el financiamiento de los partidos políticos, adoptando los criterios de equidad y anualidad, señalando que los financiamientos serán preponderantemente de origen público, se reglamenta el uso de los medios de comunicación a los partidos registrados, a la vez en la integración del IFE se establece que concurrirán con voz pero sin voto los consejeros del poder legislativo, representantes de los partidos políticos y el secretario ejecutivo y se suprime la participación del poder ejecutivo, lo que se traduce en la afirmación de la autonomía e independencia del instituto, el cuál tendrá a su cargo la capacitación, educación cívica, geografía electoral, derechos y prerrogativas de los partidos políticos, padrón, lista de electores, preparación de la jornada electoral. Se establece el sistema de medios de impugnación especificándose que su interposición no producirá efectos suspensivos, modificándose a la vez los artículos 94 y 99 relativos al Tribunal Electoral con el fin de garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de sus actos, así como la protección de los derechos políticos de los ciudadanos y de los partidos buscando garantizar con ello una mejor equidad en las contiendas electorales.

Así mismo, se suprime la incompatibilidad al desempeño de ciertos cargos y a la inhabilitación durante los dos años siguientes a la fecha de su retiro para ejercer actividades de abogados patronos o representante legal a los magistrados integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral, toda vez que su función no es permanente según lo

establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, referente a las acciones de inconstitucionalidad se consignan que será en los estados diligencias de los partidos políticos con registro las facultades para ejercitar la acción exclusivamente en contra de leyes electorales del estado que correspondan (art. 101 y 105).

En cuanto a la votación obtenida por los partidos políticos que no se encuentren dentro de las hipótesis previstas en las fracciones IV y V del artículo 54, se adiciona la fracción VI con la acepción “efectiva”, referido a las votaciones nacionales últimas. Respecto a las fórmulas de candidatos a senadores según el principio de votación mayoritaria relativa y el asignado a la primera minoría, se precisa que debe registrarse por los partidos políticos una lista con las dos fórmulas de candidatos (art. 56).

Referente a las responsabilidades de los servidores públicos sujetos a juicio político y la extensión de inmunidad procesal “fuero”, se incluyen al consejero del presidente y a los consejeros electorales del Instituto Federal Electoral y al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en sustitución del titular (art. 110 y 111).

En el artículo 116 se especifica que se establecerán las sanciones por el incumplimiento a las disposiciones que se expidan en materia de los gastos de campañas electorales, montos de aportaciones pecuniarias de los simpatizantes y procedimientos de control, vigilancia del origen y uso de los recursos con que cuenten los partidos políticos.

Conforme al artículo 44, que define la naturaleza jurídica del Distrito Federal, se modifica el numeral 122 estableciendo que su gobierno estará a cargo de los poderes federales y de los órganos ejecutivo, legislativos y judicial de carácter local señalando una nueva estructura, atribuciones y competencia, así como el establecimiento de las bases a las que se sujetará el nuevo gobierno del Distrito Federal.

5.6. Objetivos de la Política Económica para 1999 y Propuestas de Reforma

5.6.1. Principales Objetivos de la Política Económica:

Conforme a correspondencia remitida por el Secretario de Hacienda y Crédito Público a los Contribuyentes, en relación al proyecto de ley de ingresos y presupuesto de egresos para 1999, los principales objetivos del Programa Económico buscan el equilibrio entre lo que el Gobierno recauda y lo que gasta, lo que permitirá crear condiciones para el desarrollo continuo de nuestra economía, por lo que al respecto textualmente señala:

1. Lograr el mayor crecimiento posible del ingreso y del empleo.
2. Reducir al mínimo posible la inflación.
3. Dotar a la economía de la fortaleza fiscal y financiera necesarias para romper el ciclo de crisis recurrentes y asegurar la continuidad y solidez del crecimiento económico.

El proyecto de presupuesto tiene una marcada orientación social, con énfasis en cinco aspectos:

- Seguridad Pública: aumento de los recursos del programa nacional de seguridad pública en un 175%, canalizando la mayor parte a los Estados para ser administrados en forma descentralizada.
- Gasto Social: por cuarto año consecutivo crecerá más rápidamente que el gasto total. El gasto para combatir la pobreza extrema tendrá un aumento de 12.4% en términos reales.
- Infraestructura básica: se incrementará el 20.6% real de la inversión que impulsa el sector público en infraestructura básica.
- Fortalecimiento del federalismo: se propone canalizar 11% más de recursos en términos reales a los Estados y Municipios; es decir, cerca de 30 mil millones más que en 1998. Por su parte, el Ejecutivo Federal dispondrá de 17,500 millones de pesos menos.
- Impulso al desarrollo rural: se propone incrementar en 7.3% real los recursos para elevar la productividad y disminuir la marginación en el medio rural.

Los principales lineamientos en materia de ingresos son los siguientes:

- Establecer un impuesto especial al servicio telefónico con una tasa de 15%. Sería el 10% de mexicanos de mayores ingresos quienes, en virtud de su consumo telefónico, aportarían la mitad de lo que se recaude por este impuesto.

- Combatir con mayor rigor la evasión y elusión fiscal. Se propone incrementar las penas a quienes cometan fraudes fiscales y evitar que se abuse de algunos estímulos fiscales.
- Reducir la tasa del Impuesto Sobre la Renta Empresarial del 34 a 30% para las ganancias que se reinviertan, con el objetivo de fomentar la inversión productiva y la generación de empleos.
- Hacer más progresivo el Impuesto Sobre la Renta Personal, mediante el incremento de las tasas marginales máximas aplicables a quienes ganan más de 125 mil pesos al mes.
- Facultar a las Entidades Federativas para que, si así lo desean, apliquen un impuesto a las ventas finales con una tasa máxima de 2%, cuyos recursos se quedarían en los estados.

Por su parte el incremento reciente a los precios de las gasolinas ha sido una medida difícil que se estableció para tener los recursos con los cuales apoyar el combate a la pobreza extrema y a la inseguridad.

El programa económico para 1999 responde a una visión de largo alcance. Este programa hará posible fortalecer nuestra economía y propiciar las condiciones para estimular una mayor inversión, generar más empleos y elevar el nivel de vida de todos los mexicanos.

5.6.2. Propuestas de Reforma:

La Constitución Mexicana establece que la soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo, todo poder público dimana y se instituye en su beneficio, ejerciendo su soberanía por medio de los poderes de la unión y por los de los estados. Las interrogantes que se presentan comienzan por conocer con exactitud y veracidad cuál es la voluntad popular, en que consiste, su forma de otorgarla y darla a conocer, así mismo justa puestos a estos cuestionamientos se encuentra el saber si el pueblo cuenta con la información adecuada para participar en las opiniones y en las decisiones de las soluciones de los problemas. Es decir, si conoce a fondo las opciones que se le plantean por los administradores público, los partidos y organizaciones políticas, e instituciones educativas y científicas y de los ciudadanos en general en relación a los fenómenos económicos y actos políticos y sociales, como en el caso del Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA) como ejemplo. En cuanto, al procedimiento para conocer la opinión popular de una manera directa como establecen nuestros principios democráticos señalamos la conveniencia de incluir dentro de la constitución y las leyes reglamentarias las figuras del referéndum y plebiscito, para conocer con mayor exactitud la voluntad popular y legitimar la actuación de los gobernantes.

En cuanto al derecho de información y de conocimientos de los temas o de las acciones en que se pide la participación del ciudadano, es fundamental conocer con certeza cuales son las opciones y las propuestas para analizar sus ventajas y sus deficiencias y seleccionar y escoger de entre las propuestas o alternativas que se le presentan las que se

adapten a sus intereses, idiosincrasias y convicciones. Verbigracia al comprar un automóvil o una casa, debe tenerse una información sobre su valor, su ubicación, calidades y demás características, toda vez que la falta de información puede llevar a un posible fracaso que conlleve a la insolvencia o déficit. La decisión que se toma en muchas ocasiones es de acuerdo a la propaganda insistente en los medios de comunicación, la cuál tiene como objeto primordial no satisfacer las necesidades del consumidor, sino realizar la venta de un producto y como resultado obtener una ganancia para el vendedor, sin importar que lo adquirido por el cliente le sea útil, provechoso y si realmente lo adquirido se encontraba entre sus necesidades prioritarias; por lo que si en la realización de los actos privados se necesita tener conocimiento para la toma de decisiones que pueden ser fundamentales en la vida de una familia, con mayor razón en los actos de trascendencia en la vida pública y destino de una nación, es necesario tener una información equilibrada y exacta de los problemas y de las propuestas de solución al respecto.

Las reformas políticas y económicas al Estado Mexicano en las últimas décadas han sido encausadas a resolver las necesidades y requerimientos actuales internos y como respuesta a las influencias de los fenómenos de la globalización mundial. Las reformas tratan de interpretar cuál es la voz del pueblo con el fin de conseguir de esta manera la armonía pacífica y el crecimiento económico. Reconociendo que los avances han sido positivos en muchas de las veces pero también debe tomarse en consideración que en la práctica en la materia de la política económica no han funcionado adecuadamente, por lo que se necesita seguir reformando y renovando el modelo adaptándolo a la opinión popular,

para que esta participe más activamente en el proceso económico, incluyendo el pago de las contribuciones de una manera consciente y con la certeza de que sus aportaciones van a ser administradas con honestidad y eficiencia.

La política económica necesariamente se encuentra vinculada con la estructura y renovación de los poderes. En este aspecto los avances también han sido notorios, faltando fijar en el procedimiento de elección y recepción de la voluntad popular que el ciudadano cuente con más y mejor observación para que el pueblo pueda emitir su voz con pleno conocimiento de causa, pues se ha demostrado en las elecciones en municipios y delegaciones, donde el pueblo participa y ha logrado conseguir que su voluntad sea respetada, inclusive contra todas las pretensiones de imponer gobernantes diversos; cuando el pueblo gana se encuentra comprometido a participar de manera solidaria y activa y a respaldar los actos de gobierno, por lo que es conveniente en aras de mayor claridad hacer las competencias electorales más equitativas donde los partidos que intervengan tengan las posibilidades de mostrar sus puntos de vista y estrategias con el objeto de que el ciudadano pueda escoger la opción que mejor le parezca o convenga y de esta manera se cuente con una voluntad popular consciente.

En el sentido de la equidad electoral es importante retomar lo expuesto por José Woldenberg y de cuatro consejeros electorales Santiago Creel, Miguel Angel Granados Chapa, Agustín Ortiz Pinchetti y Ricardo Pozas, quienes señalan: que las condiciones en las cuales se lleva a cabo la competencia electoral siguen siendo muy inequitativas, tanto en

términos de los recursos financieros que utilizan los diversos partidos políticos. La inequidad genera un clima que no es propicio para la reproducción de las relaciones democráticas, mientras la inequidad subsista a pesar de que los procesos electorales transcurran de manera legal, la inequidad inyecta alta dosis de inconformidad y de irritación entre los competidores. La equidad no es sinónimo de igualdad, es imposible que todos y cada uno de los partidos tengan un trato igual dado su diferencia en la inserción social; pero la equidad tampoco es proporcionalidad. La equidad intenta crear una serie de condiciones que permitan que todas las ofertas políticas sean conocidas siendo indispensable revisarse el tema del financiamiento y los gastos de campaña, los tiempos que los partidos políticos tienen por ley en radio y televisión a través de tiempos oficiales, en la compra de publicidad al contar los partidos con muy diferentes recursos, en los noticieros, reglamentar su comportamiento en relación a la información sesgada y facciosa, por lo que debe de proponerse el derecho de réplica para cuando un partido o candidato fuera afectado, la revisión de los gastos de campaña que en la forma establecida es extemporánea y por último en cuanto a los programas y gestiones gubernamentales no deben ser utilizados en las campañas electorales de manera parcial.

En relación a los procesos electorales la postura de integrantes de los dos principales partidos de oposición señalan la necesidad de darle mayor autonomía a los órganos electorales del IFE debiendo ser los órganos centrales eminentemente políticos representados por los partidos y los poderes de la federación, su composición y características deben satisfacer a las fuerzas políticas, para lograr que la ciudadanía tenga

confianza en los procesos electorales y sus resultados. Confianza que puede lograrse con una composición plural del consejo general en la cual ni el gobierno ni ninguno de los partidos tenga directa o indirectamente mayoría de los integrantes de los cuerpos colectivos. La junta general ejecutiva y la dirección ejecutiva deben estar a cargo de órganos técnicos profesionales

Así mismo existe la propuesta que el Tribunal Electoral sea autónomo con Magistrados regionales seleccionados por consenso de todos los partidos y designados por el Congreso de la Unión.

En cuanto al sistema federal ha sido cuestionado con mucha insistencia que la distribución de los recursos federales no es equitativa, toda vez que a la federación le corresponde más del 80% y el resto se divide entre las demás entidades federativas. Por si fuera poco el sistema de reparto de las participaciones se establece en las leyes reglamentarias de una manera no equitativa sino que se basan principios conforme al número de población o en su caso a las contribuciones que aporten. Uno de los reclamos actuales de las entidades que no cuentan con grandes industrias o con abundante comercio es que se encuentran en menos posibilidades de recibir las participaciones en igualdad de condiciones. Por otra parte los programas de la federación se plantean desde una óptica centralista aunque trate de desconcentrarse o descentralizarse los recursos. La petición del nuevo federalismo pretende dar mayor participación a los estados en la planeación y

operatividad de los planes y programas de desarrollo, para estimular el crecimiento de sus economías regionales y fomentar otros polos de crecimiento y descargar la concentración de personas y de recursos en la capital de la República.

CONCLUSIONES

1. La constitución o nacimiento del Estado y su justificación son una realidad que exige la propia naturaleza del hombre y es el hombre mismo el encargado de construir esa realidad, de cambiarla si es necesario a sus requerimientos o necesidades cada época y lugar.
2. El Estado tiene como objetivo la consecución de los fines sociales que persigue la comunidad que lo integra. El orden jurídico que a su vez integra la estructura del Estado, debe garantizar a la comunidad su integridad, convivencia y bienestar.
3. De la población que integra el Estado, solamente participan en las decisiones políticas fundamentales del mismo, aquellos individuos considerados como ciudadanos y en otros casos de responsabilidad máxima, se reserva la actuación a los nacionales por nacimiento.
4. El gobierno representa la voluntad popular y tiene como finalidad conseguir la convivencia de los integrantes de la población, debiendo vigilar la aplicación de las leyes dentro del territorio nacional.
5. La voluntad popular puede tener acceso al gobierno a través de los partidos

políticos, constituidos como instituciones de interés público cuya finalidad es promover la participación del pueblo en la vida democrática y así contribuir a la integración de la representación nacional.

6. Los fines del Estado se realizan a través de sus funciones repartidas entre los distintos órganos dentro de los cuales debe existir una distribución de competencias y atribuciones.

7. La soberanía se encuentra integrada por conceptos de fuerza, poder y supremacía, se constituye con las voluntades de los que establecen la forma y manera de gobernar. El único y auténtico titular de la soberanía nacional, del poder supremo de mando, es el pueblo, quien mantiene vigente su soberanía en la Constitución, con la aceptación de ella y de los actos de los gobernantes en sus términos y a su nombre.

8. El ejercicio del Poder Soberano se encuentra establecido, delimitado, expreso e impreso en la Constitución, la cuál delega la actividad o realización a las entidades e instituciones creadas y dotadas de competencia, quienes para desarrollar sus actos lo hacen por medio de personas físicas, que tienen como radio de acción únicamente las atribuciones que le corresponden al órgano de gobierno. Los funcionarios a cargo de los órganos de gobierno, son un medio no el fin, son msimples mandatarios.

9. En la Reforma del Estado con el objeto de que sea escuchada la voluntad popular como titular de la soberanía, deben incorporarse en la Constitución y en las leyes correspondientes métodos que avalan la actuación de los gobernantes, como el referéndum y el plebiscito; que a su vez permitan al pueblo cerciorarse que los representantes actúan fielmente a la voluntad soberana que los designó.

10. El hombre tiene vocación democrática. El principio en que se basa y fundamenta la democracia es la igualdad esencial de los hombres ante la ley y todo tipo de oportunidades y circunstancias.

11. La legitimación es la clave del poder, quién la posee puede ejercer el mando de una manera limpia, clara y transparente.

12. La democracia es una forma de organización política difícil de lograr, requiere de las libertades fundamentales: libertad personal, de opinión, de reunión y de asociación, y más aún de desarrollar al máximo, ya que requiere no solo la voluntad de la mayoría, sino también una educación cívica, cultura, madurez y sobre todo un sentido de responsabilidad en quienes deciden para no ser manipulados.

13. Es necesario que en la Reforma del Estado se encuentren los instrumentos legales y operativos idóneos y eficaces para concentrar o recabar la voluntad popular emitida en los procesos democráticos para designar a los representantes populares.

14. El predominio del neoliberalismo, al poco tiempo empezó a dar respuesta a las demandas populares, pero propiciando abusos, que provocaron además intranquilidad, miseria y perturbaciones sociales del modelo neoliberal tratando de amortiguar la crisis y las inquietudes mundiales.

15. Los fenómenos políticos, económicos y sociales recientes han hecho sentir la necesidad de revisar y reformar la estructura y Organización del Estado.

16. En la revisión de los sistemas políticos y económicos, constituyen temas torales: la evaluación del ciudadano en sus derechos privados y públicos, su asociación y organización en la participación política como necesidad de crear espacios para la población no gobernante, el establecimiento de reglas claras en la lucha por el poder.

17. Las reformas políticas, sociales y económicas recientes en México, son el resultado de constantes luchas por el poder, las cuales abrieron nuevas vías en la búsqueda de la democracia representativa popular y directa, cambios en la estructura del Estado y su conducción, unas provocadas por causas internas originadas por nuestra geografía, infraestructura, idiosincrasia y características sociales vinculadas a las raíces nacionales.

18. La política económica del Estado Mexicano, se encuentra establecida en la Constitución de la república de 1917, donde su texto conservó en la mayoría de sus

artículos principios de la doctrina liberal, incorporando a su vez ideas estatistas o de intervencionismo y de carácter social, una combinación o mezcla de dos sistemas antagónicos pero entrelazados.

19. Las reformas constitucionales en materia económica tuvieron como objetivo establecer que la rectoría del desarrollo nacional estará a cargo del Estado, con el fin de fortalecer la soberanía nacional, el régimen democrático, el crecimiento económico y una justa distribución de los ingresos y de la riqueza, con respeto a la libertad y dignidad de los individuos, grupos y clases sociales.

20. Con base en las reformas constitucionales y leyes reglamentarias que permiten una aplicación ecléctica de los sistemas económicos que imperan en la actualidad y de acuerdo con la experiencia de las limitaciones y declive del modelo estatista y proteccionista y a la vez consciente del exceso de liberalismo; el Estado mexicano ha llevado a efecto ajustes estructurales y en la operatividad del desarrollo económico, compartiendo responsabilidades con los sectores sociales y privado, mediante la consulta y participación de los mismo.

21. La reforma del Estado en política económica, partió del supuesto de reconocer los desaciertos y excesos del estado intervencionista, protector y benefactor, por lo que se busco transformarlo y no destruirlo, haciéndolo promotor del desarrollo, regulador del mercado, solidario en el combate a la pobreza extrema y eficiente para garantizar las

demandas básicas de la sociedad y centrar sus esfuerzos con solidez en las negociaciones en economía internacional.

22. Como respuesta a los desajustes de los excesos del modelo neoliberal y de la ineficiencia del sistema intervencionista protector, uno de los principales enfoques de la política económica del Estado mexicano fue buscar la estabilidad macroeconómica tratando de controlar la inflación y reanudar el crecimiento, mejorando el ahorro interno, canalizando las inversiones para el desarrollo, renegociando la deuda externa, promoviendo la reforma fiscal, control de gastos y el pacto económico entre los agentes del proceso.

22. La finalidad de abrir mayores espacios al Estado para atender reclamos y demandas sociales no dieron buenos resultados, sino que trajo como consecuencia un cúmulo exagerado de cartera vencida, enriquecimiento de pocos por la carencia de reglamentos de acuerdo a la época y tecnología moderna, careciendo el Estado de la instrumentación técnica jurídica, de fiscalización y de control para evitar el abuso y colapso.

23. En México se diseñó la reforma económica, centrando sus objetivos en los grupos de extrema pobreza, presentándose como principal problemática a resolver, la distribución equitativa de los ingresos y la justicia social, por lo que se procuró elaborar mecanismos de estrategia, para transformar el Estado benefactor y paternalista en un Estado solidario.

24. La reforma política se encuentra vinculada a la reforma económica del Estado, toda vez que los fenómenos económicos influyen de una manera directa en los acontecimientos políticos y sociales, lo que trae como consecuencia la necesidad de realizar ajustes al modelo político, de acuerdo a los requerimientos sociales y de esta manera adecuar el derecho, la economía y la política.

25. La conveniencia de incluir dentro de la constitución y las leyes reglamentarias las figuras del referéndum y plebiscito, para conocer con mayor exactitud la voluntad popular y legitimar la actuación de los gobernantes.

26. Es necesario tener una información equilibrada y exacta de los problemas y de las propuestas de solución al respecto.

27. En la materia de la política económica se necesita seguir reformando y renovando el modelo adaptándolo a la opinión popular, para que esta participe más activamente en el proceso económico, incluyendo el pago de las contribuciones de una manera consciente y con la certeza de que sus aportaciones van a ser administradas con honestidad y eficiencia.

28. Es conveniente en aras de mayor claridad hacer las competencias electorales más equitativas donde los partidos que intervengan tengan las posibilidades de mostrar sus puntos de vista y estrategias con el objeto de que el ciudadano pueda escoger la opción que mejor le parezca o convenga y de esta manera se cuente con una voluntad popular

consciente.

29. En el sentido de la equidad electoral es importante crear una serie de condiciones que permitan que todas las ofertas políticas sean conocidas siendo indispensable revisarse el tema del financiamiento y los gastos de campaña, los tiempos que los partidos políticos tienen por ley en radio y televisión a través de tiempos oficiales, en la compra de publicidad al contar los partidos con muy diferentes recursos, reglamentar su comportamiento en relación a la información sesgada y facciosa, por lo que debe de proponerse el derecho de réplica para cuando un partido o candidato fuera afectado, la revisión de los gastos de campaña que en la forma establecida es extemporánea y por último en cuanto a los programas y gestiones gubernamentales no deben ser utilizados en las campañas electorales de manera parcial.

30. Es necesario darle mayor autonomía a los órganos electorales del IFE debiendo ser los órganos centrales eminentemente políticos con una composición plural del consejo general, La junta general ejecutiva y la dirección ejecutiva deben estar a cargo de órganos técnicos profesionales, para lograr que la ciudadanía tenga confianza en los procesos electorales y sus resultados.

31. El Tribunal Electoral sea autónomo con Magistrados regionales seleccionados por consenso de todos los partidos y designados por el Congreso de la Unión.

32. En cuanto al sistema federal ha sido cuestionado con mucha insistencia que la distribución de los recursos federales no es equitativa, la petición del nuevo federalismo pretende dar mayor participación a los estados en la planeación y operatividad de los planes y programas de desarrollo, para estimular el crecimiento de sus economías regionales y fomentar otros polos de crecimiento y descargar la concentración de personas y de recursos en la capital de la República.

BIBLIOGRAFIA

Libros

ARMENTA LOPEZ, Leonel Alejandro, La Forma Federal de Estado, UNAM, 1996.

ARNAIZ AMIGO, Aurora, Soberanía y potestad, Miguel Angel Porrúa, 1981.

BARRAGAN BARRAGAN, José, Introducción al Federalismo, UINAM, México, 1978.

BOBIBBIO, Norberto y BOVERO Michelangelo, Origen y fundamento del Poder Político, José Fernandez Santillán, Gijalbo, México, 1991.

BOBBIO, Norberto, Estado Gobierno y Sociedad, Fondo de Cultura Económica, México, 1989.

BOBBIO, Norberto, Teoría de las Formas de Gobierno, Fondo de Cultura Económica, México, 1989

BOVERO, Michelangelo, Los Adjetivos de la Democracia, Instituto Federal Electoral, México, 1996.

BURGOA, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Porrúa, México, 1976.

CARDENAS GRACIA, Jaime, Partidos Políticos y Democracia, Instituto Federal Electoral, México, 1996.

CARPIZO, Jorge, El Presidencialismo Mexicano, Siglo XXI Editores, 1978.

CARPIZO, Jorge y MADRAZO, Jorge, EL Sistema Constitucional Mexicano, Los Sistemas Constitucionales Iberoamericanos, Editorial Dykinson, Madris, 1992,

D'ORS, Alvaro, Escritos Varios sobre el Derecho en Crisis, Cuadernos del Instituto Jurídico Español, España, 1976.

ESTRADA SAMANO, Miguel, Notas sobre la Democracia y la Representación Política, Tesis de Licenciatura en Derecho, Escuela Libre de Derecho.

FERNANDEZ SANTILLAN, José F., La Democracia como forma de Gobierno, Instituto Federal Electoral, México, 1996.

JELLINEK, Georg, Teoría General del Estado, Editorial Albatros, Buenos Aires, 1970.

- KELSEN, Hans, Teoría General Del Estado, Labor, Barcelona, 1934.
- LOAEZA, Soledad, Oposición y Democracia, Instituto Federal electoral, México, 1996.
- MAQUIAVELO, Nicolás, De Principatibus, Trillas, México, 1993.
- PORRÚA PEREZ, Francisco, Teoría del Estado, Porrúa, México, 1990.
- REBOLLEDO, Juan, La Reforma del Estado en México, Fondo de Cultura Económica, México, 1995.
- RIOS ELIZONDO, Roberto, El acto de Gobierno, Porrúa, México, 1975
- ROSELL, Mauricio, La Reforma Política en México y el Tribunal Federal electoral, Joaquín Porrúa, México, 1998.
- SABINE, George H., Historia de la Teoría Política, Fondo de Cultura Económica, México, 1992.
- SILVA-HERZOG, M. Jesús, Esferas de la Democracia, Instituto Federal Electoral, México, 1996.
- SOBERANES, José Luis; VALADEZ Diego y otros, La Reforma del Estado, UNAM, México, 1996.
- TENA RAMIREZ, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Porrúa, México, 1993.
- VALDES, Leonardo, Sistema Electorales y de Partidos, Instituto Federal Electoral, México, 1996.
- VALENCIA CARMONA, Salvador, Derecho Constitucional Mexicano a fin de Siglo, Porrúa/UNAM, México, 1995.
- VALENCIA CARMONA, Salvador, El Federalismo Mexicano: Génesis y Transformaciones, México, Apuntes mimeográficos, 1994
- VALERO, Ricardo; ANAYA Alberto; WOLDENBERG, José y otros, En busca de un Concenso para la Reforma Electoral, Centro de Estudios para la Reforma del Estado, México, 1995.
- VILLAREAL, René, Liberalismo Social y Reforma del Estado, Fondo de Cultura Económica, México, 1993.
- ZIPPELIUS, Reinhold, Teoría General del Estado, Porrúa, México, 1989.

Enciclopedias:

Gran Enciclopedia Rialp, Tomo IX, Ediciones Rialp, Madrid, 1972.

Enciclopedia Jurídica OMEVA

Leyes y Códigos

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Código de Instituciones y Procedimientos Electorales

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Otras

Iniciativas de Ley y Exposiciones de Motivos de los artículos reformados y analizados.