

26 J
91.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"CAMPUS ARAGÓN"

LA SEGURIDAD JURÍDICA PARA EL TRANSPORTISTA
MEXICANO CON MOTIVO DE LA ENTRADA EN
VIGOR DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO, Y LA
NECESIDAD DE SU ESTUDIO Y PROTECCIÓN

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
LUIS ANTONIO MARTINEZ BERNAL**

ASESOR: LIC. JANETTE YOLANDA MENDOZA GANDARA

MEXICO,

1997

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A Dios:

Doy gracias a dios
por haberme dado la
fuerza de voluntad
para llegar hasta
este momento.

A mi querida Universidad:
Que en sus aulas encontré
la formación, el
conocimiento, amigos,
enemigos y en donde deje
parte de mi vida a cambio
del bagaje cultural.

A mi asesor de Tesis:

Lic. Janette Yolanda Mendoza Gandara,
que supo comprender mis inquietudes,
me guió y ayudo a conformar mi trabajo
de Tesis, cuando más lo necesite Gracias.
Por su experiencia y gran vocación docente.

Al Lic. Jesús Yañez Milon:

Gracias por sus atenciones.

su labor, y por ser un ejemplo

de la dedicación al trabajo constante.

A la Lic. Estela González Contreras.

Con respeto y admiración, por haberme
apoyado y brindado su amistad.

llegando a ser para mi una guía y
ejemplo a seguir: Gracias.

A los Lics. Ignacio Garduño Reza y

Catalina Luna Rodríguez:

Por su amistad, sus consejos y apoyo
en los momentos en que se conoce a
los verdaderos amigos.

A mis padres:

Sr. José Guadalupe Martínez Mejía y
Gertrudis Bernal Mendiola.

Agradeciéndoles que han sido mis
maestros, los mejores padres y
sobre todo mis amigos, me han brindado
sus experiencias para que estas no sean
las mías, y por todo ello los admiro,
respeto y quiero mucho....

A la srita. Corina Morán Muñoz.
Quien gracias a su tiempo, cariño
y comprensión ha llegado a ser
para mí una compañera ideal en
todo lo que he deseado hacer.

A la srita. Benny García Hernández:
Por su ayuda invaluable e incondicional
al brindarme su amistad y cariño,
agradeciéndole su apoyo en el momento
mas propicio de mi carrera profesional.
Gracias.....

A la Lic. Verónica Campos Uribe:

Por la comprensión que me ha brindado desde el primer día en que nos conocimos, su cariño inmenso que siempre me ha brindado a pesar de tantas cosas ocurridas y por ser un apoyo difícil de encontrar.

A la srita. Ofelia Martínez Espinoza:
Quien gracias a su política, así como a su extraordinaria amistad y apoyo en los momentos en que se conoce a un verdadero amigo.

A mis hermanas y amigos:

Paty, Said, Wendy, por su tolerancia y cariño conmigo, a mis amigos que me dieron la oportunidad de conocerlos y me brindan su amistad.

I N D I C E

INTRODUCCION

CAPITULO I

ANTECEDENTES DE LA SEGURIDAD JURIDICA.

1.1.	Antecedentes Históricos en el mundo	1
1.2.	Antecedentes Históricos en México	20
1.3.	Principios Generales de Seguridad Juridica	43
1.4.	Seguridad Juridica en la Epoca Actual en México.	60

ANTECEDENTES DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO.

1.2.	Antecedentes del Tratado de Libre Comercio	80
1.2.1.	Marco Juridico	90
1.2.2.	Estructura y Objetivos	99
1.2.3.	El Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio.	106
1.2.4.	El Plan Nacional de Desarrollo	114

CAPITULO II

MARCO CONCEPTUAL.

2.1.	Concepto de Seguridad Jurídica	121
2.1.1.	Seguridad Jurídica en sentido amplio.	126
2.1.2.	Seguridad Jurídica en el Area Laboral	127
2.2	Concepto del Tratado Internacional	129
2.3	Acepción del Tratado de Libre Comercio	135
2.4	Concepto de Trabajo.	142
2.5	Análisis del Artículo 123 fracción XIII Constitucional. 153-A y 256 de la Ley Federal del Trabajo.	144

CAPITULO III

LA ENTRADA EN VIGOR DEL T.L.C.

3.1	La Seguridad Jurídica Contemplada en el T.L.C.	151
3.2	La Tecnología y Cultura como una Base importante en el Pacto.	162
3.3	Beneficio para el Trabajador Mexicano (El Transportista Terrestre)	172
3.4	Perspectivas de Desarrollo para el Trabajador Mexicano	176

3.5 La Situación Jurídica que enfrenta el Trabajador Mexicano en la actualidad.	181
--	-----

CONCLUSIONES.

BIBLIOGRAFIA.

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

El Tratado de Libre Comercio es mucho más que un tema de moda o una política sexenal; se trata de una parte fundamental de los acelerados cambios que está viviendo el país e incluso el mundo entero.

Para México este cambio se empezó a gestar desde que el gobierno decidió adherirse al Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT).

En materia económica, podemos asegurar que para los mexicanos se trata de una de las transformaciones más profundas e importantes de nuestra historia y que no volveremos a hacer el mismo país de antes, de hecho desde que se planteó la posibilidad de llevar a cabo el tratado, los cambios e inquietudes ya se habían iniciado.

Estamos hablando de una metamorfosis que está afectando no solo a las empresas, sino también a los obreros, al mismo gobierno y a la sociedad en conjunto.

Es necesario también hablar de los principios de la seguridad jurídica que rigen en nuestro entorno, porque de ahí se parte para establecer la seguridad que puedan tener o no los trabajadores transportistas al suscitarse algún

problema en este Tratado de Libre Comercio Internacional.

Veremos que ha sucedido en estos 4 años de haberse firmado el tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá sobre todo lo que toca al trabajador mexicano, su evolución, desarrollo y progreso ante dos países altamente desarrollados económica y tecnológicamente.

Se analizarán las medidas que se han tomado en el Tratado de Libre Comercio en caso de que se suscitase un conflicto entre los países contratantes. De hecho el presente trabajo fundó su atención en el estudio de las consecuencias y acontecimientos que se han originado desde la entrada en vigor del T.L.C. para el trabajador mexicano y en concreto sobre el trabajador que se dedica al transporte terrestre de carga el cual se contempla en el T.L.C. como una parte más de este Tratado Internacional.

Se busca en este tema también establecer los beneficios que ha obtenido el transportista mexicano con dicho tratado, y la seguridad jurídica que debe brindarle el mismo gobierno en caso de controversias con los otros dos países contratantes. Si éstas se suscitasen de una u otra forma.

Esperamos que el análisis que se trata de implantar en este trabajo sirva para el esclarecimiento de las dudas que se hayan suscitado en torno al T.L.C. y sobre todo a lo

que se refiere al servicio de autotransporte de carga, ya que este ocupa un lugar muy importante a nivel industrial en nuestro país y en el mundo entero, por lo cual se merece toda nuestra atención y cuidado.

CAPITULO I

ANTECEDENTES DE LA SEGURIDAD JURIDICA.

1.1. ANTECEDENTES HISTORICOS EN EL MUNDO .

El anhelo de seguridad constituye una constante historia; que adquiere especial relieve en el mundo moderno. La antigüedad y el medioevo fueron edades de básica inseguridad. los hombres de estas etapas están expuestos a innumerables y constantes riesgos. su vida se haya asechada por mil lados. si rebasa los confines de lo conocido le guardan comarcas terribles: los mares y parajes tenebrosos, su vivir cotidiano se configuran por la amenaza constante del hambre, la peste, las plagas, la camada de lobos, los invasores y los bandidos: en suma la incertidumbre devoradora.

El renacimiento supuso la primera reacción histórica relevante frente a esas formas de inseguridad. El hombre renacentista cobra conciencia de que se da una relación inmediata entre conocimiento, seguridad, ignorancia e inseguridad. Por eso, la afirmación de la seguridad corrió pareja al discernimiento del mundo externo e interno. Los descubrimientos geográficos probaron la rotundidad del planeta y desterraron los problemas ancestrales hacia la tierra.

Al propio tiempo en nombre del racionalismo, de las ideas cartesianamente claras y distintas, se reivindicó la libertad de pensamiento, que implica emancipación del oscurantismo y del mito, pero también liberación de la inseguridad de la existencia. La ilustración llevará hasta la cúspide de su proyecto cultural y social: los ideales motrices de la paz, la certidumbre, la claridad, la racionalidad y en consecuencia la seguridad.

El movimiento romántico supuso una infravaloración del ideal de la seguridad, considerado como antiheroico y conformista: quizá porque al formularlo con expresión nietzschiana, tal objetivo parecía humano, demasiado humano. Esa actitud de recelo ante la seguridad tuvo una formulación precursora en la célebre fábula sobre la verdad de Lessing, que admite una lectura en clave de certeza, en ella ante la disyuntiva entre la verdad (certeza) y el impulso hacia la verdad (certeza), con la condición de errar por toda la eternidad en su búsqueda, se opta decididamente por la segunda, pues la verdad o certeza absolutas se consideran privativas de los dioses.¹

Los totalitarismos de nuestro siglo paralelamente han supuesto un asalto a la seguridad, no menos indulgente con la seguridad se ha mostrado el totalitarismo soviético al reputarla como un instrumento al servicio de la burguesía,

¹ Cfr. PEREZ Luño Antonio Enrique, La Seguridad Jurídica Edit. Ariel, S.A. Barcelona 1983, pag. 13

dirigido a perpetuar la división de la sociedad en clases.

En esa atmósfera totalitaria hostil a la seguridad aparece el lúcido diagnóstico de la situación espiritual de la época debido a Flavio López de Oñate, la crisis vital de aquella etapa, manifestada en un difuso estado de ánimo de angustia, traducía un anhelo desesperado e insatisfacción de certeza. Por eso reputa el problema filosófico básico del momento el de la certeza, como en la época precedente lo había sido la verdad y el período clásico la realidad.

En la posguerra se genera un clima de recuperación y rehabilitación de la seguridad, en contraste con lo que había sido su posición amenazada y hostigada desde los totalitarismos.

La evolución cíclica de las circunstancias, ideas e inquietudes humanas han reproducido en la actualidad, con motivaciones y matices nuevos la crisis de seguridad que caracterizó la etapa previa a la segunda guerra mundial. El hombre y las sociedades de nuestros días tienen continuos motivos de inseguridad ante problemas tales como la amenaza nuclear, la degradación del medio ambiente con el consiguiente riesgo de catástrofe ecológica, así como ante determinados usos de la ingeniería genética o de la informática, que hoy definen su existencia cotidiana. Coincidiendo con las ventajas aportadas por los inventos más avanzados y el desarrollo de las nuevas tecnologías, los

ciudadanos más conscientes observan con creciente recelo, que esos logros se ven contrapuntados con graves asechanzas para la libertad, la identidad y la propia supervivencia de la especie humana, las trampas liberticidas y aniquiladoras que subyacen a determinados empleos abusivos de las nuevas tecnologías constituyen, en suma, el transfondo amenazador de inseguridad, que puede desmentir la ilusión de una humanidad definitivamente emancipada y segura a través de las conquistas del progreso.

La Seguridad, en cuanto estado de cosas que permite el desarrollo normal de la vida individual y colectiva, se halla también agredida por la abdicación fáctica del poder público de responsabilidades que inmediatamente le incumben. Ahora a los tradicionales motivos de inseguridad basados en el temor ante el exceso de poder estatal, se añaden los que, a la inversa, dimanan defecto de actuación pública eficaz en temas que afectan al interés colectivo a la consecución del bien común.

El derecho tenía una posición subsidiaria respecto a la ética confusiana, que incluso veía en la leyes un signo de corrupción moral, puesto que obligan al hombre a comportamientos que, en cambio debiera mantener por convicción interna. La génesis del *ius civile* tiene lugar en Roma a través de un acto de afirmación de la seguridad jurídica. Tras el fin de la Monarquía, en los primeros tiempos de la República, la creación, aplicación y

conocimiento del Derecho era un privilegio de la clase patricia, ejercida por el colegio de los pontífices. El Derecho constituía un arcano para el pueblo, al ser monopolizado por los patricios quienes lo utilizaban con absoluta e impune arbitrariedad.

Una de las reivindicaciones básicas de los plebeyos en su lucha por la igualdad política y jurídica fue el acceso al conocimiento de las leyes, a través de su publicidad. En el año 462 A. de C. el tribuno Terentilio Arsa propuso que se eligieran cinco hombres que redactasen un código de leyes que vinculara la administración de justicia. Tras vencer la larga y tenaz oposición de los patricios, finalmente el nuevo código se grabó en Doce Tablas, que fueron expuestas en el Foro para que todos pudieran conocer las leyes. Aunque no todos gozaban de esa seguridad a través de las leyes postuladas en las Doce Tablas. Las normas e instituciones jurídicas romanas, así como el sistema jurídico inglés no se concibieron para ser justas sino como resultado de luchas políticas y sociales; como precipitado histórico de experiencias prácticas de y para la convivencia.²

Ahora bien Roma hacia el siglo III A. de C. Es una potencia política y económica; en medio de la corriente del tráfico universal helénico. Los comerciantes romanos llegaron muy pronto hasta el oriente del mundo mediterráneo y comerciantes extranjeros acudían en mayor escala que antes a

² Cfr. *Ibidem* Pág. 14

Roma y la Italia romana. Para el tráfico jurídico entre ciudadanos de distintos estados dominaba en Roma y en general en el mundo antiguo el principio de la personalidad del Derecho como criterio supremo. En principio, el derecho de cada comunidad sólo tenía vigencia para sus ciudadanos, no para los extranjeros. Al extranjero que no le hubiera sido concedido, con arreglo a tratados internacionales, una equiparación más o menos amplia con el ciudadano (*el commercium supra*) y en ciertos casos, incluso el *connubium*, es decir la comunidad conyugal: debía de servirse originariamente en conflictos jurídicos de la ayuda de un ciudadano, o de un anfitrión. ³

Dada esta situación, la entrada de Roma en la corriente total del tráfico mundial, debió de conducir a nuevas creaciones pródigas para la vida jurídica romana. Por ende Roma se vio obligada también a garantizar al extranjero, como tal, protección jurídica, no sabemos a ciencia cierta cuando sucedió esto por vez primera: pero al menos conocemos una fecha decisiva para el desarrollo de la protección al extranjero: hacia la mitad del siglo III A.C. crecieron las relaciones comerciales de Roma tan de prisa que hubo que crear un magistrado especial para procesos entre extranjeros y ciudadanos romanos, el pretor peregrino, (*praetor inter peregrinos o peregrinus*) como se le llamó para contraponerlo al pretor urbano (*praetor urbanus*), es decir, el antiguo

³ Cfr. Gayo, *Instituciones*, Nueva Traducción por Manuel Atellán Velasco, coord. gral. y proel. Francisco Hernández Tejero, Imprenta Madrid España 1925, Pág. 115.

magistrado para procesos entre ciudadanos.

En definitiva, el tráfico con extranjeros y el contacto con otros derechos lo único que hizo fue favorecer la formación de nuevas normas jurídicas, en las que se seguía un carácter típicamente romano del viejo *ius civile* y de gentes, esa unicidad del pensamiento jurídico no tiene porque extrañar en un pueblo que se hallaba precisamente en trance de conquistar, desde la reducida plataforma de las tierras del Lacio, toda Italia, el Principado, Francia y España y otros territorios del Imperio.⁴

De modo análogo, Edgar Bodenheimer reputa el origen de la Carta Magna Inglesa de 1215, uno de los textos pioneros en el proceso positivo de las libertades, al resultado de la lucha entre un rey opresor y la nobleza feudal apoyada por los eclesiásticos y mercaderes, para poner fin a un orden jurídico arbitrario. Al igual que en el caso de las Doce Tablas en la Carta Magna se sostuvo una lucha por la certeza jurídica y la seguridad legal, con el propósito de obligar a un grupo o individuo irresponsable que ocupaba el poder a reconocer que es sujeto a ciertas restricciones en la dirección de los asuntos públicos.⁵

Se ha observado certeramente que la seguridad es el

⁴ Ibidem. Pág. 118.

⁵ FERRER Luño Antonio Enrique. Ob. cit. Pág. 18.

factor primario que impulsó en la historia a los hombres a constituir una sociedad y un Derecho o dicho en términos racionales lo que constituye el motivo radical y primario de lo jurídico. Pudiera inferirse de ello que todo Derecho y todo Estado conforman por su mera existencia, sistemas de seguridad jurídica.

Es por ello que algunos pueblos como el de Roma buscaron a través de sus legislaciones una protección y seguridad para sus habitantes. Por otra parte el pueblo germánico era un pueblo primitivo cuyo proceso tendía a solucionar controversias, haciendo depender la solución no de la convicción del juez sino del resultado de experimentos solemnes.

Por otra parte el Derecho canónico busca a través de fuentes auténticas la seguridad para la Iglesia en los primeros siglos. A estas fuentes auténticas pertenecen por ejemplo la colección Isidoriana hecha en España en el siglo VII, por San Isidoro, esta colección tuvo una gran aceptación en la Iglesia Occidental. En Francia tuvo también mucha trascendencia una colección del siglo IX, conocida como *collectio pseudo-Isidoriana*, de autor desconocido, pero que en el prefacio se autodenomina *Isidorus Mercator*. El *decretum Gratiani*, o *Concordia discordantium canonum* puede considerarse como la primera colección científica. Capello le atribuye el origen científico del derecho público eclesiástico, a un monje italiano camaldulense llamado

Graciano. entre los años 1139 y 1150. sirvió de texto en las escuelas y tuvo una gran autoridad en el foro. Los que lo enseñaban en las escuelas se llamaban Decretistae y los comentarios hechos marginalmente o entre líneas a esa obra se llamaron glosas.

Ahora bien la Iglesia reclamó por razón de principio su intervención en todos los asuntos civiles en que una de las partes fuera clérigo: además intervino en causas espirituales como cuestiones matrimoniales o en causas como procesos sobre esponsales, dotes, cuestiones testamentarias y en litigios de pobres, etc.

La validez que las autoridades civiles dieron en Italia primero y en Europa después a las resoluciones de los tribunales eclesiásticos, permitió el desarrollo doctrinal de los principios jurídicos introducidos por los canonistas en los procesos respectivos: ya hemos visto algunas instituciones cuya fuente se encuentra precisamente en ese derecho.⁶

Partiendo de otro punto en la justicia visigoda sabemos que la administración de la justicia civil estaba encomendada a los *tiuradi*, jueces especiales de los godos. Al lado de estos jueces había la *iuncta* o asambleas

⁶ Cfr. FLORIS, Margadants, Guillermo, Introducción a la Historia del Derecho Mexicano, 4a. Edición, Edit. Esfinge, S.A México, 1980, Pág. 236.

Judiciales germánicas de carácter militar. que se reunían en un lugar llamado *medianedum*. Las *iuneta* tuvieron jurisdicción sobre los infanzones (ricos hombres y caballeros). y sobre los hispano-romanos. Se fueron transformando las *iuneta* cuando. hacia el siglo XII por el desarrollo del estudio del derecho romano se vio la necesidad de que los jueces fueran letrados y las ciudades formaron hermandades. que tuvieron jurisdicción tanto sobre las propias ciudades y sobre los individuos de una región. El merino menor era el encargado de la ejecución de los fallos, en materia civil.⁷

Tenían función de juzgar según el libro II de esa compilación: El duque. el conde. y el *pacia adserator*, que era un funcionario nombrado por el rey con objeto de poner paz entre los contendientes. Mingujón sintetiza el procedimiento diciendo que se entablaba a instancia del demandante. a la cual seguía la citación al demandado por medio de un enviado del juez que le ofrecía al *reo* la carta o sello. Contestada la demanda las partes ofrecían pruebas que reducían a testigos y documentos: cuando no concordaban aquéllos con éstos. debía creerse más a los documentos que a los testigos. Si por las pruebas el juez no podía averiguar la verdad. el demandado quedaba libre. prestando juramento en contra de la reclamación y entonces el reclamante debía pagar cinco sueldos.

⁷ Ibidem. Pág. 245.

Los concilios de Toledo facultaban a los obispos a denunciar ante el rey las injusticias cometidas por los jueces seculares. pues según una ley de Recesvinto. los obispos tenían por autoridad divina el cuidado de amonestar con paternal piedad a aquellos jueces que con malos juicios oprimieran a los pueblos.⁸

Como se puede observar también en la justicia impartida por los visigodos se buscaba la protección jurídica y la seguridad para su propio pueblo.

Cabe mencionar que la formación conceptual de la seguridad jurídica. como la de otras importantes categorías de la filosofía y la teoría del Derecho, no ha sido la consecuencia de una elaboración lógica. sino el resultado de las conquistas políticas de la sociedad. De ahí que su devenir muestre un desarrollo paralelo al que registra el despliegue histórico de la idea genérica de la seguridad.

La seguridad constituye un deseo arraigado en la vida anímica del hombre. que siente terror ante la inseguridad de su existencia. ante la imprevisibilidad y la incertidumbre a que está sometido. La exigencia de seguridad de orientación es. por eso una de las necesidades humanas básicas que el Derecho trata de satisfacer a través de la dimensión jurídica de la seguridad.⁹

⁸ Ibidem. Pág. 248.

⁹ PÉREZ LUÑO. Antonio Enrique. Ob. cit. Pág. 17

Si se parte de que las necesidades radicales humanas constituyen el soporte antropológico de todo valor no entraña dificultad llegar a inferir que la lucha por la satisfacción de la necesidad de seguridad haya sido uno de los principales motores de la historia jurídica. La seguridad en cuanto valor jurídico no es algo que se dé espontáneamente, y con idéntico sentido e intensidad en los distintos sistemas normativos, su función y alcance dependerá de las luchas políticas y las facies culturales de cada tipo de sociedad.

En la antigüedad han existido formaciones sociales en las que se carecía de la conciencia del valor de la seguridad jurídica. Para la concepción tradicional del derecho en China la promulgación de las leyes no se contemplan como un procedimiento normal para asegurar el buen funcionamiento de la sociedad, la promulgación de las leyes representa un mal, porque los individuos al conocer las mismas, se arrogan derechos y tienden a prevalerse de ellos abandonando al mismo tiempo, las normas tradicionales de honestidad y moral las cuales deben guiar su conducta. No resulta ocioso advertir que esa infravaloración de la seguridad jurídica corre pareja con la propia establecida en el derecho.¹⁰

Por otro lado otro autor nos cita que la génesis

¹⁰ Cfr. F. CARDENAS, Raúl, Estudios Jurídicos, Edit. Porrúa, S.A. México 1933, Pág. 315.

del Estado de derecho la irretroactividad representó, a un tiempo una garantía de seguridad y de justicia dirigida a poner fin a los abusos del Régimen. Luego la decantación liberal del estado de derecho connota a la irretroactividad de un matiz conservador, al configurarla como garantía del carácter inalterable del ordenamiento jurídico, a partir de entonces toma cuerpo el planteamiento conflictivo de la seguridad jurídica, concebida para sostener a toda costa la inmutabilidad de las normas e instituciones, con la justicia, que exige acomodar el derecho a las transformaciones de la sociedad. El estado social de derecho ha supuesto un motivo de inflexión de este proceso.

Esta forma política intenta superar la fractura entre el Estado y la Sociedad Civil, al responsabilizar a los poderes públicos de acoger en el ordenamiento jurídico las demandas colectivas prioritarias de signo político, económico o cultural. El Estado Social de Derecho es, por definición una organización política y jurídica permeable al cambio y las necesidades sociales. En el seno de esta forma de Estado la seguridad deja de ser un principio estático, para devenir la garantía dinámica que asegura a los ciudadanos la adaptación del derecho a los requerimientos de la evolución histórica de la sociedad.

Cuando se plantea la irretroactividad de las normas sancionadoras en el Estado de Derecho resulta inevitable aludir a un célebre episodio jurídico, con el que se cerraba

una de las etapas más dramáticas de la historia contemporánea. se trata de fallos de los procesos de Nuremberg y de los procesos penales de los tribunales alemanes, de la inmediata posguerra, tendientes a castigar los crímenes contra la humanidad. Procesos que han proyectado su sombra ejemplar, no siempre seguida con fidelidad, sobre otros juicios más recientes desarrollados en países que han restablecido la democracia, tras sufrir experiencias dictatoriales. De entre éstos quizá sea el argentino el supuesto más notorio.

Pero regresando al delito contra la humanidad conforman un tipo penal cuya idea básica se remonta a la historia del Derecho natural, la aplicación retroactiva de ese tipo hubiera podido considerarse injusta si, en el momento de su perpetración, las conductas que lo conformaban no hubieran violado no sólo ninguna norma positiva del derecho penal, sino tampoco ninguna ley ética reconocida por todas las naciones civilizadas. Resulta evidente que tal no era el caso de aquellos actos que incidían plenamente en el tipo penal de los delitos contra la humanidad, por ello hubiera resultado mucho más injusto no someter ante los jueces del Estado de Derecho a los responsables de tales hechos, aunque fuera *ex post facto*. Porque en el momento en que tales actos fueron realizados hubiera sido un deber de cualquier estado de derecho castigarlos, de ahí que la realización posterior de la omisión de ese deber a través de la sanción retroactiva es conforme a la justicia.

El castigo de los crímenes contra la humanidad, cometidos antes de 1945, fue una exigencia de justicia que no supuso violación de la seguridad jurídica, con dicho castigo se contribuyó a restablecer sus fundamentos y presupuestos, pues la seguridad de la injusticia no puede concebirse como el cometido de la seguridad jurídica.

La prohibición de retroactividad fue uno de los principios del Estado de Derecho en favor de los derechos humanos y para impedir la arbitrariedad jurídica propia de los Estados absolutistas, por tanto la *ratio legis* de la irretroactividad de su determinación y límites conduce a inferir que hubiera resultado una violación de la lógica, si un instrumento destinado a evitar la injusticia y la arbitrariedad fuera utilizado para impedir la realización de la justicia y la seguridad jurídica.

Los comportamientos tipificados penalmente como crímenes contra la humanidad eran ya punibles antes de 1945, puesto que respondían a valores inequívocamente aceptados por todos los pueblos civilizados, que constituyen límites impuestos a las atribuciones normativas de cualquier legislador nacional.

Por último el tipo penal del crimen contra la humanidad posee la precisión necesaria para no dejar en manos de los tribunales un margen de discrecionalidad incompatible con las exigencias de determinación de los tipos penales del

estado de derecho. La reflexión global e integradora sobre el sentido de la irretroactividad en el Estado de Derecho, en particular en el Estado Social de Derecho, induce a superar cualquier planteamiento antiético entre justicia y seguridad jurídica. Aunque ese presupuesto no está exento de implicaciones.

El Estado Social de Derecho es incompatible con un inmovilismo normativo e institucional que se traduzca (en petrificación del ordenamiento jurídico). La seguridad jurídica adopta en esta forma política, abierta y permeable a las necesidades sociales, un sentido dinámico que implica la aceptación tácita de la cláusula como criterio básico de política legislativa. En función de ese postulado la irretroactividad de las normas, se considera un valor a mantener cuando persiste la de las normas. Cuando cambian las circunstancias que motivaron la promulgación de la ley, el ordenamiento jurídico en cuanto instrumento de progreso y de perfeccionamiento ni puede resistirse a su mutación. El legislador del Estado Social de Derecho no puede congelar el sistema jurídico en normas ajenas a los apremios de la historia ello no sólo por exigencias de justicia, sino también como garantía de seguridad.

La falta de respuesta estatal a las exigencias sociales, la demora con la que las más apremiantes son atendidas contribuyen a crear un clima de inseguridad en la eficacia de la respuesta política a las aspiraciones y

necesidades de la sociedad. Con la penetración que le distingue, Norberto Bobbio denuncia la instrumentalización de la ineficacia estatal por parte de grupos subversivos para intentar resolver por la fuerza los problemas que las disfunciones del sistema democrático dejan sin solución; la tendencia a resolver los conflictos con la fuerza conduce a la gradual suspensión de algunas normas características del Estado de Derecho; el deterioro del Estado de Derecho agrava la crisis de la democracia dando lugar a un auténtico y real círculo vicioso.

En esas coordenadas, que definen la actual instalación de las relaciones humanas públicas y privadas, el discurso sobre la seguridad registra un nuevo cambio de rumbo. El proyecto ilustrado de la modernidad tendió a liberar de sus formas esotéricas las potencialidades cognoscitivas y aprovecharlas en favor de la certeza y la seguridad. ¹¹

A esto el Derecho Español tiene muestras del régimen de testamentos, por ejemplo, el privilegio por Alfonso I, a Tutela y a otros treinta pueblos en 1122, el privilegio del Reyno de Aragón que contuvo libertades personales en favor de hombres ricos y caballeros en 1287; el privilegio general de Aragón que constituye los procesos forales en 1348, y el fuero de vizcaya que estableció seguridades jurídicas en cuanto a la aprehensión en 1527.

¹¹ *Ibidem*, pp. 92/95.

La Carta Magna de las Libertades Inglesas de 1215 de naturaleza también testamental. consagró la seguridad individual y la libertad de los individuos en forma de prohibición a la autoridad. estableciendo que nadie podrá ser arrestado. aprisionado. ni desposeido de sus bienes. costumbres y libertades, sino en virtud del juicio de sus partes según las leyes del país.

En la historia del ser humano. la declaración de los derechos del hombre de Virginia en 1778. constituye el primer ordenamiento jurídico que establece derechos humanos para el individuo en cuanto persona y no como parte de un grupo privilegiado. y es esta declaración. como la Independencia de los Estados Unidos de América. las que abren el camino de la transformación política. jurídica y social de la humanidad civilizada.

La Declaración de los Derechos del Hombre y del ciudadano. que se terminó de discutir el 26 de agosto de 1789, por la Asamblea Nacional Francesa y que es el fruto del importantísimo antecedente inmediato. junto con la declaración de Virginia de los Derechos del Hombre de las Constituciones Políticas de los Estados del Continente Americano. entre las que destaca la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. que entró en vigor los días 5 de febrero y 12 de mayo de 1917.

La Declaración de los Derechos del Hombre. del

Ciudadano y la Declaración de Virginia, tuvieron gran eco en los países de América Latina, porque eran colonias españolas y portuguesas, que su situación coincidía con las reivindicaciones de los pueblos francés y americano. Cuando en septiembre de 1939, Polonia fue atacada por Alemania, Francia e Inglaterra acudieron en su ayuda, interviniendo los Estados Unidos de América y la Unión Soviética, tomando la guerra un carácter universal que fue, como dice René Cassin, una cruzada por los derechos del hombre.

Antes de terminar la Segunda Guerra Mundial, tuvo lugar la Conferencia de San Francisco para la elaboración de la Carta de las Naciones Unidas, que comprendió entre sus objetivos más importantes al lado de la paz internacional, respeto efectivo y universal de los derechos del hombre, sin discriminación de sexo, lengua y raza. La Carta de las Naciones Unidas, dio lugar a los organismos llamados a velar por esos derechos y en su artículo 51, creó la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas que entró en funciones en 1947, obteniendo al año siguiente la Declaración Universal de Derechos Humanos.¹²

La seguridad por inmediata influencia de la Filosofía Contractualista Iluminista se convirtió en presupuesto y función indispensable de los ordenamientos jurídicos de los Estados de Derecho.

¹² Cfr. Ibidem. Pág. 282.

Por último es importante destacar que en su acepción estrictamente empírica puede existir una seguridad impuesta a través de un Derecho que garantice, coactive y establezca el cumplimiento de una legalidad inicua. Pero de hecho la manipulación de la seguridad jurídica por los despotismos de todo signo representa una constante historia.

1.2 ANTECEDENTES HISTORICOS EN MEXICO.

En relación a este punto nos remontamos a lo que es la época prehispánica en México debido a que en este periodo de nuestra historia se dan los primeros pasos de lo que fue y es nuestro sistema jurídico. para ello algunos tratadistas entre otros el Maestro Esquivel Obregón sostiene que aún cuando España en tres siglos de dominación trató de imponer a los pueblos de México su cultura jurídica, heredada de Roma con tradiciones celtibericas y con matices germánicos, se encontró con una tradición indígena de centenares de siglos muy diferente a la española y que aún cuando la Legislación de Indias apoyada en la información directa de los hechos e inspirada en fines religiosos, logró una posible aproximación, nunca logró la adaptación plena del indio a la legislación española de ultramar. De estas premisas concluye la importancia del conocimiento del Derecho Indiano, es decir, de la cultura india que no es mera curiosidad impráctica.

La palabra Justicia en el idioma azteca era tlanelahuacachimalistli, derivada de tlamelahma, ir derecho a alguna parte de donde aquel vocablo significaba enderezar lo torcido. La idea expresada por la palabra azteca era sólo la de buscar la línea recta, es decir usar su propio criterio, por ello cada caso tenia su ley pero el criterio del juez estaba influido por las costumbres y el ambiente social.

A la cabeza de la administración de justicia estaba el rey, después de éste seguía el cihuacoatl, gemelo mujer, especie de doble del monarca, sus funciones eran, entre otras, administrar justicia y sus sentencias no admitían apelación ni ante el mismo rey. No sólo en Tenochtitlan, sino en todas las cabeceras de provincia importantes había un cihuacoatl.

Además en las causas civiles, había el tlacatecatl, que integraba un tribunal con otros dos ayudantes, auxiliados por un teniente cada uno, los cuales seccionaban en la casa del rey.

En cada barrio o calpulli había cierto número de centectlapiques, que hacían las veces de jueces de paz en los asuntos de mínima importancia. Para los deudores morosos había una cárcel llamada teitlpileyan. El procedimiento civil se iniciaba con una forma de demanda: tetlailtlanilistli, de la que dimanaba la cita tenanatilistli librada por el textil y notificada por el tequilatoqui.

El juicio siempre era oral la prueba principal era la de testigos y la confesión era decisiva. Pronunciada la sentencia, tlazolequilistli, las partes podían apelar al tribunal de tlacatecatl, el principal medio de apremio era la prisión por deudas. El tepoxotl o pregonero publicaba el fallo. En los negocios importantes el cuahnóxtli, uno de los jueces del tribunal de tlacatecatl, era el ejecutor del fallo.

El maestro Esquivel Obregón califica los procedimientos de rápidos, carentes de tecnicismo, con defensa limitada, grande el arbitrio judicial y cruelísimas las penas, pues en materia mercantil, el tribunal de doce jueces que residían en el mercado y decidían sumariamente las diferencias que surgían en las transacciones mercantiles, podían imponer como pena la muerte que se ejecutaba en el acto.¹³

A pesar de lo que expresa el maestro Esquivel Obregón sobre el pueblo Azteca éste tenía sus propias normas basadas en sus costumbres las cuales si por una parte eran crueles por la otra eran muy imparciales: por lo cual la cultura Azteca fue ejemplo de tantas otras como los Mayas, los Toltecas, los Huastecas o Tarascos.

El sistema jurídico azteca comprendía la

¹³ BECERRA, Bautista José. El Proceso Civil en México, 9a. Edición. Edit. Porrúa, S.A. México 1991, pp 250/251.

institución de la esclavitud. Aunque todo género de servidumbre, de disminución de la libertad y dignidad humanas resulta insoportable, se afirma que la esclavitud entre los aztecas era más humana y llevadera que la que conocieron los romanos, con la salvedad de los prisioneros de guerra, los que eran irremediablemente sacrificados, a menos que poseyeran alguna habilidad especial para el servicio doméstico o industrial.

Mientras los romanos consideraban a los esclavos como cosas o mercancías, sin derecho a nada, insignificantes para la ley y cuyos hijos nacían esclavos, el esclavo azteca tenía personalidad jurídica, podían contraer matrimonio legal, poseer bienes y hasta tener sus propios esclavos, y sus hijos nacían libres.¹⁴

En esos tiempos se consideraba más que como un privilegio, una seguridad, es por ello que entre los aztecas, la esclavitud era un accidente que podía sobrevenir, no algo que naciera con las personas, en realidad no era sino un género especial de servidumbre que no invalidaba la personalidad jurídica del individuo.

Se llegaba a la condición de esclavo, por contrato, al ser vendido el individuo por sí mismo o por su padre, por caer prisionero en la guerra, o por haber cometido un delito

¹⁴ FLORIS, Margadants Guillermo, Ob. cit. Pág. 10

que tuviera señalada dicha pena (por ejemplo. la morosidad en el pago de las deudas era castigada con la esclavitud temporal, en tanto no quedase saldado el adeudo). El esclavo podía salvarse de la servidumbre pagando su precio o casándose con su ama. cuando ello era posible: a veces obtenia la libertad por gracia de su dueño. concedida antes de morir por éste.

En cuanto a la familia azteca era de carácter patriarcal. estaba sujeta a la autoridad absoluta del padre. quien tenia derecho de vida y muerte sobre sus hijos y resolvía todo lo concerniente al núcleo familiar.

La institución del matrimonio disfrutaba del reconocimiento y de la protección del poder público. Los jóvenes se consideraban aptos para el casamiento cuando alcanzaban la edad de veinte años: y las mujeres alrededor de los dieciséis. El matrimonio se concertaba por los padres y el consentimiento de los contrayentes. haciéndose la petición de mano de la doncella mediante la intervención de dos ancianas escogidas por el padre del varón entre las casamenteras de la tribu las que entregaban regalos a los progenitores de la muchacha. quienes rechazaban invariablemente la primera petición.

Se corrian por segunda vez los trámites de la petición y se formalizaba el compromiso una vez que se había llegado a un acuerdo sobre la dote correspondiente.

Celebrado el matrimonio con los actos rituales de rigor, se anudaban las vestiduras de los desposados, quienes debían ayunar y hacer penitencia durante cuatro días para poder consumir finalmente el matrimonio. La respetabilidad del matrimonio no era impedimento para la existencia de la poligamia, la cual era tolerada. ¹⁵

A pesar de esto se buscaba cierta seguridad para la esposa legítima ya que la primera mujer tenía prioridad sobre las otras y solo sus hijos tenían derecho a heredar.

Ahora bien: otra seguridad ya de carácter jurídico era el divorcio ya que aunque la ley no establecía propiamente lo que conocemos como divorcio, el matrimonio podía disolverse por tratarse de un matrimonio natural, temporal o sujeto de condición. (el nacimiento de un hijo por ejemplo), o porque existiera una causa válida, en cuyo caso había que ofrecer una autorización judicial.

Eran motivos de divorcio los que implicaban determinadas faltas en la mujer o la imposibilidad de cumplir con los fines más importantes del matrimonio: como la esterilidad de la misma. Realizada la separación, los hijos quedaban con el padre, y las hijas con la madre, el cónyuge culpable era castigado con la pérdida de la mitad de sus bienes, y ambos divorciados podían contraer matrimonio, salvo entre ellos mismos.

¹⁵ Ibidem. Pág. 11

Por su parte la mujer podía obtener la separación de su marido cuando éste no pudiera mantenerla o cuando la hiciera objeto de malos tratos, golpes, etc.

En los bienes, existía la propiedad privada de toda clase de bienes muebles e inmuebles, tratándose de los nobles, ya que el pueblo común sólo era propietario de bienes muebles (vestiduras, semillas, frutos, instrumentos, etc.) pero en materia de tierras, únicamente podía disfrutar de la propiedad comunal.

Las sucesiones en la sociedad azteca se permitía disponer, en vida de los bienes y derechos para después de la muerte (testamento) en el caso de no haber dicha disposición testamentaria, los bienes pasaban al hijo mayor de la esposa principal o sucesivamente a los nietos o hermanos. Por otra parte eran ya conocidos los contratos más usuales de la vida moderna, tales como la compraventa, la permuta (trueque), el mutuo (préstamo) el de trabajo, etc. los contratos eran verbales, aunque a veces intervenían en su celebración algunos testigos. La publicidad que se daba a los contratos por medio de testigos, les otorgaba preferencia sobre los celebrados privadamente. Además el primer compromiso tenía mayor fuerza que los posteriores, el primero en tiempo era el primero en derecho lo cual hasta la fecha se contempla.

También se ha calificado de bárbaro al derecho

penal azteca por la crueldad de los castigos que imponía. las penas a los delincuentes iban desde los palos. los azotes. la prisión. las mutilaciones. la esclavitud. hasta la muerte. la cual se realizaba por medio de la horca. el descuartizamiento. lapidación etc.

La mayoría de los delitos graves eran castigados con la pena de muerte (el aborto. el adulterio. el asalto. la calumnia. el estupro. la hechicería. el homicidio. el incesto. la traición. etc.) incluso el ocultamiento de una traición era castigada con la esclavitud.

Se castigaban con severidad la embriaguez. sobre todo en los jóvenes y el transvestismo (usar prendas de vestir propias del sexo contrario).

La gravedad de las penas daba gran eficacia al derecho penal azteca. lo que se traducía en una vida social tranquila y ordenada que causó el asombro de los conquistadores españoles.¹⁶

Dado el relativo adelanto que había alcanzado el comercio entre los aztecas y con los pueblos aliados. conquistadores o tributarios. los comerciantes eran una clase social de considerable importancia y estaban regidos por disposiciones legales especiales. se sabe que había un tribunal especial para los asuntos mercantiles establecido en

¹⁶ Ibidem. pp. 12/13.

el centro comercial de mayor renombre en la época; Tlatelolco.

Además de este tribunal, había un juez ambulante llamado pochtecatl, que recorría los mercados conociendo todos los conflictos que surgieran entre los compradores y los vendedores y fallando de acuerdo con las costumbres establecidas. se tienen noticias de que quienes robaban en el mercado, eran muertos a pedradas a manos de los comerciantes, pensando ante todo en la seguridad jurídica y social del pueblo.

Epoca colonial, ya consumada la conquista fue sustituido el sistema de Derecho indigena por las leyes españolas que fueron tres clases:

- a) Las que regian a la nación española.
- b) Las que fueron creadas para las colonias de España en América. (leyes de Indias).
- c) Las que se elaboraron especialmente para la nueva España.

Al lado de las leyes enumeradas permanecieron con carácter supletorio, las leyes indigenas aplicables en los casos no previstos por las normas juridicas españolas y siempre que no contravinieran la religión cristiana ni las leyes de Indias.

Derecho civil: este aspecto fue regulado fundamentalmente por leyes de las partidas, compilación elaborada a mediados del siglo XIII, en tiempos de Alfonso X el Sabio rey de Castilla y de León. Se ocupan del Derecho Civil las partidas cuarta (del matrimonio) quinta (contratos y obligaciones) y sexta (testamentos y herencias).

Son también importantes las Leyes de Toro de 1505. la nueva recopilación de 1567 y la novísima Recopilación de 1805, en esta época fueron dictadas medidas proteccionistas en favor de los indígenas, considerándolos, en ciertos casos como menores de edad.

Durante la época colonial subsistió la institución de la esclavitud, aunque debe aclararse que los indios fueron exceptuados de ella, por virtud del mandamiento expreso de la reina Isabel la Católica, quien dispuso que no fueran considerados como mercancías, sino como sujetos de evangelización.

Derecho Penal, en lo que se refiere a esta materia se aplicaron las leyes de Toro, posteriormente la nueva y la novísima, recopilaciones en donde aquéllas fueron difundidas. Las penas correspondientes a los delitos eran suavizadas, tratándose de los indígenas.

Derecho Mercantil, también de esta rama del derecho se ocuparon las leyes de las partidas, en la parte que trata

de las actividades de los comerciantes, así como de algunos contratos, hasta el año de 1737, en que fueron establecidas las Ordenanzas de Bilbao, que constituyen un cuerpo de leyes ya más elaborado, en el que se regulan el comercio terrestre y el marítimo, la contabilidad, las quiebras, etc. y que puede ser considerado como un verdadero Código de Comercio.

La época independiente, en sus primeros años de vida, la nación mexicana siguió rigiéndose por las leyes implantadas por la corona española, hasta que fueron gradualmente sustituidas por las leyes y códigos nacionales.

La supervivencia de las leyes españolas en los comienzos de nuestra nueva nacionalidad resulta fácilmente explicable; es muy posible la transformación súbita de un estatus político determinado en otro diferente (de monarquía en república, o de dictadura en democracia, por ejemplo): en cambio, no puede renovarse, en unos cuantos días, todo un sistema jurídico. Por ejemplo: El divorcio aunque la ley no establecía propiamente lo que conocemos como divorcio, el matrimonio podía disolverse por tratarse de un matrimonio temporal o sujeto a condición (el nacimiento de un hijo por ejemplo), o porque existiese alguna causa válida, en cuyo caso había que obtener la autorización judicial.

Derecho Civil. En esta materia continuaron vigentes la recopilación de las leyes de indias de 1680, las leyes de las partidas, las leyes de Toro, etc.

A partir de la guerra de Reforma comenzaron a elaborarse importantes modificaciones, cuando Don Benito Juárez expidió en Veracruz en el año de 1859, leyes que transformaron la sociedad mexicana desde sus cimientos: separación de la Iglesia y el Estado, nacionalización de bienes eclesiásticos, secularización de los cementerios y hospitales; libertad de cultos, etc.

En el mismo año 1859, el Gobierno de Juárez comisionó a Don Justo Sierra O'Reilly para que elaborase un proyecto de Código Civil: encomendándose su estudio a una comisión que concluyó sus trabajos ya bajo el imperio de Maximiliano, quien puso en vigor una parte de dicho Código, el cual quedó inoperante al desaparecer el Imperio.

El 8 de Diciembre de 1870, el congreso aprobó el Código Civil del Distrito Federal y Territorio de la Baja California, bajo el gobierno Juarista. Dicho Código fue reemplazado por el del 31 de marzo de 1884, estableció la libertad de elaborar un testamento y que experimentó grandes reformas en 1917 al publicarse la ley de Venustiano Carranza sobre relaciones familiares, que instituyó el divorcio como un medio legal de disolución del matrimonio, suprimió la potestad marital y dio capacidad jurídica a la mujer casada para que pudiera ejercitar sus derechos sin el requisito de obtener previamente la autorización de su marido.

Finalmente, el 30 de Agosto de 1928 fue expedido el

Código Civil para el Distrito y Territorios Federales, que hasta la fecha nos rige, aunque afectado por muchas reformas, el cual entró en vigor a partir del 19 de Octubre de 1932.¹⁷

Derecho Penal. en la historia de la legislación penal codificada para el Distrito y Territorios Federales se encuentran tres Códigos, el promulgado el 07 de diciembre de 1871, en vigencia desde el 19 de Abril de 1872, conocido como el Código Martínez de Castro por el nombre del ilustre presidente de su Comisión Redactora y autor de su Exposición de motivos: el del 30 de septiembre de 1928, en vigencia desde el 15 de Diciembre de 1929, expedido por el presidente Don Emiliano Portes Gil y conocido como Código Almaraz, y el de 1931, hasta ahora vigente en sus reformas, el llamado Código Almaraz tiene de notable el hecho de haber suprimido la pena de muerte en el Distrito y territorios Federales, habiéndose hecho lo propio en la mayoría de los Códigos Penales de los Estados de la República.

Derecho Mercantil, como ya se ha dicho las ordenanzas de Bilbao continuaron vigentes durante los primeros años de la vida independiente de México, tal como lo declaró la Ley del 15 de noviembre de 1841.

El 16 de Mayo de 1854, el Gobierno de Antonio López de Santa Anna emitió el primer Código de Comercio Mexicano.

¹⁷ Ibidem. pp. 14/16.

elaborado por Teodosio Larez, circunstancia que motiva el que sea conocido como el Código de Larez, el cual fue derogado al abandonar el poder por última vez el citado gobernante, restableciéndose las Ordenanzas de Bilbao por ley del 22 de Noviembre de 1855.

Nuestro Segundo Código de Comercio apareció el 20 de Abril de 1884; y por ciertas dificultades relacionadas con el funcionamiento de los Bancos, fue prontamente sustituido por el de 15 de Septiembre de 1889, que continúa vigente, aunque las reformas que ha sufrido son numerosísimas.

Ahora bien encontramos aspectos sobre el porfirismo de la abundante legislación de esta época, queremos mencionar los siguientes puntos. La prohibición de la reelección desapareció por etapas: en 1878 se estableció el principio de la no reelección del presidente y de los gobernadores, pero ya en 1878 se hizo la reelección posible, después de un intervalo de cuatro años, y en 1890 toda reelección fue autorizada sin restricciones.

La corriente de los grandes Códigos mexicanos, Distritales y Federales, ya iniciada bajo Juárez, es continuada con brillo, y alrededor de ellos hallamos muchas otras leyes, generalmente de buen nivel técnico. Es importante mencionar que era evidente que la alianza entre Zapatistas, Villistas y Carrancistas no era duradera. Los Zapatistas campesinos pobres de Morelos, sabían concretamente

para qué luchaban: los villistas fueron caracterizados por ser más aventureros.

En cambio, la ideología de los carrancistas correspondía más bien a la de los empresarios nacionales y de la pragmática clase media. Con el fin de atraerse los grupos agraristas y obreros en forma directa, y no a través del zapatismo y del villismo, Venustiano Carranza prometió cada vez más claramente que su actuación no se limitaría a imponer el respeto de la Constitución, sino que se mejoraría la condición del campesino y del obrero: así el movimiento constitucionalista cambió del respeto de la Constitución a la idea de modificación de la misma.

Las Constituciones Mexicanas. La Constitución es la ley suprema del país expedida por el Poder Constituyente en ejercicio de la soberanía y que tiene por objeto organizar los poderes públicos, creándolos y dotándolos de competencias, así como proteger frente al poder público ciertos derechos individuales.

Nuestro país, al consumir su independencia, no tenía una tradición constitucional, ya que durante casi todos los trescientos años que duró la dominación española sólo conoció el sistema absolutista que prevaleció en España y en sus colonias, en el que el poder emanaba de la voluntad del rey, sin consultar la opinión del pueblo ni la de sus representantes.

La situación creada por la Guerra de Independencia hizo posible que subsistiera dicho sistema, que en la Nueva España centralizaba todo el poder en la persona del Virrey, representante del monarca español.

Si bien es cierto que a partir de 1812, España contaba con una Constitución liberal, como fue la de Cádiz, también lo es que ella no tuvo sino una validez transitoria en el país ibérico y en sus dominios por idénticas razones: La guerra interior que se sostenía en España; para desalojar a los franceses y en Iberoamérica para alcanzar la independencia. La importancia que para nosotros tiene dicha Constitución radica en haber sido ésta el antecedente histórico y la fuente de inspiración de nuestras primeras constituciones.

El 22 de Octubre de 1814 fue aprobada la Constitución llamada "Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana," en Apatzingán, Michoacán, obra realizada fundamentalmente por la voluntad de Don José María Morelos y Pavón. A pesar de haber crecido de efectividad, tiene para nosotros la importancia de haber sido el primer intento serio de los insurgentes para dar una base constitucional a nuestro movimiento de independencia. Con tal valor defendió Morelos a los miembros del Congreso, que en ello se jugó la vida, pues su captura en tesmalaca, el 5 de Noviembre de 1815, por el teniente Matías Carranco, lo condujo finalmente al patíbulo, el 22 de Diciembre del mismo

año. 1^o

En 1820 se intentó restablecer, en lo que era todavía la Nueva España, la Constitución española de Cádiz, la que por corte liberal resultaba inaceptable para los peninsulares y para el alto clero, porque lesionaba sus privilegios, por lo cual se decidieron a romper en definitiva los vínculos que los ligaban con la madre patria y a declarar la independencia, valiéndose para ello de Don Agustín de Iturbide.

Consumada la emancipación, se convocó a un primer Congreso Constituyente, que no pudo cumplir su tarea; y con posterioridad a un segundo Congreso Constituyente, que anticipó un documento llamado Acta Constitutiva de la Federación, por medio del cual se adoptaba el sistema federal, se creaban los Estados y se establecía el bicameralismo para el Congreso, creándose el Senado, además de la Cámara de Diputados. Dicho documento lleva la fecha de 31 de Enero de 1824.

Los trabajos de dicho Congreso culminaron con la expedición, el 4 de Octubre del mismo año, de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, habiéndose inspirado para su elaboración en las constituciones española, norteamericana, francesa e inglesa.

1^o Ibidem. Pág. 17/18

El 30 de Diciembre de 1836 se mandó publicar la llamada Constitución de las siete leyes, que dio fin al sistema federal, estableciendo el centralismo y transformando nuestra República en un Estado Unitario. Tiene de notable esta Constitución el haber incluido en la Ley primera, artículo 2 que establece los derechos del Mexicano, antecedente remoto de nuestras actuales garantías individuales.

El 14 de Junio de 1843 aparecen las bases Orgánicas de la República Mexicana, en las que ratificó el centralismo y en 1845 el Acta de Reformas que sustituyó la vigencia de la Constitución Federal de 1824, con todas sus consecuencias legales, como lo fue el restablecimiento del federalismo.

De 1876 a 1911, México vive de nuevo bajo un despotismo ilustrado en la actualidad bastante desacreditado, pero desde muchos puntos de vista comparable al régimen de los mejores Borbones. Los principales medios para conservar el poder era el *divide et impera* y la censura: sólo como último recurso Porfirio Díaz recurrió al crimen político.

Pero a pesar de ello, durante la revolución se busca proteger a los individuos a través de leyes y también podemos observar una interesante legislación progresista, a menudo de carácter local.

Continuando y a partir de 1914, varias leyes

locales impusieron nuevas normas laborales, estipulando salarios mínimos, cancelando deudas de obreros (como en Tabasco), y fijando jornadas máximas. Son de especial interés las leyes respectivas de Jalisco (Aguirre, Berlanga); de Veracruz (Cándido Aguila), y de Yucatán donde Salvador Alvarado promulgó un grupo de leyes sociales "las cinco hermanas" una ley agraria, una fiscal, una catastral, una que organiza el municipio libre y una de trabajo, creando esta última las Juntas de Conciliación y un Tribunal de Arbitraje para conflictos laborales, individuales y colectivos.

Y también se buscaron proveer restituciones de tierras ilegalmente quitadas a comunidades de campesinos (sin que procediera el argumento de la prescripción) y también dotaciones mediante la expropiación de haciendas colindantes con grupo de campesinos, que no tuviesen tierras suficientes. Esta ley fue el punto de partida para gran parte del artículo 27 de la Constitución de 1917.¹⁹

Sin embargo, las reformas durante la revolución no se limitaban a las materias agraria y laboral; para dar una impresión de la actividad legislativa durante estos turbulentos años, concretándonos a las normas expedidas por la fracción que finalmente triunfara y sin ambiciones de presentar un panorama completo, mencionaremos los siguientes decretos y leyes:

¹⁹ F. CARDENAS Raúl, Ob. cit. Pág. 154.

En cuanto al Derecho de Familia encontramos importantes modernizaciones, como la introducción del divorcio (29.XII.1914), la ley del 29.I.1915 que reforma varios artículos del Código Civil Distrital en materia de Familia y finalmente la reforma global del Derecho de Familia en la Ley de Relaciones Familiares del 09.IV.1917. luego absorbida por el Código Civil Distrital de 1928. Uno de los resultados de estas reformas es la igualdad entre marido y esposa. en cuanto a la autoridad dentro del hogar (una innovación a la que la familia mexicana sólo lentamente pudo ajustarse y que todavía en muchos hogares no corresponde a la realidad: sin embargo. el derecho legislado puede ser un buen educador. aunque requiera a menudo algunas generaciones para su labor).

Otras innovaciones en materia civil son la prohibición del pacto de retroventa (decreto del 2.IV.1917) y la nueva reglamentación de los créditos hipotecarios que hallamos en el decreto del 3.IV.1917. Varias normas se refieren también al intento de formar el catastro de la República.

En materia monetaria y financiera hubo muchas nuevas normas, en tiempos de la revolución reglamentada la emisión de papel moneda. el tratamiento que recibiría la moneda expedida por autoridades. distintas de las constitucionalistas. medidas contra falsificaciones de billetes. etc.

Numerosas medidas se refieren al aumento de la deuda pública. Al final de la revolución, también se expidieron normas sobre el funcionamiento de una comisión, dependiente de la Secretaría de Hacienda, que debía conocer de las reclamaciones por daños sufridos como consecuencias de la revolución. Hallamos en esta fase también múltiples normas fiscales (modificaciones de derechos aduanales, de impuestos a la minería, de contribuciones directas dispuestas por la ley de 1890 etc.). Loable fue también bajo Carranza, la modernización de la Dirección de Contabilidad y Glosa (organismo creado en la fase porfirista), mediante la ley Orgánica del Departamento de Contraloría de 1918.

Otra rama importante del derecho revolucionario se refiere a la validez que debía concederse a los actos, celebrados con intervención de autoridades distintas de las constitucionalistas y a la validez del pago de impuestos, hecho a tales autoridades.

Algunas medidas se refieren al derecho penal, como el 4.XII.1913, la reintroducción de la ley del 25.I.1862 que sanciona severamente los delitos contra la independencia y seguridad de la Nación. En 1916 estalló una importante huelga contra el gobierno de Carranza, para protestar contra el pago de los salarios en los devaluados billetes constitucionalistas, contra la cual Venustiano Carranza reaccionó mediante el decreto de 1.VIII.1916 que sancionaba inclusive con pena de muerte la agitación laboral, algo que

no sólo creó aversión contra Carranza en medios laborales, sino que impulsó a la consagración constitucional del derecho de huelga, en el posterior artículo 123 constitucional.

Otras medidas se refieren a la organización de los Tribunales del Distrito Federal (los Tribunales de Justicia Constitucionalista. del 30.IX.1914), e los de la Federación (Ley orgánica del Poder Judicial de la Federación. 2.XI.1917), y al fuero militar.

A la creación y al funcionamiento del Congreso Constituyente respectivo se refieren las leyes del 15 y 19.IX.1916. La influencia personal de Venustiano Carranza en esta obra fue mínima, los artículos más importantes 27 y 123 están ligados a nombres revolucionarios como Andrés Molina Enríquez, Luis Cabrera y Mojica. Para la elaboración del artículo 123 fue importante el discurso de un diputado de Yucatán (región que ya había producido un nuevo Derecho Laboral como hemos visto), el obrero Héctor Victoria. También heriberto Jara jugó un papel loable, y a Froylán Manjarrez se debe la colocación de las bases del derecho obrero en un artículo aparte, 123 (y en un título aparte, el sexto,) en vez de añadirse estos principios al artículo 5. referente a la libertad económica. En materia educativa, es esencial el artículo 3 de la Constitución de 1917 en cuyo proyecto el término de "laica" como alternativa se propuso "racional" dio lugar a serias discusiones.

Para la relación entre Estado e Iglesia son importantes el artículo 5. que prohíbe los votos religiosos, el artículo 24 que establece la libertad religiosa y prohíbe actos de culto fuera de los templos o casas particulares, y el artículo 120 que establece a lo que debe sujetarse el culto religioso y la disciplina religiosa externa.

Esta Constitución de 1917 fue una declaración de guerra multilateral. dirigida a los hacendados. los patronos. el clero y las compañías mineras (que perdieron su derecho al subsuelo). El efecto potencialmente peligroso de la Constitución. fue suavizado por el hecho de que Venustiano Carranza logró tranquilizar a la Iglesia y alas compañías petroleras. mediante promesas de que bajo su régimen. la Constitución no tendría una eficacia total.

El 5 de febrero de 1857. bajo el gobierno de Don Ignacio Comonfort. fue promulgada la Constitución Política de la Republicana Mexicana de tendencia individualista. a pesar de la vigorosa oposición de Ponciano Arriaga en el seno del Congreso Constituyente. Por último el 5 de febrero de 1917 es promulgada nuestra actual Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. obra del Congreso Constituyente convocado por Don Venustiano Carranza. cuyas labores se desarrollan en la ciudad de Querétaro. durante los meses de Diciembre de 1916 y Enero de 1917. 20

20 Ibidem. pp 168/170

Esta revolución se había transmitido a la Constitución de 1917. buscándose de alguna manera la seguridad para los individuos de carácter jurídico a través de leyes y posteriormente la Constitución de 1917.

El idealismo revolucionario, el aburguesamiento de los líderes, el impacto de la economía y tecnología moderna, han estado creando el multifacético México que hoy en día conocemos.

1.3 PRINCIPIOS GENERALES DE LA SEGURIDAD JURIDICA.

El análisis de proceso judicial o administrativo, en el que se pronuncian normas concretas e individualizadas ha demolido por completo el mito de la educación mecánica ha desvanecido aquella falsa ilusión de que las sentencias judiciales y las resoluciones administrativas eran puras conclusiones sacadas de lo que está previsto en preceptos generales.

Aquel análisis ha puesto de manifiesto, además que los casos de lagunas en el derecho previamente formulado en leyes, reglamentos, costumbres y precedentes jurisprudenciales, son muchísimos más numerosos y frecuentes, de lo que habitualmente se suponía. En suma, este análisis ha hecho patente que en todo orden jurídico, incluso en los de tipo predominante codificado, la zona de incertidumbre, de duda, y

hasta imprevisibilidad, es considerablemente mucho más extensa que lo que ordinariamente se había venido creyendo.

De esa suerte sucede que al darse una cuenta cabal de la índole del proceso Jurisdiccional se siente que la idea de la certeza y seguridad como motivación esencial de lo Jurídico queda maltrecha o por lo menos gravemente quebrantada.

Sin embargo, sería un grave error dejarla arrastrar más allá de lo debido por esa impresión, entendiendo que el propósito de certeza y seguridad en determinados aspectos de las relaciones sociales sigue siendo un valor funcional del Derecho. Esto es que sería un error entender la certeza y seguridad como términos absolutos, porque en primer lugar en la vida humana no hay ni puede haber nada absoluto, en segundo lugar la estructura de la vida humana es siempre bipolar en todos sus aspectos, es decir la vida humana se desenvuelve en cada uno de sus aspectos entre dos polos o extremos opuestos, así por ejemplo: soledad y compañía, individualidad y sociabilidad, orden, aventura, seguridad, cambio, etc.

En tercer lugar, la seguridad si bien es el valor funcional del Derecho, aquel valor que todo derecho trata de cumplir por el mero hecho de su existencia, no es en modo alguno el valor supremo en el que el derecho debe inspirarse; pues resulta evidente que los valores más altos hacia los que el derecho debe tender son la justicia.

A pesar de que en efecto una clara visión de la índole del proceso jurisdiccional pone en claro que no es posible en ningún orden jurídico contar con plena certeza y con absoluta seguridad, tal descubrimiento no refuta la idea de que la seguridad constituye la motivación y la función esencial del derecho, sino que aquel descubrimiento simplemente pone en claro el correcto alcance de esa idea, que es un alcance limitado, o mejor dicho, hace patente que la certeza y la seguridad que le pedimos al derecho solamente puede ser parcial y relativa.

Los hombres fabrican derecho, movidos principalmente por el deseo de obtener alguna certeza y seguridad en sus relaciones sociales, aunque desde luego no cualquier certeza, sino precisamente certeza y seguridad en pautas de justicia.

El deseo de certeza y seguridad es uno de los móviles fundamentales en la vida humana, no sólo en el aspecto cubierto por el derecho, sino también en muchos otros aspectos.

Sin embargo, el deseo de seguridad no actúa como factor exclusivo, ni siquiera predominante en la vida humana, sino que persiste simultáneamente y a la altura con deseos contrarios, tales como el afán de cambio, la aspiración de mejora e incluso el atractivo de la aventura.

Con relación concreta al derecho hallamos que al

lado o mejor dicho enfrente del deseo de certeza y seguridad, actúan el deseo de perfeccionamiento. Así pues inevitablemente hay y debe haber un margen de incertidumbre y de inseguridad en todo orden jurídico, para que éste pueda irse adaptando a los cambios de la realidad social y también para que pueda ir progresando en el sentido de un mayor acercamiento a las exigencias de la justicia.

A veces la urgencia de seguridad choca con el deseo de una mejor justicia. tales conflictos entre seguridad y justicia se resuelven según las características del caso concreto, unas veces en favor de la seguridad y otras veces sacrificando ésta en aras de la justicia.

Hay siempre un margen de incertidumbre e inseguridad en el Derecho. Uno: A veces y en alguna medida, en cuanto al resultado del proceso jurisdiccional en cada caso concreto. Dos: También en cuanto al hecho de que la producción legislativa y reglamentaria de normas jurídicas no cesa, si no que por el contrario sigue en movimiento, anulando viejas reglas y sustituyéndolas por otras nuevas.

A pesar de ese margen relativo de incerteza e inseguridad, el orden jurídico positivo en su conjunto así como también en la inmensa mayoría de sus partes, cumple de hecho una eficaz función de certeza y seguridad relativas. En primer lugar en la inmensa mayoría de los casos, las personas cumplen de modo habitual las normas vigentes a través de la

interpretación espontánea que ellas les dan, o sobre todo de la que por vía consultiva suministran los abogados. Con esto se crea una situación de regularidad, la cual envuelve una relativa dimensión de convicción, clara es que tal seguridad son nada más que relativas, pues en cualquier momento pueden surgir un conflicto que requiera la intervención del órgano jurisdiccional, ahora bien: cuando tal cosa ocurre no es posible predecir con absoluta certeza cuál vaya a ser la decisión del órgano jurisdiccional.

La nueva doctrina que en estricta correspondencia, tanto con los hechos como con los postulados axiológicos ha demostrado las dimensiones creadoras que la función del juez tiene siempre, no introduce en realidad una mayor incertidumbre o inseguridad, pues éstas se producen donde quiera que se plantea un caso litigioso. La diferencia es que la nueva doctrina aportada, consiste en ofrecer mayores garantías de que se hará justicia en el caso particular. Justicia que trata de inspirarse en pautas objetivas del orden jurídico positivo, si es que éste contiene criterio adecuado para resolver el caso planteado.

Si bien la justicia, y los demás valores jurídicos de alto rango, representan los criterios axiológicos supremos en los que el Derecho debe inspirarse, y si bien el Derecho no quedara justificando sino en la medida en que cumpla las exigencias de tales valores hasta donde sea humanamente posible, no obstante, el Derecho nace en la vida humana para

colmar una urgencia de certeza y seguridad en las relaciones sociales. Nótese que, desde un punto de vista formal, el Derecho no es un fin, sino es un medio especial del que se sirven los hombres para asegurar la realización de ciertos fines que reputan de urgente e indispensable cumplimiento. Así pues, lo jurídico no radica en el que, sino en el como. Entre los múltiples quehaceres individuales y sociales que se proponen los hombres de una determinada sociedad, hay algunos que son reputados por éstos como necesarios, como de ineludible realización, mientras que otros, aunque considerados como importantes, son dejados a la libre iniciativa de individuos y grupos.

Los primeros, es decir, los fines considerados como de indispensable cumplimiento, son perseguidos mediante el Derecho, son convertidos en contenido de una normación de impositividad inexorable, precisamente para establecerlos de modo cierto, y para asegurar de manera efectiva su cumplimiento. Los otros fines esto es, aquellos que, aunque importantes no son estimados como de imprescindible o de apremiante realización quedan confiados a la buena voluntad de las personas, son fines meramente sociales, que permanecen extramuros de la regulación jurídica. Así pues hay muchos fines cuya realización puede intentarse por varios medios, la regulación jurídica es uno de esos medios, pero no el único; la cual es la viabilidad con la que se pretende dar certeza y seguridad a la realización de unos determinados fines. Desde un punto de vista formal, lo jurídico no es un concepto de

finalidad, sino que es el concepto de un medio especial, el cual puede ser puesto al servicio de varias finalidades.

Esto no supone que, desde el punto de vista de la valoración, de la estimativa jurídica, no haya distinción entre fines malos y buenos. Por el contrario, la ley establece: además desde el punto de vista de la estimativa jurídica, que no todos los fines buenos podrán ser perseguidos jurídicamente, pues hay muchos valores, por ejemplo, los religiosos y los morales puros, cuya realización no es lícito promover mediante el derecho, ni tiene sentido que así se pretenda.

Por consiguiente, la estimativa jurídica determinará las directrices que deben orientar al derecho, esclarecerá cuáles son los supremos valores que deben ser realizados por medio del derecho; y por consiguiente, establecerá que es lo que puede justificadamente entrar en el contenido del derecho, y que es lo que no puede lícitamente construir objeto de normas jurídicas, por ejemplo, el pensamiento religioso y científico, frente al cual el derecho no debe sino garantizar su libertad, pero de ninguna manera regularlo taxativamente; y asimismo determinará en que casos y bajo que condiciones pueden determinados fines ingresar en la normación jurídica.

Todo eso sin embargo, en nada perjudica la afirmación de que desde el punto de vista formal, lo jurídico es un medio especial para dar certeza y para asegurar la realiza-

ción de aquellos fines, que una determinada sociedad considere como de cumplimiento necesario.

El hombre no tan solo experimenta el dolor de la inseguridad frente a la naturaleza, sino que también se plantea análogo el problema respecto de los demás hombres: y siente la urgencia de saber a que atenerse en relación con sus prójimos: la urgencia de saber como se comportarán ellos con él y de saber que es lo que él debe y puede hacer frente a ellos. Ahora bien, precisa no sólo saber a qué atenerse sobre lo que debe ocurrir, sino también saber que esto ocurrirá necesariamente: es decir, necesita seguridad sobre determinadas relaciones sociales y además certeza de que la regla se cumplirá en todo momento, porque si fuese menester habrá de ser aplicada por la fuerza, esto es de manera inflexible.

Claro que con la certeza y seguridad no basta, porque lo que importa es la convicción en la justicia. La justicia y el séquito de otros valores por ella implicados tienen un rango considerablemente más alto que la seguridad. Pero la seguridad que es notoriamente muy inferior a aquellos valores, constituye sin embargo, un valor funcional de lo jurídicos. Y aún, puede decirse que, hasta cierto punto la realización de un mínimo de seguridad constituye una condición para que pueda haber justicia. En este sentido se dice que, siendo la seguridad un valor inferior, es un cimiento necesario para que reine un orden justo en términos generales

dentro de la sociedad.

Así pues, la seguridad es la motivación inicial o la razón de ser formal del Derecho, un valor funcional de éste, aunque no sea su fin supremo.

Sin embargo, esto significa que se piense en la certeza y seguridad en términos absolutos, hay que pensarlo solamente con un alcance limitado y relativo. Esto es así, por varias razones. La vida humana consta de un sistema de funciones variantes, por consiguiente, se debe aspirar solamente al grado de certeza y seguridad que sea necesario como condición para el cumplimiento de los valores superiores de justicia y bienestar general, pero solamente hasta el punto en que resulte compatible con el logro de estos valores más altos.

Hay, además otra fuente de relatividad en la obtención de certeza y seguridad jurídica: La relatividad que procede de las limitaciones e imperfecciones inherentes a todo lo humano. Cuando tratamos con hechos de cultura y el Derecho es uno de ellos, no nos movemos en la región ideal de los valores puros, sino que estamos enraizados en el suelo de las obras humanas que intentan plasmar en algún modo aquellos valores, pero que no pueden realizarlos jamás de modo total y perfecto.

Por lo tanto, la realización de la certeza y segu-

ridad jurídica, incluso sólo dentro de los límites debidos que vienen impuestos por la necesidad de armonía y de subordinación. respecto de otros valores, no puede llevarse a cabo de un modo perfecto. Como tampoco pueden llevarse a cumplimiento en términos de perfección los ideales de justicia plenaria, santidad total, belleza sin mancha, etcétera.

Por otra parte, la certeza y la seguridad jurídicas no significan que forzosamente hayan de ser conocidos de antemano todos los detalles de regulación y todas las soluciones a cualquier caso que pueda plantearse. La urgencia radical de certeza y seguridad se satisface relativamente con el hecho de que haya una jurisdicción, la cual habrá de impedir que la arbitrariedad triunfe o que prevalezca la injusticia.

Asimismo, el estudio de la vida humana es el tema básico y central de nuestro tiempo: a él se están dedicando no solamente los filósofos, sino también los antropólogos, los psicólogos y los sociólogos. Puez bien, sucede que en todos esos análisis realizados desde puntos de vista diferentes, se ha señalado que uno de los deseos fundamentales en la vida humana es el deseo de seguridad.

Frente al afán de seguridad y en conflicto con éste, operan en la vida humana otros deseos que son también fundamentales, como por ejemplo: El deseo de nuevas experiencias, la atracción de lo desconocido, el aliciente de la

aventura, el goce de riesgo, el anhelo de renovación o innovación, etc.

Una de las antinomias del Derecho consiste precisamente en que éste debe servir un propósito de certeza y seguridad, y a la vez a las necesidades sustituidas por el cambio social y por los deseos de progreso.

La seguridad es cosa insípida: la perspectiva y la posesión de un deseo descubren la voluptuosidad de perseguir. "El Derecho debe ser estable y sin embargo, no puede permanecer invariable", dice Roscoe Pound: he aquí una de las grandes contradicciones entre dos leyes con las que necesaria y esencialmente tiene que enfrentarse todo derecho.

Demogue, el famoso jurista francés, dice que el objetivo de los esfuerzos jurídicos no es una síntesis lógica, sino que es un compromiso práctico. La seguridad perfecta, dice Demogue representaría la absoluta inmovilidad de la sociedad. El cambio constante, sin que hubiere ningún elemento estable, haría imposible la vida social. ²¹

A esto podemos comentar que: El problema de la armonización o conciliación entre la urgencia de seguridad y la necesidad de cambio, genera problemas no solo a la legislación, la reelaboración legislativa del Derecho, sino

²¹ DEMOGUE, Analisis Of Fundamental Nation, Vol. 7, Modern Legal Series de Filosofía, Pag. 570.

también a la función jurisdiccional y la doctrina.

Por ello pensando principalmente en los problemas que esta antinomia plantea a la legislación. Ihering habla de la lucha entre el Derecho que es y el Derecho que debe ser, entre los que se aferran a la conservación del pretérito y los que defienden un nuevo orden de acuerdo con el presente, y que ofrecen una guía para el desenvolvimiento futuro: habla de la lucha entre el estancamiento y el progreso. 22

Por lo que respecta a los problemas que se plantean al órgano jurisdiccional: Pound dice que "mucho de la administración de justicia es un compromiso entre la tendencia de tratar cada caso como una manifestación de un tipo general de casos y la tendencia de tratar cada asunto como algo único" 23

Cardozo observa que vivimos en un mundo cambiante. El orden jurídico adecuado para la vida de ayer, no sirve para las necesidades de hoy, y el orden jurídico congruente para los problemas actuales probablemente será incapaz de

22 UREAN Rodolf Ihering Der. Kampf Ums Recht. 1872. Edit. Buenos Aires. Traductor 1939. Pág. 235.

23 Cf. Roscoe Pound. An Introduction to the Philosophy of Law, revised edition. Yale University Press. 1954: Social Control Through Law. Yale University Press. 1943. cap. I. ff. 9/13

satisfacer las demandas de la civilización del mañana. 24

Como comentario a esto: sin un mínimo de certeza y seguridad jurídica no podría reinar la justicia en la vida social, no podría haber justicia donde no haya un orden. No es posible llevar a la realización en términos generales los altos valores jurídicos de la dignidad personal y de la libertad del individuo en una sociedad en anarquía. sin el orden, no implicaría alguna certeza y seguridad, tampoco se puede promover el bien común. La certeza y seguridad, aunque inferiores en rango a otros valores, como la justicia y el bien común, constituyen también valores, y aunque esos valores sean de rango inferior, resulta que en alguna medida ellos condicionan la posibilidad de realización de los valores más altos.

Pero las ideas de certeza y seguridad son meramente formales, por sí solas son adiaforas, es decir son indiferentes respecto de sus contenidos, de lo que determinen con certidumbre y de lo que garanticen con seguridad.

Ahora bien, los hombres los cuales tienen desde luego interés en contar con un orden social, que ofrezca el mínimo indispensable de certeza y de seguridad, no son indiferentes en cuanto al contenido de lo que deba ser certificado y asegurado. Por el contrario, su máximo interés radica

24 CARDOZO N. Benjamin. The Paradoxes of The Legal Science. New York: Columbia University Press. 1927. Pág. 17.

en que lo que se certifique y asegure sea precisamente la realización de los principios de justicia y de bienestar social, sea ante todo y por encima de todo el respeto a la dignidad y la libertad del individuo, y sea también el establecimiento de las articulaciones para la cooperación colectiva necesaria, y sea así mismo el cumplimiento de lo que la justicia social exige. Certeza y seguridad en la injusticia, en el mal, en la insolidaridad, en la incertidumbre vendrían hacer esas calamidades más dolorosas de lo que serían si se presentasen solamente como irrupciones casuales.

No es fácil suministrar una fórmula suficientemente clara y lo bastante fecunda, para poder extraer de ella en cada caso el criterio de conciliación entre las urgencias de certeza y seguridad por una parte y las demandas de justicia por otra parte. Y más difícil todavía sería el intento de establecer una causa, para resolver con la debida armonía los diversos conflictos que puedan presentarse.

Pero tal vez cabe ofrecer una orientación general para enfocar y tratar discretamente estos problemas, debe pensarse siempre en la certeza y seguridad, no desde un punto de vista formalista indiferente, sino por el contrario, como medios garantizados de la justicia. Cuando los intereses que se hallen en juego estén directa o inmediatamente relacionados con los supremos valores, tales como los de dignidad y libertad de la persona individual, los derechos fundamentales del hombre, las más elementales exigencias de la justicia

social, entonces, en un caso concreto de esta índole debe darse prioridad a la justicia sobre la certeza y la seguridad formal.

En cambio, cuando los intereses en juego están fundados en valores relativamente secundarios, es decir de rango inferior a los que tienen los mencionados, entonces la corrección de la minúscula injusticia tal vez no amerite quebrantar el mínimo de certeza y de seguridad convenientes para el buen funcionamiento del orden, conviene repetir, que este problema, es decir el conflicto entre justicia y seguridad en un caso concreto, debe considerarse y resolverse en cada situación singular a conciencia, esto es ponderando minuciosamente todos los aspectos y las circunstancias del caso.

Por otra parte, un pleito, cualquiera que sea el procedimiento con arreglo al cual se sustancie, representa siempre más o menos una especie de batalla, cuyo resultado es imposible predecir de modo seguro. El éxito de la prueba condiciona a veces decisivamente el resultado de la contienda y puede ocurrir que la parte que tenía plena razón y a cuyo favor estaba sin duda el Derecho, pierda el pleito por no haber conseguido probar los hechos básicos. El abogado que patrocina a una de las partes puede estar convencido de que indudablemente la interpretación que él da a los hechos y el Derecho aplicable es la única correcta; pero el abogado de la parte contraria, quien sostiene una interpretación opuesta,

está también seguro de que esta interpretación suya es la justificada. Cada uno de los dos trata de persuadir al Juez atrayéndolo a su propio punto de vista, pero antes de que el Juez pronuncie su fallo no hay certidumbre ni seguridad acerca de cual vaya a ser ese fallo. Esto sucede siempre; por lo tanto sucedía también bajo la tiranía de la Escuela Exética y de la Jurisprudencia conceptualista.

Por otra parte, la existencia de textos legales y reglamentarios de hecho no provee automáticamente de certeza y seguridad a los ciudadanos, pues la inmensa mayoría de éstos no tienen un buen conocimiento de tales textos. En cambio, la inmensa mayoría de los ciudadanos suele tener certeza e intuición de lo que es considerado como justo y de lo que es tenido por injusto dentro de la sociedad y en la época en que vive.

Podrá tal vez deducir que hay algunos casos, cuya resolución de hecho y en última instancia queda librada a la personal decisión del juez, a saber, los casos respecto de los cuales hay una laguna en el orden jurídico positivo: una laguna que no puede ser llenada acudiendo a otros textos, costumbres, precedentes jurisprudenciales o a convicciones colectivas, sino que tiene que ser colmada por la propia elaboración del juez. Respecto de tales casos, se deberá insistir en la recomendación de que el Juez está obligado a esforzarse en evitar todo arbitrio subjetivo y a intentar que la solución que elabore rime o se armonice con el espíritu

del orden jurídico positivo. Pero no hay ningún medio de garantizar que tales recomendaciones sean observadas por el Juez, incluso dando por supuesto que éste tenga la intención de cumplirlas, pues cabe que confunda su personal opinión con lo que él crea ser una directriz objetiva.

Este hecho, de que se produjesen tales divergencias en cuanto a la interpretación hipotética de cual fuese el sentido y alcance del Derecho Positivo en vigor, en relación con un conflicto concreto, pone en evidencia que el grado de certeza y de seguridad máximas al que el legislador había aspirado distaba mucho de existir efectivamente.

Resulta, pues, que la doctrina no aumenta el inevitable margen de relativa incertidumbre e inseguridad jurídica. Podrá a lo sumo contribuir, como lo han hecho otras escuelas por ejemplo, el movimiento realista norteamericano y especialmente Jerome Fran, los cuales desvanecen la infundada ilusión de certeza y seguridad absolutas, que algunos habían alimentado, tomando como base la concepción puramente legalista del Derecho y la concepción mecánica de la función judicial.

En suma la doctrina que aquí se ofrece despeja muchas dudas que existían antes en torno a la interpretación y a la función judicial. Esta doctrina se funda en bases objetivas: pone de manifiesto la verdadera índole de las cosas; y consecuentemente, barre muchas ideas erróneas que se

había mantenido en observación. lo anterior enfoca y resuelve el problema. sobre todo busca por medio del Derecho la seguridad y equidad para los individuos que se encuentran y forman una sociedad.

Por último podemos sintetizar los principios de la seguridad jurídica: los cuales consisten en:

a) Protección de los bienes de las personas. que solo pueden ser aceptados por la autoridad del Estado. mediante el cumplimiento de los procedimientos que establecen las normas jurídicas.

b) Establecimiento de las normas jurídicas. de la competencia de los actos de la autoridad del Estado. a fin de neutralizar la discrecionalidad en la producción de tales actos jurídicos.

c) En síntesis. la seguridad jurídica consiste en el debido cumplimiento de las normas jurídicas. en las que la competencia de la autoridad del Estado esté claramente determinada. así como también los derechos humanos o fundamentales y los mecanismos para hacerlos respetar.

1.4 SEGURIDAD JURIDICA EN LA EPOCA ACTUAL EN MEXICO.

Para abordar este punto y de manera general sólo se puede decir: que es la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos. el documento que consagra nuestras garantías

individuales o derechos de los individuos en nuestro país y una de esas es la Seguridad Jurídica, la cual se consagra en los artículos 14, 15, 17, 18, 19, 20 y 21 Constitucionales: pero estos giran en torno a todo nuestro derecho penal, civil, laboral, administrativo, internacional, etcétera, en lo que respecta a la seguridad jurídica.

Ya que establecen los requisitos, procedimientos y autoridades que pueden intervenir en la esfera jurídica de todo individuo que viva dentro de nuestro territorio mexicano, actuando en la salvaguarda de la paz social; que a su vez se establece la seguridad que todo individuo debe gozar ante la ley; es por ello que se le denomina seguridad jurídica, a continuación haremos una breve reseña de cada uno de estos artículos para mejor abundamiento del punto o tema a que nos referimos:

Artículo 14.- A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en los que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento: conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de esta se fundará en los principios generales del derecho.

Es de gran importancia el contenido de esta disposición, porque plasma diversas garantías de suma trascendencia en el desarrollo de la vida social de los habitantes de nuestro país.

El primer término manifiesta que 4 de las leyes sólo podrán aplicarse a las cuestiones que se presentan con posterioridad a la fecha en que se publican en el Diario Oficial de la Federación: las situaciones consumadas antes no podrán modificarse bajo los nuevos textos. Estos se presentan porque sería injusto que una nueva ley modificara bienes adquiridos o hechos que se presentaron en periodos anteriores a la nueva vigencia.

Más adelante señala que la vida humana debe conservarse y sólo podrá privarse de la misma cuando exista un juicio ante tribunales, donde se de oportunidad a los afectados de presentar pruebas y de hacer valer sus puntos de vista y la sentencia deberá coincidir con leyes que fueron publicadas, antes de que el reo cometiera la falta, para tal efecto el artículo 22 de la misma Constitución, autoriza la pena de muerte en casos específicos y concretos que analizan al explicar brevemente lo dispuesto en esta norma.

En igualdad de condiciones tenemos también la libertad corporal, que goza de la protección constitucional, porque sólo la misma podrá restringirse cumpliendo con los requisitos de juicio previo delito señalado en la ley.

La necesidad de juicio previo, es el marco necesario que presenta el régimen de derecho, porque en toda afectación, no solo corpora sino de cualquier índole, es imprescindible que los posibles afectados expresen sus puntos de defensa para ser escuchados y tomados en cuenta en juicio, con esto se evita la arbitrariedad y se da satisfacción a lo que se conoce con el nombre de garantía de audiencia.

Artículo 18.- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. No podrá librarse ninguna orden de aprehensión o detención, sino por la autoridad judicial sin que proceda denuncia, acusación o querrela de un hecho determinado que la ley castigue con pena corporal, y sin que estén apoyadas aquellas por declaración bajo protesta de persona digna de fe o por otros datos que hagan probable la responsabilidad del inculpaado, hecha excepción de los casos del flagrante delito, en cualquier persona puede aprehender al delincuente y a sus cómplices, poniéndolos sin demora, a la disposición de la autoridad inmediata. Solamente en casos urgentes, cuando no haya en el lugar ninguna autoridad judicial y tratándose de delitos que se

persiguen de oficio podrá la autoridad administrativa, bajo su más estrecha responsabilidad, decretar la detención de un acusado, poniéndolo inmediatamente a disposición de la autoridad judicial. En toda orden de cateos, que solo la autoridad judicial podrá expedir y que será escrita, se expresará en lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que han de aprehenderse y los objetos que se buscan a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirse un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.²⁵

La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios, de policía y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.

La correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas, estará libre de todo registro y su violación será penada por la ley.

En tiempo de paz ningún miembro del ejército podrá

²⁵ MARCA Lozano, José. Estudio del Derecho Constitucional Patrio, Edit. Porrúa, S.A., México, 1972, Pág. 268.

alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño, ni imponer prestación alguna. En tiempo de guerra, los militares podrán exigir alojamiento, bagajes, alimentos y otras prestaciones, en los términos que establezca la ley marcial correspondiente.

Pocos artículos de nuestra Constitución parecen tan sencillos y fáciles de comprender como el presente: sin embargo, pocos necesitan un estudio tan concienzudo para determinar su buena inteligencia y los casos de su recta aplicación. En nuestro juicio se ha extraviado la jurisprudencia respecto de la sana y genuina interpretación del artículo que nos ocupa y ningún otro de la Constitución ha recibido ensanches tan extensos, en términos que no es aventurado asegurar que la elasticidad que se le ha dado, lo hace aplicable a todos los casos posibles, que de seguro no estuvieron en la previsión del legislador constituyente.

De estos precedentes inferimos, que la garantía individual que consagra el artículo que nos ocupa, se refiere al derecho de seguridad, tanto personal como real, esto es comprendiendo no solo la seguridad de la persona en lo relativo a su libertad individual, sino en lo que se relaciona con su familia, domicilio, papeles y posesiones. El hombre no puede ser molestado, esto es, aprehendido, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento: tampoco su familia, su domicilio, papeles y posesiones pueden ser objeto de

pesquisas, cateos, registros ó secuestros, sino con el propio requisito. En resumen, nuestro artículo protege la seguridad personal de los habitantes de la República: 19. contra órdenes de aprehensión o arresto, dictadas por las autoridades incompetentes; 22 contra las mismas órdenes de autoridad que, aunque sea competente, no expida el mandamiento por escrito, fundando y motivando la causa legal del procedimiento; 32, en los mismos términos, contra las órdenes dictadas para el cateo del domicilio, registro de papeles, embargo o secuestro de éstos o de otras cosas que están en su posesión. Y en sí consagra una garantía de seguridad de carácter jurídico.

Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho. Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando en consecuencia, prohibidas las costas judiciales. Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones. Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.

En la antigüedad las personas buscaban hacerse justicia por propia mano e inclusive se hizo tradicional el principio de cobrar el daño en equivalente, llamado "ojo por

ojo, diente por diente". A partir de que se instituyó el Estado moderno, apoyando en el régimen de derecho, se prohibió definitivamente que las personas cobraran venganza por sí mismas; para tal efecto se crearon los tribunales adecuados que en forma gratuita se encargaron de administrar justicia; nuestro país no fue ajeno a estos postulados y lo reconoció textualmente en el artículo mencionado, agregando que las personas que tienen deudas de carácter civil no podrán ser detenidas por este motivo.

El 17 de mayo de 1987, para reafirmar el principio de la debida impartición de justicia, se reformó este artículo de modo tal que se destacaron tres objetivos que debe reunir dicha impartición, a saber:

Completa. Antes de emitir la resolución que en derecho proceda, el tribunal deberá examinar todos y cada uno de los puntos controvertidos y resolver el caso de manera integral.

Pronta. La resolución que dicten los tribunales deberá emitirse dentro de los plazos que fijen las leyes.

Imparcial. Los tribunales por naturaleza propia deben dictar sus fallos con equidad y justicia, atentos al principio de igualdad procesal entre partes: es decir, el juzgador debe tomar en cuenta todos y cada uno de los elementos, pruebas aportadas a resolver en favor de la parte que hubiese aportado elementos de convicción definitivos.

En el penúltimo párrafo se destaca la absoluta autonomía de los tribunales para dictar sus fallos, los cuales deberán ser acatados en la forma y términos que ellos establezcan. Con esta reforma se pretende que en nuestro país prevalezca una sana, limpia y verdadera administración de justicia.

Artículo 15.- Solo por delito que merezca pena corporal habrá lugar a prisión preventiva. El sitio de ésta será distinto del que se destinare para la extinción de las penas y estarán completamente separados. Los Gobiernos de la Federación y de los Estados organizarán el sistema penal, en sus respectivas jurisdicciones, sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación como medios para la readaptación social del delincuente. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.

Los gobernadores de los Estados, sujetándose a lo que establezcan las leyes locales respectivas, podrán celebrar con la Federación, convenios de carácter general, para que los reos sentenciados por delitos del orden común extingan su condena en establecimientos dependientes del Ejecutivo Federal.

La Federación y los Gobiernos de los Estados, establecerán instituciones especiales para el tratamiento de menores infractores.

Los reos de nacionalidad mexicana que se encuentran compurgando penas en países extranjeros, podrán ser trasladados a la República para que cumplan sus condenas con base en los sistemas de readaptación social previstos en este artículo y los reos de nacionalidad extranjera sentenciados por delitos del orden federal en toda la República para que cumplan sus condenas con base en los sistemas de readaptación social previstos en este artículo, y los reos de nacionalidad extranjera sentenciados por delitos del orden federal en toda la República, del fuero común en el Distrito Federal, podrán ser trasladados al país de su origen o residencia, sujetándose a los tratados internacionales que se hayan celebrado para ese efecto. Los Gobernadores de los Estados podrán solicitar del Ejecutivo Federal, con apoyo en las leyes locales respectivas, la inclusión de reos del orden común en dichos tratados. El traslado de los reos sólo podrá efectuarse con su consentimiento expreso.

Cuando una persona se encuentra detenida por supuesto delito, será reclusa en una prisión preventiva, distinta para los que ya han sido sentenciados. Este artículo señala los lineamientos elementales para procurar la readaptación Social del delincuente y aclara que a los menores infractores se les trate en una forma distinta. Asimismo, se pueden celebrar tratados internacionales para intercambio de reos, con el fin de que éstos cumplan su condena en el país de su nacionalidad.

Artículo 19.- Ninguna detención podrá exceder del término de tres días, sin que se justifique con un auto de formal prisión, en el que se expresará el delito que se impute al acusado: los elementos que constituyen aquél; lugar, tiempo y circunstancias de ejecución y los datos que arroje la averiguación previa, los que deben ser bastantes para comprobar el cuerpo del delito y hacer probable la responsabilidad del acusado, la infracción de esta disposición hace responsable a la autoridad que ordene la detención o la consienta, y a los agentes, ministros, alcaldes o carceleros que la ejecuten.

Todo proceso se seguirá forzosamente por el delito o delitos señalados en el auto de formal prisión. Si en la secuela de un proceso apareciere que se ha cometido un delito distinto del que se persigue, deberá ser objeto de acusación separada, sin perjuicio de que después pueda decretarse la acumulación, si fuere conducente. Todo maltratamiento que en la aprehensión o en las prisiones, toda molestia que se infiera sin motivo legal, toda gabela o contribución, en las cárceles, son abusos que serán corregidos por las leyes y reprimidos por las autoridades.

La detención de una persona no podrá ser superior a tres días, sin que el juez formule una resolución que sea formal prisión, los tres días se cuentan a partir de que este funcionario recibe el detenido, no tomándose en cuenta el periodo que éste estuvo a disposición del Ministerio Público.

La sentencia de formal prisión tendrá que relacionar el delito del que se le acusa al reo. los elementos bajo los cuales el juez, desprende la posible realización de la falta, identificando claramente los bienes o las personas que originaron el delito y describiendo las circunstancias particulares que configuraron el escenario para la comisión de este acto contrario a la ley.

Se puede observar que el constituyente fue muy celoso en determinar los requisitos que conducen a privar a una persona de su libertad, ya que no es usual que las constituciones de otros países presenten con detalle estas cuestiones: sin embargo, se quiso evitar el abuso por parte de los órganos policíacos, para que los jueces tuvieran la plena responsabilidad de la formal detención de los posibles delinquentes y esto se confirma en el artículo siguiente:

Artículo 20.- En todo juicio del orden criminal tendrá el acusado las siguientes garantías:

1. Inmediatamente que lo solicita será puesto en libertad provisional bajo caución, que fijará el juzgador, tomando en cuenta sus circunstancias personales y la gravedad del delito que se le impute, siempre que dicho delito, incluyendo sus modalidades, merezca ser sancionado con pena cuyo término medio aritmético no exceda de cinco años de prisión, sin más requisito que depositar la suma de dinero respectiva, a disposición de la autoridad judicial u otorgar otra caución.

bastante para asegurarla, bajo la responsabilidad del juzgador en su aceptación.

La caución no excederá de la cantidad equivalente a la percepción durante dos años del salario mínimo general vigente en el lugar en que se cometió el delito. Sin embargo, la autoridad judicial en virtud de la especial gravedad del delito, las particulares circunstancias personales del imputado o de la víctima, mediante resolución motivada, podrá incrementar el monto de la caución hasta la cantidad equivalente a la percepción durante cuatro años de salario mínimo vigente en el lugar en que se cometió el delito.

Si el delito es intencional y representa para su autor un beneficio económico o causa a la víctima daño y perjuicio patrimonial, la garantía será cuando menos tres veces mayor al beneficio obtenido o a los daños y perjuicios patrimoniales causados.

Si el delito es preterintencional o imprudencial, bastará que se garantice la reparación de los daños y perjuicios patrimoniales, se estará a lo dispuesto en los dos párrafos anteriores.

II.- No podrá ser obligado a declarar en su contra, por lo cual queda rigurosamente prohibida toda incommunicación o cualquier otro medio que tienda a aquel objeto.

III.- Se le hará saber en audiencia pública y dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su consignación a la justicia, el nombre de su acusador, la naturaleza y causa de la acusación, a fin de que conozca bien el hecho punible que se le atribuya y pueda contestar el cargo, rindiendo en este acto su declaración preparatoria.

IV.- Será careado con los testigos que depongan en su contra, los que declararán en su presencia si estuviesen en el lugar del juicio, para que pueda hacerles todas las preguntas conducentes a su defensa.

V.- Se le recibirán los testigos y demás pruebas que ofrezca, concediéndole el tiempo que la ley estime necesario al efecto y auxiliándosele para obtener la comparecencia de las personas cuyo testimonio solicite, siempre que se encuentren en el lugar del proceso;

VI.- Será juzgado en audiencia pública por un juez o jurado de ciudadanos que sepan leer y escribir, vecinos del lugar y partido en que se cometiere el delito siempre que este pueda ser castigado con una pena mayor de un año de prisión. En todo caso serán juzgados por un jurado los delitos cometidos por medio de la prensa contra el orden público o la seguridad exterior e interior de la Nación.

VII.- Le serán facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso.

VIII.- Será juzgado antes de cuatro meses si se tratará de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión; y antes de un año si la pena excediere de ese tiempo.

IX.- Se le oirá en defensa por sí o por persona de su confianza, o por ambos, según su voluntad. En caso de no tener quien lo defienda, se le presentará la lista de los Defensores de Oficio para que elija, el que o los que le convengan. Si el acusado no quiere nombrar defensores, después de ser requerido para hacerlo, al rendir su declaración preparatoria, el Juez le nombrará uno de oficio. El acusado podrá nombrar defensor desde el momento en que sea aprehendido y tendrá derecho a que éste se halle presente en todos los actos del juicio; pero tendrá obligación de hacerlo comparecer cuantas veces se necesite, y

X.- En ningún caso podrá prolongarse la prisión o detención por falta de pago de honorarios de defensores o por cualquier otra prestación de dinero, por causa de responsabilidad civil o algún otro motivo análogo.

Tampoco podrá prolongarse la prisión preventiva por más tiempo del que como máximo fije la ley al delito que motivare el proceso. En toda pena de prisión que imponga una sentencia, se computará el tiempo de la detención.

Los lineamientos que deben cumplirse en los juicios

que se desarrollan por la realización de un hecho delictivo. se encuentran descritos en esta disposición donde destaca la posibilidad de que las personas puedan ser liberadas durante el tiempo que dure el proceso. siempre que otorguen garantía y que el delito por el que se les acusa no se sancione con pena de prisión. que en promedio de los dos plazos que establecen siempre las leyes penales. no sea superior a cinco años.

Durante mucho tiempo fue costumbre atormentar a los acusados para obtener su confesión y se le prohibió comunicarse con sus familiares: en la actualidad todo delincuente tiene el derecho a no declarar y puede hablar libremente con abogados y familiares. Además. se le tiene que explicar en 48 horas la causa por la cual se le detiene, los antecedentes que originaron el supuesto delito y el nombre de la persona que le acusa. con el fin de que pueda rebatir los cargos al momento de hacer su primera declaración.

Dentro de estos requisitos se menciona que el Juicio no debe durar más de 4 meses. si la pena posible es de 2 años; cuando sea superior la sentencia. tendrá que formularse antes del año y en todo el tiempo que dure el proceso podrá ser asistido por el Defensor. y si no lo tuviere. el Juez designará otro de oficio que prestará sus servicios en forma gratuita. Por último se menciona que las personas no podrán verse privadas de su libertad por falta de pago de honorarios a los abogados. ni por ningún otro motivo. Asi-

mismo, se aclara que para el cómputo del plazo de la pena, se tendrá que disminuir de ésta el período que estuvo detenido en forma preventiva.

Esta reforma obedece básicamente a que el poder adquisitivo de la moneda se está deteriorando a un ritmo impredecible, pues el nivel inflacionario es francamente galopante e incontrolable, así las multas de monto fijo se habían convertido, por obvias razones, en obsoletas y ridículas, ya que no incidían de manera relevante en la esfera económica de las infracciones, siara consecuencia de ellos la constituye el alarmante incremento de infracciones a las leyes; en ese mérito, el Constituyente Permanente, contemplado en el artículo 135 de nuestra Carta Magna, considera que el único parámetro confiable para que las sanciones sean realmente aflictivas y desalentadoras de infracciones lo constituye el monto del salario mínimo oficial, fijado por la Comisión Nacional de Salario Mínimo, con reflejo de la capacidad adquisitiva de la moneda y que el monto de las sanciones sea congruente con la situación económica del país.

Artículo 21.- La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía las que únicamente consistirán en multa o

arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

Si el infractor fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día. Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa no excederá del equivalente a un día de su ingreso.

Por Poder Judicial, se entiende aquel que está constituido por los jueces que se encargan de resolver los conflictos que se someten a su competencia y que en unión con los Poderes Legislativo y Ejecutivo, forman un Supremo Poder de la Federación, como lo establece el artículo 49 de esta misma Constitución. Solo que para representar a la sociedad y con una función investigadora se crea el Ministerio Público y su órgano auxiliar, que es la Policía Judicial, suprimiendo a cualquier otra autoridad la actividad persecutoria y responsiva.

Las autoridades administrativas que dependen normalmente del Presidente de la República en la esfera Federal y de los Gobernadores de los Estados y Presidentes Municipales en la esfera local, serán los encargados de vigilar el cumplimiento de todas las disposiciones que se han dictado para el correcto funcionamiento de la sociedad; además, este

artículo menciona facultades específicas de algunos órganos del Ejecutivo.

Recientemente fue reformado este artículo en cuanto a la sanción por infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, cuya aplicación corresponde a la autoridad administrativa. Así, en el texto anterior la pena máxima por estas faltas era de multa o arresto hasta por 36 horas, permutable el no pago de multa por un arresto que no excederá en ningún caso de quince días.

También se considera en esta reforma una reducción de la multa máxima en caso de que el infractor fuese jornalero u obrero, la cual podría ser de una semana a un día de su jornal o salario. Finalmente, se adiciona un párrafo para incluir a trabajadores no asalariados que incurran en infracción, en cuyo caso la multa no excederá del equivalente a un día de su ingreso.

A lo anteriormente expuesto cabe mencionar y resaltar que la Constitución enumera y reconoce a través de una serie de derechos consagrados en la misma a todo hombre y ciudadano, este procedimiento es puramente enunciativo; ya que consagra no solamente las garantías individuales en lo que concierne a la seguridad jurídica sino a otras establecidas y requiere para ponerse en acción la creación de un litigio dentro del cual se reclame cualquier violación o incumplimiento de esas garantías enunciadas, lo cual consti-

tuye el proceso de amparo.

Por lo tanto desde un punto de vista práctico no técnico el derecho existe como vivencia dinámica, en tanto existe una acción que permite reafirmarlo cuando se le desconoce o se le ataque. Habrá derechos sociales y por lo tanto garantías individuales en tanto exista una acción que permita el verdadero aseguramiento de aquéllos.

Si bajo el sistema actual se planteara la cuestión en el sentido de que debe reconocerse que hay garantías individuales, porque están enunciados a su vez los derechos sociales, habría que contestar que eso es una falsedad, porque para que fuera cierto tendríamos que establecer, a nuestra vez que así como hay derechos y garantías individuales, porque existe una acción individual de amparo, agravio personal y directo, debería establecerse una secuencia lógica según la cual hay derechos sociales y por tanto garantías sociales, cuando exista una acción social de amparo, que se fundamenta en un agravio colectivo, aunque siga siendo directo en cuanto aprovecha a cada uno de los miembros de un grupo social dado.

En otras palabras estableciendo un paralelismo en relación con todo lo dicho anteriormente, respecto al juicio de amparo: Si en la manera como se ha establecido que dicho amparo existe pero al mismo tiempo no, porque solo a través de la violación de una de las garantías individuales consa-

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

gradas en la misma Constitución y reclamadas por el directamente agraviado. se puede impugnar la invasión de soberanías; es por ello que el amparo puede definirse que es el proceso legal intentado para recuperar sumariamente cualquiera de los derechos del hombre consignados en la constitución y atacados por una autoridad de cualquier categoría que sea, o para eximirse de la obediencia de una ley o mandato de una autoridad que ha invadido la esfera federal o local respectivamente de un individuo y que el proceso de amparo fue creado para defender no toda la constitución. pero si las garantías constitucionales llamadas individuales. la cual una de ellas es la garantía sobre seguridad jurídica.

1.2 ANTECEDENTES DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO.

Se ha iniciado un cambio en la economía: se está construyendo una nueva relación en México, Canadá y Estados Unidos, la geografía nos declaró una inevitable vencidad. pero está en nosotros convertirla en vinculos valiosos y productivos.

Los Estados Unidos y Canadá cuentan ya con un acuerdo de Libre Comercio de gran importancia e impacto en el mundo y en el emisferio. pero aún les preocupa retañar ámbitos que se han resagado y así elevar su competitividad frente al pacífico y frente a Europa. La sola idea de que México pueda integrarse en una sola zona de Libre Comercio con

Canadá y de manera muy especial con los Estados Unidos, ha causado una profunda preocupación entre ciertos círculos de mexicanos resultando lógico de toda una historia de desconfianza.

Cabe destacar que la situación del sexenio de Miguel de la Madrid heredó a la economía mexicana un estancamiento; aunado a una recia inflación: un crecimiento anual promedio de 0.6% de una inflación: también en promedio anual del 86.7%, una contratación en el salario real del 46.4%, un incremento en el desempleo de 41.6%, una devaluación de la moneda respecto al dolar de 3.192.1%.

Con este panorama México no puede permanecer al margen de la competencia internacional, porque eso significaría caer en la incompetencia, ni mucho menos al margen de los grandes cambios que mueven al mundo en la conformación de grandes bloques comerciales. Ante esta situación el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, inició la reestructuración de la economía mexicana en sus ámbitos interno y externo. Internamente la reestructuración ha consistido en la privatización y regulación en un intento por transformar al gobierno de prioritario, planeador, conductor, coordinador y orientador de la economía, en verdadero promotor de la misma. A través de la privatización del gobierno, renuncia al poder que sobre la economía ejerce, lo que debe buscar nuestra política económica es ampliar y profundizar la privatización y regulación, así como garantizar la permanencia de los cambios que

hasta ahora tales estrategias han generado esto es los que aún faltan por hacer en pocas palabras reestructurar la economía mixta sustituyéndola necesariamente; por la economía de mercado.

Por su parte la reestructuración del sector externo de la economía se inició en el sexenio anterior. se promovió decididamente con el ingreso de México al GATT y deberá de consolidarse con la integración de la economía mexicana al bloque norteamericano. integración que se iniciara con la muy probable firma del T.L.C.

Pese a que la decisión del gobierno mexicano de negociar un acuerdo de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, constituye un paso sin precedente en la historia económica de México y supone por sí misma una medida muy ambiciosa y por ende arriesgada. en algunos sectores de nuestro país se ha dejado sentir una insatisfacción. porque según no hubo un examen a fondo de las principales vías para alcanzar un proceso de integración económica con el vecino país del norte.

En particular se sostiene que una forma alternativa de integración al del mercado común, podría resultar más benéfica para nuestro país que una zona de Libre Comercio. sobre todo en rubros como los de la mano de obra. sobre estos rubros creemos importante analizar con algún detalle estos dos mecanismos de integración. porque gran parte del debate

público acerca del Libre Comercio con Estados Unidos se ha confundido por no haberse hecho una distinción clara entre estos dos tipos de arreglos de integración económica.

Un mercado común implica el libre movimiento de bienes y servicios entre los países miembros, un arancel externo común y armonización de las políticas comerciales que se aplican al punto externo, es decir respecto de los países no miembros y el libre movimiento de la mano de obra y del capital entre los mismos. El mercado común es la forma más completa de integración económica en uso en la actualidad que preserva la soberanía política y la independencia formal de los países miembros, no es sin embargo la forma más completa de integración.

Finalmente un mercado común requeriría de la coordinación de otras políticas y a parte de las relacionadas con el comercio, puesto que supone el libre movimiento de la mano de obra y el capital entre los Estados participantes.

A continuación se presentará una cronología con algunos de los hechos que marcaron el camino hacia las negociaciones del tratado trilateral de Libre Comercio.

Agosto de 1980. México se adhiere al acuerdo general sobre aranceles aduaneros y comercio (GATT), en el congreso Estadounidense se inician consultas sobre el impacto de la industria maquiladora mexicana con el nivel del empleo

en Estados Unidos. Asimismo, México se convierte en un país atractivo de cinco de los códigos de la ronda Tokio del GATT, sobre licencias y valoración aduanera, aranceles, estándares, antidumping y subsidios.

Marzo de 1988 la ley ómnibus sobre comercio y competitividad en Estados Unidos autoriza al Presidente del país a negociar acuerdos comerciales bilaterales.

Enero de 1989 el acuerdo comercial entre Estados Unidos y Canadá entra en vigor tras dieciocho meses de negociación. En mayo del mismo año, México al igual que siete países más en desarrollo, es considerado en la lista de prioridades comerciales estadounidenses. En octubre del año en cita, Estados Unidos y México firman un segundo acuerdo sobre comercio e inversión y pactan pláticas sobre estos temas.

Enero de 1990, México es retirado de la lista de prioridades comerciales estadounidenses, leído a la protección y derechos en materia de propiedad intelectual. Durante casi una década los analistas discutieron la posibilidad de que se estableciera un acuerdo de Libre Comercio en América del Norte entre México, Estados Unidos y Canadá, pero el tema no despertó un significativo interés sino hasta 1991. El debate empezó en serie en los tres países a raíz de un artículo publicado en Estados Unidos en Marzo de 1990. 25

25 Wall Street Journal, 27 de marzo de 1990, Pág. 3

Señalándose la posibilidad de que se asentara un acuerdo de Libre Comercio entre México y Estados Unidos, ya que el tema solo había sido planteado en conversaciones privadas entre miembros del gobierno de los tres países.

En abril de 1990 el congreso mexicano organizó foros de consulta en cinco ciudades del interior del país para escuchar opiniones de distintos sectores sobre si se debería o no confirmar un Tratado de Libre Comercio en Estados Unidos. el informe final del foro nacional de consulta sobre las relaciones laborales y comerciales de México con el mundo organizado por el H. Senado de la República fue entregado al Presidente Carlos Salinas de Gortari el 22 de mayo. en una ceremonia celebrada en la Residencia oficial de los Pinos. las conclusiones de la consulta establecieron claramente la necesidad y conveniencia para México de iniciar negociaciones tendientes al establecimiento de un Tratado Trilateral de Libre Comercio.

El 11 de Junio de 1990 los Presidentes de México y Estados Unidos. Carlos Salinas de Gortari y Jorge Bush respectivamente dan a conocer un comunicado conjunto en el que se pronuncian por establecer un Tratado de Libre Comercio. En agosto del año en cita el Presidente Carlos Salinas de Gortari. solicita formalmente al senado el inicio de las negociaciones para establecer un tratado de Libre Comercio con Estados Unidos. asimismo ordenó la formación en la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI) de la unidad

negociadora del T.L.C. integrada por las siguientes personalidades:

Dr. Jaime Serra Fuche. Secretario de Comercio y Fomento industrial.

Dr. Erminio Blanco. Jefe de la negociación del T.L.C.

Dr. Jaime Zabloudousky Kupper: coordinador General de la Unidad de Negociación del T.L.C.

Los negociadores por parte de Estados Unidos son:

Sra. Carla Hill. representante comercial de los Estados Unidos.

Embajador Julius Katz. vicepresidente Comercial de los Estados Unidos.

Por parte de Canadá los encargados de las negociaciones son:

El señor Michael Wilson. ministro de la Industria, Ciencia y Tecnología.

El señor John Weeks. negociador en jefe del Tratado Norteamericano de Libre Comercio.

De igual manera se instituyó una comisión intersecretarial del T.L.C. Presidida por la Secretaria de Comercio

y Fomento Industrial SECOFI y compuesta por las representaciones de las siguientes secretarías: Secretaría de Relaciones exteriores, Hacienda y Crédito Público, Programación y Presupuesto, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Banco de México y la Presidencia de la República.

Para obtener una amplia participación de la comunidad nacional se creó la siguiente instancia:

El consejo asesor del Tratado de Libre Comercio presidido por el Secretario de Comercio y fomento industrial e integrado por los siguientes representantes:

Sector académico:

Dr. José Sarukhan kermes. rector de la U.N.A.M.

C.P. Oscar J. Joffree Velázquez, Director General del I.P.N.

Profr. Mario Olea Gómez. presidente del Colegio de México.

Dr. Jorge Bustamante, presidente del Colegio de la Frontera Norte.

Sector Agropecuario.

Dip. Jesús González Gortazar; Pte. de la C.N.P.F.

Sr. Maximiliano Sileno Esparza; Srco. General de la C.N.C.

Sr. Javier Garza de la Cadena; Pte. de la C.N.A.

Sector Empresarial.

C.P. Rolando Vega Iñiguez, Pte. del C.C.E.

Lic. Juan Gallardo Thurlaw, Coordinador de COECE.

Ing. Hugo Villalobos González: Pte. de la Concana-

co.

Sr. Jesús Cevallos Gómez, Pte. de la CONCAMIN.

Sector Laboral.

Sr. Alfonso Sánchez Mardariaga: Srio. del Comité
Macronal de la C.I.M.Sr. Cusuhtémoc Paleta; actualmente Pte. del Congre-
del Trabajo.

so

Sr. Netzahualcóyotl de la Vega; Srio. del Sindicato

de los Trabajadores de la Industria de la Radiodi-
fusión, televisión; similares y conexos de la Repú-
blica Mexicana.

En febrero de 1991 los gobiernos de México, Canadá y Estados Unidos anunciaron simultáneamente su decisión de iniciar negociaciones trilaterales que conduzcan en un Tratado de Libre Comercio en la franja del norte, para crear la zona de Libre Comercio más grande del mundo, al mismo tiempo al presidente Bush notifica al Congreso su intervención de hacer uso del Fastrack para poder negociar acuerdos comercia-

les internacionales. 27

En mayo del mismo año, el presidente Bush da a conocer un plan de acción para atender las demandas de grupos ecologistas y laborales que se verían afectados por el T.L.C., Con México, en ese mismo mes la Cámara de Representantes del Congreso y el Senado estadounidense aprueban la extensión del Fastrack al ejecutivo por dos años más.

El 12 de Junio de 1991: México, Canadá y Estados Unidos dan a conocer en Toronto y Canadá el calendario de pláticas y debates para establecer un T.L.C, esta reunión ministerial marcó el inicio formal de las negociaciones del T.L.C. en América del Norte, dos fueron los objetivos de esta reunión:

- Definir grupos de trabajos y
- Convenir el Calendario de reuniones.

Los días 18, 19 y 20 de agosto de 1992. Se realizó la segunda reunión ministerial en la ciudad de Seattle Washington en la que discutieron seis áreas: Acceso a mercados, reglas de comercio, servicios *migración*, propiedad intelectual y solución de controversias.

27 "El Fastrack" es un mecanismo que opera al término de la negociación y se refiere a la facultad que en ese momento, tienen el congreso de los Estados Unidos para aprobar o rechazar el Tratado en su totalidad y sin poder hacerle enmiendas. (El tratado trilateral de Libre Comercio se negocia bajo este procedimiento).

En octubre de 1991 se realizó en México la tercera reunión ministerial en la que se recibieron informes sobre los avances de los grupos y se decidieron nuevas líneas de trabajo.

En enero de 1992 los abogados encargados de las negociaciones de los tres países se reunieron en la Universidad de Georgetown, Washington, para elaborar los textos y separarlos en corchetes. En el mes de febrero se reunieron en Annapolis, Maryland para discutir temas sobre servicios y agricultura.

Hasta ese momento el texto del tratado de Libre Comercio no se había concluido ya que los negociadores no se habían puesto de acuerdo aún sobre los siguientes temas: solución de controversias, propiedad intelectual y lo relacionado al sector automotriz y a la agricultura sin embargo a este respecto se realizaron reuniones de trabajo y foros de consulta.

Cabe destacar que los tres gobiernos han reiteraron que el texto definitivo del tratado trilateral del Libre Comercio estaría listo a principios del mes de julio de 1992.

1.2.1. MARCO JURIDICO.

Ya ha quedado agotado que el acuerdo general

aduanero y comercio está conformado por 38 artículos los cuales se encuentran distribuidos en cuatro partes, por lo cual consideramos oportuno realizar una breve síntesis del contenido de cada una de esas partes para después abordar y resaltar el contenido jurídico, económico de cada uno de esos artículos.

La parte I contiene la cláusula de la nación más favorecida y las listas de concesión que se han otorgado entre sí los países miembros.

La parte II establece las reglas de conducta para el comercio internacional que concierne principalmente a las prácticas y políticas no arancelarias.

La parte III contiene las cláusulas operativas necesarias para la aplicación de este instrumento y:

La parte IV y final del acuerdo fue incorporado como resultado de la ronda de Kennedy y se refiere al comercio y desarrollo, comprende tres artículos que aluden a principios y objetivos, compromisos y acción colectiva de las partes contratantes en favor de los países en desarrollo.

Ya se ha hecho referencia que el artículo 19 del acuerdo contiene la cláusula de la Nación más favorecida.

Sin embargo el GATT prevee ciertas expectativas a este principio por ejemplo, cuando se formulen uniones aduaneras como la comunidad económica europea (C.E.E.), zona de libre comercio como la Asociación Latinoamericana de Integración (A.L.A.P.I.), o cuando se trata de ventajas concebidas entre países vecinos.

Una decisión adoptada por las partes contratantes noviembre de 1979, constituye actualmente el fundamento jurídico para brindar un trato preferencial diferenciado y más favorable a los países en desarrollo, de hecho estas condiciones cobraron plena vigencia a partir de la ronda Tokio, artículo 19 del acuerdo.

Conforme al artículo 2 del acuerdo general, los países miembros se han comprometido a no aumentar sus impuestos de importación que figuran en las listas de concesiones anexas al GATT, salvo mediante las renegociaciones previstas en los artículos 23 sección A) y el 38.

El artículo 3 contiene una serie de disposiciones destinadas a impedir el recurso a formas indirectas de protección.

El artículo 4 establece las modalidades que deberán

seguir los miembros del GATT, al proyectar películas cinematográficas de diferente origen.

En el artículo 5 se precisan las facilidades que deberán otorgarse a las mercancías en tránsito para que circulen sin demora ni restricciones innecesarias.

El artículo 6 se refiere a los derechos compensatorios y el antidumping, condena el hecho de que un país introduzca y produzca en el mercado de otro país a un precio inferior a su valor normal.

Para Jorge Wilker, el dumping es "la práctica desleal de comercio internacional, consistente en la importación al mercado nacional de mercancías extranjeras a un precio inferior a su valor normal". 28

En el artículo 7, las partes contratantes se comprometen aplicar los principios generales de la forma aduanera que se indican en el mismo artículo. además establece para las partes la obligatoriedad de examinar conforme a dichos principios la aplicación de cualquiera de sus leyes y reglamentarios relativos al foro cada vez que lo solicite la otra parte contratante. El acuerdo indica la

28 WITKER V. Jorge. Código de Conducta Internacional del GATT suscritas por México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie I estudio de Derecho Económico. número 18 UNAM. Méx.. 1988. Pág 38/44.

conformidad de las partes a apegarse a la normatividad del fondo monetario internacional.

El artículo 8 indica que los derechos y formalidades referentes a la importación y a la exportación deben reducirse en números y complejidad.

Con el sentido de hacer expedito el comercio el artículo 9 establece normas de colaboración entre las partes en lo que se refiere a marcas de origen.

En cuanto información oportuna el acuerdo en su artículo 10 señala que las leyes, reglamentos, decisiones judiciales y disposiciones administrativas de cualquier parte que se hayan puesto en vigor y estén relacionadas con los flujos de comercio exterior deberán aplicarse rápidamente a fin de que todas las partes tengan conocimiento.

El mismo artículo expresa que cada parte contratante aplicará su legislación en la materia uniforme imparcial y equitativa, que además mantendrá o instituirá tribunales judiciales arbitrales o administrativos destinados a revisar y rectificar cuestiones aduaneras, dichos tribunales serán independientes de los organismos encargados de aplicar las medidas administrativas.

En los artículos 11, 12, 13, 14 del acuerdo general establecen normas y procedimientos para la eliminación gene-

ral de restricciones cuantitativas al comercio y se precisan las circunstancias en las que una parte contratante podrá reducir temporalmente su importación, dentro de los límites necesarios para proteger sus niveles de reserva monetaria.

En materia de cambios, reserva monetaria y balanza de pagos el acuerdo en su artículos 15 establece que las partes contratantes procuran desarrollar una política coordinada con fondo monetario internacional.

El artículo 16 establece que quien conceda o mantenga alguna subvención deberá examinar con las partes contratantes que así lo soliciten la posibilidad de limitar la subvención.

Witker señala que una subvención es "toda ayuda estímulo, prima otorgada directa o indirectamente a una mercancía para su exportación".²⁶

Los artículos 17 y 18 del acuerdo general se refieren a la congruencia que debieran existir entre dicho acuerdo y la actividad de empresas comerciales del Estado y la acción estatal de fomento de desarrollo económico.

En el artículo 19 se prevee la aplicación de medida de urgencia a las importaciones de determinados productos. Las situaciones que prevee el acuerdo en sus artículos 20.

²⁶ *Ibidem* Pág. 38.

21, 22, se refieren a condiciones que amenazen causar un perjuicio grave a los productores nacionales, o casos en los que las partes contratantes consideren necesarios, la moral pública, la salud, el comercio de metales preciosos, los tesoros nacionales, los recursos naturales, agotables, el suministro de materias, industrias nacionales. También especifican excepciones referidas a las condiciones en las que alguna parte contratante toma medidas, apartándose del acuerdo a fin de preservar su seguridad.

El artículo 22 señala que para resolver diferencias relativas al comercio entre los miembros del acuerdo general, se estableció un principio básico mediante el cual deben consultarse mutuamente en caso de controversias.

Si las partes no llegaran a algún arreglo satisfactorio el artículo 23 establece un procedimiento detallado para tramitar las reclamaciones y se han establecido formulas especiales para los países en desarrollo con objeto de dar soluciones expeditas favorables a sus problemas.

El artículo 24 se ocupa de la aplicación territorial del acuerdo del tráfico fronterizo de las uniones aduaneras y de las zonas de libre comercio, definiéndolas y señalando que no se impidieran la formación de estas últimas.

En el artículo 25 se precisa la acción colectiva de las partes contratantes, señala el deber de votación y excep-

ciones al respecto de cada parte.

El artículo 26 se refiere a la fecha y procedimientos, documentales relacionados con la aceptación entrada en vigor y registro del acuerdo federal que deberán observar las partes contratantes.

El artículo 27 establece y se refiere a la facultad de toda parte contratante para retirar o suspender concesiones negociadas con un gobierno que no se haya suscrito, como parte contratante o haya dejado de serlo.

El artículo 28 establece que con una periodicidad trienal toda parte contratante podrá modificar o retirar una concesión incluida en la ley anexa al acuerdo.

El artículo 28 Bis, destaca la importancia de las negociaciones arancelarias para exponer el comercio internacional, y por consiguiente, la de organizar periódicamente tales negociaciones.

Los últimos artículos y la parte III del artículo 35 del acuerdo, precisa los aspectos referentes a la relación entre el acuerdo general y la carta de Habana, las enmiendas y su correspondiente entrada en vigor, el retiro de alguna parte contratante y la excepción al acuerdo.

En el artículo 38, se conviene que en el caso de

esos países se hace necesario asegurar un aumento rápido de los ingresos por exportación, propiciar que obtengan una parte del incremento al comercio internacional, asegurado para sus productos de exportación condiciones más favorables de acceso a los mercados mundiales y la colaboración de las partes contratantes, las instituciones internacionales de crédito, y de las organizaciones intergubernamentales de los signos de las Naciones Unidas.

A continuación en el artículo 37 quedó señalado que en las partes contratantes desarrolladas, deberán acentuar el interés y las pluralidades para facilitar las exportaciones de las partes contratantes, poco desarrolladas.

La acción colectiva de las partes contratantes en apoyo a los países poco desarrollados está plasmada en el artículo 38 según el cual deberá, mejorarse por todos los medios el acceso al mercado mundial de los productos primarios que ofrecen un interés particular para las partes poco desarrolladas incluyendo medidas destinadas a estabilizar los precios a niveles equitativos y remunerados para la exportaciones de tales productos, colaborar en el análisis de los planes y políticas de desarrollo para que se ofrezcan sus exportaciones, vigilar la evolución del comercio mundial y colaborar en la búsqueda de métodos y en la difusión comercial y desarrollo del estudio de los mercados.

1.2.2. ESTRUCTURA Y OBJETIVOS.

Ahora bien una vez decretada la vigencia del T.L.C. los objetivos que busca México con su integración formal a la mayor zona de Libre Comercio son:

Incrementar las exportaciones hacia el mercado norteamericano y canadiense, garantizando acceso libre y estable de los mismos; crecimiento económico y generación de empleos más productivos y mejor remunerados; mayores flujos de inversión extranjera, alta tecnología, incrementar el desarrollo de la infraestructura, entre otros.

Para Canadá, a quien la geografía le impide establecer una relación económica con sus conceptos europeos el Tratado de Libre Comercio es el vínculo que le permite no quedar desligado del nuevo eje rector de las relaciones internacionales comerciales y al mismo tiempo, gozar de un marco jurídico con el cual hacer frente a su vecino del sur. Canadá busca encajar de manera efectiva su economía en un mercado global competitivo, aprovechando la barata mano de obra mexicana, así como, lograr una mayor competitividad interna.

Para Estados Unidos representa el primer eslabón con Latinoamérica no sólo a la iniciativa de las Américas, propuesta por Bush, hay quienes consideran que la real y verdadera intención estadounidense es asegurar el acceso al

petróleo mexicano, la estabilidad y permanencia en inversiones y reglas favorables para la operación de cooperaciones transnacionales, nosotros consideramos que el objetivo que persigue el gobierno norteamericano, es producir de forma barata e intensiva en las maquiladoras mexicanas, sin importarles los salarios ni las condiciones sociales con tal de enfrentar a los países europeos y asiáticos.

Los tres países buscan básicamente un aumento de su productividad: lo realmente cierto es que México y Estados Unidos son economías complementarias en cuanto a que la producción intensiva con mano de obra es más barata en México y la intensiva en capital lo es en Estados Unidos, un acuerdo de Libre Comercio permitirá que la inversión extranjera directa se desplace a la localización considerada más eficiente para vender en el mercado sus productos.

En síntesis los objetivos de México ante el T.L.C. son:

- 1.- Incrementar las exportaciones.
- 2.- Mayor crecimiento económico.
- 3.- Creación de empleos productivos y bien remunerados.
- 4.- Inversión extranjera.

Para México el T.L.C. será el parteaguas que dará el impulso necesario para acrecentar mejor al país ante el nuevo orden internacional y asegurar a mediano y largo plazo

un mejor nivel de vida para sus ciudadanos. El T.L.C. no será la forma que solucione todos nuestros graves problemas económicos pero sin duda alguna el tratado representará quizá el más importante de nuestra historia.

Los Presidentes de México Carlos Salinas de Gortari, de Estados Unidos Jorge Bush y el Primer Ministro de Canadá Brian Mulroney, acordarán que el beneficio mutuo derivara de un acuerdo de Libre Comercio que abarque o tenga por objeto, la eliminación paulatina e integrar las barreras al comercio entre los tres países: incluyendo la eliminación gradual y completa de los aranceles; la eliminación o la mayor reducción posible de barreras no arancelarias tales como cuotas y permisos de importación, barreras técnicas al comercio; el establecimiento de mecanismos que otorguen una protección eficaz a la propiedad intelectual; un procedimiento justo y expedito para la solución de controversias; y medios para fomentar y expandir el flujo de bienes, servicios e inversión entre los tres países.

Para atender el logro de los objetivos planteados por las naciones con la firma del Tratado Trilateral de Libre Comercio, se determinaron seis grandes áreas de negociación:

- a) Acceso a Mercados.
- b) Reglas de Comercio.
- c) Servicios.
- d) Inversión.

- e) Propiedad intelectual.
- f) Solución de controversias.

En el área uno o a) Acceso a mercados. se crearon seis grupos de trabajo. cuyas actividades se describen a continuación:

PRIMERO.- Aranceles y barreras no arancelarias: Se está diseñando un calendario de desgravación arancelaria que permita llegar al final de un periodo de transición. un comercio sin aranceles entre México. Canadá y Estados Unidos. También se negociará la eliminación de las cuotas. permisos y cualquier otra barrera a las exportaciones entre los tres países.

SEGUNDO.- Reglas de origen: El Tratado deberá beneficiar el intercambio de mercancías fabricadas en las tres regiones.

TERCERO.- Compras gubernamentales: México pugnará para evitar la discriminación en las adquisiciones que realicen los gobiernos. con el fin de facilitar a nuestros proveedores un acceso igual al de sus competidores en todas las licitaciones públicas.

CUARTO.- Agricultura: El objetivo mexicano en este importante tema será lograr un acceso estable y permanente de nuestras exportaciones agrícolas a Estados Unidos y Canadá.

Ello con el fin de eliminar la incertidumbre que ocasionarán los aranceles estacionales, las barreras fitosanitarias innecesarias y otros obstáculos al comercio.

QUINTO.- Industria Automotriz: Esta industria es de especial interés para la reservación, en virtud de su dimensión, estructura, efectos directos en el empleo y un impacto multiplicador sobre otros sectores industriales. La negociación en el sector automotriz, que incluirá las autopartes buscará enfrentar los retos que plantea la aguda competencia territorial e internacional. El tratado permitirá alcanzar elevados niveles de competencia a través del logro de economías y la complementariedad de recursos dentro de la región.

SEXTO.- Otros sectores industriales: Este grupo se han incurrido en ocho ocasiones y se han avocado a estudiar la problemática como la textil, la petroquímica y otras relacionadas con la energía. Con respecto a la petroquímica y energía, México estableció, desde un principio, que no se negociaran aquellas áreas que el constituyente ha reservado su explotación al Estado, pero al respecto sólo el tiempo nos dirá si efectivamente se respetará tal manifestación del gobierno.

En la segunda reunión de negociaciones la referente a las reglas de comercio, se incluyeron los temas de salvaguardas, prácticas desleales y normas.

SALVAGUARDAS: Los temas que se han abordado en este grupo de trabajo, se busca ante todo absoluto respeto a los sistemas jurídicos de cada país y se refiera al tratamiento que deberá aplicarse a los miembros del Tratado en caso de aplicarse Salvaguardas globales, esto es, aplicable a importaciones provenientes de todo el mundo, así como a los métodos para asegurar la transparencia en la adopción de estas medidas.

Prácticas desleales: Las reuniones que han celebrado este grupo son ocho y se han abordado dos puntos de mayor importancia, por una parte, el dumping y por la otra, los subsidios a la exportación. México busca establecer mecanismos rigurosos para combatir las prácticas desleales pero cuidando que estos no se utilicen como instrumentos neoproteccionistas.

El área tres corresponde a servicios, se dividió en principios generales, servicios financieros y seguros, transporte terrestre y telecomunicaciones.

Por lo que respecta al transporte terrestre: éste grupo ha sostenido nueve sesiones de negociación y ha avanzado muy satisfactoriamente en la parte relativa a principios.

En las próximas reuniones se discutirán los tiempos y modalidades propuestas por las partes para la liberación del servicio transfronterizo y las condiciones para la rea-

apertura a la inversión extranjera.

La cuarta área se avocó a la inversión contando con un solo grupo de trabajo. Este grupo ha sostenido sus reuniones para definir los principios generales, así como las exportaciones. México ha sostenido invariablemente que las disposiciones constitucionales que limitan algunas actividades a los extranjeros y al capital privado no están sujetos a discusión.

La Quinta área corresponde a propiedad intelectual. este grupo que se reunió en seis ocasiones, ha estudiado los derechos de autor y derechos correctos. las marcas, las patentes y todas las inversiones susceptibles de aplicación industrial, así como los secretos industriales.

La sexta y última área se refiere a la solución de controversias. las negociaciones en el grupo de solución de controversias conducirán a establecer mecanismos institucionales para la administración del tratado, así como los procedimientos para resolver las controversias que pudieran surgir de su aplicación.

1.2.3 EL ACUERDO GENERAL DE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO.

Antes de abundar el tema central de este punto consideramos oportuno realizar una reseña histórica del proceso económico en el que se encontraba el comercio internacional cuando se conformo el GATT para después abordar el estudio de la adhesión de nuestro país al mismo, tomando en consideración las motivaciones económicas y políticas que consideró México para su integración.

En el intercambio entre la Primera y Segunda guerra mundial, el comercio internacional creció a tasas menores que la producción, esta situación se debió a la crisis financiera mundial y en el incremento continuo de las medidas proteccionistas resultantes de la gran depresión.

El proteccionismo fue múltiple y prácticamente general para 1978. Estados Unidos e Inglaterra se muestran preocupados y plantean las primeras negociaciones concretas en las que se incluyen temas como la necesidad de reducir sustancialmente los aranceles, eliminar las restricciones cuantitativas, eliminar las preferencias arancelarias, eliminar los subsidios a la exportación, combatir las practicas comerciales restrictivas de los carteles privados y establecer convenios de estabilización de los productos básicos.

A principios de 1946 el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, convoca a una conferencia Internacional sobre comercio y empleo los trabajos de esta conferencia se cristalizaron en la "reducción de la internacional" carta de la Habana " para una organización internacional de comercio el 24 de marzo de 1948 con 106 artículos y 18 anexos.

El objetivo de la carta es por un lado obtener el pleno empleo y por el otro desarrollar el comercio internacional. Para ello la carta enumeraba cuatro medios:

- Desarrollo económico y reconstrucción.
- Acceso a todos los países en condiciones de igualdad, a los medios de producción.
- Reducción de los obstáculos en el comercio.
- Consultas y cooperación en el seno de la organización internacional de comercio.

Después de tres años de intensas negociaciones 53 países entre ellos México, firman el acta de la conferencia de las Naciones Unidas sobre comercio y empleo, a la cual se anexa la resolución que crea la comisión interina de la organización internacional de comercio de la que México forma parte.

Debido a que la entrada en vigor de la carta se condicionó a que fuera ratificada por cuando menos los países

que participaran en el 85% del comercio mundial, la ratificación de Estados Unidos resultaba fundamental el congreso norteamericano, se negó a ratificar la carta sobre las bases de que no era demasiado liberal y que subrayaba demasiado los méritos de la planeación económica provocando que países signatorios no ratificaran hasta en tanto no lo hicieran los Estados Unidos.

El resultado es que para 1951 la carta estaba definitivamente muerta en la parte frustrada (OIC) Organización Internacional de Comercio, pero la comisión interina subsiste y tiene entre sus funciones, la elección del Director General del GATT.

En efecto paralelamente a la elaboración de la carta, se llevó a cabo de Abril a Octubre de 1947, una Negociación arancelaria multilateral con el objeto de mostrar por anticipado lo que podrian ser las negociaciones arancelarias previstas por la carta y en siete meses 23 países se organizan y disminuyen sus aranceles.

Esta parte de la carta toma el nombre de Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) que es firmado por 23 países, el 30 de Octubre de 1947, cabe hacer mención de que el autor Jorge Witken manifiesta que es hasta el 19 de Enero de 1948, cuando comienza a funcionar el GATT como organismo formal y define su funcionamiento afirmando que el GATT esta destinado a reglar las complejas

contrapuestas y dispares relaciones comerciales a nivel internacional.

Sentimos que esta definición del funcionamiento del GATT no solo enfoca en sus funciones relaciones internacionales, si no más bien todo un sistema complejo de temas económicos entre sus miembros.

El acuerdo General se convirtió en el único marco multilateral de los intercambios económicos de ese periodo y en la práctica lleva la emisión que originalmente se encomendó a la frustrada organización internacional de comercio (OIC).

El acuerdo General es un tratado que originalmente constaba de 35 artículos a los que se agregaron a partir de 1965 los comprendidos en la parte IV que se integró con tres artículos, en los que se recogen los intereses de los países en desarrollo quedando así un total de 38 artículos destinados a servir de base al comercio internacional.

El GATT en sus orígenes fue un acuerdo provisional, hoy formalmente todavía lo es, de tal suerte que las partes contratantes llegaron a un acuerdo sobre un protocolo de aplicación provisional de conformidad con el cual cada Estado debe aplicar el GATT en la medida compatible con su legislación en vigor, esto fue una de las principales razones que animaron al gobierno mexicano a solicitar su

adhesión al GATT.

Como organización formal de comercio el GATT representa un instrumento internacional encargado de promover los intercambios entre sus miembros, con base en la eliminación de restricciones la reducción de aranceles aduaneros y la aplicación general y obligatoria de la cláusula de la nación más favorecida para todos.

Luego entonces podemos afirmar que el GATT es:

- Un tratado multilateral de comercio que consigna derechos y obligaciones recíprocas en función de sus objetivos y principios.
- Es un centro de gestión para abrir facilidades y rutas del comercio.
- Es ante todo un tratado convertido para la fuerza de las cosas en una organización que regula al Comercio Internacional y se propone reducir los obstáculos a los intercambios.
- Es simplemente un mecanismo de organización Comercial Internacional su base es la negociación, es decir la aceptación recíproca y voluntaria de las decisiones.

Como ya hemos apuntado al amparo de la resolución 82 (III) de la conferencia de las Naciones Unidas sobre el comercio y desarrollo. México asume un papel más activo y participa en los trabajos convocados por la declaración

ministerial de Tokio para celebrar una ronda de negociaciones de barreras arancelarias y no arancelarias, así como el examen del marco institucional del GATT.

Por primera vez se invita a participar a países que no son miembros del GATT y se expresa la decisión de dar un trato especial y diferenciado a las naciones en desarrollo, incluyendo una consideración prioritaria a los productos de su interés.

Considerando los objetivos de la declaración ministerial México participa en esas negociaciones, desde los trabajos preparatorios hasta las labores normales de las mismas y celebró negociaciones en materia arancelaria y no arancelaria sobre productos específicos. En esa oportunidad se consideró que una evaluación global de los resultados de esas negociaciones podrían servir de base para examinar la conveniencia del ingreso de México al GATT y también se participó en la revisión del marco institucional del GATT, así como en la negociación de los Códigos de conducta sin asumir el compromiso de suscribirlos.

El 25 de Noviembre de 1985 el entonces secretario de Comercio y Fomento Industrial, Lic. Héctor Hernández Cervantes, envió una comunicación al Director General del GATT, Sr. Arthur Dunkel, informándole su intención de iniciar negociaciones para su eventual adhesión al acuerdo general. Su participación se condicionó al reconocimiento de México

como país en desarrollo, a que las condiciones de acceso se rijan por los principios en favor de los países en desarrollo establecidos en la declaración ministerial y en el propio acuerdo general ya que los resultados finales de las negociaciones comerciales multilaterales de la ronda Tokio fuesen satisfactorias.

En proceso de negociación de adhesión de México al GATT en 1985 se presentó en dos áreas simultáneamente por una parte el ejercicio de negociación de productor llevado a cabo en la ronda de Tokio se vinculó como estaba previsto, a la negociación para adhesión al organismo.

Por la otra se desarrolló un proceso de negociación en el Senado de un de trabajo creado para esos efectos, en el que se examinó el régimen de comercio exterior de México y se procedió a redactar y adoptar un proyecto de protocolo de adhesión. El proyecto de protocolo de adhesión es un documento en que se estableció el marco jurídico de aplicación del acuerdo general, donde se consignan los derechos y las obligaciones que se derivaron para México. El protocolo referido se estableció en las obligaciones para México entre el GATT, no se regiría por la letra exacta del acuerdo General, así no por la aplicación de éste en base al protocolo de México y los acuerdos contenidos en el informe del grupo de trabajo.

En ambos documentos se especificaron con base en la

legislación mexicana nuestras políticas sectoriales y nuestros programas de desarrollo. Los derechos de que México gozaría, sería el contar con la seguridad de que no se aplicarían aranceles más elevados u otras medidas que anularan o modificaran lo negociado sin previa autorización para obtener una comprensión equivalente, considerando, que en el caso de que no se pudiera llegar a una negociación nuestro país podría retirar concesiones en la misma entidad afectada.

El proyecto de adhesión estuvo estructurada en un preámbulo y una parte operativa, conteniendo disposiciones finales y una lista de concesiones arancelarias. Los principios que México consideró para su eventual adhesión al acuerdo general en la negociación: fueron los siguientes:

- A) México en un país en desarrollo.
- B) México seguirá aplicando sus políticas de desarrollo económico y social.
- C) México debería tener flexibilidad en la regulación de sus importaciones.
- D) Necesidad de proteger al sector agrícola.
- E) Proteger y promover el sector industrial conforme a las políticas internas del país.
- F) Plena vigencia de los ordenamientos políticos internos de México.

1.2.4 EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO.

El plan Nacional de desarrollo (P.N.D) surgió en el contacto de la crisis económica más seria que haya enfrentado México en su historia moderna consideramos oportuno realizar más semejanza histórica que explique el porque de la profunda crisis en la que se situó el país y que como resultado de esta en febrero de 1993 para ser exactos: el Estado Mexicano haya decidido reformar el artículo 25 de la Constitución Política elevado a rango Constitucional la acción gubernamental en materia de planeación económica. al mismo tiempo señalamos el antecedente inmediato al (P.N.D) que fue también un plan de gobierno para tratar de sanear la economía mexicana el llamado plan global de desarrollo (P.N.D).

Durante el periodo de la segunda guerra mundial en que se registro una aguda escasez internacional de bienes de consumo, y mediante el establecimiento de una política proteccionista bien definida, se inició un proceso de sustitución de importaciones de bienes de consumo duradero y no duradero, a lo cual México no fue la excepción, esta etapa continuo hasta finales de los sesentas: con este panorama México a principios de la década de los setentas, buscó dar una mayor selectividad del proceso de sustitución de importaciones, profundizandose en los sectores de maquinaria, equipo y materiales intermediarios sofisticados.

Sin embargo entre 1973 y 1976 su contribución al crecimiento económico fue sumamente modesta. los avances tecnológicos y el proteccionismo externo le dieron a la industria un alcance exclusivamente local. propiciando que se profundizara nuestros esquemas de proteccionismo y de estímulos. en espera de mejores circunstancias del mercado y de una reactivación de la planta productiva.

La insuficiente coordinación entre las políticas cambiaria y de comercio exterior dio como resultado una sobrevaluación del peso. que a su vez indujo a mayores restricciones.

Posteriormente entre 1972 y 1981 la contribución de la sustitución de importaciones muestra efectos negativos en el crecimiento económico. alcanzando las etapas más bajas registradas desde 1939. en contraste con la demanda interna que mostraba los niveles más elevados.

Hacia 1981 la sobre evaluación del peso favoreció el establecimiento de mejores controles a la importación y el aumento a los aranceles. la crisis de divisas de 1982 agudizó más estas tendencias. al establecer un control total sobre las importaciones e incrementar los impuestos respectivos. de hecho en 1981 se registró el mayor nivel de protección efectiva desde que se tienen cálculos de este indicador.

En resumen en el lapso de 1972 a 1988. la

contribución al crecimiento económico tanto de la sustitución de importaciones como de las exportaciones fue prácticamente inexistente debido a la atención prioritaria que se dio al sector petrolero, conjuntamente con la sobrevaluación de la moneda.

En ese momento, la política comercial de México puede describirse como crítica señalando que la administración del Lic. José López Portillo (1977-1982)plasmó su estrategia económica en el plan global de desarrollo (P.G.D) el cual se sustentaba en un esquema de sustitución de importaciones y de desarrollo del sector petrolero, aunque reconocía la necesidad de racionalizar la protección en forma gradual para incentivar la eficiencia de la planta productiva.

El esquema sustitutivo de importaciones obliga a mantener políticas que tenían un rasgo antiexportador, pero se buscaba compensar y hasta cierto punto incentivar las exportaciones de manufacturas via estímulos sin dejar de apuntalar que las perspectivas de los ingresos petroleros ofrecían amplios márgenes de maniobra.

Los principales objetivos del plan global de desarrollo fueron: Elevar los niveles de vida de la población, la desaparición de los desequilibrios regionales y sectoriales, la eliminación del problema del desempleo y subempleo; el uso óptimo de los recursos racionales, lograr

un equilibrio de la balanza comercial sin que este dependiera de las exportaciones de petróleo y el incremento de la producción agrícola e industrial.

Dentro del (P.G.D) la política de comercio exterior orientada a integrar la sustitución selectiva de importaciones, la promoción y estímulo de las exportaciones no petroleras y la diversificación de sus mercados todo con el objeto de superar los efectos del desequilibrio comercial, así como poder abatir el proteccionismo.

Los objetivos del (P.G.D) en su estructura planteaba una buena perspectiva para sanear nuestra economía de ese periodo, aunque lamentablemente no se llevaron acabo y se transformaron en un mero intento para estabilizar nuestra crisis financiera.

De tal suerte que los desequilibrios internos y externos que tuvieron su manifestación más aguda en 1982, obligaron a la administración del Lic. Miguel de la Madrid Hurtado a instrumentar un programa de reordenamiento económico y así el 30 de Mayo de 1983 se publicó el Plan Nacional de Desarrollo (P.N.D.) 1983-1989, que estableció como propósitos fundamentales:

Conservar y fortalecer las instituciones democráticas, vencer la crisis, recuperar la capacidad de crecimiento, e iniciar los cambios cualitativos que requiere

el país en sus estructuras económicas, políticas y sociales.

Como objetivo fundamental de la estrategia económica que sostuvo el (P.N.D.) se establece el fomento de las exportaciones no petroleras, la sustitución selectiva y eficiente de importaciones, se estableció la necesidad de alcanzar un cambio estructural en cuatro áreas:

- En los desequilibrios del aparato productivo y distributivo.
- En la insuficiencia del ahorro interno.
- En la escasez de divisas y
- En la desigualdad, en la distribución de los beneficios del desarrollo.

El plan se estableció como estrategia para el desarrollo económico y social: orientada a recobrar la capacidad de crecimiento y mejorar la calidad del desarrollo; a través de algunos lineamientos fundamentales de acción:

- a) La reordenación económica y
- b) El cambio estructural.

La primera reordenación económica tuvo básicamente tres propósitos: abatir la inflación y la inestabilidad cambiaria, proteger el empleo, la planta productiva y el consumo de básicos y recuperar el dinamismo del crecimiento

sobre bases diferentes.

La segunda, consiste en el cambio estructural y esta se precisa en seis orientaciones generales. Enfatizar los aspectos, sociales y distributivos del crecimiento, reorientar y modernizar el aparato productivo y distributivo, descentralizar las actividades productivas y el bienestar social, adecuar las modalidades del desarrollo, preservar, movilizar y proyectar el potencial del desarrollo nacional, fortalecer la rectoría del estado, impulsar el sector social y alentar el sector privado.

El Plan Nacional de Desarrollo describió y sentó las bases del manejo de las políticas de gasto público se presentaron los lineamientos de ésta para la empresa pública, definió la aplicación de las políticas de ingreso público de subsidios, crediticia, monetaria y de deuda pública, se precisó la aplicación de las políticas cambiarias de comercio exterior y de inversión extranjera.

Finalmente se establecieron los lineamientos de capacitación y productividad, que ahora con la reciente firma del Tratado de Libre Comercio con Canadá y Estados Unidos de Norteamérica se vé reflejada la crisis sobre los que se encuentra nuestra precaria y capacitada mano de obra, y por ende, nuestra baja productividad y competitividad.

El (P.N.D.) integró un capítulo sobre política

social el cual se confirmó por las políticas de empleo, bienestar social y distribución, el ingreso, educación salud y seguridad social, ecología y medio ambiente, así como el desarrollo urbano y vivienda, sin olvidar el desarrollo rural integral, la reforma Agraria, agua, pesca y los recursos del mar, bosques y selvas, desarrollo industrial y el comercio exterior, energéticos, minería, sistemas integros de transporte, modernización comercial y el abasto popular, el turismo y el desarrollo científico y tecnológico.

En síntesis el Plan Nacional de Desarrollo definió la estrategia de desarrollo económico y social para el periodo 1983-1985, a través de esa estrategia se coordinaron políticas e instrumentos para recuperar la capacidad de crecimiento de la economía mexicana y elevar el nivel del empleo que en su gran mayoría no se logró pues fue y es evidente el problema del desempleo en nuestro país, así como mejorar la distribución del ingreso.

De hecho el (P.N.D) constituyó la base fundamental rectora para la instrumentación de medidas de política económica en el país, entre las cuales se encontró la política comercial.

CAPITULO II

MARCO CONCEPTUAL

2.1 CONCEPTO DE SEGURIDAD JURIDICA

I.- El problema del fin del derecho, planteado por relación a los bienes éticos, tenía que desembocar necesariamente en el relativismo. Y en la imposibilidad de definir el Derecho Justo, por esta razón, hay que conformarse, por lo menos, con estatuirlo por medio de un poder que tenga, además la fuerza necesaria para imponer lo estatuido. No es otra la justificación del Derecho positivo, pues la exigencia de la seguridad jurídica sólo puede ser cumplida mediante la positividad del Derecho. Surge así como tercer elemento de la idea del derecho, un nuevo factor, la seguridad jurídica.

II.- Entendemos por seguridad jurídica, no la seguridad por medio del Derecho, la seguridad que el Derecho nos confiere al garantizar nuestra vida o nuestros bienes contra el asesinato, el robo, etc., pues ésta va implícita en el concepto de la adecuación a fin, sino la seguridad del Derecho mismo. 30

30 RADPRUCH, Gustav. Introducción a la Filosofía del Derecho. Edit. Fondo de Cultura Económica, México. Pág. 39-40

A esto podemos comentar que la seguridad jurídica no es más que un elemento del mismo Derecho, encaminado a proteger a los individuos que conforman una sociedad, por medio de la fuerza de la ley y que aquél que la viole está transgrediendo a la misma Seguridad que está implícita en la ley. Al respecto el siguiente autor se refiere a la Seguridad Jurídica como:

Seguridad Jurídica: El orden social es justo o injusto implica como es evidente, una delimitación de derechos y deberes entre los miembros de la comunidad. Pues bien, la seguridad, no es otra cosa que la protección efectiva de esos derechos y deberes, es decir el amparo seguro de dicho orden contra cualquiera que pretenda turbarlo, así como la restauración del mismo, en el caso de haber sido violado. Por el contrario, cuando la protección reinante no es suficiente, el valor se da con sentido negativo, es decir, con la inseguridad.

La seguridad es otro de los valores de gran consistencia, y por cierto, de importancia básica, porque la certeza debe saber a que atenerse, es decir, la seguridad de que el orden vigente ha de ser mantenido aún mediante la coacción, da al ser humano la posibilidad de desarrollar su actividad, previendo en buena medida cuál será la marcha de su vida jurídica. 21

²¹ GARRONE, José Alberto. Diccionario Jurídico. Edit. Abeledo Perot. Pág. 355

Le Fur. afirma que la seguridad, en donde existe, descansa sobre elementos positivos y constituye un estado de hecho garantizado por el Derecho. La noción de justicia es objetiva y de ninguna manera arbitraria. Estas dos nociones en una sociedad bien organizada, no constituyen cada una, sino un elemento del estado de orden público o del bien común.⁸²

Por otro lado Radbruch entiende por seguridad jurídica no la seguridad por medio del derecho, sino la seguridad del derecho mismo, la cual requiere cuatro condiciones a saber:

- 1.- Que el derecho sea positivo, que se halle estatuido en leyes.
- 2.- Que este derecho estatuido sea, un derecho basado en hechos y que no se remita a los juicios de valor del juez en torno al caso concreto, mediante criterios generales como el de la "buena fe" o el de las "buenas costumbres".
- 3.- Que estos hechos en que se basa el derecho, puedan establecerse con el menor margen posible de error, para ello no hay más remedio que aceptar, a veces, conscientemente, su torpeza, como cuando por ejemplo, se supedita la capacidad de obrar, no al grado de madurez interior del individuo.

⁸² F. CARDENAS Raúl, Ob. Cit. Pág. 284.

sino a un determinado límite de edad. que la ley fija por igual para todos.

- 4.- El derecho positivo no debe hallarse expuesto a cambios demasiado frecuentes. a merced de una legislación incidental. que de todo género de facilidades para troquelar cada caso concreto en forma de ley.³³

Citando a Bentham a quien critica Radbruch. afirma que la seguridad es el signo decisivo de la civilización. que permite formar proyectos para el porvenir. trabajar y hacer economías. hacer que la vida no se disuelva en una multitud de momentos particulares. sino que esté asegurada de una continuidad.³⁴

En nuestra opinión éstos autores. ampliando y concretizando entienden por seguridad jurídica. no la seguridad por medio del Derecho. sino la seguridad que debe emanar de la misma norma o ley. es decir cuando existe seguridad en nuestras leyes. es porque la misma sociedad al acatarlas le da fuerza a las mismas.

También es cierto que muchas veces al perturbar la Seguridad Jurídica en la esfera social de cada individuo. ataca a la ley o derecho ya que la misma es la protección de

³³ Pérez Luño Antonio Enrique. Ob. Cit. Pág. 19.

³⁴ Idem.

esa esfera que conforma al individuo con sus derechos y obligaciones, restaurando el orden en caso de que se quebrante.

Ahora bien, hay un autor nombrado Recansens Siches, su punto de opinión sobre el concepto de Seguridad Jurídica, parece muy acertado, ya que explica que es tan importante la Seguridad en la vida social, que su consecución es el motivo principal histórico y sociológico del nacimiento del Derecho y define a la seguridad jurídica como la garantía dada al individuo de que su persona, sus bienes y derechos, no serán objeto de ataques violentos y si estos llegan a producirse, le será asegurada la protección y la reparación de los mismos, por la misma sociedad (los fines del Derecho).

Dicho en otras palabras, la Seguridad Jurídica, es la certeza que tiene el individuo de que su situación jurídica no sea modificada más que por procedimientos regulares, establecidos previamente.

Por último mencionaremos una visión más de lo que es la Seguridad Jurídica, puede entenderse entre dos puntos de vista, uno objetivo y otro subjetivo. Desde el punto de vista objetivo, la seguridad equivale a la convicción moral que tiene el individuo de que sus bienes le serán respetados; pero esta condición no se produce si de hecho no aparece en la vida social las condiciones referidas para tal efecto: La organización judicial, el cuerpo de policía, leyes

apropiadas, etc. Desde el punto de vista subjetivo, la seguridad equivale a la existencia de un orden social justo y eficaz, cuyo cumplimiento está asegurado por la coacción pública.

La seguridad jurídica, es uno de los fines principales del Derecho. Para los autores emparentados con el idealismo kantiano, incluido Kelsen, niegan la existencia de una ética material de bienes y fines, la seguridad viene a ser la característica esencial de lo jurídico.

2.1.1. SEGURIDAD JURIDICA EN SENTIDO AMPLIO.

En sentido amplio la palabra seguridad, indica la situación de estar alguien tranquilo frente a un peligro. Una persona dentro de una casa puede sentirse segura respecto de las inclemencias del tiempo: el combatiente puede estar seguro en una trinchera, respecto del peligro de un ataque del enemigo. Esto nos muestra que el concepto de seguridad varía según sea el tipo de peligro con el cual se relaciona en la vida social, el hombre necesita por otra parte, tener la certeza de que los demás respetarán sus bienes y, por otra parte saber cómo ha de comportarse respecto de los bienes de los demás. Esta seguridad referente a las relaciones con los semejantes es la que puede denominarse seguridad jurídica.

Donde exista una conducta cuyo cumplimiento ha sido

asegurado por una sanción que impone el Estado, dicen, existe un deber jurídico, independientemente de cuál sea su contenido. Esta afirmación lleva a examinar la cuestión de las relaciones que existen entre la seguridad y la justicia.

Es evidente que para que exista seguridad es necesaria la presencia de un orden que regule las conductas de los individuos en las sociedades y que ese orden se cumpla, que sea eficaz. Ahora bien, puede existir una ordenación de conductas, impuesta por los órganos establecidos, que se cumpla y contener, sin embargo, disposiciones contrarias evidentemente a la justicia, como la de que los gobernantes pueden en cualquier momento privar de sus propiedades a los individuos, o de que pueden castigarlos por delitos no tipificados previamente. Cabe afirmar que tal ordenación produce seguridad. Lo que interesa a la sociedad es, asegurar el cumplimiento de conductas que son valiosas para la vida social, o sea de conductas que implican la realización parcial, pero efectiva del criterio de dar a cada quien lo suyo. Esto hace ver el criterio racional de la justicia.

2.1.2. SEGURIDAD JURIDICA EN EL AREA LABORAL.

Seguridad Laboral.- En las ediciones precedentes de esta obra, desde una posición predominante, aunque no certera, se equiparaba este concepto al de seguridad social:

cuando en realidad, lo concerniente al trabajo posee fisonomía propia, por relacionarse con la evitación de los riesgos probables o posibles que genera la prestación actual de los servicios, en tanto que la otra institución o disciplina está dotada de amplitud en los objetivos y en los sujetos, muy por encima del trabajo y de los trabajadores. De ahí la necesidad de un lineamiento genuino.

Ya que desde sus orígenes sobre la tierra, desde la bíblica exclusión paradisiaca, para los que la aceptan, el hombre ha tenido que trabajar: esta actividad suya ha originado accidentes como derivación directa de ese ejercicio, más o menos arriesgado. Para Unsaín, el accidente es, universalmente una consecuencia fatal e inseparable del trabajo: como el naufragio surge cual resultado de la navegación. Siendo tan antiguo como el trabajo, el accidente sigue una evolución paralela a los cambios de la industria.

Ahora bien, el predominio de los trabajos manuales en las épocas antiguas y el empleo de escasas herramientas, con reducida mano de obra, hizo que los accidentes fueran pocos y menos la tendencia a una consideración particular de los mismos en la esfera jurídica.²⁵

Comentando un poco sobre la definición, la

²⁵ GABARELLAS, Guillermo. Enciclopedia Especializada de Derecho Igual. Tomo VII. 2ª Edic. Edit. Heliasta S.R.L. Argentina 1981. Pág. 329.

seguridad laboral, consiste en la protección que se le da al trabajador dentro y fuera de su trabajo, es por ello que se equipara a la seguridad social, ya que establece y emana en general sobre riesgos de trabajo y protección a la esfera jurídica de cada trabajador.

2.2. CONCEPTO DE TRATADO INTERNACIONAL.

Por medio de la praxis de la docencia, se manejan como sinónimos los términos concepto y definición, pero al respecto nos atrevemos a puntualizar, que la definición es de superior rango, pues en ella se emite una proposición que expone con claridad y exactitud los caracteres genéricos y diferenciales del objetivo en estudio, nuestra intención es acercarnos a una definición dentro de lo posible de cada uno de los términos que se manejan en esta investigación.

También es importante un bosquejo general de la evolución social y económica que ha tenido el derecho internacional y de la importancia que muestra éste en el presente trabajo, el tratado trilateral de libre comercio se verá inmenso en tres distintas, abundantes legislaciones y culturas, así como en diversas relaciones de carácter político de los países concertantes.

Asimismo, es necesario prevenir contra la tendencia de comparar a cada paso al Derecho Internacional Público con

el Derecho Internacional Privado o Interno, pretendiendo reducir aquél a éste: Ambas ramas jurídicas y en su aplicación.

Ahora bien al Derecho Internacional Privado, está constituido por las normas que los tribunales internos de los Estados aplican cuando surge un conflicto entre los diferentes sistemas jurídicos.

Debiera llamarse correctamente Derecho Privado Internacional, porque las normas de este último se aplican a los individuos y las del Derecho Internacional Público o Derecho de Gentes a los Estados u Organizaciones Internacionales.

La estructura jurídica del moderno derecho internacional es muy diferente a la del derecho internacional de antes de la guerra de 1939, ya no se ocupa este cuerpo legal solo de las relaciones políticas entre las Naciones o Estados Soberanos, en la actualidad abarca también el Derecho de las Organizaciones Internacionales y de algunas normas novedosas de carácter internacional, preocupándose por cumplir con la mayor observación del principio de igualdad de los Estados.

El estatuto de la Corte Internacional de Justicia, establece un dispositivo de trascendencia actual, pues rebasa

en su artículo 38 las fuentes del Derecho Internacional.²⁶

El referido artículo, no señala un orden de prioridad en la implicación de las diversas fuentes, es por ello en opinión nuestra, debería tener relevancia los tratados internacionales sobre las costumbres y sobre los principios generales del Derecho.

Es decir, sólo a falta de tratados internacionales se aplicarían las costumbres únicamente ante la carencia de éste tendría aplicación, los principios generales del Derecho.

El citado artículo 38, omite hacer referencia a dos importantes fuentes del Derecho Internacional Público, los actos unilaterales de los Estados y las determinaciones de los organismos internacionales.

Por tanto, queda en pie la necesidad de que se fije un ordenamiento de carácter general como la Carta de las Naciones Unidas, que especifiquen las fuentes del Derecho Internacional Público, a efecto de que los países puedan derivar con mayor precisión de esas fuentes los derechos y obligaciones a los que se encuentran sujetos dentro del Derecho Internacional Público.

²⁶ Texto en Documento Oficial de las Naciones Unidas
OP/16-1683-2 Septiembre 1964-JO-MFP. 23-24, estatuto de la
Corte Internacional de Justicia.

Resulta difícil llegar a tener una perspectiva sobre la denominación correcta de los tratados, ya que los autores han mostrado una cierta anarquía en el empleo de los vocablos dado que estos no tienen una aplicación unívoca.

Ahora bien, a esto se debe que los tratados se les llame indistintamente, acuerdos internacionales, convenciones, protocolo, declaración, acta, resoluciones, arreglo o compromisos, pero estos dos últimos están destinados a fijar las medidas para la aplicación de un tratado.

En la actualidad suele utilizarse el término tratado para los llamados bilaterales y el vocablo convenciones para los tratados multilaterales.

Cabe hacer mención que en México, la denominación tratados frente a la designación acuerdos ejecutivos tiene relevancia, pues la primera alude a que los tratados deben llevar la aprobación del Senado, tal y como lo disponen los artículos 89 fracción X y 132 párrafo primero de la Constitución Mexicana.

Al respecto de la correcta denominación de los tratados la Prensa Mexicana, al referirse al tema y que es el tratado trilateral de libre comercio, se llama acuerdo y puede afirmarse que es acertada tal denominación, ya que actualmente la mayoría de las Constituciones de las Entidades

Federativas que conservan un buen número de las instituciones de la original Constitución de 1857, siguen haciendo mención expresa de los acuerdos económicos, al señalar que las resoluciones del Congreso tendrán el carácter de leyes, decretos o acuerdos económicos.

Por lo que a continuación daremos conceptos y definiciones que la doctrina ha establecido y emitido:

Para Max Sorense expresa: Que tratado es cualquier acuerdo internacional que celebran dos o más Estados u otras personas internacionales y que está regido por el Derecho Internacional.²⁷

Esta definición posee la característica de ser escueta y acertada a la vez, ya que distingue los acuerdos y los contratos internacionales, menciona que es requisito adicional para formular tratados, que exista un acuerdo entre dos o más Estados u otras personas internacionales, sin que por este deban confundirse con los tratados internacionales.

Es acertado el citado autor al señalar que los tratados se rigen por el Derecho Internacional y que los acuerdos, no obstante de haberse celebrado entre Estados y por la voluntad de las partes éstos han de regirse por la ley nacional de uno a otro de éstos países o sea por el derecho internc.

²⁷ Manual del Derecho Internacional Público, Fondo de Cultura Económica, Traducción a Cargo de la Estación Carnegie para la Paz.

Para Modesto Seara Vázquez. Tratado es: Todo acuerdo entre dos o más sujetos de derecho internacional.³⁸

Para Cesar Sepúlveda. considera que los tratados son: Los acuerdos entre dos o más Estados Soberanos para crear, modificar o extinguir una relación jurídica.³⁹

En la convención de Viena. sobre el derecho de los tratados en el inciso (A) del artículo 22 primer párrafo se define al tratado como un acuerdo internacional celebrado por escrito entre dos o más Estados y regido por el Derecho Internacional: ya que consta en un instrumento único en dos o más conexos.⁴⁰

Consideramos que es un tanto limitativo el concepto; porque restringe a los tratados entre éstos, pero tiene la virtud de señalar que los tratados deben ser por escrito y constituye una evolución. la admisión de que el tratado internacional conste en más de un documento.

Carlos Arellano García. sostiene que el tratado Internacional: Es el acto jurídico regido por el Derecho

³⁸ SEARA Vázquez. Modesto. Tratado Internacional Público. Edic. duodécima. Editorial Porrúa. S.A.. México 1980. pp.12-24.

³⁹ SEPULVEDA César. Tratado Internacional. Edit. Porrúa. S.A.. Méx.. 1988. Sexta Edición pp. 120-121.

⁴⁰ c.f.r. Texto en documento oficial de la convención de Viena 1980.

Internacional. que entraña al acuerdo de voluntades entre dos o mas sujetos de la comunidad internacional, principalmente Estados con la intención lícita de crear, transmitir, modificar, extinguir, conservar, aclarar, certificar, detallar, etc., derechos y obligaciones. 41

La anterior definición tiene la virtud de mencionar el objeto de los tratados que es la fijación de crear derechos y obligaciones recíprocas entre las partes, al mencionar los objetivos resulta ser un tanto extenso el autor pero acertado.

Ilustrados amplia y profundamente por los conceptos citados comulgamos con la definición aportada por el maestro Arellano García, ya que en los tratados se presenta una amplísima gama de consecuencias de derecho o jurídicas, tal es el caso con la reciente firma del tratado trilateral de libre comercio que llevaron acabo México, E.U. y Canadá.

2.3 ACEPTACION DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO.

Se ha hablado sobre las distintas formas de denominar a los tratados, el de libre comercio, que es el que ocupa nuestra atención en esta investigación de tesis, es

41 ARELLANO García, Carlos: Derecho Internacional Público, Editorial Porrúa, S.A., 3a Edición, México 1983. Pág. 615.

considerado en México. como un acuerdo económico. ya que éste se le destina principalmente en la práctica de asuntos de carácter económico o financiero.

Al acuerdo económico. se suele llamar también. resolución económica. nuestra Constitución vigente en su artículo 77 fracción I. emplea la expresión resoluciones económicas para referirse de aquellas decisiones económicas que pueden tomar cada una de las Cámaras.

Consideramos que para efectos de denominar a nuestro tratado trilateral de libre comercio. es acertado emplear el vocablo acuerdo; ya que tanto la prensa mexicana como a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI) manejan el término acuerdo y con certeza. dado que ya hemos puntualizado el fundamento jurídico de tal aseveración.

Pero antes de adherirnos o emitir un concepto sobre el tratado de libre comercio. cabe hacer mención de la siguiente clasificación.

CLASIFICACION DE LOS TRATADOS .

Se clasifican por el número de partes contratantes:

BILATERALES: Se les llama también bipartitas porque en ellos solamente intervienen dos altas partes contratantes.

MULTILATERALES: Se les llama plurilaterales o multipartitas, en ellos intervienen más de dos partes.

Por la materia:

En jurídicos económicos, comerciales, administrativos, políticos, militares de alianza culturales, tecnológicos de defensa, etc.

Por su carácter normativo:

TRATADOS CONTRATOS: Estos establecen normas jurídicas individualizadas y se extinguen con el cumplimiento del tratado.

TRATADOS LEYES: Establecen normas jurídicas generales para los Estados, y tienen como fin crear normas de Derecho Internacional.

Por la futura adhesión de otros Estados al Tratado:

ABIERTOS: Son los que permiten expresar o tácitamente, la adhesión futura de otros Estados a lo estipulado con el Tratado Internacional.

CERRADOS: Son los que se celebran entre dos o más Estados y no permiten la adhesión

futura de otros, a lo dispuesto en el tratado.

Por su duración:

- TRANSITORIOS: Son los que su periodo de tiempo es limitado y tienden a resolver una situación de manera provisional.
- PERMANENTES: Son aquellos que rigen entre dos Estados indefinidamente.
- PERPETUOS: En el nombre tienen implícito su objeto.

Por su autorización o rechazo de reservas:

- ESTRICTOS: Son aquellos que por su rigidez no admiten reservas.
- FLEXIBLES: Son aquellos que permiten negociar cuantas reservas quieren adherir las partes.

Por su alcance subjetivo:

- ALCANCE LIMITADO: Estos solo establecen derecho obligaciones para los Estados celebrantes.
- ALCANCES AMPLIOS: Estos establecen derechos y obligaciones para los gobernados de

los Estados suscriptores, o derechos y obligaciones para terceros Estados.⁴²

Debido a que el tema que se está tratando es un típico de actualidad y de reciente controversia, no hay autores hasta el momento que emitan un concepto sobre el Tratado Trilateral de Libre Comercio.

Pero al respecto la Secretaría de Comercio, ha establecido que "es un acuerdo entre un grupo de dos o más países para eliminar las barreras arancelarias y la mayoría de las no arancelarias en el comercio entre ellos."⁴³

OBJETIVOS GENERALES DEL TRATADO TRILATERAL DE LIBRE COMERCIO.

- Incremento en el bienestar de la población.
- Que los consumidores tengan acceso a productos más baratos.
- Mayor eficiencia de la planta productiva con el mejor uso de las economías a escala y de los recursos.
- Aumentar las exportaciones.

⁴² Ibidem. Pág. 50.

⁴³ El Tratado de Libre Comercio y las relaciones comerciales de México con Estados Unidos. Unidad de Negociación del Tratado de Libre Comercio. Publicación. Febrero de 1991. Pág. 8-9 (SECOFI).

- Crear fuentes de empleo productivos.
- Estimular la inversión doméstica y extranjera.
- Facilitar la transferencia de tecnología.

CARACTERISTICAS DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO.

- Eliminación gradual de aranceles.
- Eliminación de barreras no arancelarias.
- Mecanismo justo y expedito de solución de controversias.
- Asegurar un acceso establece al mercado Estadounidense, Norteamericano y Canadiense, que derive en certidumbre de largo plazo.

En atención a la anterior clasificación y definición, podemos afirmar que el Tratado Trilateral de Libre Comercio entre México, E.U. y Canadá, resultara ser un tratado multilateral, eminentemente económico-jurídico.

Tendrá el carácter de ser Tratado de Ley, ya que en el se asentará una reglamentación jurídica permanente y obligatoria.

Sobre la futura adhesión de otros países al tratado, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI) no ha manifestado nada al respecto, pero dada la estrategia que se está fijando se considera de carácter cerrado.

Será permanente y flexible, ya que en él se estipularan ciertas reservas, como por ejemplo el tema del petróleo, la petroquímica básica, telégrafos, correos, electricidad y ferrocarriles, pero a la fecha vemos que en especial los temas de la petroquímica y el petróleo los cuales se tomaron en cuenta al celebrarse las negociaciones.

Será un tratado ratificado, ya que la Constitución Mexicana así lo exige y en cuanto a su alcance esta será limitado, ya que se establecerán derechos y obligaciones para los Estados concertantes.

Su fundamentación radicará en el principio de Derecho de los Tratados la regla pacta Sount Servanda.

El Tratado es polémico, así que nuestros radificadores debieron haber tenido el cuidado y la gran responsabilidad: de haber elaborado las reservas necesarias sobre nuestro petróleo y el tema polémico de la mano de obra de los trabajadores mexicanos.

Nuestro acuerdo de Libre Comercio, debió revestir un procedimiento de elaboración jurídico, el cual se fundamentara en nuestra legislación y doctrina.

El procedimiento más difundido y tradicional para la celebración de los Tratados Internacionales es el que abarca las siguientes etapas:

- A) La negociación
- B) La firma
- C) La ratificación
- D) La interpretación
- E) Su registro y publicación

2.4. CONCEPTO DEL TRABAJO.

Como lógicamente hablaremos de un concepto del trabajo, en relación a materia jurisdiccional, es por ello que para poder definir al Derecho del Trabajo, tenemos que recurrir a la ayuda de otros conceptos esenciales, en este caso al concepto del trabajo, el cual se encuentra contemplado en el artículo 89 de la Ley Federal del Trabajo en su párrafo segundo que a la letra dice: "Se entiende por trabajo toda actividad humana, intelectual o material; independientemente del grado de preparación técnica, requerido por cada profesión u oficio".

Ahora bien citaremos algunas definiciones apartadas por la doctrina laborista, de las cuales emitiremos un breve comentario.

Para Trueba Urbina, el Derecho del Trabajo es "El conjunto de principios, normas e instituciones que protegen, dignifican y tienden a reivindicar a todos los que viven de

sus esfuerzos materiales o intelectuales, para la realización de su destino histórico", socializar la vida humana. ⁴⁴

Nos parece que Trueba Urbina en ocasiones olvida que el Derecho de Trabajo, no sólo protege a los trabajadores, sino que inclusive consagra garantías sociales en favor del capital, por ejemplo: El artículo 132 fracción II de la Ley Federal del Trabajo, que más adelante mencionaremos con detalle.

Para Mario de la Cueva el nuevo Derecho: La norma que se propone realizar la Justicia Social en el equilibrio de las relaciones entre el trabajo y el capital. ⁴⁵

Difícilmente se le puede hacer un comentario a esta definición, pero por lo que se refiere a los fines de las normas de trabajo podría considerarse incompleta, en cuanto a los conceptos antagónicos trabajo capital, que son desde luego los más importantes de las relaciones laborales. Así mismo, omite hacer referencia a las relaciones que se establecen entre quienes ejercen una profesión y sus empleados o en el servicio doméstico, en cuyos casos la relación no es de persona a capital, sino de persona a

⁴⁴ TRUEBA Urbina, Alberto, Nuevo Derecho del Trabajo, Editorial Porrúa, S.A., México 1973, Pág. 135.

⁴⁵ De la Cueva Mario, Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo II, Editorial Porrúa, México 1984, Pág. 68.

persona, pero sin duda alguna consideramos que es de las definiciones más acertadas.

Roberto Muñoz Ramón, lo define como "El conjunto de normas que estructuran el trabajo subordinado y se regula ordenando o hacia la justicia social, armónicamente las relaciones derivadas de su prestación y la proporcional distribución de los beneficios alcanzados por su desarrollo.⁴⁶

Ilustrados ampliamente por los conceptos anteriormente citados, consideramos que el Derecho del Trabajo, es un conjunto de normas jurídicas, principios e instituciones que protegen y reivindican a todos aquéllos que viven de su trabajo material o intelectual.

2.5 ANALISIS DEL ARTICULO 123 FRACCION XIII CONSTITUCIONAL, 153-A, y 256 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.

Respecto al artículo 256 de la Ley Federal del Trabajo, establece que: Las relaciones entre los choferes, conductores, operadores, cobradores y demás trabajadores que prestan servicios a bordo de autotransportes de servicio

⁴⁶ MUÑOZ Ramón, Roberto: Lección del Trabajo Teoría Fundamental, Tomo I, Editorial Porrúa, S.A., México 1976, Págs. 60-61.

público, de pasajeros, de carga o mixtos foráneos o urbanos, tales como autobuses, camiones, camionetas o automóviles, autos propios o permisionarios de vehículos, son relaciones de trabajo y quedan sujetos a las disposiciones de este capítulo.

Así mismo, la estipulación en cualquier forma que desvirtúe lo dispuesto en el párrafo anterior, no produce ningún efecto legal, ni impide el ejercicio de los derechos que deshilan de los servicios prestados.⁴⁷

A esto podemos comentar que: El servicio de autotransportes se presta en dos formas principales: en ocasiones los propietarios de los vehículos son al mismo tiempo, quienes prestan el servicio en calidad de choferes, conductores y demás trabajadores; en otras ocasiones los propietarios o permisionarios utilizan el trabajo de diferentes personas para la prestación del servicio. El capítulo del Proyecto se ocupa, exclusivamente de las relaciones de trabajo, se ha ocultado mediante la celebración de contratos de arrendamiento, en virtud de los cuales, una persona, arrendador, da en arrendamiento a otra, que es el chofer, el vehículo mediante el pago que hace éste de una cantidad diaria, semanal o quincenal. Es indudable que se está en presencia de relaciones de trabajo, pues el supuesto

⁴⁷ TRUEBA Urbina, Alberto. Ley Federal del Trabajo, 71a. Edición. Editorial Perrúa, S.A., México, 1998. Pág. 138.

arrendatario está sujeto a un horario fijo, tiene que seguir las instrucciones que le da el arrendador y desarrolla una actividad en beneficio del propietario del vehículo. La existencia de esos supuestos contratos de arrendamiento impide que los choferes disfruten de los beneficios de la legislación del trabajo y de la seguridad social. Para evitar esta situación, establece el artículo 256, por una parte, que las relaciones entre los propietarios o permisionarios, los choferes y demás personal, son relaciones de trabajo y por otra, que cualquier estipulación que desvirtúe la naturaleza de la relación jurídica, no producirá ningún efecto ni impedirá el ejercicio de los derechos que deriven de los servicios prestados.

Por otra parte, el artículo 153-A en sus diferentes fracciones establece: Que todo trabajador tiene el derecho a que su patrón le proporcione capacitación o adiestramiento en su trabajo que le permita elevar su nivel de vida y productividad, conforme a los planes y programas formulados, de común acuerdo, por el patrón y el sindicato o sus trabajadores y aprobados por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.⁴⁸

Durante los inicios del pasado régimen, se manifestó como necesidad prioritaria, el logro de mejores índices de productividad, en ese entonces, el sector obrero

⁴⁸ Ibidem Pág. 94

organizado luchaba consistentemente por obtener un mejor nivel de vida para los trabajadores; ante esto era indispensable plantear el establecimiento de un sistema nacional de adiestramiento que tuviera características adecuadas para satisfacer dicho requerimiento.

Considerando la problemática expuesta anteriormente, el Gobierno Mexicano, elevó a rango Constitucional el Derecho obrero a la capacitación y adiestramiento. Mediante la reforma al artículo 123 Constitucional apartado "A" fracción XIII, se consagró el derecho de los trabajadores a recibir de sus patrones capacitación y adiestramiento, esta reforma fue decretada el 27 de diciembre de 1977.

Con esta modificación se adiciona a la Ley Federal del Trabajo, con el capítulo III bis del título IV, que comprende los artículos 153-A al 153-N, con los artículos 512-A al 512-F y 539-A al 539-F. Las modificaciones realizadas a la Ley Federal del Trabajo, fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día 28 de abril de 1978, entrando en vigor el día Primero de mayo del mismo año.

Tomando en cuenta estas disposiciones, se desarrolló el programa de autotransporte federal que rige actualmente, el cual contempla apartados referentes a capacitación y adiestramiento de los trabajadores vinculados muy estrechamente a los de educación vial, prevención de

accidentes y otorgamiento de licencias para operadores de vehículos concesionados para la prestación del servicio público federal. Es indispensable elevar el nivel de los prestadores de servicio en determinadas ocupaciones que impliquen riesgos para el trabajador y muy especialmente para terceros, en virtud de la naturaleza de los equipos empleados y la velocidad que desarrollan. Por eso es necesario impulsar la capacitación y organización social para el trabajo como uno de los medios más viables para aumentar los niveles de vida de los trabajadores.

El estado actual de las cosas, han implicado una absoluta coordinación entre la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, así como la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en atención a las disposiciones de la Ley de Vías Generales de Comunicación, Ley Federal del Trabajo y Ley de Sociedades Cooperativas, de acuerdo con las cuales, aquella entidad de la administración pública centralizada, tiene la facultad de otorgar licencias de ejercicio a quienes operen las unidades destinadas a la explotación de las vías generales de comunicación, esta última debe de promover la capacitación y el adiestramiento de los trabajadores.

El mecanismo de coordinación creado al efecto, aglutina además de las autoridades citadas, a las organizaciones obreras y patronales del sector. Se pretende definir de este modo instrumentos administrativos y financieros que lleven capacitación y adiestramiento a todos

los trabajadores que absorbe el transporte carretero en la actualidad. Lo anterior, sin descuidar la formación de los mandos gerenciales de las empresas del sector.⁴⁰

A fin de lograr lo anterior, se estima conveniente: La inscripción, cumpliendo y aprobando los cursos correspondientes que imparten los centros comunes de capacitación y adiestramiento, que están en proceso de expansión.

Que se busque la sistematización de la enseñanza y desarrollo de cursos y materiales didácticos para los diferentes puestos, ocupaciones de las empresas de transporte, atendiendo las áreas operativas de mantenimiento, de administración y de despacho de carga y pasaje. Sobre este particular, es indispensable la inclusión de contenidos temáticos que correspondan al perfil ocupacional deseable y al nivel educativo de sus destinatarios, el proceso de enseñanza-aprendizaje debe aspirar como fin la promoción social del trabajador y a la corrección de distorsiones culturales que derivan del régimen de vida a que muchos de estos trabajadores están sujetos.

Que se inicie la actualización de las pruebas ocupacionales para certificar a trabajadores con experiencia

⁴⁰ BEYER Esparza, Jorge E., Ponente de la Reunión Preparatoria de Consulta Popular, Transporte Carretero y su Infraestructura, IEPES, Ponencias, Marzo 1982, Pág. 19.

en el ramo, incluyendo los puntos de vista de las direcciones generales del autotransporte federal y de medicina preventiva en el transporte de la Secretaría de Comunicaciones, la capacitación y adiestramiento de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, así como aquellas que estimen pertinentes presentar a las autoridades locales, las agrupaciones sindicales de mayor representatividad y la Cámara Nacional de Transportes y Comunicaciones.

Así como también el establecimiento de un estímulo fiscal proporcional al apoyo financiero que los patrones brinden a los Centros Comunes de Capacitación y Adiestramiento.

La creación de un fondo de becas para capacitación previa al trabajador, sobre bases de adhesión voluntaria de las empresas y mecanismos de administración tripartita y utilizando la posibilidad que brindan los artículos 153 "G" y 391 fracción VII de la Ley Federal de Trabajo; establecimiento de instrumentos de revisión ocupacional para aquellos trabajadores que en su función de su edad o de deficiencias sicosomáticas, deben abandonar puestos típicos de la industria.

Un transporte suficiente, seguro, puntual y responsable, sólo se alcanzará en la medida en que los trabajadores de base y de confianza, los accionistas y los cooperativistas estén convencidos de que la capacitación es promotora del cambio y principal canal de movilidad social.

CAPITULO III

LA ENTRADA EN VIGOR DEL T.L.C.

3.1 LA SEGURIDAD JURIDICA CONTEMPLADA EN EL T.L.C.

La seguridad a la que nos referimos esencialmente por ser tema de discusión; es la seguridad jurídica para los trabajadores mexicanos, por lo que es necesario establecer y analizar que garantías o seguridad de carácter legal tendrán los trabajadores mexicanos frente a un tratado de esta índole, ya que si se ha observado este acuerdo trilateral es al menos un 80% económico y financiero, y el otro 20% es sobre otros temas en general.

Con el objetivo primordial de abrir un mercado libre de aranceles y competencia en bienes y servicios, con respecto a la seguridad jurídica se ha acordado por el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, de Canadá y el gobierno de los Estados Unidos de América, el pleno respeto a la constitución a cada una de las partes y reconociendo así mismo el derecho de cada una de éstas: de establecer en lo interno sus propias normas laborales y adoptar o modificar en consecuencia sus leyes y reglamentos laborales.

Cada una de las partes garantizará que sus leyes y reglamentos generales prevean altas normas laborales congruentes con lugares de trabajo con alta calidad y productividad y continuarán esforzándose por mejorar dichas normas en este contexto.

Aunque en la realidad muy poco se ha hecho al respecto, al menos desde que entró en vigor el T.L.C.

Así mismo se debió de establecer medidas gubernamentales para la aplicación efectiva de la legislación laboral; aunque no podemos descartar algunas medidas y normas establecidas previamente en el tratado, las cuales establecen que cada una de las partes promoverá la observancia de su legislación laboral y la aplicará a través de medidas gubernamentales tales como:

- a) Nombrar y capacitar inspectores.
- b) Vigilar el cumplimiento de las leyes e investigar las presuntas violaciones, e inclusive mediante visitas de inspección.
- c) Tratar de obtener promesas de cumplimiento voluntario.
- d) Requerir registros e informes.
- e) Alentar el establecimiento de comisiones obrero patronales para tratar la reglamentación laboral en el (centro de trabajo).
- f) Proveer y alentar el uso de servicios de mediación, conciliación y arbitraje o.

- g) Iniciar de manera oportuna procedimientos para procurar sanciones o soluciones adecuadas por violaciones a su legislación laboral.

Cada una de las partes garantizará que sus autoridades competentes otorguen la debida consideración, de conformidad con su legislación a cualquier solicitud de los patronos, los trabajadores o representantes, así como de otras personas interesadas, para que se investigue cualquier presunta violación a la legislación laboral de la parte.

También tendrá acceso los particulares a los procedimientos. Por lo cual cada una de las partes garantizará que las personas con interés jurídicamente reconocido y conforme a su derecho interno en un asunto en particular; tengan acceso adecuado a los tribunales administrativos, cuasijudiciales, judiciales o del trabajo para la aplicación de la legislación laboral de la parte.
so

La legislación de cada una de las partes garantizará que según proceda, dichas personas tengan acceso a los procedimientos mediante los cuales se puedan hacer efectivos los derechos establecidos:

- (a) En su legislación laboral, incluyendo la

⁵⁰ Acuerdos, resumen informativo. Fundación Jalisco, Edición Especial 1993, pp.4-5

relativa a seguridad e higiene, condiciones de trabajo, relaciones obrero-patronales y trabajadores migratorios; y

(b) En los convenios colectivos.

1. Cada una de las partes garantizará que los procedimientos ante sus tribunales administrativos, cuasijudiciales, judiciales o del trabajo para la aplicación de su legislación laboral sean justos, equitativos y transparentes, con este propósito dispondrá que:

- (A) Dichos procedimientos cumplan con el debido proceso legal;
- (B) Cualquier audiencia en los procedimientos sera pública, salvo cuando la administración de justicia requiera otra cosa;
- (C) Las partes en el procedimiento, tendrán derecho a sustentar o defender sus respectivas posiciones y a presentar información o pruebas;
- (D) Los procedimientos no deben ser necesariamente complicados, no deben implicar costos o plazos irrazonables ni demoras injustificadas.

2. cada una de las partes dispondrá que las resoluciones definitivas sobre el fondo del asunto en dichos procedimientos:

I. Se formulen por escrito y, preferentemente

señalen los motivos en que se fundan;

II. Sin demora indebida se pongan a disposición de las partes en el procedimiento y de conformidad con su legislación, del público: y

III. Se funden en la información o las pruebas, respecto de las cuales se haya dado a las partes la oportunidad de ser oídas.

3. Cada una de las partes dispondrá, cuando corresponda, que las mismas en dicho procedimiento tengan el derecho, de acuerdo con su legislación, de solicitar la revisión y cuando proceda, la modificación de las resoluciones definitivas dictadas en esos procedimientos.

4. Cada una de las partes garantizará que los tribunales que lleven a cabo dichos procedimientos, o los revisen, sean imparciales e independientes, y no tenga interés sustancial en el resultado de los mismos.

5. Cada una de las partes dispondrá, que las mismas en el procedimiento ante tribunales administrativos, cuasijudiciales, judiciales y del trabajo, tengan acceso a los recursos para hacer efectivos sus derechos laborales. Tales recursos podrán incluir, según proceda, órdenes, acuerdos de cumplimiento, multas, sanciones, encarcelamiento, medidas precautorias o clausuras de emergencia de los lugares de trabajo.

6. Cada una de las partes podrá por los medios apropiados, establecer o mantener oficinas para la defensa del trabajo, que representen, asesoren a los trabajadores o a sus organizaciones.

7. Ninguna disposición en este artículo se interpretará en el sentido de obligar o impedir a una parte a establecer un sistema judicial para la aplicación de su legislación laboral distinto del destinado a la aplicación de sus leyes en general.

8.- Para mayor certidumbre, las resoluciones dictadas por los tribunales administrativos, cuasijudiciales o del trabajo, los asuntos coercitivos pendientes de resolución, así como otros procedimientos conexos, no serán objeto de revisión ni serán reabiertos en los términos de las disposiciones de este acuerdo.

Ahora bien, es importante mencionar que dicha Seguridad Jurídica se ha contemplado en un acuerdo de cooperación laboral entre los tres países que conforman el T.L.C. respetando claro está la soberanía, constitución y leyes de cada una de las partes. Es por ello que se sumó una comisión para dicha cooperación laboral, la cual está integrada a su vez por un consejo ministerial y un secretariado.

Esta comisión contará con la colaboración de la

oficina administrativa nacional de cada una de las partes, pero siendo el consejo, el rector de dicha comisión la cual tendrá entre otras funciones:

- a) Supervisar la aplicación de este acuerdo y elaborar recomendaciones, sobre su desarrollo futuro y para este fin, en el plazo de cuatro años, después de la fecha de entrada en vigor de este acuerdo, el consejo revisará su funcionamiento y efectividad a la luz de la experiencia obtenida.
- b) Dirigir los trabajos y actividades del Secretariado, así como de los comités y los grupos de trabajo establecidos por el Consejo;
- c) Establecer prioridades para las medidas de cooperación y, cuando corresponda, desarrollar programas de asistencia técnica sobre los asuntos señalados en el artículo 2;
- d) Aprobar el plan de trabajo y el presupuesto anual de la comisión;
- e) Aprobar para su publicación, y de acuerdo con los términos y condiciones que fije, los informes y estudios preparados por el Secretariado, los expertos independientes o los grupos de trabajo;
- f) Facilitar las consultas de parte a parte incluyendo el intercambio de información;
- g) Tratar las cuestiones y diferendos que

surjan entre las partes sobre la interpretación o la aplicación del acuerdo; y

- h) Promover la recopilación y la publicación de información comparable sobre la aplicación de las leyes, las normas del trabajo y los indicadores del mercado laboral. ⁵¹

Ahora bien se establecerán por el consejo, actividades de cooperación entre las partes, las cuales destacan:

- a) seguridad e higiene en el trabajo;
- b) trabajo de menores;
- c) trabajadores migratorios de las partes;
- d) desarrollo de recursos humanos;
- e) estadísticas del trabajo;
- f) prestaciones laborales.
- g) programas sociales para los trabajadores y su familia.
- h) programas, metodologías y experiencias, respecto a la elevación de la productividad.
- i) relaciones obrero patronales y procedimientos de negociación colectiva.
- j) condiciones de trabajo y su aplicación.
- k) compensación por accidentes o enfermedades relacionados con el trabajo.
- l) legislación relativa a la formación y funcionamiento de los sindicatos, la negociación colectiva y la resolución

⁵¹ Ibidem pp. 7-9

de conflictos laborales. así como su aplicación.

- m) igualdad entre mujeres y hombres en el lugar de trabajo.
- n) formas de cooperación entre los trabajadores, los empresarios y el gobierno.
- o) asistencia técnica para el desarrollo de normas laborales, cuando una de las partes lo solicite;
- p) otros asuntos que las partes acuerden.

2.- Para el desarrollo de las actividades a que se refiere el párrafo I y de acuerdo con disponibilidad de recursos en cada una de las partes, éstas podrán cooperar mediante:

- A) Seminarios, cursos de capacitación, grupos de trabajo y conferencias;
- B) Proyectos de investigación conjuntos, incluyendo estudios sectoriales;
- C) Asistencia técnica; y
- D) Cualquier otro medio que las partes acuerden.

3.- Las partes llevarán a cabo las actividades de cooperación a que se refiere el párrafo I, tomando debida consideración de las diferencias económicas, sociales, culturales y legislativas que existen entre ellas.

También es importante mencionar al Secretariado, ya que entre sus funciones que debe desempeñar es:

Erindar asistencia al consejo en el ejercicio de

sus funciones, así como cualquier otro apoyo que le pida el consejo.

El director ejecutivo presentará al Consejo, para su aprobación el plan de trabajo y el presupuesto anual de la Comisión, con disposiciones para contingencias y sobre propuestas de actividades de cooperación.

El Secretariado informará anualmente al Consejo sobre sus actividades y gastos.

El Secretariado publicará periódicamente una lista de los asuntos resueltos de acuerdo con la cuarta parte o remitidos a los comités evaluadores de expertos. Asuntos relativos al desarrollo de recursos humanos, tales como programas de capacitación y de ajuste.

El Secretariado preparara estudios sobre cualquier asunto que el Consejo le solicite. De acuerdo con las indicaciones del Consejo y podrá:

- a) Examinar toda información pertinente;
- b) Cuando no tenga conocimiento específico en el asunto, obtener el auxilio de expertos independientes, de reconocida experiencia en la materia; e
- c) incluir propuestas sobre el asunto.

El secretariado someterá al Consejo un proyecto de todo informe o estudio que prepare de acuerdo a los párrafos I y II. Si considera que el contenido de un informe o

estudio es inexacto o deficiente en algún sentido, el Consejo podrá devolverlo al Secretariado para su reconsideración o para lo que disponga.

Los informes y estudios del Secretariado se harán públicos 45 días después de haber sido aprobados por el Consejo, a menos de que éste decida otra cosa.

En el nivel de cooperación: Las partes procurarán en todo momento lograr el consenso sobre la interpretación y la aplicación de este acuerdo, y harán su mayor esfuerzo por resolver, mediante cooperación y consultas, cualquier asunto que pudiera afectar su funcionamiento.

Es importante señalar que el objetivo u objetivos de la comisión son buenos y quieren alcanzar de alguna manera proteger a los trabajadores, tanto mexicanos como estadounidenses y canadienses en esta difícil vecindad; pero la realidad es que falta profundizar e individualizar los problemas.

Por cada una de las clases de trabajadores, que contiene este tratado, hay que apoyarlos no solamente con escritos o convenios, sino con hechos, como capacitación, subsidio económico, con la protección a las garantías como seres humanos y lo más importante establecer, que si existe un tratado de libre comercio en especie y servicios, que realmente se respete, ya que en la actualidad y refiriéndose

exclusivamente al trabajador (transportista) mexicano ha sido objeto más que nada de racismos y de competencia desleal por parte de los sindicatos de trabajadores del volante del país circunvecino.

3.2. LA TECNOLOGIA Y CULTURA COMO UNA BASE IMPORTANTE EN EL PACTO.

Ahora bien, otro punto a tratar y que para nosotros no debe pasar desapercibido, es el hecho de que un tratado de esta índole, compitiendo con un país desarrollado como Estados Unidos, la tecnología y la cultura juegan indudablemente un punto muy interesante en la negociación del acuerdo de Libre Comercio, el de la transferencia de tecnología. Este tema, como quizá otros más, un punto candente y de gran importancia para México, espera así lo manifiestan constantemente los voceros gubernamentales, una sustancial transferencia de tecnología de los países que son sus socios comerciales. Sin embargo, esto no es tan fácil, ya que la tecnología es objeto de competencia a nivel internacional y por supuesto de condiciones internas óptimas para poder adaptarla, desarrollarla y crear inclusive una nueva. ⁵²

⁵² BECERRA Ramirez Manuel. La Transferencia de Tecnología y el Acuerdo de Libre Comercio México, Estados Unidos y Canadá. Edit. Trillas, México 1983. Pág. 197.

En este trabajo nos interesa, aunque sea en forma breve, dar un panorama del significado de la tecnología para mi país México, y los Estados Unidos, que aunque parezca evidente no se ha abordado el tema a los estudiosos.

México, al igual que toda Latinoamérica, se encuentra inserto en el gran problema de la dependencia hacia los países desarrollados en materia de ciencia y tecnología. Esta dependencia constituye un enorme peso sobre las espaldas del país que le impide avanzar. La independencia científica y tecnológica ha sido el anhelo a través de muchos años y, en el caso de México, ha dado pie a una serie de estrategias políticas, económicas y legislativas. El caso es que no se ha logrado la independencia científica y tecnológica a pesar de los esfuerzos y de las estrategias.

El momento actual es muy significativo, en virtud de que nos encontramos en un proceso de reestructuración de las relaciones económicas internacionales (aunque no en la dirección que los países subdesarrollados quisieran) y, entre otros, los signos del nuevo momento se caracterizan porque los países subdesarrollados, tradicionalmente carentes de tecnología, se tienen que enfrentar a nuevos competidores formados por los países del ex-bloque socialista, quienes con mejores condiciones, en virtud de que están dotados por una más desarrollada estructura industrial y una mayor tradición científico-tecnológica, participan en la competencia por la adquisición de tecnología adecuada a las necesidades de su

desarrollo.

Por lo que toca a México, es sólo a partir de finales de la década de los sesenta, cuando se adquiere conciencia de lo negativo de la política de adquisición tecnológica, que significaba para el país una pobre postura competitiva de la industria nacional en el mercado internacional, además mucha de la tecnología que se importaba, y que se sigue importando, era y es inadecuada para las condiciones del país (por ejemplo, un país con mucha mano de obra) o bien era anticuada y obsoleta.

A partir de 1972 México, empezó a regular la transferencia de tecnología; el gobierno mexicano, expidió en el año de 1972 la Ley sobre el Registro de la Transferencia de Tecnología, el uso y explotación de Patentes y Marcas. Por medio del registro que se crea con la ley, el gobierno mexicano pretende "hacer más eficiente el proceso de adaptación de la tecnología importada, desarrollar de modo gradual tecnologías mexicanas y estimular a las unidades productivas del país a adquirir las mismas; adecuadas a la dotación de los factores productivos nacionales".⁵³

La ley de 1972 fue sustituida por la ley del año de 1982 la cual por primera vez se reglamenta con el expedido, también en el año de 1982. La ley y su reglamento,

⁵³ Ibidem. Pág. 148-149

fundamentalmente. dejan al Estado el control y la orientación de la transferencia de tecnología en el país. Sin embargo, esta orientación no dura mucho. Con el nuevo reglamento, publicado en el Diario Oficial de la federación el 9 de enero de 1990, que sustituye al reglamento de 1982, el Estado se retira, un tanto, y deja a las empresas privadas el principal papel protagónico en la adquisición de tecnología.

Junto con esta importante legislación se ha expedido otra: La ley del 8 de diciembre de 1970 que crea el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), la Ley para Coordinar y Promover el Desarrollo Científico y Tecnológico, de fecha 13 de diciembre de 1984; el Reglamento sobre la Industria Maquiladora, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de diciembre de 1989 y actualmente el Poder Legislativo discute un proyecto sobre legislación en materia de propiedad industrial.

La tendencia de esta nueva oleada legislativa alrededor de la transferencia de tecnología, se puede desprender el análisis del Programa Nacional de Ciencia y Modernización Tecnológica para 1990-1994, elaborado por la administración de Carlos Salinas. Los puntos sobresalientes de este programa son los siguientes: Se otorga al sector productivo privado una mayor responsabilidad en la creación de tecnología (reconoce que los productores tienen una responsabilidad fundamental en la decisión de qué tecnología utilizar); pretende lograr una transferencia de tecnología

por la vía de la inversión extranjera; planea acercar a las instituciones de educación superior con las necesidades de los sectores productivos y a las demandas sociales; pretende proteger a la propiedad industrial en forma más efectiva (una demanda constante de las empresas transnacionales y de sus gobiernos).

En otras palabras el actual gobierno pretende crear un clima propicio para la atracción de capital y junto con ello obtener la tecnología necesaria. crear una infraestructura interna para la creación de ciencia y tecnología.

También nos parece que es interesante y útil conocer cual es la estrategia de los detectadores de la tecnología, concretamente de los Estados Unidos que va a ser el socio comercial más importante en lo que se refiere a su poder tecnológico; con tal motivo hemos revisado varios trabajos de autores, fundamentalmente norteamericanos, que analizan la problemática de la transferencia de tecnología a nivel internacional y la postura de los Estados Unidos sobre el tema y hemos llegado a identificar las siguientes características de dicha política:

- a) Las disposiciones norteamericanas sobre transferencia de tecnología a nivel interno no tienen validez extraterritorial;
- b) Estados Unidos, se enfrenta a otras potencias

industriales, tratándose de transferencia de tecnología, como si fuera guerra comercial:

- c) En muchas ocasiones los intereses de los poseedores de tecnología, en este caso los Estados Unidos y los adquirentes están en gran conflicto.

Analícemos cada uno de estos puntos:

Frecuentemente podemos encontrar que las disposiciones jurídicas internas de los Estados Unidos, tiene validez fuera de ese país. Son casos en que el país establece restricciones de transferencia de tecnología por motivos de carácter político. Aquí vemos que la estrategia política está ligada al comercio exterior.

El Gobierno y el Congreso Norteamericano, han creado disposiciones jurídicas bajo la Export Administration Act, las cuales han afectado a las empresas norteamericanas no solamente en el interior del país sino fuera de él. El control se aplica:

- 1) A todas las empresas extranjeras controladas por las norteamericanas.
- 2) A cualquier empresa extranjera que use partes, equipo o tecnología, bajo un contrato de licencia de origen norteamericano.

Un caso concreto es el del gasoducto soviético a

Europa, donde bajo la cobertura de la Export Administration Act, se prohibió a nivel internacional la venta de tecnología a los soviéticos. Por ejemplo, se prohibió la venta de 30 McDonnell Douglas DC-9 a la empresa Alitalia, en caso de que Italia vendiera equipo y tecnología para el gasoducto soviético.

Otro tipo de control se tiene con las organizaciones de países exportadores de tecnología COCOM (por las siglas de su denominación en inglés: Coordinating Committee on Export Controls) que prohíben a los países miembros vender tecnología estratégica a los de bloque socialista (lo cual persiste a pesar de la desintegración de este bloque, y con franca oposición de Japón y Alemania. También sigue vigente la enmienda Jakson Vanik que prohíbe la venta de tecnología a dicho bloque. 54

Esta política de control estadounidense que alcanza niveles extraterritoriales, tiene oposición entre los industriales de alta tecnología que argumentan que pierden competitividad y oportunidades de ventas en los mercados internacionales.

El comercio alrededor de la tecnología asemeja una verdadera guerra donde los contendientes se valen de todo para vencer al enemigo. El ejemplo más significativo es la

54 Ibidem pp. 154-155

rivalidad comercial entre Estados Unidos y Japón. Estados Unidos acusaba, hasta hace unos cuantos meses a Japón por no tener acceso al mercado japonés y entonces la única manera de tenerlo, era a través de la fuerza de las sanciones.

Este punto está directamente conectado con el siguiente.

La distancia entre los países del norte y los del sur, no se refiere únicamente a una distancia entre países que tienen tecnología y los que no la tienen o es insuficiente, sino se refiere a intereses diferentes que muchas veces están contrapuestos.

El caso que ejemplifica esta circunstancia, es el de los Estados Unidos y Brasil.

El primer país exige: Un pago adecuado por su tecnología que ha desarrollado y una protección adecuada de esta.

El segundo país necesita asimilar la tecnología, conservar su independencia y con una capacidad de pago por la tecnología limitada.

En el caso del conflicto entre el país norteamericano y el brasileño, acusaban a Brasil de que no reconocía y no cumplía con la regulación sobre la propiedad industrial y además se

le calificó de arrogante. ¿Quién puede salir vencedor en un conflicto entre propietarios de la tecnología y los adquirentes? la respuesta a esta pregunta es obvia.

Curiosamente el caso de Estados Unidos-Brasil no es único, pues también, en el ámbito de la propiedad industrial, los Estados Unidos han tenido diferencias con Canadá que son fuente de fricciones entre los dos países (el desacuerdo ha surgido en cuestiones de licencias de productos farmacéuticos).

Con México, las diferencias han sido mayores. Los norteamericanos se quejan de piratería de marcas, no respeto de patentes y han presionado constantemente a México para modificar la regulación sobre la propiedad industrial.

Ahora con la firma del tratado se está comenzando una nueva etapa de conflictos la de los transportistas terrestres, ya que el gobierno de los Estados Unidos, trata de imponer como es su costumbre requisitos adicionales a los transportistas mexicanos, violando con ello el principio del Tratado Nacional establecido en el propio de Libre Comercio, deteniendo por el paso Texas a 30 transportistas mexicanos y exigiendo a la Confederación Nacional de Transportistas Mexicanos, la modernización actual de la flota de vehículos en tan solo 45 días: a lo que contestó la misma confederación a las autoridades Estadounidenses: Lo más lógico ante esta situación se señaló, sería una prórroga de uno a tres años.

tomando en cuenta la situación económica del país, de la gente que labora en este sector y a quienes atiende, como los productores de aguacate, melón y sandía principalmente.

Si el gobierno dejara de decir mentiras y nos apoyara verdaderamente, entonces el sector se modernizaría y los transportistas podrían obtener su actualización para ser competitivos, pero como esto es casi imposible, seguiremos con grandes desventajas. Ya que en esto intervino el Sindicato de Camioneros Estadounidenses e influyó para que Clinton se retractara.

Es por ello que se debe buscar a través del diálogo, la solución a las diferencias existentes entre los tres países firmantes, sobre todo hablando de los transportistas mexicanos, para que los compromisos establecidos en el T.L.C. se cumplan en los tiempos y formas convenidos, que éstos se aplacen hasta en tanto no se eliminen las actuales simetrías, ya que según lo convenido en el T.L.C., los camiones de carga mexicanos ingresarían a cualquier punto de California, Arizona, Nuevo México y Texas.

Por lo que respecta a la cultura, es fácil deducir la desventaja que tiene el transportista mexicano con los otros dos países, ya que la mayoría de las veces no cuentan con la secundaria como mínimo y mucho menos el hecho de saber al 100% otro idioma, lo cual es una desventaja que no se tomó

en cuenta y que para eso en nuestro país por medio de la Ley Federal del Trabajo en su artículo 153 en sus diferentes fracciones obliga a los patrones a capacitar al trabajador.

Pero debido a la situación que vive el país económicamente muchas empresas que se dedican en específico al transporte terrestre de carga no han podido llevar a cabo esta capacitación, dejando así a sus trabajadores en una gran desventaja cultural además de la económica y tecnológica.

3.3. BENEFICIO PARA EL TRABAJADOR MEXICANO (EL TRANSPORTISTA TERRESTRE).

Al haber sido aprobado el Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá, culminaba un proceso ya iniciado hace tres años y medio.

La entrada en vigor del Tratado tenía como objetivo dar un aliciente para cambiar y competir, serviría como un estímulo adicional para la inversión que necesitamos hoy en día.

Por otro lado lo más importante para nuestro país es alentar inversiones por los otros dos países contratantes, crear empleos y oportunidades, que beneficien a todos en general y sobre todo más a los que menos tienen.

Pero enfocándonos a la realidad de los beneficios que pudo acarrear este Tratado y en específico con el transportista de carga mexicano uno de sus beneficios que se contemplan era que más de la mitad de las mercancías que se vendieran en Estados Unidos éstas vendrían o se transportarían por carretera, con el Tratado se pretendía que creciera el tránsito de mercancías y se necesitaran más camiones y más trenes para moverlas y de hecho se ha estado dando esa situación, sin embargo el pueblo vecino ha querido sin lugar a dudas monopolizar este servicio poniendo como lo dijo la cancillería mexicana obstáculos absurdos, pues no existe justificación real para que se impida el acceso a los transportistas mexicanos y que tan solo se trata de una cuestión política en tiempos electorales, la cual ha sabido aprovechar el sindicato de camioneros de Estados Unidos para perjudicar a nuestros compatriotas.

Además de esto se acordó que la entrada de camiones de carga y autobuses de pasajeros entre México, Canadá y Estados Unidos, se haría con el siguiente calendario: De inmediato, Estados Unidos y Canadá permitirían que los operadores mexicanos de autobuses turísticos puedan manejar en Estados Unidos y Canadá, tres años después más o menos en estas fechas las compañías mexicanas podrían entrar y recoger carga internacional en los Estados Unidos ubicados en la frontera como California, Nuevo México y Texas, al igual que las compañías de Estados Unidos en los Estados de la franja fronteriza como Baja California, Sonora y Chihuahua.

También 3 años después, Estados Unidos y Canadá permitirán que los autobuses de pasajeros mexicanos entren a dar servicio internacional, al igual que los de Canadá y Estados Unidos en México.

Seis años después Estados Unidos y Canadá permitirán a las compañías mexicanas que transporten carga internacional dar servicio en todo su territorio, México, también lo permitiría.

Supuestamente se dejarían facilidades para que se alquilaran carros de ferrocarril de Canadá y Estados Unidos, se construyeran terminales, así mejorarían los servicios de transporte de pasajeros y de carga, bajarían los precios de las tarifas, etc.

Otro beneficio que tendría el transportista mexicano era que: Cada país en este caso México conservaría su derecho de adoptar, aplicar y hacer cumplir sus normas.

México con Estados Unidos y Canadá procuraría hacer compatibles sus normas en base a las disposiciones internacionales.

Las diferentes normas no se utilizarían para impedir el acceso de productos a los países del tratado: lo cual sabemos no es cierto ya que a raíz del problema de los transportistas mexicanos, algunos productos como el tomate no

está siendo comercializado y se está quedando en las fronteras México-Estados Unidos.

Otra supuesta ventaja y beneficio a su vez es que se establecerían procedimientos para comprobar que las normas se estén aplicando correctamente y así evitar obstáculos a las exportaciones.

Para lograr los cuatro objetivos anteriores se crea el comité de normas y regulaciones técnicas de América del Norte para cooperar en las siguientes tareas, entre otras:

- Definiciones científicas de normas.
- Hacer compatibles las disposiciones de los tres países.
- Vigilar la aplicación y cumplimiento de las normas.
- Y se eliminarían obstáculos en Canadá y Estados Unidos a nuestras exportaciones, lo cual en la actualidad es todo lo contrario.

Ciertamente el T.L.C. ha arrojado ya algunos beneficios, pero no de carácter laboral, notablemente el reciente superávit comercial de México frente a Estados Unidos (aunque en ello ha influido la devaluación del peso, entre otros), pero en parte de circunscribirse a sectores privilegiados, parece tratarse de beneficios más bien efímeros y a cambio de costos cada vez más onerosos en muchos sentidos.

Como sea, lo importante es evaluar de manera permanente al menos, año con año los saldos del T.L.C. No vale quedarse callado después de que se habló tanto y se comprometió, cuando se trataba de promover su firma. Y tras dicha evaluación, lo importante es reformarlo cuantas veces sea necesario hasta alcanzar los beneficios que se prometieron y en especial los que supuestamente iban a tener los trabajadores mexicanos.

3.4 PERSPECTIVAS DE DESARROLLO PARA EL TRABAJADOR MEXICANO.

Suele argüirse que todavía es prematura su evaluación, puesto que el Tratado contiene plazos de desgravación hasta de quince años. Sin embargo, el T.L.C. dista de reducirse a cuestiones comerciales.

Además, una cosa es la imposibilidad de evaluar todas las virtudes de un niño que apenas cumple dos años. Y otra cosa, de plano absurda, es no evaluar la salud con la que va creciendo.

Tal vez aquí reside una respuesta más convincente. Quienes tanto lo ensalzaron, ahora hablan muy poco del T.L.C. Acaso porque sus saldos están dejando mucho que desear. Sobre todo para las mayorías de México, pero también de Estados Unidos y Canadá, como bien ilustran las protestas de

Public Citizen, sindicatos y demás. En este espacio sólo podemos delinear lo que a nuestro juicio, necesita hacerse con todo rigor: Una evaluación de las metas, objetivos y promesas oficiales del T.L.C., a la luz de sus verdaderos logros, perjuicios y frustraciones.

Hacer de la economía mexicana un tanto competitiva como abierta: dotar de legalidad y certidumbre a los intercambios comerciales, por consiguiente en ascenso, sobre todo con Estados Unidos; de paso establecer con éste una nueva relación de verdaderos socios. En fin, incorporar a México al primer mundo por la vía Estados Unidos-T.L.C., lo cual garantizaría el mejoramiento del nivel de vida de los mexicanos, previa generación de más empleos y lo que, por cierto detendría la emigración laboral.

Solo apuntemos aquí los más obvio. No obstante contados islotes, competitividad internacional, México parece igual o más hundido en el mundo subdesarrollado, que antes de firmarse el T.L.C. Los avances en certidumbre y legalidad, rápidamente son empañados por nuevos brotes de proteccionismo (acero, cemento, vidrio) y aún de franca arbitrariedad (incumplimiento del T.L.C. en materia de autotransporte). De suyo esto, para no hablar de cosas como la reforzada xenofobia estadounidense contra México, alimenta una relación conflictiva y no de socios: Ni qué decir del supuesto mejoramiento del nivel de vida de los mexicanos; por si solos hablan la quiebra masiva de empresas abruptamente enfrentadas

al T.L.C. y el consiguiente crecimiento del desempleo, ahora dramático lo mismo que obviamente de la emigración laboral.

El problema que padecen ahora nuestros compatriotas en Estados Unidos, es para el Presidente un problema ajeno a su responsabilidad como gobernante, incubada gracias a su actitud personal ante los negociadores del T.L.C.

A esto cabe preguntarse: ¿Por qué se van a trabajar a Estados Unidos los mexicanos con sus familias corriendo tantos peligros, cruzando a nado el río Bravo, brincando cercas de alambre electrificadas, cavando túneles, tratando de escapar de las patrullas fronterizas migratorias que tiran a matar?. No es afán aventurero: es el hambre, la necesidad de satisfacerla ganando lo suficiente con un empleo que no encuentran en su tierra y que si hay en California y en otros Estados del país vecino.

El flujo de mexicanos rumbo a Estados Unidos no ha disminuido durante los últimos años. Cuando se firmó el T.L.C., se dijo insistentemente que se producirían empleos en México, mejor remunerados. Dijimos desde esta tribuna, y muchos otros analistas hicieron algo semejante, que al abrir las puertas a las grandes corporaciones transnacionales provenientes de Estados Unidos y de Canadá desaparecerían miles de pequeñas y medianas empresas nacionales que no podrían competir con aquéllas: que estas empresas eran las

que más empleos proporcionaban a la población de México, y que al cerrar pondrían en la calle, sin empleo a millones de compatriotas. Está a la vista de todos que aún antes de la firma del T.L.C., para preparar las condiciones para que éste entrara en vigor, el gobierno abrió sus fronteras y produjo el cierre de decenas de miles de pequeñas y medianas empresas. Las que quebraron o cambiaron de giro, convirtiéndose muchas de ellas en importadoras de productos similares a los que fabricaban. El número de empleados que ocupaban disminuyó notablemente y el desempleo creció de manera explosiva.

La venta de más de 400 empresas de la nación, produjo recursos al gobierno como indica el Presidente: con ellos se formó el Fondo de Contingencia para pagar parte de la deuda y hacer obras para la población y campaña para los candidatos del partido de Estado. Pero también ocasionó desempleo. Modernizar fue despedir: solo despidió a más de cien mil trabajadores y las empresas vendidas despidieron a decenas de miles más. El desempleo siguió creciendo: se disimuló la presencia de los desempleados, porque muchos de ellos se dedicaron al comercio. Las ciudades populares del país lo muestran en sus terminales de autobuses, en el Metro cuando lo hay, y en las calles, donde se han convertido en un dolor de cabeza permanente para los comerciantes fijos. Pero el comercio ambulante no tiene capacidad para absorber a todos los desempleados. una buena parte de éstos mexicanos tomaron el rumbo a Estados Unidos.

En el campo hubo reformas: La del artículo 27 Constitucional, quitó a los campesinos hasta la esperanza de tener un pedazo de tierra. ¿Y qué les dio a cambio?, no la posesión de la misma para explotarla, porque la tierra sin capital de trabajo y sin agua, nada vale.

Les dio la oportunidad de venderla, para obtener unos cuantos pesos con que pasarla unos cuantos meses, y los dejó sin tierra, sin trabajo y sin otra esperanza que ir a las urbes o a Estados Unidos a buscar empleo. ⁵⁵

Los dirigentes obreros, de empleados, campesinos, tienen una gran responsabilidad, porque los frutos de su trabajo como dirigentes están a la vista: La depauperación de las clases laborales con los salarios en su poder adquisitivo real más bajo de los últimos 25 años.

Por otro lado, las empresas que se han privatizado no han mejorado en sus servicios, como lo demuestran palmariamente Telmex, Aeroméxico y Mexicana de Aviación, para no citar, sino tres muy conocidas. Todas las supercarreteras que se han concesionado operan con pérdidas y los créditos foráneos que contrajeron sus contratistas acabarán a la postre, gravitando sobre el gobierno y por ende, sobre el pueblo mexicano.

⁵⁵ Proceso, Semanario de Información y análisis, Director Julio Sherer García, año 1994, pp. 45-46

El T.L.C. ha traído ya, además del abandono de nuestros compatriotas en territorio estadounidense, la quiebra de empresarios, comerciantes, agricultores, ganaderos, pescadores y prestadores de servicios, así como la contaminación acelerada de nuestros ecosistemas, porque las grandes empresas que operan en Estados Unidos saben que en México, sus productos tienen costos menores al no exigirseles las mismas instalaciones contra la contaminación, que en sus países de origen y si a esto agregamos a los camiones mexicanos a su territorio, debido a que están estos en malas condiciones y sus conductores mal preparados además de carecer de seguros para cubrir los daños que pudieran resultar de cualquier accidente: las perspectivas de un desarrollo para la clase trabajadora mexicana incluyendo los transportistas, están muy lejos de los objetivos planteados en el propio T.L.C., al menos hablando de los trabajadores en la economía del país, más no en el bienestar y desarrollo de la propia población.

3.5 LA SITUACION JURIDICA QUE ENFRENTA EL TRANSPORTISTA MEXICANO EN LA ACTUALIDAD.

Con respecto a este punto de nuestro tema en polémica: es necesario aclarar en base a lo que está sucediendo en nuestro país, actualmente no está hecho a base de teorías, ni algo que está plasmado en algún libro, es algo real que preocupa mucho a los dirigentes y empresarios que se

dedican a esta tarea y más que eso a esta industria; porque hay que reconocer que es una industria la cual tiene el tercer lugar a nivel nacional y que por lo tanto se le debe dar la importancia que se merece, por lo cual nos basamos en una práctica de campo, para percatarnos realmente de los problemas que tienen los transportistas mexicanos con el tratado de libre comercio T.L.C.

Es por ello que se entrevistó a una empresa de tantas que se dedica todos los días del año al transporte terrestre de carga a toda la República, como lo es Mazatlán, Culiacán, Querétaro, Los Mochis, Cd. Obregón, Hermosillo, León, Guadalajara y las fronteras con E.U. en Mexicali, Tijuana, Ensenada y Mérida, esta empresa es denominada Transportes Castores de Baja California S.A. de C.V., la cual ocupa el tercer lugar en empresas que se dedican al autotransporte de carga a nivel Nacional.

Por llegar a la frontera con Estados Unidos, se hizo factible entrevistar al administrador sobre los problemas que se tienen con el Tratado de Libre Comercio en lo que es la franja fronteriza con el país vecino.

Para empezar, el gerente estableció que el tratado es bueno pero que no se está llevando a cabo, al menos en lo que se refiere al autotransporte terrestre de carga, ya que el gobierno de Estados Unidos, apoyando a su grupo de transportistas nacionales están pidiendo muchas trabas para

que los vehículos mexicanos no entren al suelo de la Unión Americana: desde el principio se vio que iba hacer una competencia desleal ya que para transportar mercancía a Estados Unidos, la empresa transportista nacional necesita sacar placas de cada Estado que circule en la Unión Americana. a parte de sacar las placas hay que hacer un pago a la aduana por 500 dólares por concepto de maniobra. lo cual nunca se especificó en el tratado y uno de los objetivos del mismo era desaparecer aranceles y cuotas aduanales en los tres países contratantes. además de cumplir con ciertas especificaciones que deben tener los tractocamiones y remolques los cuales hasta la fecha no se han dado a conocer por parte de la Secretaria de Comunicaciones y Transportes de México, a los dueños de estos vehículos, por lo cual no pueden invertir en un vehículo hasta que no se den a conocer dichas especificaciones.

Otra situación es que si un vehículo circula en suelo Americano y este tiene algún vidrio roto o no lo tienen asegurado, el dueño o la empresa se hace acreedor a una multa y la detención del vehículo. en cambio en nuestro país. los transportistas americanos respaldados económicamente ya circulan en nuestro territorio desde hace diez años antes de que se firmara y entrara en vigor el tratado. sin ningún problema para importar y exportar mercancía: ya que estos vehículos circulan por nuestras carreteras con placas de algún Estado Norteamericano: sin necesidad de portar por lo menos las placas del servicio público federal que exigen las

autoridades a nuestros connacionales del volante.

Otra característica, son las medidas de las cajas de los camiones a nivel nacional, estos fueron hechos pensando en las carreteras y servicios en nuestro país, como es el tonelaje y altura las cuales son de 48 pies de altura o largo permitido y un ancho de 2.46 metros, los cuales nunca estuvieron pensados para un tratado internacional como el que se firmó.

Por otro lado los camiones norteamericanos miden de largo 56 pies por 2.46 de ancho; lo cual es una desventaja para nosotros, ya que en esas unidades si se habla de volumen y no de peso, pueden llevar y transportar más carga.

También podemos agregar que el gobierno Estadounidense otorga financiamiento a las empresas de transporte de su país para el cambio de unidades cada 3 años, en cambio en nuestro país el gobierno no se ha preocupado por este aspecto y los dueños de las empresas transportistas tienen que hacer la inversión por su cuenta, es por ello que muchas de ellas cambian de unidades cada cinco años o hasta más tiempo.

Otra ventaja clara que tiene los transportistas Norteamericanos es que no pagan por combustible malo, casetas, porque tienen ayuda por parte de su gobierno, todo lo contrario al transportista nacional paga casetas de

autopistas, por cada viaje, las cuales al estar concesionadas varían el precio de estas, el combustible a veces lo tienen que poner de su bolsa y encima de esto, las patrullas de caminos estatales y municipales constantemente los detienen para revisarlos en cuanto a la carga y documentación, así como cualquier detalle que encuentran les exigen cuotas.

Pero no todo es malo en este tratado desleal, ya que algunas empresas de transporte mexicano han tenido la iniciativa al ver la situación que se está viviendo de invertir en remolques con características y especificaciones que exigen las autoridades norteamericanas, es decir, se compran remolques norteamericanos los cuales se arregla su documentación, para poder competir y así dar un buen servicio, ya que la operación que realizan es llegar a la frontera con la mercancía; ahí otro operador de la Unión Americana transporta la mercancía a su destino con el remolque de la empresa mexicana; y lo regresa nuevamente a la frontera para que lo recojan; pero es ahí donde se pierde la inversión ya que el remolque regresa vacío y todo ese combustible que consume es pérdida para la empresa, ya que no entra ningún producto como importación sino siempre sale como exportación..

Otra ventaja que se puede observar es que el transportista mexicano tiene jornadas de 48 horas hasta 4 días seguidos o hasta más; mientras que el operador norteamericano jamás tendrá la condición física para realizar

este tipo de jornadas.

El gobierno no tomó en cuenta los gastos que se generan al no tener bien cimentadas las estipulaciones para el flete de la mercancía por así citar, un ejemplo es: Un tanque de 29 toneladas debe ir lleno a su capacidad, posteriormente el gobierno dice que la carga ya no será de 29 toneladas sino de 20 toneladas, esto provoca reacciones regulativas porque representan inseguridad para el operador ya que la pipa que no esta llena en su totalidad al moverse el liquido entra en movimiento provocando oleaje, que ni el rompe olas pueda controlar y esto traería como consecuencia que se volteara el vehiculo y un total descontrol para maniobrar, por lo que las autoridades no se ponen a pensar que una pipa no se puede cortar y volver a soldar hay que desecharla y como está la situación económica resulta difícil para las empresas hacer gastos de esta magnitud.

Por otro lado a nivel nacional y como lo expresa la empresa que entrevistamos, se está haciendo algo al respecto sobre la capacitación de los operadores y demás personas que se dedican al transporte terrestre, en virtud de lo que establece la Ley Federal del Trabajo en el artículo 153-A en sus diferentes fracciones, capacitando al personal para manejar un vehiculo ya sea torton o trailer y esto es porque cada chofer debe tener por lo menos un año de experiencia para conducirlo, también debe aprender conocimientos básicos de mecánica, rutas y carreteras municipales, estatales y

federales, debe saber como manejar en caso de que el clima varié para que no dañen la unidad.

El nivel cultural de los operadores es importante, pero no debe ser un obstáculo que impida llevar a cabo lo manifestado por el T.L.C., además de que se puede decir que lo que realiza un operador de un vehículo de carga pesada es como si ejerciera una profesión, ya que va aprendiendo con el transcurso del tiempo, así como através de la experiencia.

Las autoridades estadounidenses no se han puesto a pensar que el transportista de su país, tampoco tiene muchos estudios y que también deberían de preocuparse de que ellos hablen el español, así como lo exigen con los operadores mexicanos que hablen el inglés.

Con respecto a Canadá se puede decir que este tipo de operaciones se pueden desarrollar con más facilidad ya que existe el apoyo del gobierno canadiense.

Por otro lado en Estados Unidos, la empresa transportista más pequeña en cuanto a unidades se refiere es de 5000 unidades, mientras que en México la empresa más grande solamente cuenta con 1000 unidades dejándonos en gran desventaja.

Es importante destacar que en cuestión de seguros, los mexicanos no estamos educados para utilizarlos. Ya que

si no nos aseguramos, mucho menos a vehiculos de estas proporciones.

Por último, todos criticamos fuertemente al transportista por su apariencia y demás conductas, sin embargo si existiera un parc de 24 horas, pondria en caos a cualquier ciudad del mundo, ya que gracias a ellos nos llegan los productos de primera necesidad

Después de haber leído: podemos percatarnos que es muy difícil a pesar de lo estipulado en el T.L.C., poder contar con alguna persona física o moral para algún servicio y más aún poder transitar por el país circunvecino, ya que éste se encuentra condicionado y todo nos hace suponer que el tratado al menos en cuestión de autotransporte de carga es manejado más que por normas, por cuestiones políticas de nuestros vecinos y un comercio desleal a todas luces.

Por otro lado nuestro gobierno solo se ha concretizado a entablar pláticas con nuestros vecinos como una renegociación y así solucionar los defectos del tratado para corregirlo ya que en todo caso estará en juego el futuro del mismo.

Por otra parte es necesario establecer como dicen algunos cancilleres, medios jurídicos para hacer cumplir el tratado, uno de ellos es la comisión del comercio del T.L.C., que es el organismo máximo que se encarga de la

administración y cuidado del acuerdo, no permitir más que el gobierno estadounidense imponga requisitos adicionales a los transportistas mexicanos. violando con ello el principio del tratado nacional establecido en el mismo tratado de Libre Comercio.

Porque es cierto que la posición de México es muy clara, el T.L.C. plantea compromisos y plazos de liberación que deben cumplirse: y que así como el gobierno mexicano en base al Tratado no dejará entrar vehículos de carga norteamericana que no cumpla con las especificaciones requeridas por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes: también sucederá con los transportes mexicanos que al no cumplir con las especificaciones norteamericanas, no entrarán a su país. pero hay que aclarar que no con eso, ningún vehículo cumple con las mismas, ya que como se pudo investigar hay empresas mexicanas que cumplen con estos requisitos y que sin embargo, están siendo objeto de practicas desleales por los Estados Unidos, y sobre todo por su grupo de transportistas que como se ve no quieren ningún tipo de competencia y monopolizar el transporte en su país: lo cual nunca fue el objeto ni los principios del T.L.C. en América del Norte.

CONCLUSIONES.

PRIMERA.- El Tratado de Libre Comercio es sin duda alguna para nosotros los Mexicanos mucho más que un tema de moda, una política seccional, o un medio para atraer la atención de la opinión pública: es quizá el tratado más importante que haya firmado México en su historia dado los cambios tan drásticos que hayan surgido en materia económica, política y social, que por lo consiguiente afecta la mano de obra mexicana.

SEGUNDA.- Dada la profunda situación de crisis en la que nuestro gobierno se enfrentó desde la década de los ochentas, el gobierno mexicano instrumento planes o estrategias de política económica que trataron de sanar nuestra economía en esos años, pero que en la actualidad no han dado muchos resultados.

TERCERA.- Con el plan global de desarrollo se inició hacia la reorientación de nuestra economía: pero lamentablemente se transformó en un mero intento para sanar la misma.

CUARTA.- Con la firma del Tratado de Libre Comercio, Canadá, Estados Unidos y México, tenderian al logro de los siguientes objetivos: Eliminar gradualmente las barreras del comercio y buscar acrecentar la productividad y competitividad de nuestros productos lo cual se ha generado pero en un bajo porcentaje.

QUINTA.- Lo que es un hecho es que fue una mala decisión del gobierno mexicano. el hecho de pugnar por introducir en el tratado temas como los derechos laborales de los trabajadores. ya que en diversas ocasiones al sostenerse las pláticas se manifestó que este problema se seguiria tratando con Estados Unidos y Canadá, por medio de convenios bilaterales. Ahora bien. considero que esos convenios debieron haberse establecido desde un principio y no esperar hasta que surgiera algún conflicto.

SEXTA.- Cabe aclarar que el Tratado de Libre Comercio no es malo simplemente tienen que realizarse reajustes al mismo y que por ejemplo: El problema y tema de este trabajo se enioca al estudio y análisis de los conflictos que surgieron entre Estados Unidos y México. respecto a los transportistas terrestres de carga, lo cual es necesario tomarlo como una prioridad y solucionarlo de la mejor manera para poder seguir avanzando en este tratado.

SEPTIMA.- Las posibles soluciones a dicho conflicto podrían ser entre otras:

- a) La proposición de un convenio bilateral que se adhiera al mismo tratado de libre comercio en el cual México se adecuara a lo que exige Estados Unidos. respecto de los requisitos y especificaciones que deben tener los camiones y remolques para poder entrar a territorio norteamericano. afirmando de esa manera que México

quiere cumplir con lo estipulado en el tratado. en referencia al respeto absoluto de las leyes, reglamentos, estatutos y sobre todo la soberania de cada uno de los paises contratantes.

- b) Pero a su vez es necesario que la propia Secretaria de Comunicaciones y Transportes de México. informe a la brevedad posible qué requisitos, especificaciones y características deben tener dichos remolques para poder participar en este Tratado, por decirlo así transporte de carga.
- c) Ayudaría un poco más a la solución de este conflicto el hecho de que el gobierno de Estados Unidos establezca plazos razonables; para que las empresas mexicanas puedan modernizar sus unidades y asimismo capacitar un poco más a su personal, por la crisis que vive nuestro país económicamente y por lo siguiente otra desventaja es que el Gobierno no puede apoyar a sus empresas transportistas en el financiamiento de nuevas unidades y muchos menos el de capacitar a los empleados y operadores de estas unidades de carga.

OCTAVA.- Otra cuestión que es necesario también aplicarse es que si las empresas mexicanas deben y tienen que adecuarse a las normas y reglamentos establecidos por el gobierno estadounidense. es justo también que haya una reciprocidad, para con las leyes y normas mexicanas y que el transportista estadounidense cumpla con ellas, ya que se pudo percatar a través de este trabajo que muchos trailers y remolques circulan

en nuestro territorio con placas de Estados fronterizos y del centro de la unión americana sin ni siquiera por lo menos traer una placa del servicio público federal. con ello podemos percatarnos que existe en nuestro país corrupción por parte de nuestras autoridades competentes. lo cual es otra desventaja para nuestros compatriotas del volante.

En este caso la Secretaría de Transportes debería ser más estricta con las empresas que no son mexicanas y que muchas de éstas se han establecido utilizando practicas desleales que perjudican a las nacionales.

NOVENA.- Es necesario también que como se estableció en el mismo tratado se haga respetar nuestra soberanía como país. que se de una intervención más directa al Senado. para que junto con el Presidente analicen. establezcan y desarrollen un convenio bilateral que se adecue a las necesidades y prioridades de los trabajadores mexicanos. y en específico del transportista de carga mexicano.

DECIMA.- Es indispensable establecer de momento una estrategia que ayude un poco al transportista mexicano hasta que se resuelva el conflicto y esta podría ser lo que usualmente se hace en el Derecho Internacional. La llamada ley del espejo en el que el país afectado responde de la misma forma en que es agredido. dándose así una reciprocidad entre los países contratantes que están en conflicto.

DECIMA PRIMERA.- Urge un apoyo económico para las empresas que están en peligro de no poder entrar a este tratado y la

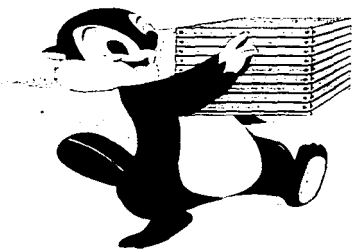
posibilidad también de que puedan desaparecer y eso originaría más desempleo y por lo consiguiente se rompería aún más los objetivos de dicho tratado en los que uno de ellos fue la creación de miles de empleos.

DECIMA SEGUNDA.- Un apoyo total por parte de nuestras autoridades con apego a la ley para poder defender a nuestros compatriotas del volante. en este tratado tan disparejo y desleal por parte del país vecino. Ya que como lo establece nuestra Constitución en su artículo 135. en la que especifica que los tratados que estén de acuerdo con la misma constitución serán la ley suprema de toda la unión. es necesario tomar conciencia de esto y lo que significaría el hecho de que se violara y no se llevara a cabo dicho tratado. es como si se infringiera a la propia Constitución.

MAS DE 2 DECADAS

TTCastores

*Transportes Castores
de Baja California S.A. de C.V.*



SIRVIENDO A MEXICO

OFICINAS GENERALES

 Av. del Autotransporte No. 301 Col. Valle de León, León, Gto., México
 Telex: 74-25-85 74-22-16 74-22-20 74-22-22 74-22-11 74-22-00

OFICINAS FORANEAS	LADA	TELEFONOS
Cd. Obregón, Son.	641	4-30-15
Culiacán, Sin.	67	18-27-10 18-27-08 18-13-93
Ensenada, B.C.N.	617	4-70-45
Guadalajara, Jal.	36	35-96-17 59-18-41 59-19-69 35-69-08
Hermosillo, Son.	62	51-04-67 51-00-33
La Paz, B.C.N.	112	2-15-29 5-53-54
Los Mochis, Sin.	681	8-58-50 8-58-51
Mazatlán, Sin.	67	80-03-08 80-04-00
Mexicali, BC.	65	61-74-14
México, D.F. (Tlalhepanita)	5	389-17-33 389-38-80 389-56-15 389-11-07 389-23-88 389-06-75
México, D.F. (Vallejo)	5	389-24-21 389-24-40 389-32-16 389-28-81
San Francisco del R., Gto.	474	3-25-33 3-24-33
Querétaro, Qro.	42	14-03-93
San Luis Potosí, S.L.P.	48	24-75-30
Tijuana, B.C.N.	66	23-33-37 23-33-21 23-33-59

 Servicio exclusivo de paquetería en:
 Los Reyes la Paz Estado de México
 Carr. Fed. México-Puebla Km. 17.5 Tel 389-17-33

 Av. Tonalá No. 206 Int. 12
 Tonalá, Jal. Tel. 35 96-17

BIBLIOGRAFIA

- ARELLANO, García Carlos. Derecho Internacional Público. 3ª Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1983. p.p. 615/620.
- BECERRA, Bautista José. El Proceso Civil en México. 9ª Edición Editorial Porrúa S.A.. México 1991. p.p 250/251.
- BECERRA, Ramírez Manuel. La Transferencia de Tecnología y el Acuerdo de Libre Comercio. México, Estados Unidos y Canadá. Editorial Trillas. México 1986, p.p 197.
- CARDOSO, N.. Benjamin. The Paradoxes of the legal Science. New York, Columbia University Press, 1927, Pág. 17.
- DE LA CUEVA, Mario. Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo II, Editorial Porrúa. México 1984. p.p 68.
- DEMOGUE. Análisis of Fundamental Notion. Ud. 7. Modern Legal. Series de Filosofía. Pág. 570.
- F. CARDENAS, Raúl. Estudios Jurídicos. Editorial Porrúa S.A., México 1983. p.p 92/315.
- FLORIS, Margadans Guillermo. Introducción a la Historia del Derecho Mexicano. 4ª Edición. Editorial Esfinge, S.A. México. 1980 p.p 10/246.

- GAYO. Instituciones. Nueva Traducción por Manuel Avellas Velasco. Coord. Gral y Prol. Francisco Hernández Tejero. Imprenta Madrid, España 1985 p.p 110/116.
- MARCA, Lozano José. Estudio del Derecho Constitucional Patrio. Editorial Porrúa S.A.. México 1962. p.p 266.
- MUÑOZ, Ramón Roberto. Derecho del Trabajo. Teoría Fundamental. Tomo I. Editorial Porrúa. S.A.. México 1976. p.p 60/61.
- PEREZ, Luño Antonio Enrique. La Seguridad Jurídica. Editorial Ariel S.A.. Barcelona España 1983. p.p 13/19.
- RADPRUCH, Gustav. Introducción a la Filosofía del Derecho. Editorial Fondo de Cultura Económica. México 1979. p.p 39/40.
- ROSCOE Cfr. Pound. An Introduction to the philosophy of law. revised edition. Yale University Press. 1954, pp 9/13. Social Control Through law. Yale University Press. 1943. Capítulo I.
- SEARA. Vázquez Modesto. Derecho Internacional Público. Editorial Porrúa. S.A.. Edición Duodécima. año 1988. p.p 12/24.
- SEPULVEDA. Cesar. Derecho Internacional. Edición 6ª. Editorial Porrúa. S.A.. México 1988. p.p 120/121.
- TRUEBA, Urbina Alberto. Nuevo Derecho del Trabajo. Editorial Porrúa. S.A.. México 1978. p.p 135.

- URBAN. Rodolf Ihering. Der. Kam pf Ums Recht. 1872. Editorial Buenos Aires. Traductor. 1939. Pág. 235.
- WITCKER. U. Jorge. Códigos de Conducta Internacional del Gatt Suscritos por México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie I. Estudios de Derecho Económicos número 18 U.N.A.M. México 1988 pp. 38/44.

LEGISLACION

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada, edición 9a. Editorial Trillas. México 1992. p.p 14/49/158.
- TRUEBA, Urbina alberto. Ley Federal del Trabajo. Edición 71. Editorial Porrúa. S.A.. México 1986. p.p 138.

OTRAS FUENTES

- GABARELAS. Guillermo. Diccionario Usual. Tomo VII. Edición 29. Editorial Heliastra. S.R.L. Argentina 1981. Pág. 329.
- GARCIA PELAYO. Ramón. PEQUENO LAROUSSE. Editorial Larousse. Marsella 53. México 1987. Pág. 35.

- DOCUMENTAL. Acuerdos. Resumen Informativo. Fundación Jalisco. Edición especial 1993.
- Manual del Derecho Internacional Público. Fondo de Cultura Económica. Traducción a cargo de la Dotación Carnegie para la Paz.
- Ponencia BEYER. Esparza Jorge E.. Ponente de la Reunión Preparatoria de Consulta Popular. Transporte Carretero y su Infraestructura, IEPES. Ponencia. marzo 1982 Pág. 19.
- Texto en Documento Oficial de las Naciones Unidas. Septiembre 1994, Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.

HEMEROGRAFIA

- EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO Y LAS RELACIONES COMERCIALES DE MEXICO CON ETADOS UNIDOS. UNIDAD DE NEGOCIACION DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO, Publicación 1991. (SECOFI) p.p 8/9.
- PROCESO SEMANARIO. Información y Análisis, Director Julio Sheer García, Número 941, México 1994. p.p 45/46.
- WALL STREET JOURNAL. 27 de marzo de 1990. número 552, p.p 3.