



Consulta nuestra revista en línea:
<http://revistaderecho.posgrado.unam.mx/>
<https://doi.org/>



REVISTA DEL POSGRADO EN DERECHO DE LA UNAM

AÑO 10, NÚMERO 17
JULIO - DICIEMBRE 2022





DIRECTORIO

Enrique Graue Wiechers

RECTOR

Leonardo Lomelí Vanegas

SECRETARIO GENERAL

Manuel Torres Labansat

COORDINADOR GENERAL DE ESTUDIOS DE POSGRADO

Fernando Guadalupe Flores Trejo

COORDINADOR DEL PROGRAMA DE POSGRADO EN DERECHO

ENTIDADES

Raúl Contreras Bustamante

FACULTAD DE DERECHO

Manuel Martínez Justo

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLÁN

Fernando Macedo Chagolla

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ARAGÓN

Monica González Contro

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

En portada: En portada: Cornelia Sorabji, Fernando Flores García, John Marshall, Sergio García Ramírez, Marcel Planiol.

Diseño de portada: Maestra en Derecho Martha Aurora Ramírez Espinoza y Martha Ailyn Gallardo Ramírez

REVISTA DEL POSGRADO EN DERECHO DE LA UNAM, Año 10, No. 17, julio - diciembre 2022, es una publicación semestral, editada por la Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad Universitaria, Alcaldía Coyoacán, C.P. 04510, Ciudad de México, a través de la Coordinación del Programa de Posgrado en Derecho de la UNAM, Unidad de Posgrado, Edificio "F", Circuito de Posgrado, Ciudad Universitaria, Delegación Coyoacán, C.P. 04510, Ciudad de México, teléfono 5623-7024, <http://derecho.posgrado.unam.mx/revista>, correo: revista.rpd@posgrado.unam.mx. Responsable de la última actualización de este número, Programa de Posgrado en Derecho de la UNAM, Dr. Fernando Guadalupe Flores Trejo, Circuito Mario de la Cueva s/n, Ciudad Universitaria, Col. Copilco, Del. Coyoacán, C.P. 04510, Ciudad de México.

El contenido de los artículos es responsabilidad de los autores y no refleja el punto de vista de los árbitros, del Editor o de la UNAM. Se autoriza la reproducción total o parcial de los textos aquí publicados siempre y cuando se cite la fuente completa y la dirección electrónica de la publicación.



REVISTA DEL POSGRADO EN DERECHO DE LA UNAM

Raúl Carrancá y Rivas

DIRECTOR

Martha Aurora Ramírez Espinoza

SUBDIRECTORA

Martha Ailyn Gallardo Ramírez

DIRECTORA CREATIVA

Axel Joseph Guerrero Benitez

EDITOR

Roberto Reyes Quijano

Luis Tonatiuh Ornelas Madrid

EDITOR RESPONSABLE EN INGENIERIA WEB

Claudio Argenis Bautista Alvarado

ENLACE Y GESTIÓN EDITORIAL

CONSEJO EDITORIAL

FACULTAD DE DERECHO, UNAM

Sergio García Ramírez.

FACULTAD DE DERECHO, UNAM

Jorge Fernández Ruiz.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, UNAM

Enrique Cáceres Nieto.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, UNAM

José María Serna de la Garza.

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES DE ACATLÁN

Gonzalo Levi Obregón Salinas.

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES DE ARAGÓN

Eliás Polanco Braga.

UNIVERSIDAD DE SALAMANCA

Octavio Rivero Ortega.

UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES

Oswaldo Alfredo Gozaini.

UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES

Adelina Loianno.

UNIVERSIDAD AUSTRAL

Susy J Bello Knoll.

COLEGIO DE PROFESORES DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNAM

Fabián Mondragón Pedrero.

ESPAÑA

Enrique Ortega Burgos

COLEGIO NACIONAL DEL NOTARIADO MEXICANO.

Maestro Guillermo Escamilla Narváez.

Senador: Ricardo Monreal Ávila

Magistrado Froylán Muñoz Alvarado

Magistrado Fernando Ortíz Cruz

Dr. Carlos Romero Aranda

Dr. Jorge Alfredo Domínguez Martínez

Dr. Margarita Palacios Sierra

Dr. Julián Guitrón Fuentesvilla

Dr. María Guadalupe Fernández Ruiz

CONSEJO ASESOR

María Guadalupe Fernández Ruiz

Julián Güitrón Fuentevilla

Fabián Mondragón Pedrero

Ricardo Monreal Ávila

Jorge Alfredo Domínguez Martínez

Guillermo Escamilla Narváez

Froylán Muñoz Alvarado

Fernando Ortiz Cruz

Margarita Palacios Sierra

Carlos Romero Aranda



ÍNDICE

SOBRE EL NÚMERO 17 27

EDITORIAL 31
Fernando Guadalupe Flores Trejo

ARTÍCULOS

CONDUCTISMO Y CONSTRUCTIVISMO: SU TRASCENDENCIA
EN LA ENSEÑANZA UNIVERSITARIA 35
Martha Aurora Ramírez Espinoza y Santo Santaniello

PLANEACIÓN, URBANISMO, MEDIO AMBIENTE Y
DESARROLLO SUSTENTABLE, LA TETRARQUÍA ESENCIAL DEL
PROGRESO SOCIAL Y ESTATAL 55
Fernando Guadalupe Flores Trejo

EL TRABAJO DOMÉSTICO Y DE CUIDADOS DESDE LA
PERSPECTIVA DE GÉNERO: LA EXPERIENCIA DEL TRIBUNAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE LA CIUDAD DE MÉXICO 129
Alejandro Delint García; Luis G Sánchez-Caballero Rigalt

ENTREVISTAS

ENTREVISTA A LA DRA. SUSY BELLO KNOLL 151
Martha Aurora Ramírez Espinoza

ENTREVISTA AL DR ARIEL MONTOYA INOSTROZA 159
Martha Aurora Ramírez Espinoza

CAPÍTULOS DE TESIS

ARMONIZACIÓN DEL SISTEMA DEL SERVICIO PROFESIONAL
DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CENTRALIZADA
EN MÉXICO CON EJES Y PRINCIPIOS RECTORES DEL
SERVICIO CIVIL 169
Ricardo Rojas Arévalo

IMPORTANCIA DEL NOTARIADO MEXICANO COMO COADYUVANTE
DE LA RECAUDACIÓN FISCAL FEDERAL 267
Sandra Laura Macías Reyes

INSTITUCIONES JURÍDICAS DE TRASCENDENCIA SOCIAL

LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL
DEL ESTADO 331
Congreso de la Unión

DOCUMENTOS UNIVERSITARIOS

LEY CONSTITUTIVA DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL
DE MÉXICO ······ 363
Congreso de la Unión

REMEMBRANZAS UNIVERSITARIAS

PLANES DE ESTUDIOS Y PROGRAMAS EN ESPECIALIZACIÓN,
MAESTRÍA, DOCTORADO Y ACTUALIZACIÓN EN DERECHO
DE 1970 ······ 375
Soc. de Alumnos 1972 - 73

INSTRUCTIVO PARA LOS AUTORES ······ 485

EN PORTADA



CORNELIA SORABJI

15 de noviembre de 1866 - 6 de julio de 1954

Nace en Devlali de un parsi el 15 de noviembre de 1866 y falleció el 6 de julio de 1954 en Londres, Reino Unido.

Fue una de nueve hijos, y fue nombrada en honor a Lady Cornelia Maria Darling Ford, su abuela adoptiva. Su padre, el reverendo Sorabji Karsedji, era un misionero cristiano, y Sorabji creía que había sido una figura clave para convencer a la Universidad de Bombay de que admitiera mujeres en sus programas de grado.

Después de convertirse en la primera mujer graduada de la Universidad de Bombay, Sorabji escribió en 1888 a la Asociación Nacional India pidiendo ayuda para completar su educación.

Sorabji llegó a Inglaterra en 1889 y se quedó con Manning y Hobhouse. En 1892, recibió un permiso especial por Decreto Congregacional, debido en gran parte a las peticiones de sus amigos ingleses, para tomar el examen de posgrado de Licenciatura en Derecho Civil en Somerville College, Oxford, convirtiéndose en la primera mujer en hacerlo.

Sorabji fue la primera mujer admitida como lectora en la Biblioteca Codrington de All Souls College, Oxford, por invitación de Sir William Anson en 1890.

Al regreso a su país, Cornelia se puso a trabajar por las mujeres, partiendo por las que seguían el purdah, o la costumbre de algunos hindúes o musulmanes de segregar al sexo femenino de desconocidos, y por lo mismo no poder comunicarse en la corte.

Muchas tenían gran herencia o dote, pero no podían mantenerla por no poder defenderse. Cornelia luchó por esos derechos de herencia, además de ganar el derecho para que las purdahnashins pudieran ser enfermeras.

Esto mientras en India no le permitían el ejercicio completo de abogacía por ser mujer. Sólo pasado 1923 que las mujeres pudieron ser parte de estudios legales y practicar la Ley en India, y ahí Cornelia aprovechó de abrir su propio bufete.

Además de su trabajo como reformadora social y activista legal, Sorabji escribió varios libros, cuentos y artículos.

Algunos de estos son:

1901: Amor y vida más allá del Purdah (Londres: Fremantle & Co.) [historias breves sobre la vida en el zenana (barrios domésticos de mujeres), así como otros aspectos de la vida en la India bajo el dominio colonial]

1904: Sun-Babies: Estudios sobre la vida infantil de la India (Londres: Blackie & Son)

1908: Between the Twilights: Siendo estudios de mujeres de la India por una de ellas (en línea) (Londres: Harper) [detalla muchos de sus casos legales mientras trabajaba para el Tribunal de Wards]

1916: Cuentos indios de los grandes entre hombres, mujeres y pájaros (Bombay: Blackie) (leyendas y cuentos populares)

1917: The Purdahnashin (Bombay: Blackie & Son) (trabaja sobre mujeres en purdah)

1918: Sun Babies: Studies in Color (Londres: Blackie & Son)

1920: Shubala - Una niña-madre (Calcuta: Baptist Mission Press)

1924: *Por lo tanto: una impresión de Sorabji Kharshedji Langrana y su esposa Francina* (Londres: Oxford University Press, Humphrey Milford, 1924) [una memoria de la vida de sus padres]

1930: *Gold Mohur: Time to Remember* (Londres: Alexander Moring) (una obra de teatro)

1932: *Susie Sorabji, educadora cristiana-parsi de la India occidental: una memoria* (Londres: Oxford University Press) (una biografía de su hermana educadora, Susie Sorabji)

Escribió dos memorias y una vez jubilada, se retiró a vivir a Londres, visitando la India durante los inviernos.

Murió en su casa, Northumberland House en Green Lanes en Manor House, Londres, el 6 de julio de 1954, a la edad de 87 años¹

¹ Fuentes: https://www.ecured.cu/Cornelia_Sorabji
https://es.wikipedia.org/wiki/Cornelia_Sorabji



FERNANDO FLORES GARCÍA

10 de junio de 1924 - 10 de enero de 2011

Nació el 10 de junio de 1924 en la ciudad de Veracruz. En la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) estudió la licenciatura, la maestría y el doctorado, obteniendo mención honorífica en cada uno de los grados. En el extranjero, realizó el posgrado en Derecho en la Universidad de Harvard, EE.UU.

Dentro de su labor como docente destacan la impartición, durante más de 55 años ininterrumpidos, de las cátedras de Derecho Procesal Civil y Teoría General del Proceso, de la cual fue fundador. También impartió cursos y seminarios en diversas instituciones educativas de la República Mexicana.

En materia de enseñanza, fue el primero en la facultad de derecho en utilizar medios audiovisuales.

El premio nacional de teatro Víctor Hugo Rascón Banda, escribió en su honor la obra teatral NOLENS VOLENS, que reproducía diversas partes de su curso de Teoría General del Proceso. La obra

fue presentada en la UNAM ante el rector Guillermo Soberón y las autoridades universitarias. Recorrió veinte Estados de la República y llegó a presentarse en Quito y Guayaquil.

Dictó múltiples cursos y conferencias sobre la educación jurídica en México. En la Facultad de Derecho de la UNAM, organizó y participó en el curso internacional de didáctica jurídica, que conjuntó a profesores de la talla de Mauro Cappelletti, Víctor Fairén Guillén, Enrique Véscovi y Ángel Landoni. En el extranjero fue ponente en congresos sobre este mismo tema, en Roma en 1995; Montevideo en 1994 y en Bogotá en 1980 y 1996. También fue invitado por los H. Tribunales Superiores de Justicia de los estados de Coahuila, México, Michoacán, Morelos, Puebla, Tamaulipas y Sonora.

Fue director por 33 años de la Revista de la Facultad de Derecho de México y fue autor de aproximadamente un millar de obras jurídicas, entre libros, artículos, folletos, traducciones, comentarios bibliográficos y legislativos. Elaboró varios proyectos legislativos para el orden federal y para entidades locales mexicanas, que se han convertido en textos vigentes con enorme repercusión en beneficio de la sociedad.

Algunas de estas publicaciones son:

- Teoría de la composición del litigio, en 1943.
- Los fines del Derecho
- Introducción al estudio del Derecho, en 1943.
- Las fuentes del Derecho, en 1973.
- La elevada concepción e impartición de justicia en algunas organizaciones estatales de Mesoamérica, en 1985.
- La inseminación artificial y sus efectos en el Derecho Civil mexicano: con un proyecto de legislación estatal, coautor en 1991.

- Las partes del proceso, prólogo de Héctor Fix-Zamudio en 2005.

En reconocimiento a su trayectoria como docente e investigador, fue nombrado Profesor Emérito de la Facultad de Derecho de la UNAM, de la Escuela Libre de Derecho de Sinaloa y de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma de Tamaulipas, y nombrado Investigador Emérito en el Sistema Nacional de Investigadores.

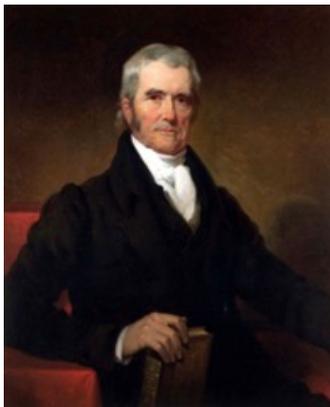
Además de todo lo antes mencionado, fue altamente condecorado con varios premios y distinciones. De los cuales, destacan:

- Premio “Jorge Sánchez Cordero”.
- Cátedra Extraordinaria “Eduardo García Máynez”.
- Diploma al Mérito Universitario por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).
- Profesor Emérito por la Facultad de Derecho de la UNAM.
- Profesor Emérito de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma de Tamaulipas.
- En 2000 obtuvo el premio nacional de ciencias y artes en el área de Historia, Ciencias Sociales y Filosofía por el Gobierno Federal de México en 2000.
- Medalla “Jesús Silva Herzog” por el Gobierno del Distrito Federal.
- Medalla e Insignia de Honor por el Instituto Mexicano de Cultura.
- Medalla al Mérito Jurídico por el Colegio Nacional de Abogados.
- Investigador Emérito del Sistema Nacional de Investigadores del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.
- Hasta el momento de su muerte fue el único que ostentó la categoría de Profesor Emérito de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México y además el

ser al mismo tiempo Investigador Emérito del Sistema Nacional de Investigadores de la Secretaría de Educación Pública (CONACYT).

Falleció el 10 de enero de 2011 en la ciudad de México, causando un gran pesar en la comunidad académica internacional y dejando un gran legado a su paso.²

² Fuentes: Nacimiento Fernando Flores García 1924 Juristas UNAM
Fernando Flores García | Secretaría de Educación Pública | Gobierno | gob.mx
(www.gob.mx)
Fernando Flores García - Wikipedia, la enciclopedia libre



JOHN MARSHALL

24 de septiembre de 1755 – 6 de julio de 1835

Fue un abogado, juez, político, diplomático, legislador, estadista, jurista y militar estadounidense, Marshall era originario de la Commonwealth de Virginia y líder del partido federalista. También fue secretario de Estado con el presidente John Adams, desempeñó esta labor hasta su nombramiento el 4 de febrero de 1801 en la Corte Suprema de Estados Unidos.

Participó activamente en la Revolución Americana como parte de los esfuerzos para la Independencia de los Estados Unidos, estando presente durante la Guerra de Independencia, con tan solo 20 años se alistó en el Ejército Continental o Patriota, inspirado por la personalidad de George Washington, un amigo de su padre, quién fue una figura decisiva en la Revolución.

Terminando su carrera militar en 1780 para comenzar sus estudios de leyes en la universidad The College of William and Mary, en Williamsburg, Virginia, siendo la única formación educativa formal que el recibiría,⁸ donde también conocería a su futura esposa, Mary Willis Ambler.¹ Al poco tiempo se mudaría de Fraquier al condado de Richmond, donde comenzaría a sesionar durante el período de 1782 hasta 1797, en el Virginia House of Delegates.

Siendo reconocido Marshall por sus dotes intelectuales, imparciales y sus fuertes ideales sobre un gobierno federal, esto lo hizo rápidamente un miembro líder en la comunidad legal de Richmond, lo que llamó la atención al federalista John Adams.¹⁹ El 3 de enero de 1783, se casa con Mary Willis Amber, relación que concluyó cuando Mary fallece en 1831, fue una relación de 49 años. En 1788, fue encomendado por el estado a ratificar la constitución hecha en 1787, él era un poderoso defensor de la sustitución de los artículos de la Confederación con la Constitución.

En 1801, el presidente Adams le propone a Marshall, otra vez, que ocupe un puesto en la Corte Suprema, aceptando el puesto esta vez, y el 4 de febrero de 1801, es juramentado para ejercer sus funciones de Juez presidente. Comenzando con una carrera que reconstruyó a los sistemas judiciales y jurídico, siendo además era un modelo de juez y siendo el denominado "Padre de la constitucionalidad" o "Padre del control de constitucionalidad".

John Marshall fallece el 6 de julio de 1835 en Filadelfia. Dos días después el 8 de julio, suena la Campana de la Libertad en la procesión del funeral de Marshall. El cuerpo de Marshall fue llevado a Richmond y enterrado con los restos de su esposa en el cementerio de Shockoe Hill.¹⁵⁷⁸

Su muerte fue lamentada por la nación, pero su legado perdura.³

³ https://es.wikipedia.org/wiki/John_Marshall
https://www.ecured.cu/John_Marshall



SERGIO GARCÍA RAMÍREZ

1 de febrero de 1938 -

Sergio García Ramírez (Guadalajara, Jalisco; el 1 de febrero de 1938) es un jurista y político mexicano que se desempeñó como juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos, presidente de la misma en el periodo comprendido de 2004 a 2007 y desde el 15 de diciembre de 2011 al 8 de febrero de 2013 consejero del Instituto Federal Electoral.

Es abogado por la Universidad Nacional Autónoma de México y ha obtenido el grado de doctor en derecho por la misma casa de estudios. Fue Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Alcanzó el nivel III del Sistema Nacional de Investigadores (SNI). Es también miembro del Seminario de Cultura Mexicana. En 2019 se le otorgó el grado de Profesor emérito de la UNAM.

Juez del Tribunal para Menores del Estado de México; director de la cárcel preventiva de la Ciudad de México (“Palacio Negro de Lecumberri”); procurador de Justicia del Distrito Federal (1970 - 1972); subsecretario de la Industria Paraestatal (Sepafin) (1978-

1981); secretario del Trabajo en el gobierno de José López Portillo; procurador general de la república en el de Miguel de la Madrid; y secretario general del PRI (2000-2001).

En 1987 perdió la candidatura presidencial del PRI ante Carlos Salinas de Gortari.

Además de todos sus cargos en diferentes ámbitos y tareas que ha desempeñado a través de los años, ha escrito un gran número de libros, como son:

Asistencia a reos liberados, Botas, México, 1966.

El artículo 18 constitucional: prisión preventiva, sistema penitenciario, menores infractores.

La reforma penal de 1971, editorial Botas, México, 1971.

La prisión, Fondo de Cultura Económica/ Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1975.

Introducción al derecho mexicano, UNAM, México, 1981.

Justicia Penal, Editorial Porrúa, México, 1982.

El museo del hombre, Editorial Porrúa, México, 1986.

La autonomía universitaria en la Constitución y en la ley, Editorial UNAM, México, 2005.

García Ramírez, Sergio y Morales Sánchez, Julieta, La reforma constitucional sobre derechos humanos (2009-2011), 2ª ed., Porrúa/ UNAM, México, 2012, 318 pp. (ISBN 9786070910302)

García Ramírez, Sergio y Martínez Breña, Laura Nalleli, El poder jurisdiccional en México: Dos siglos. México: Instituto Nacional de Administración Pública, 2014, t. X, 207 pp. (ISBN OBRA COMPLETA: 978-607-9026-01-1, ISBN TOMO X: 978-607-9026-45-5)

García Ramírez, Sergio y Martínez Breña, Laura. Presos y prisiones. El sistema penitenciario desde la perspectiva de los derechos humanos. México: Porrúa/Universidad Nacional Autónoma de México/Programa Universitario de Derechos Humanos, 2014, p. 348.

Tras cada uno de esos desempeños, que ejerció con pleno compromiso, pero con carácter temporal y circunstancial, expresamente manifestado al asumirlos, retornó a las tareas académicas en la unam. A lo largo de sus muchos años de vida –vida activa en diversos ámbitos– ha tenido ocasión de contribuir, en la medida de sus fuerzas, al Derecho mexicano e internacional, a la preparación y el desarrollo profesional y académico de millares de abogados en México y en otros países, a la formación de investigadores y catedráticos y a las tareas de distintas instituciones de la República.

4

⁴ Fuentes: <https://dgapa.unam.mx/index.php/semblanzas-emeritos-anio-perpae-2015/semblanzas-2019-perpae/1027-garcia-ramirez-sergio>
https://es.wikipedia.org/wiki/Sergio_Garc%C3%ADa_Ram%C3%ADrez



MARCEL PLANIOL

23 de septiembre de 1853 - París, 31 de agosto de 1931
Nacido en Nantes, 23 de septiembre de 1853, fue un abogado francés, profesor de Derecho Civil e Historia del Derecho en la Universidad de Rennes y en la Universidad de París.

Fue el autor del Tratado Elemental de Derecho Civil. Es considerado uno de los juristas más influyentes del Derecho continental contemporáneo.

Marcel Planiol nació el 23 de septiembre de 1853 en Nantes , Atlantique. Sus padres fueron Amand Planiol y Julie Élisabeth Laporte. Se casó en Rennes el 4 de mayo de 1885 con Madeleine Jeanne Claudel (1864-1947). Tuvieron un hijo, “Maurice” Amand Jules Planiol (1886-1963).

Planiol estudió en la Facultad de Derecho de París y escribió su tesis sobre Droit romain: Des bénéfices accordés aux héritiers. Droit français: Du bénéfice d’inventaire en 1879. Obtuvo su agrégation (licencia de enseñanza) en 1880 y fue aceptado por la Universidad de Grenoble como profesor de derecho civil, derecho romano y derecho tributario. Fue elegido miembro de la Universidad de Rennes en 1882, luego de la Sorbona en 1887, donde sucedió a Charles

Beudant. Planiol fue nombrado profesor en la Facultad de Derecho de París. Enseñó derecho romano, sucesiones, derecho laboral, derecho de patentes y derecho penal.

En 1899, Planiol comenzó a trabajar en el *Traité élémentaire de droit civil* (Tratado elemental de derecho civil), que haría su reputación. Su hijo murió a la edad de 20 años durante la Primera Guerra Mundial (1914–18). Después de la guerra, Planiol dejó de enseñar. Georges Ripert fue llamado a París en 1919 como sustituto de Planiol. Ripert recibió la responsabilidad de las revisiones del *Traité élémentaire de droit civil*. Más tarde, Planiol y Ripert fueron coautores del *Traité pratique de droit civil* (Tratado práctico de derecho civil). Ripert emprendió la revisión de este tratado, que se convirtió en una obra editada por Ripert pero con varios otros autores.

Planiol escribió sobre derecho y también sobre instituciones bretonas. Contribuyó a *La Grande Encyclopédie* de André Berthelot y escribió sobre derecho público y privado en Bretaña, una obra que ganó un premio de la Académie des Sciences Morales et Politiques. El término “elemental” en el título de su obra principal, el *Traité élémentaire de droit civil*, se refiere a su intento de volver a los elementos fundamentales del derecho civil, particularmente los derivados del derecho romano, y de eliminar las adiciones de los romanistas medievales. La obra explica el derecho civil francés en términos morales de culpa, obligación y responsabilidad. Regresó a una organización por área temática en lugar de seguir la secuencia del Código Civil. Ilustró las reglas con ejemplos de la vida real y promovió la ley natural, un pequeño número de máximas de sentido común, que el legislador debe aceptar. El trabajo fue revisado por Ripert y luego reescrito por Ripert y Jean Boulanger. Las publicaciones incluyen la Ley Bretaña.

Marcel Planiol murió el 31 de agosto de 1931 en París a la edad de 77 años.⁵

⁵ Fuentes: https://es.abcdef.wiki/wiki/Marcel_Planiol

SOBRE EL NÚMERO 17

ESTIMADAS Y ESTIMADOS LECTORES:

A partir del 01 de octubre de 2022 La Revista del Posgrado en Derecho ha tenido un cambio en la Dirección de la misma, derivado de lo anterior este número que tiene a la vista fue un trabajo conjunto de la Directora saliente Dra. Abril Uscanga Barradas y del Director Entrante, el Profesor Emérito Dr. Raúl Carrancá y Rivas; en ese orden de ideas nos permitimos presentar de manera enunciativa las contribuciones que cada uno de ellos compiló con el fin de integrar este número, a saber,

La Directora saliente Dra. Abril Uscanga Barradas

* **Artículos**

- Un proceso constituyente sin conclusión de Jaime Cárdenas Gracia
- Las izquierdas y los derechos humanos de Luis de la Barreda Solorzano
- Del mito al logos en los sistemas normativos de Guillermo José Mañón Garibay
- Claroscuros de la garantía del derecho humano de protección de denunciantes de actos de corrupción (whistleblowers) a través de la política estatal anticorrupción de Veracruz de Arturo Miguel Chípuli Castillo
- Marco teórico y programático del gobierno abierto en México de Ana Josefina Bello Jiménez
- El Estado del Arte de la Epistemología Jurídica (Aplicada) en Iberoamérica y sus Retos Frente al Derecho Procesal de Carmen Patricia López Olvera

- El incumplimiento del derecho de convivencia de las niñas, niños y adolescentes atenta contra su dignidad de Elva Leonor Cárdenas Miranda; Yadira Aideé Huerta Reyes
 - Alternativas y acciones contra la corrupción en México de Brenda Castillo Muñoz
 - Análisis de la regulación de la muerte en la normativa mexicana en relación con el principio pro persona de Javier Diez García
 - La sociología jurídica desde la dimensión de la hermenéutica del derecho por Napoleón Rosario Conde Gaxiola
 - Los principios fundamentales del derecho mexicano del trabajo de Porfirio Marquet Guerrero
 - Declaración sobre los derechos de los campesinos. Expectativas reales o buenos propósitos de David Chacón Hernández
 - Desigualdad socioeconómica y acceso a la justicia: aportaciones de la conciliación administrativa de Adolfo Eduardo Cuitláhuac Montoya López
 - La eventual adopción de medidas provisionales y cautelares en el procedimiento administrativo sancionador de Jaime Andrés Villacreses Valle
 - Vino y libre comercio: el vino en los tratados comerciales internacionales firmados por México de Oscar Cruz Barney
 - La alianza del pacífico de Ruperto Patiño Manffer
 - Facultades regulatorias estatales desde la perspectiva del derecho internacional de las inversiones. El caso Uber - Colombia de Anyela Madelein Argot y Pantoja y Carlos H. Reyes Díaz
- * **Reseñas**
- La tensión entre el principio de laicidad y el deber de proteger el patrimonio cultural religioso. Una obra de Sergio Alejandro Parra Fernández por Pauline Capdevielle

* **Entrevistas**

- Entrevista al Dr. Pablo Raúl Bonorino Ramírez
- Entrevista al Dr. Ricardo Alberto Guibourg
- Entrevista al Dr. Juan Antonio García Amado

Por su parte el Dr. Raúl Carrancá y Rivas como director entrante

* **Artículos**

- El Trabajo Doméstico Y De Cuidados Desde La Perspectiva De Género: La Experiencia Del Tribunal De Justicia Administrativa De La Ciudad De Mexico de Alejandro Delint García y Luis G Sánchez-Caballero Rigalt
- Planeación, Urbanismo, Medio Ambiente Y Desarrollo Sustentable, La Tetrarquía Esencial Del Progreso Social Y Estatal de Fernando Guadalupe Flores Trejo
- Conductismo Y Constructivismo: Su Trascendencia En La Enseñanza Universitaria de Martha Aurora Ramírez Espinoza y Santo Santaniello

Asimismo, se incorpora una nueva sección

* **Capítulos de Tesis**

En esta sección se pretende publicar capítulos de tesis que a consideración del jurado correspondiente merecen ser publicados debido a su excelencia metodológica y estructural que presentan, en esta ocasión presentamos los siguientes:

- Armonización Del Sistema Del Servicio Profesional De Carrera En La Administración Pública Centralizada En México Con Ejes Y Principios Rectores Del Servicio Civil de Ricardo Rojas Arévalo
- Importancia Del Notariado Mexicano Como Coadyuvante De La Recaudación Fiscal Federal de Sandra Laura Macías Reyes

Sin duda alguna usted tiene, como siempre, material invaluable sobre temas jurídicos de coyuntura.

EDITORIAL

Me resulta muy grato dirigirme a ustedes, los autores y las autoras de artículos jurídicos, a los y las estudiantes de la ciencia jurídica, así como a nuestros asiduos lectores y lectoras de esta Revista del Posgrado en Derecho, ya que serán objeto de publicación, valiosos ensayos jurídicos, así como interesantes entrevistas y una nueva aportación, consistente en la publicación de capítulos de tesis de grado.

El Dr. Alejandro Delint García, nos obsequia un artículo de excelencia relativo al trabajo doméstico y su correlación con los criterios externados por el Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México. Una temática novedosa y una panorámica de gran interés que llegó al Tribunal local de la materia.

También se encuentra en espléndido artículo en colaboración, de la Doctoranda en Derecho, Martha Aurora Ramírez Espinoza y Santo Santaniello, acerca de las trascendentes corrientes filosófico-pedagógicas del conductismo y del constructivismo, que han influido de manera decisiva en los métodos de enseñanza-aprendizaje, y su aplicación a nivel mundial.

También contamos con el artículo de Fernando Flores Trejo, en materia de Planeación, que relaciona a tres factores decisivos en el desenvolvimiento de las grandes ciudades y megalópolis: Urbanismo, Medio Ambiente y Desarrollo Social.

En la sección de capítulos de Tesis Doctorales, contamos con dos magníficos rubros:

“Armonización del Sistema de Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Centralizada en México”. Una temática poco tratada en la doctrina jurídica, con un excepcional desarrollo a cargo del distinguido jurista el Dr. Ricardo Rojas Arévalo: Secretario General de la Facultad de Derecho.

Asimismo, dentro de esta sección incluimos el capítulo de la tesis doctoral “Importancia del Notariado Mexicano, como coadyuvante de la Recaudación Fiscal Federal” de la Doctora en Derecho, Sandra Laura Macías Reyes, quien con gran maestría pergeñó dicho trabajo recepcional.

ATENTAMENTE

DR. Fernando Guadalupe Flores Trejo

Coordinador del Programa de Posgrado en Derecho

ARTÍCULOS

CONDUCTISMO Y CONSTRUCTIVISMO: SU TRASCENDENCIA EN LA ENSEÑANZA UNIVERSITARIA *BEHAVIORISM AND CONSTRUCTIVISM: THEIR IMPORTANCE IN UNIVERSITY TEACHING*

POR MARTHA AURORA RAMÍREZ ESPINOZA¹ Y SANTO SANTANIELLO²

RESUMEN. La Universidad es sinónimo de universalidad, lo que representa la aceptación, debate y asunción de cualquier posicionamiento científico, humanístico o filosófico. Su desarrollo histórico ha generado múltiples discusiones acerca de su papel en la sociedad, aunque en ningún momento se ha dubitado acerca de finalidad primordial que se centra en la tarea de enseñanza. Hoy día, existen dos vertientes que se disputan la forma de enseñar en las Universidades: el conductismo y el constructivismo. El primero encuentra su argumento central en el proceso de aprendizaje, acompañado de estímulos y refuerzo, para obtener respuestas por parte del o la estudiante, destacando la figura del profesor. El constructivismo propone un proceso dinámico e interactivo a través del cual el o la estudiante, van desarrollando sus destrezas y habilidades individuales, mediante un sistema de competencias y bajo la batuta del profesor, que les orienta para localizar la información, los guía para aplicar conocimientos y les alienta para resolver casos reales o pragmáticos. Hoy día, el constructivismo va ganando adeptos en las Universidades y en la Facultad de Derecho de la UNAM, se refleja en el Plan de Estudios 2117.

¹ Doctoranda por la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México. Contacto: <marthaglam@outlook.com>. ORCID: <<https://orcid.org/0000-0002-0460-0535>>.

² Embajador del imperio para Europa en asuntos penales y Paz del Imperio Armenio Bizancio y Asirio.

PALABRAS CLAVE. Universidad, estudiantes, profesores, conductismo, estímulos, esfuerzos, constructivismo, competencias, habilidades, destrezas, profesor(a) orientador(a), Facultad de Derecho de la UNAM, Plan de Estudios 2117.

ABSTRACT. The University is synonymous with universality, which represents the acceptance, debate and assumption of any scientific, humanistic or philosophical position. Its historical development has generated multiple discussions about its role in society, although at no time has there been any doubt about its primary purpose that is focused on the teaching task. Today, there are two aspects that dispute the way of teaching in universities: behaviorism and constructivism. The first finds its central argument in the learning process, accompanied by stimuli and reinforcement, to obtain responses from the student, highlighting the figure of the teacher. Constructivism proposes a dynamic and interactive process through which the student develops their individual skills and abilities, through a system of competencies and under the guidance of the teacher, who guides them to locate information, guides them to apply knowledge and encourages them to solve real or pragmatic cases. Today, constructivism is gaining followers in the Universities and in the Faculty of Law of the UNAM, it is reflected in the Study Plan 2117.

KEYWORDS. University, students, professors, behaviorism, stimuli, efforts, constructivism, competencies, abilities, skills, counseling professor, UNAM Law School, Study Plan 2117.

SUMARIO: I. Introducción, II. Contexto Histórico, III. El Desarrollo de las Universidades a partir de los Años 70's, IV. Sistema Conductista en Educación. V. Sistemas Constructivista. VI. La Función del Docente en el Sistema Constructivista. VII. La Facultad de Derecho y el Sistema Constructivista Aplicado al Plan Estudios Licenciatura 2117. VIII. Bibliografía.

I INTRODUCCIÓN

La palabra universidad, proviene ³del latín *universitas, universitatis* ‘universalidad, totalidad’, ‘compañía de gente, comunidad’, derivado de *universum* (V. universo). En latín tenía el sentido de ‘colectividad’, ‘gremio’. La acepción moderna procede de Bolonia y París (s. XII) como resultado de la evolución de *universitas scholarium* ‘la colectividad de los estudiantes’

La Universidad, por ende, es sinónimo de universalidad, un ámbito en el que se admite la libre expresión de cualquier ideología o pensamiento, que se puede someter a debate o análisis, por cualquiera de los integrantes de la comunidad, lo que implica un avance significativo para el mundo científico.

La Universidad, va de la mano sin duda, de la libre expresión y del libre pensamiento, que son dos puntales de los derechos humanos.

II CONTEXTO HISTÓRICO

Sin duda, durante la época medieval, el Renacimiento así como en épocas posteriores, la Universidad albergaba principalmente a estudiantes pertenecientes a las élites dominantes, entre ellas a los nobles, religiosos y políticos.

Entre las Universidades más antiguas del mundo occidental, podemos citar a las siguientes:

- Universidad de Bolonia – Italia. (Es considerada la universidad más **antigua** del ⁴mundo occidental)
- Universidad de Oxford – Inglaterra
- Universidad de Salamanca – España
- Universidad de París - Francia
- Universidad de Cambridge – Inglaterra.

³ www.oxfordlanguages.com.

⁴ SOTO Flores, Armando, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada y con Jurisprudencia*, Porrúa Print, 2019, pp 18-25.

Ahora bien, en la medida que la educación se convirtió en un derecho social, lo cual fue establecido primigeniamente a nivel supremo por la Constitución mexicana de 1917, su ejemplaridad cundió a nivel universal, lo que posibilitó el acceso de las clases sociales menos favorecidas, a las aulas educativas.

Más adelante, la educación desplegó otra arista: la de ⁵derecho humano, por lo que cada persona considerada individualmente, puede tener acceso a ella.

Sin duda, el derecho individuante a la educación, se ha convertido en un tema trascendental, cuyo tratamiento ocuparía páginas interminables, para llegar a diversas soluciones, sin embargo, no constituye el objetivo de este trabajo.

La finalidad de este artículo es efectuar un análisis de los sistemas educativos que permitan el mejoramiento de la educación universitaria, considerando especialmente la transición del sistema conductista hacia el ámbito constructivista.

III EL DESARROLLO DE LAS UNIVERSIDADES A PARTIR DE LOS AÑOS 70's

La Universidad y, más ampliamente la cultura universitaria constituyen una realidad de decisiva importancia. En este entorno, cuestiones vitales están en juego y profundos cambios culturales con desconcertantes consecuencias plantean nuevos desafíos.

En el espacio de medio siglo la institución universitaria ha sufrido una transformación considerable cuyas características, sin embargo, no pueden generalizarse para todos los países, ni aplicarse unívocamente a todos los centros académicos de una misma región; de hecho, cada Universidad depende de su contexto histórico, cultural, social, económico y político.

⁵ <https://pdf/cconst/n44/1405-9193-cconst-44-91.pdf> CONTRERAS Bustamante, Raúl, *La educación hacia un derecho humano*.

Su gran variedad exige una adaptación razonada de los sistemas pedagógicos que la hagan funcional. En numerosos países, y específicamente en algunos ampliamente desarrollados, luego de las protestas de los años 1968-70⁶ y la crisis institucional que sumió a la Universidad en una cierta confusión, se impusieron varias tendencias positivas y negativas. Los contrastes, las crisis y, en particular, el colapso de las ideologías y utopías otrora dominantes han dejado profundas huellas.

Hasta hace poco, reservada para los privilegiados, hoy día la Universidad se encuentra abierta a un gran público, tanto en el campo de la educación básica como en el del aprendizaje permanente. Es un hecho importante y significativo de democratización de la vida social y cultural.

En muchos casos, la afluencia masiva de estudiantes es tal que las infraestructuras, los servicios e incluso los métodos tradicionales de enseñanza resultan inadecuados o insuficientes.

Adicionalmente, fenómenos de distinto orden han llevado, en determinados contextos culturales, a modificaciones esenciales en la posición de los docentes, quienes, entre el aislamiento y la colegialidad, la diversidad de compromisos profesionales y la vida familiar, ven debilitada su condición académica y social, su autoridad y su seguridad. La situación concreta de los estudiantes también suscita preocupaciones fundadas. En términos concretos, a menudo faltan estructuras de acogida, acompañamiento y vida comunitaria, por lo que muchos de ellos, trasplantados lejos de su familia en una ciudad desconocida, sufren de soledad.

⁶ Sin duda, durante el lustro de 1965 a 1970, se generaron varios movimientos estudiantiles a nivel universitario, con gran diversidad de propósitos, desde aquellos que poseían un hábito de autenticidad, para modificar sistemas obsoletos y tener mayor apertura, hasta aquellos que pretendían desestabilizar al sistema educativo.

Además, en muchos casos, las relaciones con los profesores se reducen y los alumnos son sorprendidos por problemas de orientación que no pueden afrontar⁷. A menudo, el entorno en el que tienen que encajar está marcado por la influencia del comportamiento sociopolítico y por la reivindicación de una libertad ilimitada en todos los campos de la investigación y la experimentación científicas.

Finalmente, en muchos lugares, los jóvenes universitarios se enfrentan a cierto pesimismo ante unas perspectivas profesionales inciertas por el caos económico. En otros lugares, la Universidad ha perdido parte de su prestigio. La proliferación de universidades y su especialización han creado una situación de gran disparidad: algunas gozan de un prestigio indiscutido, otras apenas ofrecen una enseñanza de calidad mediana.

La Universidad ya no tiene el monopolio de la investigación en aquellos campos en los que se destacan los institutos especializados y los centros de investigación, privados o públicos. Incluso estas últimas, en todo caso, quedan en el ámbito de un clima cultural específico, a saber, el de la “cultura universitaria”, que genera una “forma mentis” característica: importancia otorgada a la fuerza argumentativa del razonamiento, desarrollo del espíritu crítico, alto grado de información sectorial y debilidad de síntesis incluso dentro de perspectivas específicas.

Si ayer convertirse en estudiante y más aún en profesor, constituía una promoción social indiscutible en todas partes, hoy los estudios universitarios se desarrollan en un contexto a menudo marcado por nuevas dificultades, de orden material y moral, que se transforman rápidamente en problemas humanos y espirituales de consecuencias imprevistas.

⁷ Desde la falta de orientación para el desarrollo temático, hasta la ausencia de un guía que les permita abreviar a las fuentes de información.

En muchos países, la Universidad experimenta grandes dificultades en el esfuerzo de renovación que demanda continuamente la evolución de la sociedad, el desarrollo de nuevos sectores del conocimiento, las exigencias de las economías en crisis. La sociedad reclama una Universidad que responda a sus necesidades específicas, empezando por la del empleo para todos.

Así, el mundo industrial entra de manera notable en la Universidad, con sus necesidades específicas de actuación técnica, rápida y segura. Esta “profesionalización”, cuyos efectos beneficiosos son innegables, no siempre encaja en una formación “universitaria” en el sentido de valores, ética profesional y comparación con otras disciplinas para complementar la necesaria especialización.

Frente a la “profesionalización” de ciertos institutos, muchas Facultades, sobre todo de humanidades: Filosofía, Ciencias Políticas y Derecho, entre otras, se limitan a menudo a impartir una formación general en su propia disciplina, sin preocuparse por las salidas profesionales de sus alumnos⁸.

En muchos países de desarrollo medio, las autoridades gubernamentales utilizan las universidades como “escenarios” para aliviar las tensiones generadas por el desempleo juvenil. Además, es necesaria una observación: en muchos países, la Universidad, que por vocación está llamada a desempeñar un papel protagónico en el desarrollo de la cultura, se ve expuesta a dos riesgos antagónicos: o bien someterse pasivamente a las influencias culturales dominantes, o convertirse en marginales para ellos.

Esta situación se enfrenta con dificultad, porque muchas veces la Universidad deja de ser una “comunidad de estudiantes y profesores en busca de la verdad” para convertirse en una mera herramienta en manos del Estado y de las fuerzas económicas dominantes, con

⁸ Es necesario originar no solamente un contexto informativo, sino también formativo, por lo que la eticidad y la moralidad, juegan un papel preponderante.

el fin exclusivo de garantizar la preparación técnica y profesional de especialistas y sin otorgar a la formación educativa de la persona el lugar central que merece.

Además -y esta situación no deja de tener graves consecuencias- muchos estudiantes asisten a la Universidad sin encontrar en ella una formación humana capaz de ayudarlos al necesario discernimiento sobre el sentido de la vida, los fundamentos y la concreción de valores e ideales y esto los lleva vivir en una incertidumbre cargada de ansiedad en cuanto a su futuro.

En países que estuvieron o aún están sujetos a una ideología de tipo materialista, ésta ha penetrado en la investigación y la docencia, especialmente en los campos de las ciencias humanísticas, la filosofía y la historia. Esto significa que, incluso en aquellos países que también han experimentado cambios radicales a nivel político, los espíritus aún no han adquirido la libertad suficiente para operar los discernimientos necesarios dentro de las corrientes de pensamiento dominantes.⁹

Un cierto escepticismo se abre paso hacia la idea misma de verdad. En todas partes hay una gran diversificación de conocimientos. Las distintas disciplinas han llegado a delimitar sus propios campos de investigación y reivindicación y a reconocer la legítima complejidad y diversidad de sus métodos.

Cada vez es más evidente el riesgo de ver a investigadores, profesores y estudiantes recluirse en su propio sector de conocimiento y detenerse en una consideración fragmentaria de la realidad. En ciertas disciplinas se está imponiendo un nuevo positivismo sin referencia ética: la ciencia por la ciencia. La formación “utilitaria” se apropia del humanismo integral y lleva a desatender las necesidades y expectativas de la persona, a censurar o sofocar las cuestiones más constitutivas de su existencia personal y social.

⁹ Por ello, lo importante es encontrar un balance entre ambos contextos, que permita equilibrar la personalidad de los y las estudiantes universitarios.

El desarrollo de técnicas científicas, en los campos de la Biología, la comunicación, la robotización, plantea nuevas y cruciales cuestiones éticas. Cuanto más capaz se vuelve de dominar la naturaleza, más depende el hombre de la tecnología y más necesita conquistar su propia libertad. Esto plantea interrogantes inéditos sobre las perspectivas y criterios epistemológicos de las distintas disciplinas del saber¹⁰.

En este clima, caracterizado por la incertidumbre de la orientación intelectual de profesores y alumnos, la Universidad constituye en ocasiones un ambiente en el que se desarrollan comportamientos nacionalistas agresivos. En ciertas situaciones, sin embargo, el clima de protesta se ve superado por el conformismo. El desarrollo de la educación universitaria “a distancia” o “teledocencia” hace accesible la información a un mayor número de personas, pero el contacto personal entre profesor y alumno corre el riesgo de desaparecer y, con él, la formación humana ligada a esta relación insustituible.

Ciertas formas mixtas combinan convenientemente la teledocencia¹¹ y las relaciones episódicas entre profesor y alumno: podrían constituir una buena herramienta para el desarrollo de la formación universitaria. La cooperación interuniversitaria e internacional conoce verdaderos avances donde los centros académicos más desarrollados son capaces de ayudar a los menos avanzados. Sin embargo, esto no siempre sucede en beneficio de estos últimos: las grandes universidades pueden, de hecho, ejercer una cierta “influencia” técnica, o incluso ideológica, más allá de las fronteras de sus países, en detrimento de los países menos favorecidos.

¹⁰ Sin duda, es conveniente auspiciar el principio de libre investigación científica, pero también se debe regir por el principio insoslayable de la dignidad humana.

¹¹ Sin duda, durante la pandemia, la tecnología demostró su efectividad con la educación a distancia, mediante aplicaciones como el zoom o teams, que permitieron impartir clases a un gran número de universitarios a nivel mundial.

El lugar ocupado por la mujer en la universidad y el acceso generalizado a los estudios universitarios constituyen una tradición ya consolidada en algunos países, mientras que en otros aparecen como una nueva aportación, una posibilidad excepcional de renovación y enriquecimiento de la vida universitaria.

El papel central de las universidades en los programas de desarrollo va acompañado de una tensión entre la continuidad de la nueva cultura generada por la modernidad y la salvaguarda y promoción de las culturas tradicionales. Sin embargo, para responder a su vocación, la Universidad carece de una “idea rectora”, un hilo conductor entre sus múltiples actividades. Aquí radica la actual crisis de identidad y finalidad de una institución orientada por su propia naturaleza a la búsqueda de la verdad.

El caos de pensamiento y la pobreza de criterios básicos impiden que surjan propuestas educativas capaces de abordar nuevos problemas. A pesar de sus imperfecciones, la Universidad sigue siendo por vocación, junto con las demás instituciones de educación superior, un lugar privilegiado para la elaboración del conocimiento y la formación y juega un papel fundamental en la preparación de los cuadros dirigentes de la sociedad del siglo XXI.

Con base en el panorama anterior, resulta conveniente abordar uno de los problemas mayúsculos de la Universidad: los sistemas educativos, las fórmulas pedagógicas que permitan mejorar la calidad de la información y la excelencia en la formación.

IV SISTEMA CONDUCTISTA EN EDUCACIÓN

Este paradigma, encuentra su fundamento en un proceso de aprendizaje, acompañado de estímulos y refuerzos, para obtener respuestas positivas por parte del estudiante. Su estructura es rígida, la cual puede ser medible y cuantificada con posterioridad, al aprendizaje por parte del educando.

A continuación, enunciamos las ventajas y desventajas de este importante sistema educativo:

¹² VENTAJAS DEL CONDUCTISMO

- *En primer lugar, la explicación en sí misma es de una utilidad tremenda. El sólo hecho de ayudar al conocimiento del entorno es sumamente práctico, sumamente útil en términos de la codificación mucho más rica y refinada que podemos tener de esta máquina maravillosa llamada mundo y ser humano.*
- *Hacernos ver como el aprendizaje -no tan sólo escolar sino de la vida en general- depende de los efectos de las conductas en el medio.*
- *Estimula o motiva al estudiante hacia su aprendizaje.*
- *Moldea la conducta o la cambia cuando ésta es una conducta indeseada la sustituye por una deseada a través de cierto refuerzos aplicados al alumno.*
- *El alumno se siente en confianza en el salón de clases, ya que el profesor le da la importancia.*
- *Modifica el comportamiento dando oportunidad de un esfuerzo.*

DESVENTAJAS

- *El conductismo fue incapaz de explicar ciertas conductas sociales. Por ejemplo, los niños no imitan todas las conductas que han sido reforzadas, es más, ellos pueden desarrollar nuevos patrones de conducta días o semanas después de su observación sin que estas hubieran recibido ningún refuerzo.*
- *Debido a esto varios investigadores han considerado que el conductismo presenta varias desventajas, que a continuación nombraré:*
- *El intento de predecir, controlar la conducta de forma empírica y experimental.*

¹² <https://sites.google.com/site/aprendizajeuapa/ventajas-y-desventajas-de-la-teoria-conductista-en-el-proceso-de-ensenanza-aprendizaje>.

- *La enseñanza se plantea como un programa de contingencias de refuerzos que modifiquen la conducta del alumno.*
- *Condiciona al alumno a realizar actividades previamente definidas.*
- *Es un paradigma que aún sigue presente en la enseñanza aprendizaje.*
- *Muchas veces se prepara al alumno para un mundo inexistente, ya que en la vida real se da cuenta que sus comportamientos negativos simplemente son ignorados.*
- *Algunas veces no es muy bueno que un alumno actúe solo esperando recibir algo a cambio, porque esto daña su aprendizaje, ya que después pensará que todos deben darle algo a cambio de su buena conducta”*

El conductismo como corriente pedagógica, tiene numerosas aplicaciones y sus técnicas son muy comunes en el aula, para mejorar la adquisición de conocimientos de los alumnos y su comportamiento o actitud en clase.

Debe destacarse que el aprendizaje conductista, sigue un modelo de comunicación vertical en el que el profesor se sitúa por encima del alumno. El docente asume el rol de emisor activo, que tiene que modificar las conductas de sus alumnos y para ello debe proporcionarles los estímulos adecuados en cada momento

Como se advierte, el modelo ¹³conductista tiene como punto focal al docente, quien además de impartir conocimientos, influye decisivamente en el alumnado, imponiendo su criterio en la mayoría de las ocasiones, y dejando de lado la participación de los alumnos y alumnas, quienes principalmente asumen un rol pasivo y se convierten únicamente en receptores del conocimiento impartido por el profesor o profesora, sin que se propicie su participación activa.

¹³ Este modelo imperó durante muchos siglos, y estuvo vigente todavía hasta los años 80's del siglo XX, época en la que el paradigma constructivista empezó a tener auge.

V SISTEMA CONSTRUCTIVISTA

¹⁴“El constructivismo, en esencia, plantea que el conocimiento no es el resultado de una mera copia de la realidad preexistente, sino de un proceso dinámico e interactivo a través del cual la información externa es interpretada y reinterpretada por la mente. En este proceso la mente va construyendo progresivamente modelos explicativos, cada vez más complejos y potentes, de manera que conocemos la realidad a través de los modelos que construimos ad hoc para explicarla.”

Estamos ciertos que el constructivismo como teoría, tiene múltiples aristas y diversas vertientes como el continuo constructivista, el constructivismo radical, el constructivismo cognitivo o el constructivismo socio-cultural entre otros.

No obstante, el enfoque que queremos desarrollar en este artículo, es el constructivismo educativo, cuya base se cimenta en los principios siguientes:

- Aprendizaje significativo
- El alumno y la alumna, se convierten en el punto central del binomio educativo
- Autoconstrucción cognitiva e individual del alumno o alumna
- El profesor o profesora asume el rol de orientador (a)
- El propósito consiste en desarrollar las destrezas o habilidades del educando
- Desarrollo temático general y proceso selectivo individual

Adicionalmente, el desarrollo de las Tic's (tecnologías de la información y comunicación) así como los implementos correspondientes, incluyendo a las computadoras, laptops, teléfonos inteligentes entre otros, han permitido un mayor desarrollo del sistema constructivista.

¹⁴ SERRANO González-Tejero, José Manuel y PONS Parra, Rosa María, *El Constructivismo hoy: enfoques constructivistas en educación* https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1607-40412011000100001.

Conforme al ¹⁵Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de Colombia: *“Las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), son el conjunto de recursos, herramientas, equipos, programas informáticos, aplicaciones, redes y medios; que permiten la compilación, procesamiento, almacenamiento, transmisión de información como: voz, datos, texto, video e imágenes”*

Bajo este contexto unificatoria, esta extraordinaria dupla (tic’s y sistema constructivista aplicado a la educación, han generado un extraordinario desarrollo a nivel mundial, que se complementa admirablemente, con la información disponible en internet.

¹⁶*“La teoría constructivista se enfoca en la construcción del conocimiento a través de actividades basadas en experiencias ricas en contexto. El constructivismo ofrece un nuevo paradigma para esta nueva era de información motivado por las nuevas tecnologías que han surgido en los últimos años. Con la llegada de estas tecnologías (wikis, redes sociales, blogs...), los estudiantes no sólo tienen a su alcance el acceso a un mundo de información ilimitada de manera instantánea, sino que también se les ofrece la posibilidad de controlar ellos mismos la dirección de su propio aprendizaje”*

En el modelo Constructivista ¹⁷ *“el estudiante es dinámico, cuestionador y responsable, ya que son el agente principal que actúa en la búsqueda construcción del conocimiento y el docente es más responsable, manteniendo gran capacidad de aceptación y respeto por la opinión del otro, para confrontar, concertar, acordar y estructurar los conocimientos que integran tanto la versión de los estudiantes como la del docente. En este sentido, Carretero (1993), afirma en cuanto al constructivismo: Básicamente puede decirse que el individuo tanto en los aspectos cognitivos y sociales del comportamiento como en los afectivos no es un mero producto del ambiente ni un simple resultado de sus disposiciones*

¹⁵ gov.com

¹⁶ [https:// Stefany Hernández Requena educrea.cl/el-modelo-constructivista-con-las-nuevas-tecnologias-aplicado-en-el-proceso-de-aprendizaje/](https://StefanyHernandezRequena.educrea.cl/el-modelo-constructivista-con-las-nuevas-tecnologias-aplicado-en-el-proceso-de-aprendizaje/)

¹⁷ VIÑOLES, Máximo Antonio, *Conductismo y Constructivismo: modelos pedagógicos con argumentos en la educación comparada*, HumanArtes. Revista Electrónica de Ciencias Sociales y Educación Año 2, N° 3, julio – diciembre 2013, pp: 7-20

internas, sino una construcción propia que se va produciendo día a día como resultado de la interacción entre esos dos factores. En consecuencia según la posición constructivista, el conocimiento no es una copia fiel de la realidad, sino una construcción del ser humano. Este modelo exige nuevas características y se enfrenta con las dificultades de un nuevo modelo, un modelo donde el estudiante sienta que ese conocimiento es necesario para sus prácticas sociales. Si bien, tras varias décadas de esfuerzos innovadores no se ha producido una renovación efectiva de la enseñanza de todas las áreas de la educación, ello puede ser atribuido, precisamente a la falta de comprensión de la coherencia global de los diferentes modelos propuestos y, a la ausencia de un nuevo modelo capaz de dar respuesta a las dificultades encontradas”.

VI LA FUNCIÓN DEL DOCENTE EN EL SISTEMA CONSTRUCTIVISTA

Bajo este contexto, el constructivismo concibe la formación del docente bajo una óptica investigativa y crítica, donde se ve la educación como propia de un grupo cultural, aportando herramientas necesarias para estudiar, comprender y transformar situaciones socioeconómicas y tecnológicas, representando una base importante para tomar decisiones en el amplio rango de la actividad social, económica, educativa y cultural.

El sirve para aprender de manera diferente, ya que no se basa en diseñar ejercicios, sino en diseñar entornos sociales de aprendizaje y diseñar un aula compleja, emocionante y especulativa. Implica que el profesor o profesora, comprenda al mundo para integrarse a él de manera dinámica y constructiva, desarrollando las potencialidades del estudiante,¹⁸ *“el contenido manejado es importante en la medida que contribuyan al desarrollo de destrezas cognitivas, procedimentales y actitu-*

¹⁸ VIÑOLES, op. cit.

dinales, hay una comprensión esencial de conceptos, principios, leyes teorías, es decir, los contenidos no son el fin de este modelo pedagógico, ellos son el medio para desarrollar destrezas”.

El constructivismo permite una relación directa y/o horizontal entre el profesor(a) y el (la) estudiante. El primero profesor (a) propone las orientaciones, proyectos y desafíos; en el modelo constructivista el o la estudiante pasa a ser el o la protagonista del proceso educativo y el profesor debe diseñar las estrategias de acuerdo a las estructuras mentales y conocimientos previos de cada uno de los educandos.

En este orden de ideas, el estudiante tiene derecho a investigar libremente, lo que él considera sea más relevante en el proceso, donde puede ser un crítico reflexivo, pueda realizar propuestas en base a lo investigado, relacionándolo con la realidad en que se desenvuelve.

VII LA FACULTAD DE DERECHO Y EL SISTEMA CONSTRUCTIVISTA APLICADO AL PLAN ESTUDIOS LICENCIATURA 2117

Sin duda, uno de los más preclaros y sobresalientes ejemplos, que implica la adopción del sistema constructivista es el de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México.

La tradición señera de nuestra Universidad que proviene de 1551, contempló dentro de sus Facultades, a la de Cánones y Leyes, habiéndose impartido la primera cátedra por Bartolomé Frías de Albornoz¹⁹.

En 1910, se fundó la Universidad Nacional de México y en 1929, el Presidente Emilio Portes Gil, propuso brindarle la autonomía universitaria, a la máxima casa de estudios de nuestro país.

¹⁹ MENDIETA y Núñez Lucio, *Historia de la Facultad de Derecho, UNAM* 1975, pág. 73.

Desde ese entonces a la fecha, la UNAM ha transitado con brillantez y orgullo pleno, honrando su lema “Por mi raza hablará el espíritu” y brindándose con plenitud al pueblo de México.

La Facultad de Derecho, ha sido una pieza importante en el andamiaje universitario y se ha preocupado por encontrarse a la vanguardia educativa, en todos sus niveles: Licenciatura, Especialización, Maestría Y Doctorado.

Desde luego, el ámbito formativo de mayor amplitud, corresponde a la Licenciatura, en sus diversas modalidades, ya que en ese sector se encuentra el mayor número de estudiantes.

De acuerdo con los tiempos actuales, resultaba imperioso implementar en nuestra Facultad, un Plan de Estudios en la Licenciatura (2117)²⁰, que estableciera un sistema constructivista, para desarrollar al máximo las capacidades de los alumnos y alumnas de la misma.

Sobre el particular, se señala: *En cuanto al modelo educativo, la evaluación diagnóstica recomendó transitar de la didáctica tradicional del Derecho que privilegia la memorización de contenidos enciclopédicos y basado casi exclusivamente en la exposición teórica de los mismos por parte de los docentes, a un modelo de aprendizaje significativo, corte constructivista y basado en competencias que propicie la proactividad del alumnado en su propio proceso de enseñanza aprendizaje, con mayor equilibrio entre teoría-praxis, en el que el profesor sea un auténtico facilitador. Por otra parte se estableció la necesidad de transitar de un modelo iusfilosófico formalista de enseñanza del Derecho a otro de enfoque iusfilosófico Neoconstitucionalista-garantista, que privilegie el respeto y protección de los derechos humanos.*

Dentro del Perfil Profesional transcribimos la parte atinente:

“Discuten, persuaden y se conducen de manera coherente y educada, con amabilidad y dedicación experta en cada asunto que conocen, son tenaces y cuentan con magníficas habilidades de comunicación, disfrutan su trabajo e investigan aquello que desconocen; Se distinguen por su discreción, compañerismo y trabajo en equipo, ética profesional, tolerancia a las opiniones diferentes,

²⁰ derecho.unam.mx

persuaden y manejan sus emociones, con paciencia y sin violencia, promueven la cultura de la legalidad y al Derecho como el mejor instrumento para la solución de los problemas. Caracterizándose además, por las siguientes competencias: Aplican criterios de investigación científica y del humanismo en los diferentes campos ocupacionales de la actividad profesional; emplean sus competencias jurídicas, conocimientos, habilidades y destrezas técnicas para el desarrollo y solución eficaz a los problemas y retos de los distintos sectores sociales; trabajan en equipos interdisciplinarios como expertos en Derecho, contribuyendo de manera efectiva a sus tareas; ejercitan la confianza en sí mismos, la asertividad, la tolerancia y la crítica constructiva para su desarrollo personal y profesional en las instituciones u organizaciones donde se desempeñen. Usan las Tecnologías de la Información y Comunicación para el desempeño profesional; desarrollan creatividad e innovación en el Foro Jurídico y en todos los ámbitos de su desempeño profesional, generando tendencias, identificando nichos de oportunidad en las lagunas del orden jurídico nacional e internacional y proponiendo soluciones de vanguardia; tienen experiencia práctica en los diversos ámbitos laborales en función de su formación durante los estudios de licenciatura, orientados, asesorados y guiados por sus docentes.”

En cuanto a la estructura y organización del Plan de estudios se contempla:

*“Duración de los estudios, total de créditos, asignaturas y pensum académico
Duración: 10 semestres.*

Total de asignaturas que las y los alumnos(as) deben cursar: 63, de las cuales 51 son de carácter obligatorio y doce optativas de una oferta común de 62.

Total de asignaturas del Plan de Estudios: De carácter obligatorio: 51; de carácter Optativo 62; total 113. Créditos: el total de créditos del Plan de Estudios es de 450, de los cuales 366 créditos corresponden a las asignaturas obligatorias, entre básicas y profesionalizantes, que se cursan del 1° al 8° semestres; y 84 créditos corresponden a las asignaturas optativas pre-especializantes, previstas para el 9° y 10° semestres. 2.4 El Plan de Estudios de la Licenciatura en Derecho se encuentra organizado en 10 semestres y está basado en el modelo educativo por competencias y retoma postulados importantes del constructivismo. El enfoque iusfilosófico es Neoconstitucionalista-Garantista. Las Competencias

a desarrollar se han catalogado en 4 tipos: Generales o Genéricas; Transversales; Específicas y Jurídicas. Cuenta con 4 líneas curriculares que permiten una formación integral de los alumnos: Línea Curricular Académico-Cognitiva, Línea Curricular de Formación e Integración Social; Línea Curricular de Inclusión Laboral; Línea Curricular de Creatividad, Arte y Deporte.

Como se advierte de las transcripciones anteriores, el modelo constructivista fue implementado desde 2019, en el Plan de Estudios de la Licenciatura en Derecho y ha tenido desde entonces, una magnífica recepción y un éxito en su ejecución ya que encuentra complementado por las Tic's que han potenciado en gran medida su espléndido nivel.

VIII BIBLIOGRAFÍA

MENDIETA y Núñez Lucio, *Historia de la Facultad de Derecho*, UNAM 1975.

SERRANO González-Tejero, José Manuel y PONS Parra, Rosa María, *El Constructivismo hoy: enfoques constructivistas en educación* <https://www.scielo.org.mx>

SOTO Flores, Armando, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada y con Jurisprudencia*, Porrúa Print, 2019.

VIÑOLES, Máximo Antonio, *Conductismo y Constructivismo: modelos pedagógicos con argumentos en la educación comparada*, HumanArtes. Revista Electrónica de Ciencias Sociales y Educación.

PÁGINAS ELECTRÓNICAS

[pdf/cconst/](#)

www.derecho.unam.mx

www.oxfordlanguages

www.scielo.org.mx

www.sites.google.com

[https:// Stefany Hernández Requena educrea.cl](https://StefanyHernandezRequena.educrea.cl)

PLANEACIÓN, URBANISMO, MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE, LA TETRARQUÍA ESENCIAL DEL PROGRESO SOCIAL Y ESTATAL (*PLANNING, URBANISM, ENVIRONMENT, AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT, THE ESSENTIAL TETRARCHY OF THE SOCIAL AND STATE PROGRESS*)

POR FERNANDO GUADALUPE FLORES TREJO¹

RESUMEN. El Estado como persona jurídica, se justifica por alcanzar las finalidades sociales. Para ello, cuenta con una serie de instrumentos que le permiten cumplir con los requerimientos sociales. Sin duda, la planeación, el urbanismo, el medio ambiente y el desarrollo sustentable, constituyen cuatro herramientas fundamentales para lograr el progreso de la sociedad y del propio Estado. La planeación permite ordenar y priorizar las necesidades sociales, el urbanismo es la ciencia encargada de estudiar el ordenamiento de las ciudades en sus aspectos físico, ambiental, social y económico, el medio ambiente representa el hábitat que debemos preservar y el desarrollo sustentable implica la conservación del status ambiental, en beneficio actual y de las futuras generaciones. Los cuatro contextos anteriores, poseen un desenvolvimiento independiente, pero su conectividad conjunta, posibilita el desenvolvimiento de la sociedad y del Estado, en beneficio colectivo.

PALABRAS CLAVE. *PLANEACIÓN, URBANISMO, MEDIO AMBIENTE, DESARROLLO SUSTENTABLE, PROGRESO SOCIAL, FINALIDADES ESTATALES.*

THE STATE AS A LEGAL PERSON, IS JUSTIFIED BY ACHIEVING SOCIAL PURPOSES. TO DO THIS, IT HAS A SERIES OF INSTRUMENTS

¹ Profesor de la Facultad de Derecho de la UNAM y Coordinador del Programa de Posgrado en Derecho de la propia institución.

THAT ALLOW IT TO COMPLY WITH SOCIAL REQUIREMENTS. UNDOUBTEDLY, PLANNING, URBANISM, THE ENVIRONMENT AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT, CONSTITUTE FOUR FUNDAMENTAL TOOLS TO ACHIEVE THE PROGRESS OF SOCIETY AND THE STATE ITSELF. PLANNING ALLOWS ORDERING AND PRIORITIZING SOCIAL NEEDS, URBANISM IS THE SCIENCE IN CHARGE OF STUDYING THE ORDERING OF CITIES IN ITS PHYSICAL, ENVIRONMENTAL, SOCIAL AND ECONOMIC ASPECTS, THE ENVIRONMENT REPRESENTS THE HABITAT THAT WE MUST PRESERVE AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT IMPLIES CONSERVATION ENVIRONMENTAL STATUS, FOR THE CURRENT BENEFIT AND FUTURE GENERATIONS. THE FOUR PREVIOUS CONTEXTS HAVE AN INDEPENDENT DEVELOPMENT, BUT THEIR JOINT CONNECTIVITY ENABLES THE DEVELOPMENT OF SOCIETY AND THE STATE FOR THE COLLECTIVE BENEFIT.

KEYWORDS. PLANNING, URBAN PLANNING, ENVIRONMENT, SUSTAINABLE DEVELOPMENT, SOCIAL PROGRESS, STATE PURPOSES.

SUMARIO: I. La Planeación y su Contexto Histórico, II. La Planeación Estatal, III. La Planeación Constitucional, IV. Planeación Urbana, V. Distinción Conceptual entre Urbano, Urbanización y Urbanismo, VI. El Urbanismo y su Relación con la Planeación, VII. Objeto del Urbanismo, VIII. El Fenómeno Metropolitano, IX. La Metrópoli, X. La Metrólí, un Fenómeno Poliédrico, XI. Lo Particular y lo General del Fenómeno Metropolitano, XII. Los Componentes Metropolitano, XIII. Tendencias Actuales de la Metropolización en el Medio Ambiente, XIV. Medio Ambiente, XV. Ecología, XVI. Ecosistema, XVII. Derecho Ambiental, XVIII. El Desarrollo Sustentable, XIX. La Legislación Ambiental en México, XX. Urbanismo, Derecho Ambiental y Desarrollo Sustentable, XXI. Jurisprudencia Alusiva del Poder Judicial de la Federación, XXII. Fuentes de Información.

I LA PLANEACIÓN Y SU CONTEXTO HISTÓRICO

La planeación del desarrollo ha sido uno de los grandes aciertos de la humanidad. Sin duda, ha gravitado de manera decisiva y exponencial en su desenvolvimiento y ha permitido compaginar la imaginación con la medida, para conformar países, ciudades, y poblaciones con mayor orden y mejor distribución. En suma, la citada planeación impele el equilibrio social con el balance estatal.

Conforme a ²sites “Sun Tzu, el más antiguo de los estrategas modernos del siglo IV A.C y que durante 25 siglos ha influido el pensamiento militar del mundo no conoció el término planeación, él hablaba de la estrategia ofensiva. En el Capítulo VIII (Las Nueve Variables), versículo 9, de su libro “El Arte de la Guerra”, dice: “El general (estrategos) debe estar seguro de poder explotar la situación en su provecho, según lo exijan las circunstancias. No está vinculado a procedimientos determinados.”

Baidaba, en su texto árabe-hindú *Calila y Dimna* en la versión Antonio Chalita Sfair, 1995 escribía sobre las tres cosas en que debía concentrarse la atención del gobernante. Analiza cuidadosamente los hechos pasados y las razones de su fracaso, hacer un balance de los beneficios y perjuicios que le han traído.

Cuando Aníbal planeaba conquistar Roma se inició con la definición de la misión de su reino, luego formuló las estrategias, analizó los factores del medio ambiente y los comparó y combinó con sus propios recursos para determinar las tácticas, proyectos y pasos a seguir. Esto representa el proceso de planificación que se aplica hoy en día en cualquier empresa.

Más tarde, Nicolás Maquiavelo en su libro “El Príncipe”, también explica la necesidad de la planeación para la realización de un buen gobierno. Aunque hay diversos ejemplos a través de la historia, los precedentes son una muestra representativa acerca de cómo se desarrollaba el pensamiento estratégico.

² <https://sites.google.com/site/planeacionyprogramas/historia-de-la-planeacion>.

En la época moderna, al finalizar la segunda guerra mundial, las empresas comenzaron a darse cuenta de algunos aspectos que no eran controlables: la incertidumbre, el riesgo, la inestabilidad y un ambiente cambiante. Surgió, entonces, la necesidad de tener control relativo sobre los cambios rápidos. Como respuesta a tales circunstancias los gerentes comienzan a utilizar la planificación (planeación) estratégica.

II LA PLANEACIÓN ESTATAL

Es de considerarse que la concepción del Estado como entidad jurídico-política, emana del luminoso pensamiento de Maquiavelo en su obra ³*El Príncipe*. Hoy día, el Estado, desde nuestra perspectiva, es una persona jurídica suprema, única y omnicompreensiva, dotada de un territorio, población, gobierno, orden jurídico, soberanía y poder, los cuales constituyen sus elementos primarios.

Ahora bien, el Estado ha experimentado diversas modalidades como institución, hasta llegar al Estado Constitucional, como apunta ⁴Habërle. Sin embargo, una constante ineludible de la entidad estatal, lo representa la consecución de sus finalidades en beneficio de los integrantes de la sociedad.

De esta manera, afirma ⁵Serra Rojas, “*El Estado se justifica por sus fines*” lo cual se traduce principalmente, en la satisfacción de las necesidades colectivas primarias. Para lograr este propósito, la entidad estadual cuenta con un instrumento eficaz y eficiente: la Planeación.

³ MAQUIAVELO, Nicolás, *El Príncipe*, Editorial Sarpe, Madrid 1982.

⁴ HABÈRLE, PETER, *El Estado Constitucional*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 2001.

⁵ SERRA Rojas, Andrés, *Teoría General del Estado*, Porrúa, 1964, pág. 261.

Dicha herramienta facilita, en gran medida, el desempeño de la responsabilidad del Estado sobre su desarrollo integral, y deberá tener como objetivo central, el logro de las finalidades y objetivos políticos, sociales, económicos, culturales y ambientales entre otros, que repercutan positivamente en el entorno social.

Incuestionablemente, la planeación requiere en la actualidad, promover la participación activa de la sociedad, basada en la igualdad de derechos, la atención de las necesidades básicas de la población y la mejoría en todos los aspectos de la calidad de vida, para lograr una sociedad más igualitaria, considerando la equidad de género, valorando por igual las distintas conductas, aspiraciones y necesidades de mujeres y hombres, e igualmente considerar el respeto irrestricto a los derechos humanos.

III LA PLANEACIÓN CONSTITUCIONAL

De conformidad con el artículo 26 del ordenamiento supremo federal, ⁶“*El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación*”

Sobre el particular comenta ⁷García Soriano: “*Mediante la reforma al artículo 26 constitucional de fecha 3 de febrero de 1983, y la publicación de la Ley de Planeación del mismo año, se crea y formaliza el Sistema Nacional de Planeación, que se entiende como un conjunto de relaciones que vinculan a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, estatal y municipal, y a los organismos integrantes de los sectores social y privado, identificando responsabilidades en la toma de decisiones y formalizando los procedimientos para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, los programas*

⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Porrúa 2022, pág. 59.

⁷ GARCÍA Soriano, Iván, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada y con jurisprudencia*, Coordinador Sergio Márquez Rábago, Porrúa, 2019, pp. 135-136.

y proyectos relacionados con la Planeación Nacional, misma que es definida por el artículo 3° de la ley antes mencionada como la “ordenación racional y sistemática de acciones, que, en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación, y promoción de la actividad económica, social, política, cultural, de protección al ambiente y aprovechamiento racional de los recursos naturales” lo que tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y la ley establecen”

Derivado de lo anterior, se aprecia la trascendencia de la planeación, ya que, por un lado, se ha elevado a rango constitucional y por otro, se ha implementado todo un Sistema, a nivel nacional para llevar a buen puerto, los objetivos estaduales y sociales. Asimismo, debe señalarse, que, en el plano normativo federal, existe un ordenamiento especializado como es la Ley de Planeación, que regula los aspectos de mayor relevancia planificatoria.

En consonancia con lo anterior, el ⁸artículo 2° del ordenamiento en cita previene textualmente: *“La planeación deberá llevarse a cabo como un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad del Estado sobre el desarrollo equitativo, incluyente, integral, sustentable y sostenible del país, con perspectiva de interculturalidad y de género, y deberá tender a la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales, ambientales y económicos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Para ello, estará basada en los siguientes principios:*

- I. El fortalecimiento de la soberanía, la independencia y autodeterminación nacionales, en lo político, lo económico y lo cultural;*
- II. La preservación y el perfeccionamiento del régimen representativo, democrático, laico y federal que la Constitución establece; y la consolidación de la democracia como sistema de vida, fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo en un medio ambiente sano;*

⁸ www.diputados.gob.mx

- III. *La igualdad de derechos entre las personas, la no discriminación, la atención de las necesidades básicas de la población y la mejoría, en todos los aspectos de la calidad de la vida, para lograr una sociedad más igualitaria, garantizando un ambiente adecuado para el desarrollo de la población;*
- IV. *Las obligaciones del Estado de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;*
- V. *El fortalecimiento del pacto federal y del Municipio libre, para lograr un desarrollo equilibrado del país, promoviendo la descentralización de la vida nacional;*
- VI. *El equilibrio de los factores de la producción, que proteja y promueva el empleo; en un marco de estabilidad económica y social;*
- VII. *La perspectiva de género, para garantizar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, y promover el adelanto de las mujeres mediante el acceso equitativo a los bienes, recursos y beneficios del desarrollo, y*
- VIII. *La factibilidad cultural de las políticas públicas nacionales”*

Sin duda, el precepto en cita, constituye el eje fundamental de la planeación del Estado, ya que contiene y desarrolla de manera prístina y ordenada, los principios de la misma.

Ahora bien, para efectos de este artículo, es necesario destacar que uno de los enfoques de mayor interés para el propio Estado y para la sociedad, es el inherente a la planificación urbana.

IV PLANIFICACIÓN URBANA

En la autorizada opinión de ⁹arquitecturapura “*La planificación urbana se ocupa de la historia urbana, la formación y transformación del espacio urbano, las dimensiones geográficas, demográficas, sociológicas, culturales, económicas y legales de la organización y evolución de las ciudades, y cómo guiar esta transformación para fomentar un desarrollo socialmente equitativo, económicamente viable y ambientalmente sostenible.*

⁹ <https://www.arquitecturapura.com/urbanismo/planificacion-urbana-4180/>

La disciplina se fundó a mediados del siglo XIX, mientras las revoluciones industriales y urbanas cambiaron radicalmente los asentamientos humanos de las sociedades occidentales, la planificación urbana se enfrenta hoy a los desafíos de una urbanización global, más de la mitad de los habitantes de Terrenos que ahora residen en aglomeraciones urbanas, ciudades de varios tamaños y sus múltiples extensiones.”

La planeación urbana, puede manifestarse mediante la propuesta de medidas preventivas, que anticipen y en su caso, atenúen o eviten el surgimiento de una problemática socio-urbanística. Asimismo, establece medidas terapéuticas, que disminuyen o solventan dicha problemática.

Es de precisarse que la planeación en comento, presenta numerosas aristas, por lo que se necesita determinar la semántica correspondiente a la materia, con la finalidad de aplicar los términos correctos.

V DISTINCIÓN CONCEPTUAL ENTRE URBANO, URBANIZACIÓN Y URBANISMO

Con base en la metodología jurídica, y en aras de lograr una correcta formulación conceptual, resulta indispensable distinguir los ámbitos relacionados con lo urbano, el urbanismo y la urbanización.

A) URBANO

Conforme al Diccionario de la Lengua Española¹⁰ lo urbano es “*lo perteneciente o relativo a la ciudad*”.

El vocablo urbano proviene de *urbs*, *urbis* que significa ciudad. En un principio, podríamos señalar su relación histórica con la polis o ciudad griega, que se caracterizaba por integrar una agrupación urbana, dentro de un territorio, y bajo una administración autónoma y auto-suficiente.

¹⁰ www.dle.rae.es

La polis hacía referencia a una ciudad-estado, como fórmula societaria que disponía de un territorio reducido y eran gobernados con autonomía respecto a otras entidades¹¹.

En el devenir del tiempo, la población que se aglutinó en las ciudades, fue asentándose y permaneciendo en la misma, por lo que, paulatinamente las ciudades se ensancharon y fueron ampliando su radio de acción, respecto de las poblaciones periféricas, que eran esencialmente rurales.

Las grandes ciudades resultaban deslumbrantes, ya que en ellas se concentraba la economía, la cultura, las entidades políticas, los grandes comercios y por supuesto, las magnas edificaciones.

Más adelante, la ciudad más prolífica, se convirtió en la capital de la nación, y resultaba sumamente atractiva para aquellos que ansiaban conocerla y en el mejor de los casos, instalar su residencia en dicho lugar.

¹²*“En las ciudades o urbes, se localiza un abultado número de edificaciones, tanto verticales como horizontales y desde luego la densidad de población es alta.*

Asimismo, los espacios urbanos cuentan con complejas infraestructuras para el suministro de servicios, como agua, electricidad, transporte y comunicaciones.

El paisaje urbano, por su parte, se distingue por el predominio de construcciones verticales destinadas tanto para la vivienda como para el trabajo, así como de complejos sistemas de comunicación vial, lo cual explica que en su configuración prevalezcan el concreto y el asfalto por encima de los espacios verdes.

Actualmente, el crecimiento de los espacios urbanos es una condición inherente a las ciudades de intensa actividad económica, que atraen cada vez a más personas. Esto ha propiciado que su expansión abarque otros núcleos poblacionales que se integran, de manera armoniosa y funcional, dentro de un esquema de desarrollo urbano.”

¹¹ www.definicion.de

¹² significados.com

Bajo este contexto, lo urbano califica a su contenido, como todo aquello que es relativo a la ciudad. Podríamos señalar que se refiere concretamente a lo ciudadano o que tiene vinculación con la ciudad. De esta forma se puede hablar también de lo urbano, como una expresión propia de elementos que se relacionan o vinculan con la ciudad.

B) URBANIZACIÓN

La urbanización implica un fenómeno de transfiguración o traspolación¹³, que cambia radicalmente las condiciones demográficas naturales al implicar una mayor presencia de población urbana, en virtud de la migración rural hacia las ciudades, por lo que existe una descentralización rural y una concentración urbana.

Cuando el referido proceso de urbanización se realiza en una forma ordenada, regulada y planeada, el crecimiento se convierte en un desarrollo urbano racional e inducido¹⁴ que propicia la dotación suficiente y adecuada de vivienda, infraestructura, equipamiento y servicios urbanos, así como la protección del medio ambiente.

También representa¹⁵ *“un proceso de crecimiento propio de las ciudades, por lo general producido en forma desordenada y desmesurada en muchos casos. Su origen y desarrollo se relacionan con las necesidades, recursos y fenómenos sociales enmarcados por diferentes condicionantes (políticos, económicos, sociales, geográficos, etc.).*

Durante un tiempo considerable, la urbanización y el crecimiento urbano funcionaban como términos relacionados, era el surgimiento de un estilo de vida producto de la migración de la población de las zonas rurales a las ciudades. Por extensión, la palabra urbanización se emplea para definir la instalación de conjuntos de viviendas provistas de servicios, construidas conforme una planificación previa.”

¹³ En el sentido de traslado o desarrollo.

¹⁴ Que evidentemente es el aconsejable e ideal, para que las políticas urbanas y la población, coincidan plenamente en el desarrollo de metas y finalidades.

¹⁵ www.construmatica

¹⁶“La urbanización es el proceso de concentración de la población de una na-
ción y de sus actividades económicas principales en un contexto citadino, en
lugar de uno rural.

*Este proceso se inició de manera paulatina en el mundo a partir de la entrada
de la Edad Moderna y el afianzamiento de sus nuevos valores industriales
(la Revolución Industrial), y actualmente es el modo imperante de vida en los
países industrializados e incluso en aquellos en vías de desarrollo.*

*Se estima que este boom de la vida urbana haya alcanzado su punto máximo
histórico en las últimas seis décadas, yendo de la mano con la globalización y
la revolución tecnológica, que apuesta abiertamente por un futuro urbano. Esto
tiene un impacto innegable en nuestros valores, nuestra forma de vivir y en la
huella que dejamos de nuestro paso por el planeta.*

*Existe también el fenómeno de la contra urbanización o ruralización, que
ocurre cuando hay éxodo desde las ciudades hacia la zona rural, pero ocurre sólo
en condiciones históricas muy puntuales.”*

Cabe destacar que, los criterios para distinguir los asentamientos
humanos rurales y urbanos son variados y diferentes a nivel inter-
nacional. Desde una óptica demográfica, se utiliza generalmente la
cifra de 15,000 habitantes para considerar un centro de población
como urbano.

¹⁷“Los criterios más generales y conocidos son los empleados en los censos ofi-
ciales. En un informe de las Naciones Unidas (5) se recogen diferentes definicio-
nes de población rural y urbana extraídas de los censos: por ejemplo, en el censo
de 1930 de Holanda se consideró como población urbana las “communes” de
más de 20.000 habitantes; en Bélgica, en el mismo año, el límite inferior era
de 5.000 habitantes. Algunas naciones han fijado prácticamente un mínimo de
habitantes tomándose como población urbana la residente en asentamientos que
superan ese mínimo. El mínimo ha sido igual a 1.000 habitantes en Escocia,
1.500 en Irlanda, 2.500 en Estados Unidos, etc. Algunos censos han introduci-

¹⁶ www.concepto

¹⁷ Users/Admin/Downlods. Artículo de Santillana A. Criterios de Clasificación
de la Población Rural y Urbana, pp.70-82.

do unos límites de indeterminación; así en España los Municipios con población comprendida entre 2.000 y 10.000 habitantes y en Holanda las “communes” de población comprendida entre 5.000 y 20.000 habitantes no es definida ni como rural ni urbana. Por último, cabe destacar como caso particular que en el censo de Italia de 1936 era población urbana la de las “communes” con menos del 50 por 100 de la población empleada en la agricultura.”

Hoy día, los criterios se han amplificado en márgenes porcentuales, considerando dos factores: volumen de población y población dedicada al cultivo agrícola y/o ganadero. Bajo estos criterios, los núcleos de población con más de 50,000 habitantes engloban población urbana, mientras que los núcleos de población con menos de 2, 000 habitantes son de población rural.

En México por las características en la distribución de la población en el territorio nacional y por las aproximadamente 125,000 localidades existentes, se consideran urbanas aquellas zonas que cuentan con más de 2,500 habitantes, independientemente de su categoría político-administrativa.

El proceso de urbanización conlleva varios elementos entre los que destacan la apropiación, transformación y aprovechamiento del espacio territorial, que sirve de asiento a la población, con el propósito de realizar sus funciones vitales en el menor tiempo y costo.

Desde el punto de vista físico, la urbanización es el resultado de urbanizar, es decir, preparar un terreno para recibir permanentemente a personas y actividades no agrícolas, dotándolo de calles y servicios que sus futuros residentes van a requerir.¹⁸

Asimismo, se pueden presentar diversas situaciones y conceptos en torno al contexto de la urbanización, que depende fundamentalmente, del grado de desarrollo de la urbe.

Dichos fenómenos son:

¹⁸ GEIGEL, Nelson. *Introducción al Urbanismo y al Derecho Urbanístico*, Venezuela, Universidad Simón Bolívar, 1993, p. 12.

¹⁹*“Rururbanización. Ocurre cuando la ciudad ejerce influencia sobre las zonas rurales que la rodean, pero al ser sus costos tan elevados, muchas de las actividades económicas y vivenciales que normalmente ocurren en su interior empiezan a ubicarse sobre terreno rural, como islas urbanas en lo rural.*

Periurbanización. Se trata de la aparición de espacios dentro de la ciudad que no cumplen fines tradicionales de comercio, habitabilidad o industria, pero que brindan una suerte de “espacio intermedio” a la ciudad, tales como parques, instalaciones de tránsito, autopistas, etc.

Suburbanización. También llamada urbanización por derrame, consiste en la propagación de la ciudad hacia los territorios rurales debido al exceso de concentración habitacional en la ciudad, por lo que se fundan nuevos barrios lejanos de baja densidad, conectados con el núcleo urbano por vías rápidas.”

C) URBANISMO

Podríamos señalar que el urbanismo es la ciencia encargada de estudiar el ordenamiento de las ciudades en sus aspectos físico, ambiental, social y económico.

²⁰Conforme EcuRed, *“el término actual concretizado -Urbanismo- procede del ingeniero español Ildefonso Cerdá. Es una disciplina muy antigua, que incorpora conceptos de múltiples disciplinas y un área de práctica y estudio muy amplia y compleja. Según algunos sería una disciplina únicamente ligada a la ingeniería civil, la arquitectura, y el derecho y según una corriente más moderna incluye facetas y herramientas de otras disciplinas como la sociología, la geografía, la ingeniería ambiental o el paisajismo. La complejidad del urbanismo y de sus herramientas, así como su componente compositivo y de diseño, ha provocado que haya quien postule una faceta artística en el urbanismo incardinada en el planeamiento y la ordenación del espacio físico.”*

¹⁹ www.concepto.de ídem.

²⁰ www.EcuRed.cu.

El término urbanismo, como señala Gamero,²¹ se utilizó por primera vez en 1910, en el Congreso de planificación, cuya sede fue la ciudad de Londres. Ese mismo año, Paul Clerget empleó la referida denominación en el Boletín de la Sociedad Geográfica de Neuchatel, Suiza.

Bajo este contexto, el urbanismo se identificaba específicamente con conceptos tales como construcción, edificación, ensanchamiento, estética o urbanización de las ciudades. Sin embargo, estamos ciertos que el significado original de urbanismo, derivado de la Carta de Atenas de 1933 y de Le Corbusier, ya no guarda relación con su propia terminología, en virtud de la evolución que ha desarrollado en el contexto internacional, especialmente en cuanto a sus alcances y contenidos, la planeación integral del desarrollo de la que sectorialmente forma parte el desarrollo urbano y de los asentamientos humanos, al tiempo de incorporar criterios de ordenación del territorio.

Históricamente, el urbanismo surgió a raíz de la fundación de ciudades romanas durante la época del imperio²². Los romanos tomaban un modelo de ciudad y luego lo implantaban en cada región que conquistaban. Básicamente, en dicho modelo de ciudad debía siempre haber lugar para una plaza pública, y las calles tenían que diseñarse en recuadros alineados de forma ordenada. Mucho tiempo después, este tipo de ciudad se propagaría por toda Europa, hasta llegar, inclusive a América.

En épocas más contemporáneas, ²³ *“se puede observar en cada etapa diferentes prioridades de acuerdo con las preocupaciones del momento. En una primera etapa, los motivos religiosos y defensivos tuvieron una importancia*

²¹ GAMERO, Alberto Martín, *Manual de Urbanismo*, Madrid, Falange, 1985, p. 54.

²² Su modelo urbanístico se imponía a los pueblos sojuzgados y obligaban a sus habitantes, considerados como esclavos, a realizar las modificaciones urbanas correspondientes, para imponerles su modelo.

²³ SÁNCHEZ Luna, Manuel, *El Urbanismo, la Ciudad y su tratamiento Jurídico*, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, número 82.

extraordinaria desde los tiempos de las civilizaciones antiguas; en una etapa posterior, la preocupación fue del orden estético. Ejemplo de ello son los trabajos de Haussman (1809-1891) para la transformación de París, es decir, trazado de avenidas rectilíneas y anchas, bordeadas a uno y otro lado por edificios a menudo parecidos, cuyas alturas resultasen armoniosamente proporcionadas a la anchura de la calle, apertura de amplias plazas simétricas dotadas de monumentos prestigiosos.

Una siguiente época se vio determinada por preocupaciones de salubridad, de ahí la creación de instalaciones higiénico-sanitarias. Posteriormente, irrumpe una problemática económica donde se plantea la cuestión de cómo dar a cada región su oportunidad, dentro de un contexto económico en transformación. Simultáneamente, surgen preocupaciones, tales como la administración de una ciudad, la creación de vías de circulación, la resolución de problemas ambientales, entre otras.

La ciudad ha sido objeto de estudio desde tiempos muy remotos. Platón y Aristóteles hablan de la ciudad. Con la especialización de las ciencias sociales se estudia a la ciudad desde diferentes perspectivas. Filósofos, historiadores, economistas, demógrafos, sociólogos, geógrafos y juristas han aportado su contribución, además de los arquitectos e ingenieros.

Hasta la época de la Primera Guerra Mundial se consideró al urbanismo como una mera extensión de las actividades del arquitecto. La Enciclopedia de la planificación urbana, que dirige A. Whittick, señala que es hasta 1913 cuando se constituyó el Town Planning Institute, en Gran Bretaña, y, en 1920, se realizó el primer examen de ingreso para la profesión de urbanista, es decir, el urbanismo como actividad profesional autónoma y específica es en gran medida un fenómeno del siglo XX.

Para Henri Lefevre, el urbanismo es una práctica de origen reciente que comprende al problema especulativo o a los datos parciales del problema pero que tiende a convertirse en global, por lo que se requiere reunir todos los datos de la experiencia y del conocimiento.”

Ahora bien, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos, celebrada en Vancouver, Canadá²⁴, en mayo de 1976, promovió a nivel internacional, el establecimiento de políticas nacionales en la materia, lo cual replanteó la normatividad urbanística en el mundo.

VI EL URBANISMO Y SU RELACIÓN CON LA PLANEACIÓN

Es pertinente señalar que el urbanismo se encuentra estrechamente vinculado con el ámbito de la planeación y de la planificación, lo cual le permite, por un lado, estructurar las actividades ordenadoras de la ciudad, y por otro, la permisividad para ejecutar dicha planeación. Bajo este aspecto, el urbanismo significa instrumentación y delimitación, con base en las características y condiciones que se presentan en cada uno de los componentes y entidades urbanas.

²⁵Lanversin, introduce un nuevo concepto de “urbanismo” cuando lo asimila a la ordenación del territorio, ya que para él el urbanismo es *“la organización del espacio nacional en función de la población”* además, agrega que dicho ordenamiento deberá realizarse a través de los planes de modernización y equipo regionales.

²⁶Núñez Ruiz, por su parte, define al urbanismo como la *“ciencia social que tiene por objeto el planeamiento de la dinámica urbana del espacio para satisfacer las exigencias funcionales de la ciudad y el campo, en interdependencia de la estructura económica-social de la región, con el fin de lograr el bienestar de la persona en comunidad.”*

²⁴ La primera convención internacional de la materia.

²⁵ SUSTAETA Elustiza, Angel, Propiedad y Urbanismo, Editorial Montecorvo, Madrid 1978, pág. 25

²⁶ Ídem, pág. 29

Sin duda, la complejidad de una ciudad implica, de igual manera la propia complejidad del urbanismo, ya que éste tiene distintos matices, por ejemplo, la forma y disposición de la ciudad, además de la dinámica de las actividades económicas, ambientales y sociales que se desarrollan en la misma.

En la actualidad, el urbanismo se encuentra relacionado con otras áreas como la arquitectura, la ingeniería civil, la geografía, la sociología, la historia, las ciencias políticas. Incluso, desde hace tiempo, se imparte en las universidades como disciplina independiente de otras profesiones.

El diseño urbanístico incluye elementos técnicos, económicos, sociales, políticos, jurídicos y ambientales. Todos implicados en la definición de un proyecto de ciudad.

Hoy día, lo más novedoso es el diseño de ciudades sostenibles, que toman en cuenta el uso de energías renovables, y están encausadas en preservar el medio ambiente.

Es importante resaltar que desde 1949, cada 8 de noviembre se celebra el Día Mundial del Urbanismo, declarado por la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Dicha celebración busca crear conciencia sobre la importancia de una buena planificación urbanística, con suficientes espacios verdes, que puedan contribuir a la creación de un entorno sano para las personas que habitarán en ella.

Ahora bien, como ciencia el Urbanismo es el conjunto de conocimientos referentes a la creación, desarrollo, reforma y mejora de poblados y ciudades para lograr su mejor adaptación material.²⁷

Bajo este contexto, ²⁸*“El urbanismo es la disciplina que tiene como objetivo de estudio a las ciudades; desde una perspectiva holística, enfrenta la responsabilidad de estudiar y ordenar los sistemas urbanos. También es la forma*

²⁷ IBARRA, Gabriel, *El Derecho Urbanístico en México*, México, Universidad de Sonora, 1989, p. 41.

²⁸ www.EcuRed.cu Ídem.

en que los edificios y otras estructuras de las poblaciones se organizan o la agregación y forma de estar distribuidas las poblaciones en núcleos mayores como ciudades”.

Como sistema, el urbanismo es considerado un conjunto de reglas y principios respecto de una materia: la ciudad. El urbanismo tiene como finalidad, la planeación y planificación de las ciudades para alcanzar el diseño de un ámbito espacial propicio en el que se desarrollen las actividades sociales del hombre. El urbanismo se proyecta hacia la sociedad de manera que brinda prioridad al bienestar colectivo frente a los intereses particulares.

Considerando en su conjunto, el urbanismo se presenta para Baumeister²⁹ como la realización técnico-constructiva que implica una consecuencia directa sobre los hechos y realidades cuantitativas de la vida social. Se constituye en *“el arte de proyectar y construir las unidades de concentración humana en forma que sean satisfechas todas las premisas que garantizan la vida digna de los hombres y la eficacia de la gran empresa que constituye la ciudad”*.³⁰

Algunos autores como Marmaduke³¹ establecen que el urbanismo *“es la ciencia que se ocupa de la ordenación y desarrollo de la ciudad, persiguiendo, con la ayuda de todos los medios técnicos, la mejor determinación de la situación de las vías, edificios e instalaciones públicas, así como de las viviendas privadas, de modo que la población se asiente en forma cómoda, sana y agradable.”*

²⁹ FLORES Trejo, Fernando, *El derecho urbanístico y registro*, Revista de la Facultad de Derecho, México, UNAM, 1980. Consultado en <<https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/rev-facultad-derecho-mx/article/download/27340/24682>>.

³⁰ BIDAGOR, Pedro, *Hacia un Plan Nacional de Urbanismo: Su necesidad, Significación y Posibilidades*, en Revista de Estudios de la Vida Local, núm. 57, Venezuela, 1951.

³¹ MARMADUKE, Bonthrop Shelmerdine. *El Urbanismo en el Siglo XIX*, México, s/f. Consultado en <<https://www.sociedadaugusta.viewtopic>>.

El urbanismo en la actualidad no puede concebirse como una mera regulación del ensanche de las ciudades, ³²“*sino como una ordenación total que va desde la facultad (o la obligación o la prohibición de construir), hasta la construcción de nuevas ciudades o el intento de descongestionar o limitar el crecimiento de determinadas poblaciones*”.

Incuestionablemente, el urbanismo representa una instancia proyectiva que determina los lineamientos básicos y funcionales a fin de direccionar las políticas públicas en torno a la resolución de la problemática existente, al tiempo de constituirse como el instrumento que plantea de manera objetiva, la viabilidad de las soluciones propuestas.

La ordenación de la ciudad constituye hoy día una parte esencial del urbanismo, ya que su teleología se ha orientado hacia la distribución de los factores económicos, así como la de los centros urbanos, en orden a la mejor utilización del espacio nacional.

Por otro lado, Albers³³ ha definido al urbanismo como la “*ordenación de un sistema espacial y social determinado, conocido bajo la denominación de ciudad, por medio de la ejecución de determinadas tareas y con vistas a determinados fines, en el plano de una concreta metodología y a través de determinados tipos de actividad*”.

Desde nuestra óptica, el urbanismo implica una auténtica ciencia, que tiene por objeto de estudio, la planificación y ordenación de las ciudades, mediante la implementación de medidas preventivas y terapéuticas, que pretenden lograr un equilibrio integral.

³² Para JACQUIGNON en su obra *Le Droit de L'urbanisme*: “el urbanismo traza sobre el territorio, en trazos de piedra, de cemento o de metal, la ordenanza de los conjuntos humanos”. Jacquignon, Louis, *Le Droit de L'urbanisme*, Paris, Editorial Eyrolles, 1969, p. 5.

³³ GERD Albers, *Wissenschaft Und Stadtebau*, en *Abhandlungen zum neu en Stadtebau und Studtebaurecht*, Tubinga, 1961, Tomo XII, p. 11. Traducido por Sparwasser, Karl.

VII OBJETO DEL URBANISMO

El objeto del urbanismo recae sin duda en la actividad urbanística, concebida como la correcta y adecuada ordenación y planificación de la ciudad, resultando ésta el espacio urbanizado delimitado en el que confluyen un sistema espacial de edificaciones, un sistema de instalaciones constructivas, así como un sistema de estructuras sociales y culturales.

El urbanismo no se refiere solamente ³⁴“a características físicas o estructuras, sino también a todos aquellos aspectos que surgen como consecuencia de una población establecida, como pueden ser la estética, economía, higiene, tecnología, tradiciones, etc., donde cada uno se encuentra interrelacionado para poder otorgar una buena calidad de vida a los habitantes, respondiendo claramente cuál es el objetivo principal del urbanismo.

Asimismo, cabe destacar que el urbanismo estudia la geografía urbana y la población aproximada, con la cual logra distinguir las zonas en donde se puedan desarrollar sus proyectos y calcular un estimado del número de personas que podrían habitarla. Siendo que, el incremento de la población que conforman una localización genera como consecuencia la modificación urbana para poder otorgar espacios cómodos que se adapten a las necesidades que puedan llegar a surgir.

Bajo este aspecto, el urbanismo no solo genera u origina nuevas ciudades porque a la vez transforma las ya existentes para poder trascender y evolucionar, ya sea utilizando métodos, herramientas, innovaciones y mejoras que permitan el desarrollo continuo de la sociedad.”

VIII EL FENÓMENO METROPOLITANO

El denominado fenómeno metropolitano resulta inseparable de la gran ciudad o capital de un estado contemporáneo.

³⁴ euroinnova.mx

Es válido afirmar que la gran ciudad se convirtió en metrópoli, como producto de la revolución del consumo en el mundo en virtud de que surgieron nuevas necesidades, tanto en la escala de las relaciones internacionales como en la de los individuos. Bajo este contexto, no solamente aumentó la dimensión de algunas ciudades, sino que también se diversificaron las actividades³⁵.

³⁶“*La metropolización actual del territorio se entiende como un proceso o sumatoria de acciones que han producido nuevas relaciones y formas edificadas diferentes a las producidas por el crecimiento por agregación (ensanches) de núcleos históricamente definidos.*”

De esta forma, la gran metrópoli constituye actualmente, una forma urbana en la que existe una complejidad de funciones capaces de atender las necesidades de la población urbana, regional e incluso nacional.

El crecimiento de las ciudades y la formación de las áreas metropolitanas, han dejado en evidencia, un conjunto de problemas que son fácilmente perceptibles. Esta situación se manifiesta en las crecientes dificultades para el desarrollo de las actividades económicas y sociales propias de la ciudad, aunque presenta su mayor problemática, en el conjunto de contradicciones generadas entre la organización material de la vida cotidiana, mediante un sistema urbano dado, y los deseos y aspiraciones de la población del área.

Las causas más comunes que se atribuyen a estos problemas son:

- La escasez de recursos necesarios
- La carencia de acción pública
- Una planificación inadecuada y
- El crecimiento desmedido de la población en un período relativamente breve.

³⁵ En virtud de convertirse en el centro focal económico, político, cultural, entre otros renglones.

³⁶ MONTEJANO Escamilla, Jorge Alberto, *Nuevos Procesos de Metropolización del Territorio*, Revista Especialidades, UAM Cuajimalpa, México 2002, pág. 38.

IX LA METRÓPOLI

La palabra metrópoli significa: ciudad madre, ciudad principal, ciudad predominante de un país, estado o región con relación a sus territorios exteriores, es decir, es el espacio en que ejerce su influencia urbana y del cual depende en diversos aspectos para su existencia y crecimiento.

³⁷ El término metrópoli “*es de origen griego y surgió de la reunión de los sustantivos “meter” que significa “madre” y “polis” que designa a una ciudad, de allí que se aplica a las ciudades más importantes, que engendraron o de las que se derivaron o dependen las otras, ya que es la más importante, en general con respecto a aquellas que son sus colonias.*”

La metrópoli se constituye como el resultado de la evolución en el asentamiento urbano y no es una simple versión amplificada de la ciudad tradicional. Es una forma diferente de agrupamiento urbano.

Este fenómeno se presenta a nivel internacional y se aplica a ciudades mayores de un millón de habitantes. Se trata de algo más que el aumento en dimensión y densidad de los actuales conglomerados urbanos.

Lo que distingue esta nueva forma de las anteriores no es sólo su dimensión, sino las funciones en el espacio y difusión de las actividades e interpretación de estas según una dinámica independiente de la constitución geográfica.

Blumenfeld³⁸ hace notar la diferencia entre la metrópoli moderna y la ciudad tradicional, para esto combina la función de dirección central con las de suministrar el grueso de la producción material y de servicios. El autor señala la dualidad esencial de sus características:

³⁷ www.deconceptos.com

³⁸ BLUMENFELD, Hans, *The Urban Pattern*, Toronto, 1988, pág. 24. La traducción es nuestra.

La población de la metrópoli es hasta diez veces superior que la de la ciudad preindustrial más poblada. El perímetro debido al rápido transporte moderno es hasta cien veces mayor que el de la más populosa ciudad en tiempos pasados.

Por otro lado, cabe especificar que la metrópoli no es ni ciudad ni campo, sino un complejo de distritos urbanos y de espacios libres, de zonas residenciales y de trabajo que ya no se encuentran ubicadas en un mismo lugar, sino que se localizan en distritos separados, por lo que los trabajadores disponen de un mayor margen en la elección de empleo y ocupación.

Estas grandes ciudades son de ordinario los centros mayores del poder político, también son las sedes de los más poderosos gobiernos nacionales y a veces también de las autoridades internacionales. Alrededor de estas se agrupa toda una serie de instituciones cuyo asunto tiene relación directa con la administración gubernamental: las organizaciones profesionales, los sindicatos, las centrales de las entidades industriales.

En resumen, dentro de la metrópoli se concentra el poder político y económico³⁹.

Desde nuestra perspectiva, la metrópoli es el resultado de distintas expresiones de la forma de vida de la sociedad industrial que influye progresivamente respecto del territorio periférico alrededor de las ciudades, e incorpora a sus áreas de predominio directo y continuo un mayor número de zonas, ya sea para uso únicamente habitacional o para que laboren empleados, obreros, profesionistas y empresarios que diariamente viajan entre el centro y la periferia metropolitana. De esta manera la ciudad central extiende su dominio sobre otras entidades vecinas con las cuales conforman un conjunto integrado socio- económico de unidades político-administrativas.

³⁹ Lo que implica que la metrópoli, acapara los entornos de mayor trascendencia social.

En cuando a la realidad de nuestro país, el destacado urbanista mexicano Luis Unikel⁴⁰ señaló que la formación de las metrópolis se originó a partir de 1940, punto inicial de una etapa de urbanización relativamente rápida. Durante este período no solamente se extendió la urbanización a lo largo del territorio nacional, sino que se observó la expansión del fenómeno urbano del centro de algunas ciudades hacia su periferia a una velocidad mucho mayor de la que sería de esperar exclusivamente del crecimiento de su población.

“⁴¹Las metrópolis son centros urbanos que irradian hacia su periferia cierto desarrollo de corto alcance y desde un punto de vista socioeconómico, cubren una parte de extensos espacios que se encuentran aislados.

La influencia sobre el espacio periférico puede acotarse de la siguiente manera:

Influencia primaria: constituida por contacto directo, es decir, movimiento cotidiano entre centro y periferia, que incluye sobre todo las migraciones y las transacciones económicas.

Influencia secundaria: dada por contactos indirectos en un modo casi cotidiano, como son llamadas telefónicas, radio transmisiones, circulación de periódicos.

Influencia terciaria: que comprende amplias zonas especialmente discontinuas que llegan a ser incluso a nivel mundial”.

Unikel⁴² define a la metrópoli como “*la extensión territorial que incluye la ciudad central y las unidades políticas-administrativas contiguas a ésta, que tienen características urbanas, tales como sitios de trabajo o lugares de residencia de trabajadores dedicados a actividades no agrícolas, y que mantienen una interrelación socioeconómica directa constante e intensa con la ciudad central, y viceversa*”.

⁴⁰ UNIKEL, Luis, *El desarrollo urbano de México*, El Colegio de México 1978, pág. 56 y ss.

⁴¹ Ídem.

⁴² Íbidem.

Desde nuestra perspectiva, el proceso de metropolización se caracteriza por el desplazamiento progresivo, primero de población y posteriormente de fuentes de trabajo, del centro hacia la periferia, hasta que dicho territorio adquiere la forma y rasgo de una región auténticamente metropolitana.

En el proceso de urbanización de la metrópoli intervienen factores históricos, económicos, demográficos, sociales, políticos y administrativos, así como los componentes metropolitanos que explican la ubicación de las metrópolis dentro de su territorio⁴³.

Aun cuando los procesos urbanos han propiciado nuevas denominaciones de los sistemas socio-espaciales como megalópolis, metápolis, ciudades globales, entre otras, estamos ciertos que la noción de metrópoli sigue vigente.

X LA METRÓPOLI, UN FENÓMENO POLIÉDRICO

La metrópoli es el resultado del proceso histórico de urbanización del asentamiento urbano y no es una simple versión amplificada de la ciudad tradicional, sino una forma diferente del agrupamiento urbano.

En este sentido, la ciudad crece⁴⁴ y se transforma al emprenderse nuevas obras urbanas y vialidades que, sin duda, modifican cotidianamente el paisaje, mientras que la mancha urbana aumenta su expansión en forma desordenada y anárquica hacia las periferias a una velocidad mucho mayor de la esperada⁴⁵.

En sí el fenómeno poliédrico en las urbes o grandes ciudades, implica la pérdida del espacio público, generando el advenimiento de construcciones para uso habitacional o comercial.

⁴³ Son elementos multifactoriales.

⁴⁴ Lo anterior se designa como espacio urbano.

⁴⁵ www.esdesignbarcelona.com. Señala que el espacio urbano es aquel que las personas utilizan de forma habitual, como las calles o los parques.

Como fenómeno social, la metrópoli es el escenario urbano en el cual se manifiestan las expresiones sociales de las diferentes formas de vida de la ciudad. En dicho escenario se conjugan todas las demandas y reivindicaciones sociales, cuya teleología va encaminada a lograr el mejoramiento del nivel de vida de los habitantes de la metrópoli.

Debe señalarse que, en nuestro país las referidas demandas presentan una creciente complejidad, toda vez que comprende múltiples jurisdicciones político-administrativas en las entidades federativas y municipios en la cual se asienta, y que condiciona o limita su desarrollo.

XI LO PARTICULAR Y LO GENERAL DEL FENÓMENO METROPOLITANO

Toda metrópoli cuenta con un proceso de hiperurbanización que compone su estructura físico-espacial con manifestaciones territoriales que al interactuar dan lugar al fenómeno metropolitano. Cada metrópoli aparece como fenómeno único, derivado de una muy particular conjugación de factores demográficos y económicos. Sin embargo, este fenómeno es susceptible de ser periodizado y comparado, en cuanto a sus fases esenciales, en un determinado contexto geográfico.

Esteban Soms⁴⁶ describe el fenómeno metropolitano como una manifestación específica de la desigual distribución territorial del desarrollo económico y social. Señala como las características más notorias de dicho fenómeno, el tamaño mismo de la ciudad; la superposición de diversos esquemas de crecimiento en períodos breves de tiempo; la particular capacidad para concentrar funciones urbanas; el acelerado ritmo de crecimiento demográfico y su expansión física.

⁴⁶ SOMS, Esteban, *Planeación y Desarrollo, una visión del futuro*, www.redalyc.org

Estas características en su conjunto determinan la hiperurbanización, fenómeno que no debe ser confundido con el proceso mismo de metropolización, ya que este último se relaciona con la forma en la que históricamente se ha estructurado la metrópoli.

En general, la metrópoli se desarrolla a partir de una ciudad históricamente importante⁴⁷ (la mayoría de las veces, la capital del país) aunque también puede surgir de ciudades secundarias que experimentan, en pocos años un rápido proceso de crecimiento y expansión.

Constituye el área urbana que, a nivel nacional, alcanza los mayores grados de complejidad y diversidad en la expresión arquitectónica y, normalmente, es privilegiada en la dotación de elementos tecnológicamente muy avanzados, transporte, comunicaciones, equipamiento, entre otros.

De igual forma, desarrolla una importante infraestructura de penetración en regiones contiguas, especialmente a través de vías de comunicación muy definidas.

De igual forma, es el área urbana en donde el sector formal de la economía es más diversificado y se localiza, desarrolla y amplía más rápidamente, al tiempo que se concentra en ella un importante sector informal.

XII LOS COMPONENTES METROPOLITANOS

Dicho concepto se refiere al conjunto de redes de infraestructura vial, hidráulica, sanitaria, eléctrica, comunicaciones, entre otras, así como de edificios y espacios como escuelas, clínicas, teatros, museos, mercados, plazas cívicas, unidades deportivas, así como una gran diversidad de edificaciones u obras que se utilizan para proporcionar a la población los servicios básicos de salud, educación,

⁴⁷ Desde la perspectiva histórica, la Ciudad de México, no solamente representa su propio nacimiento, sino la génesis de la nación mexicana, al tiempo que forma parte de uno de los símbolos patrios como lo es el escudo nacional.

comercio, recreación y deporte, además de facilitar la realización de trámites y gestiones administrativas que constituyen un factor importante para el bienestar social y el apoyo de las actividades productivas.

Hoy día, ⁴⁸“*Las áreas urbanas configuran lugares socio-territoriales apropiados dado que, por un lado, contienen las condiciones idóneas en cuanto espacio de creación de innovación, ya que pueden aprovechar las economías de escala y de aglomeración que posibilitan, mientras que, por otro lado, por su situación en el circuito de información y en base a las economías de situación que presentan, son idóneos espacios de imitación (a imitar y desde donde imitar). Esta idoneidad socio-territorial se refleja en su capacidad de conocer-recibir innovación al ocupar la posición de nudos en las redes de información, así como en su capacidad de asimilar-aplicar innovación.*

Esquematicemos las condiciones socio-territoriales que las metrópolis presentan y que favorecen este proceso:

a) *Como medio socio-cultural propicio a una actitud de modernidad dirigida a:*

- *Generar modernidad:*
- *Capacidad de generar un proceso sinérgico intraterritorial de creación de innovación.*
- *Capacidad de generar información innovadora.*
- *Capacidad de generar un proceso de difusión interterritorial.*
- *Capacidad de asumir una posición socio-cultural de ser agente a imitar.*
- *Incorporar modernidad:*
- *Capacidad de recibir información innovadora (interterritorial).*
- *Capacidad de asimilarla.*
- *Capacidad de generar un proceso sinérgico intraterritorial de asimilación de modernidad.*

b) *Como infraestructuras de producción de innovación productivas y socio-territoriales:*

- *De producción bajo una economía de aglomeración capaz de posibilitar una dinámica/proceso sinérgico de innovación.*

⁴⁸ www.ub.edu. SÁNCHEZ, Joan-Eugeni, *Metropolización y Modernidad*.

- *De producción de innovación.*
 - *De asimilación de innovación.*
 - *De producción bajo una economía de escala capaz de soportar el costo de la innovación.*
 - *De producción de innovación.*
 - *De asimilación de innovación.*
 - *De transferencia interterritorial de innovación (redes en una economía de escala).*
 - *De transferencia intraterritorial de innovación (redes en una economía de posición).*
- c) *Como infraestructuras tecno-espaciales:*
- *Como unidad socio-territorial altamente tecnologizada con capacidad de creación de innovación.*
 - *Como unidad socio-territorial altamente tecnologizada con capacidad de difusión de innovación.*
 - *Como unidad socio-territorial altamente tecnologizada con capacidad de absorción de innovación.*
- d) *La propia metrópoli como producto:*
- *La ciudad como unidad medio de producción, en cuanto espacio productivo global, al configurar por ello mismo una economía de aglomeración.*
 - *La ciudad como mercancía en sí misma que se ofrece como valor de uso y como valor de cambio.*
 - *En resumen, la ciudad-metrópolis representa una unidad socio-territorial con potencialidad para garantizar las economías de aglomeración tecnológica y de escala como mercado, capaz de soportar la creación-difusión-absorción de modernidad y, consiguientemente, de ser nudo socio-territorial de modernidad.”*

XIII TENDENCIAS ACTUALES DE LA METROPOLIZACIÓN EN EL MEDIO AMBIENTE

Para Borja⁴⁹ *“la revolución urbana contemporánea es el ‘urbanismo de la globalización’ que, aunque no es la traducción directa de la globalización en el territorio, viene causada por un conjunto de factores tecnológicos, económicos, políticos, sociales y culturales asociados a la globalización. Hoy la ciudad ya no es lo que era, debido a aspectos estructurales como el desarrollo de las nuevas tic, la revolución del computador personal y del internet, y la masificación del auto privado y la telefonía móvil. Ello ha modificado las relaciones espacio-tiempo, permitiendo desarrollar diversas actividades: profesionales, de ocio o cultura, de educación, de consumo; sin depender de una localización rígida. En la territorialización de las emergentes e impactantes relaciones funcionales entre las economías local y global, a muchas ciudades se les ha caracterizado como globales o en procesos de adaptación a procesos globalizantes.*

Asimismo, continúa señalando el autor citado⁵⁰, *“Estas relaciones se centran en incrementos de flujos financieros internacionales, inversión extranjera directa, innovaciones tecnológicas, empresas multinacionales, acuerdos de libre comercio, desregulaciones de los mercados nacionales, entre otros, y se expresan, territorialmente, en localización de infraestructuras y equipamientos que las soportan. El creciente papel que juegan las empresas multi y transnacionales para la toma de decisiones sobre territorializaciones en lo relacionado con clasificación y calificación del suelo, localización de infraestructuras y equipamientos, edificaciones, etc., se sustenta hoy en la forma como el capital financiero es más dominante que el productivo, y nómada más que sedentario. Las importantes decisiones que afectan los procesos de producción del territorio se han externalizado de este, haciendo vulnerable la gestión democrática en favor del interés general, al tiempo que ha obligado a las administraciones a entrar en una carrera competitiva para atraer inversiones, actividades emblemáticas, turistas,*

⁴⁹ Citado por MARTÍNEZ Toro, Pedro Martín, *La metropolización afectada por la globalización: reflexión epistemológica sobre la nueva revolución urbana*, en www.scielo.org.com.

⁵⁰ Ídem.

etc. La gobernabilidad de las regiones urbanas en la globalización neoliberal se convierte en un difícil y urgente desafío (Borja 2003). A nivel macro, se evidencia la debilidad del Estado-nación frente a agentes económicos globales; y, a nivel micro, se encuentra la fragilidad de las políticas públicas frente al poder económico y político de la empresa privada, especialmente para los gremios de la construcción e inmobiliarios.”

Sin duda, la problemática que hoy se presenta en torno al fenómeno de metropolización⁵¹, implica que, dentro de la misma, tienden a agudizarse los fenómenos urbanos de polarización y marginación social, la escases de recursos de muy diversa índole, la proliferación de sectores atomizados que buscan incorporarse a un contexto cada vez más complejo, el requerimiento de regularizar lo que se encuentra fuera del marco legal, y de prevenir y priorizar los requerimientos de urgencia y de mayor magnitud.

Bajo este esquema, también existen ventajas que permiten una mayor competitividad de productos y servicios, una mayor eficiencia tecnológica, con base en la infraestructura, la incorporación de derechos humanos como el derecho a la ciudad, lo que conlleva sin duda, un beneficio social.

Por ello, estamos ciertos que la nueva faz de la metrópoli, debe orientarse en la búsqueda del beneficio colectivo y del respeto al marco jurídico urbanístico, en aras de posicionar un mejor entorno societario.

XIV MEDIO AMBIENTE

Otro de los elementos que se encuentran estrechamente vinculados con la problemática abordada, es el concerniente al ámbito medio ambiental. No obstante, existe una confusión entre diversos conceptos afines, que trataremos de delimitar.

⁵¹ Se pretende lograr un equilibrio funcional.

A) CONCEPTO DE AMBIENTE

Este término proviene del latín *ambiens* que significa lo que rodea, y se identifica con el entorno que influye en los seres vivos y condiciona sus acciones.

Para Spinelli⁵² ambiente *“Es el conjunto de factores externos (atmosféricos, climáticos, hidrológicos, geológicos y biológicos) que actúan sobre un organismo, una población o una comunidad.*

Dichos factores inciden directamente sobre el crecimiento, desarrollo, reproducción y supervivencia de los seres vivos, por lo cual afectan la estructura y dinámica de las poblaciones y de las comunidades bióticas.

Por ejemplo, un ambiente como el del bioma tundra, con un clima hostil y extremadamente frío, un suelo cubierto de hielo permanente, limita el número de especies que lo habitan. Los vegetales son escasos y por lo tanto los restantes niveles tróficos (herbívoros y carnívoros) también lo son. Esto muestra como el ambiente es limitante de la vida.

El ambiente puede concebirse a distintas escalas, según el organismo o grupo de organismos que se considere. Se podría aplicar también la definición de ambiente a estructuras bióticas infra orgánicas (genes, células o tejidos); si bien éstas no son habitualmente estudiadas por la ecología, están relacionadas con la temática ambiental.

Vulgarmente se emplea el término ambiente o medio ambiente para referirse a la contaminación u otras consecuencias de la acción del hombre que afectan al ser humano o sus sistemas de vida. Pareciera entonces que es necesario que exista perturbación antrópica de la naturaleza (generada por el hombre) para tomar conciencia de la existencia de un ambiente.

Sin embargo, se debe reflexionar sobre esto; pensar que nunca podría romperse el equilibrio de algo que no estuviera previamente en equilibrio. Sería lo mismo hablar de salud como sinónimo de ausencia de enfermedad.”

⁵² SPINELLI, Mónica, *Ambiente*, en www.mendoza.conicet.gob.ar

Para la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental⁵³ (SPDA) “*el ambiente hace referencia a un sistema, es decir, a un conjunto de variables biológicas y físico-químicas que necesitan los organismos vivos, particularmente el ser humano, para vivir. Entre estas variables o condiciones tenemos, por ejemplo, la cantidad o calidad de oxígeno en la atmósfera, la existencia o ausencia de agua, la disponibilidad de alimentos sanos, y la presencia de especies y de material genético, entre otras.*”

Muchos entienden equivocadamente que el ambiente lo es «todo» o, como dirían algunos, «el resto del universo». El concepto de ambiente que nos interesa hace referencia a aquel en el que se integran los seres vivos, es decir, aquel dentro del cual interactúan las formas de vida. Obviamente, hay un particular énfasis en la preocupación por los ambientes humanos, en la medida en que su conservación garantiza nuestra existencia. Sin embargo, ello no excluye que podamos identificar ambientes que corresponden a organismos vivos diferentes al humano, por ejemplo, el de las especies endémicas de la fauna amazónica.”

Según la ⁵⁴Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, el término en estudio es: “*El conjunto de elementos naturales y artificiales o inducidos por el hombre que hacen posible la existencia y desarrollo de los seres humanos y demás organismos vivos que interactúan en un espacio y tiempo determinados*”

Desde nuestra perspectiva, estamos ciertos que el ambiente, se identifica con el entorno que influye en los seres vivientes, y condiciona sus acciones.

B) CONCEPTO DE MEDIO AMBIENTE

Algunos como la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental, estiman que el ambiente y el medio ambiente son términos sinónimos.

⁵³ www.legislacionambientalspda.org.pe/index.

⁵⁴ www.diputados.gob.mx.

En cambio, otro sector estima que son conceptos diferentes. Conforme a la Cámara de Diputados federal,⁵⁵ *“El concepto de medio ambiente no está completamente definido ni se ha precisado con exactitud todo lo que concierne, sin embargo, la expresión “medio ambiente” remite a un conjunto de elementos del medio natural como la vegetación, la fauna, la tierra, el clima, el agua, y su interrelación. Jorge Dehays, María Delia Pereiro y Antonio Cabanillas coinciden en señalar que no resulta sencillo establecer su significado, ya que es un bien indefinido, complejo e integrado por numerosos factores. La noción de medio ambiente está relacionada con los conceptos de ecosistema, hábitat, recursos naturales, y ecología, entre otros.*

Para Gabriel Quadri, el término “medio ambiente” se refiere a diversos factores y procesos biológicos, ecológicos, físicos y paisajísticos que, además de tener su propia dinámica natural, se entrelazan con las conductas del hombre. Estas interacciones pueden ser de tipo económico, político, social, cultural o con el entorno, y hoy en día son de gran interés para los gobiernos, las empresas, los individuos, los grupos sociales y para la comunidad internacional.

El interés por el estudio del medio ambiente se originó por la preocupación ante el deterioro ocasionado por la acción del hombre, que generalmente se expresa en palabras como daño, contaminación o degradación. Los problemas ambientales son de diversa complejidad y abarcan situaciones que van desde el efecto nocivo ocasionado por el uso de un determinado plaguicida en alguna plantación, la deforestación ocasionada por el aprovechamiento de recursos maderables en alguna comunidad, la contaminación de aguas por desechos industriales, la degradación de suelos por el depósito de basura o de residuos peligrosos, hasta el calentamiento global del planeta causado por grandes cantidades de gases invernadero como consecuencia de la actividad industrial. Estos problemas derivan en una mala calidad de vida del ser humano al disminuir la cantidad y la calidad de los recursos naturales que hacen posible su supervivencia.

*El origen de la expresión “medio ambiente” tiene como antecedente la palabra inglesa *environment*, que se ha traducido como “los alrededores, modo de vida, o circunstancias en que vive una persona”. Además, la palabra alema-*

⁵⁵ www.archivos.diputados.gob.mx

na umwelt, que se traduce como “el espacio vital natural que rodea a un ser vivo, o simplemente ambiente”; y también, la palabra francesa environnement, que se traduce como “entorno”.

Según la Real Academia Española, el término ambiente se refiere a las circunstancias que rodean a las personas o a las cosas, y este significado coincide con una de las acepciones de la palabra medio, lo que nos llevaría a afirmar que la expresión medio ambiente es redundante. Sin embargo, se utiliza indistintamente el término ambiente o medio ambiente para referirse al mismo concepto.

Para la Comunidad Económica Europea (CEE), el medio ambiente es el entorno que rodea al hombre y genera una calidad de vida, incluyendo no sólo los recursos naturales, sino además, el aspecto cultural. La Directiva 85/337 de la CEE, dictada el 27 de junio de 1985, menciona que para medir el impacto ambiental de cualquier proyecto se deberán evaluar los factores siguientes: el hombre, la fauna y la flora; el suelo, el aire, el clima, y el paisaje; la interacción entre los factores anteriores; los bienes materiales y el patrimonio cultural.

En la legislación mexicana, “ambiente” es definido como “el conjunto de elementos naturales y artificiales o inducidos por el hombre que hacen posible la existencia y desarrollo de los seres humanos y demás organismos vivos que interactúan en un espacio y tiempo determinados”.

Para Theodore Panayotou, el término medio ambiente se refiere tanto a la cantidad como a la calidad de los recursos naturales, incluyendo el paisaje, el agua, el aire y la atmósfera. Menciona que el medio ambiente es un determinante de la cantidad, la calidad y la sustentabilidad de las actividades humanas y de la vida en general. De esta forma, la degradación del ambiente tiene que ver con su disminución en cantidad y el deterioro de su calidad.

Los problemas de agua tienen que ver con la escasez y el deterioro de su calidad, a causa de la infiltración y contaminación de ríos y subsuelos. Los problemas de la tierra son la insuficiencia de áreas para cultivo, así como la erosión del suelo o la filtración de pesticidas. Los problemas de los bosques incluyen la pérdida del área boscosa, la reducción de su productividad o la pérdida de diversidad. Es decir, los problemas ambientales tienen una dimensión de cantidad y una dimensión de calidad. Cuando los problemas de la calidad se tornan graves,

se convierten en problemas de cantidad. Por ejemplo, el agua puede ser inservible a causa de una intensa contaminación; la erosión severa puede ocasionar que la tierra no sea apta para el cultivo.”

Para el sitio miteco⁵⁶ *“El medio ambiente es el compendio de valores naturales, sociales y culturales existentes en un lugar y un momento determinado, que influyen en la vida material y psicológica del hombre y en el futuro de generaciones venideras”.*

Bajo este contexto, estamos ciertos que el medio ambiente es un espacio en el que se presenta una interacción natural, entre los diversos seres vivos, que permite la continuidad de la vida.

XV ECOLOGÍA

⁵⁷*“La palabra ecología se deriva de las palabras griegas “oikos” para casa o hogar y “logos” para la enseñanza. La ecología es, por así decirlo, el estudio de la casa o el hogar, lo que a primera vista no parece muy informativo.*

Sin embargo, el término casa no es del todo erróneo: porque la ecología considera un ser vivo (ya sea un animal, una planta o incluso una criatura muy pequeña como una bacteria) en su entorno natural, es decir, la ecología no considera al ser vivo aislado de las influencias externas, como es el caso de la biología. La ecología está particularmente interesada en las relaciones con otros organismos y la dependencia de los seres vivos de los no vivos”

Señala Quintana Valtierra⁵⁸ que *“En 1869, el biólogo Ernst Haeckel introduce la voz Ecología. La define como “el estudio de las relaciones totales de los animales al medio orgánico e inorgánico”*

⁵⁹ Según innova, *La Ecología – una rama de la Biología- es una ciencia que consiste en el estudio de los organismos vivos en su propio ambiente -entorno-; o sea, describe que es y como funciona la naturaleza.*

⁵⁶ www.miteco.gob.es .

⁵⁷ www.ceupe.com

⁵⁸ QUINTANA, Valtierra Jesús, *Derecho Ambiental Mexicano*, Editorial Porrúa, México 2017, p. 1.

⁵⁹ www.geoinnova

El medio ambiente se define como *el conjunto de elementos físicos, químicos, biológicos y de factores sociales que son capaces de causar efectos a corto o largo plazo sobre los seres vivos y las actividades humanas, ya sea directos o indirectos.*

Entonces, cuando se habla de Ecología, se trata de la búsqueda científica del ser humano por conocer su entorno natural y qué lugar ocupa en él. A diferencia de ello, cuando se usa el concepto medio ambiente se habla de la posibilidad de ciertos factores naturales o humanos de causar un determinado efecto sobre el mismo, ya sea beneficioso o perjudicial.

En resumen -en lo que al hombre concierne-, si se toman en cuenta las indicaciones que se reciben a través de la Ecología, la subsistencia del medio ambiente puede ser garantizada.”

Por su parte, Benítez⁶⁰ considera que *“La Ecología es la ciencia que tiene por objeto el estudio de la relación que establecen los seres vivos y el medio ambiente en el que se desarrollan, del mismo modo estudia cómo se distribuyen y el porqué de su abundancia en un área determinada, y cómo esas propiedades son afectadas por la interacción entre los organismos y su ambiente. El ambiente incluye las propiedades físicas que pueden ser llamadas como la suma de factores abióticos locales, como el clima y características geográficas, y los demás organismos que comparten ese hábitat (factores bióticos).”*

Desde nuestra óptica, la Ecología es una ciencia autónoma, que tiene por objeto de estudio, las relaciones que existen entre los seres vivientes, y su ambiente físico.

Bajo este contexto, estimamos que la Ecología resulta independiente de la Biología, ya que ésta última estudia a ⁶¹*“todos los organismos vivientes, describiendo y clasificando la forma (morfología), estudiando los fenómenos que se producen en su interior (biología celular, fisiología) y poniéndolos en relación los unos con los demás. Además, intenta poder explicar los diferentes modelos de vida y las características comunes para poder explicar el término de “VIDA”.*

⁶⁰ BENÍTEZ Ramírez, Adrián, *Conceptos básicos para el estudio de la ecología*, www.uaeh.edu.mx

⁶¹ www.cienciaybiologia.com

En cambio, la Ecología estudia a esos seres vivos (incluido el ser humano) en relación con su medio ambiente, y la interacción que se genera entre ambos.

XVI ECOSISTEMA

El significado del término ecosistema, ha tenido una constante evolución y una apreciación significativa.

⁶²*El término acuñado en los años 1930's, se adscribe a los botánicos ingleses Roy Clapham (1904-1990) y Sir Arthur Tansley (1871-1955). En un principio se aplicó a unidades de diversas escalas espaciales, desde un pedazo de tronco degradado, un charco, una región o la biosfera entera del planeta, siempre y cuando en ellas pudieran existir organismos, ambiente físico e interacciones.*

Más recientemente, se le ha dado un énfasis geográfico y se ha hecho análogo a las formaciones o tipos de vegetación; por ejemplo, matorral, bosque de pinos, pastizal, etc. Esta simplificación ignora el hecho de que los límites de algunos tipos de vegetación son discretos, mientras que los límites de los ecosistemas no lo son. A las zonas de transición entre ecosistemas se les conoce como "ecotonos".

Robert Whittaker (1920-1980), ecólogo estadounidense investigador de la sucesión y de gradientes de vegetación, propuso tres medidas de diversidad de los ecosistemas: α , β , y γ . Alfa (α) es la diversidad dentro de un ecosistema que generalmente se describe como el número de especies. La diversidad beta (β) incluye la comparación de diferentes ecosistemas en gradientes ambientales, por ejemplo, en una zona montañosa, en una zona costera. La diversidad beta nos indica que tan grande es el cambio de las especies de un ecosistema a otro. La diversidad gamma (γ) se refiere a la diversidad total de una región, es decir a la diversidad geográfica. En ella se suman las diversidades alfa de varios ecosistemas."

⁶² www.biodiversidad.gob.mx

Conforme la ⁶³Ley General de la materia, es “*La unidad funcional básica de interacción de los organismos vivos entre sí y de éstos con el ambiente, en un espacio y tiempo determinados*”. Para Quintana Valtierra⁶⁴ “*el ecosistema es un conjunto de poblaciones sujetas a cambios impredecibles*”

Desde nuestra perspectiva, el ecosistema es un elemento fundamental que posibilita la interrelación de los organismos vivientes con el medio o hábitat en el que se desarrollan, ya que reúne las condiciones favorables para su preservación.

De igual manera resulta sumamente interesante, la descripción técnica acerca de ecosistema, bajo la descripción que a continuación se transcribe: “⁶⁵*Partiendo de la base de que un ecosistema es el conjunto de organismos de una comunidad y su entorno, podemos definir varios tipos de seres vivos que los componen. Atendiendo a la cadena trófica, encontraríamos en primer lugar los productores primarios, aquellos que son capaces de producir materia orgánica a partir de compuestos inorgánicos, es decir, son organismos autótrofos. Siguiendo la cadena trófica encontramos en el segundo escalón a los consumidores, organismos heterótrofos (herbívoros, carnívoros u omnívoros) que se alimentan de materia y energía que fabrican otros seres vivos. En el último eslabón de la cadena trófica de organismos que componen un ecosistema encontramos los descomponedores, los que se alimentan de materia orgánica muerta.*”

Entre los ecosistemas más conocidos se encuentran:

- Ecosistema terrestre
- Ecosistema desértico
- Ecosistema forestal
- Ecosistema montañoso
- Ecosistema acuático

⁶³ www.diputados.gob.mx ya citada.

⁶⁴ Op. cit. pág. 2.

⁶⁵ www.ingeoexpert.com

XVII DERECHO AMBIENTAL

Para Quintana Valtierra⁶⁶, la función del Derecho Ambiental consiste en *“la tutela de las condiciones que hacen posible la vida en todas sus formas, tales condiciones no deben ser consideradas de forma estática sino como se presentan en la realidad, es decir de manera dinámica.”*

Continúa señalando el autor en cita: *“Luego entonces, queda claro que el Derecho Ambiental se encarga del resguardo de la vida, tomando en cuenta los numerosos elementos y las complejas relaciones que permiten que la vida sea posible”* (ambiente).

Por su parte, el distinguido autor Raúl Brañes⁶⁷, señala que el Derecho ambiental puede definirse como *“el conjunto de normas jurídicas que regulan las conductas humanas que pueden influir de una manera relevante en los procesos de interacción que tienen lugar entre los sistemas de los organismos vivos y sus sistemas de ambiente, mediante la generación de efectos de los que se espera una modificación significativa de las condiciones de existencia de dichos organismos”*

Conforme a campus virtual⁶⁸ *“Es un conjunto de normas jurídicas que integrando un sistema normativo o un subsistema normativo del ordenamiento jurídico regulan las actividades humanas para proteger el medio ambiente o la naturaleza.”*

Para Unir⁶⁹ *“es el conjunto de normas jurídicas que regula las actividades y comportamientos humanos que pueden dañar directa o indirectamente el medio ambiente. Su finalidad es tanto prevenir esos daños como poner los medios para repararlos en caso de que se produzcan y determinar los responsables de esas acciones lesivas”*

⁶⁶ Op. cit. pág. 14.

⁶⁷ BRAÑES, Raúl, *Manual de Derecho Ambiental*, Fondo de Cultura Económica, México 2012, pág. 15.

⁶⁸ www.campusvirtual.contraloria.gob.

⁶⁹ www.unir.net

Desde nuestra perspectiva, el Derecho Ambiental es la disciplina jurídica que se encuentra integrada por un conjunto de principios y propuestas, cuyo objeto de estudio analiza los elementos y procesos de interacción que tienen lugar entre los sistemas de los organismos vivos y sus sistemas de ambiente, mediante la generación de efectos que permiten una modificación significativa en las condiciones de existencia de dichos organismos.

XVIII EL DESARROLLO SUSTENTABLE

Uno de los propósitos más importantes en el entorno mundial y con una íntima relación en el campo ambiental, es el denominado desarrollo sustentable, aunque a veces se identifica con el desarrollo sostenible.

⁷⁰“La concepción de “desarrollo sustentable” aparece por primera vez en la Declaración de Estocolmo (1972, Principio 2) significando que es un “proceso por el cual se preservan los recursos naturales en beneficio de las generaciones presentes y futuras”. Posteriormente, se consideró que ya no era solo “la preservación de los recursos naturales” sino también “la conservación y protección del medio ambiente y dentro de este los recursos naturales de manera de no comprometer las expectativas de las generaciones futuras”. El medio ambiente ya no podía más sustentar la vida, se debía buscar otras formas para que las generaciones se beneficien de los recursos. La sustentabilidad debía durar en el tiempo, debía hacerse sostenible. Es así que, luego de la presentación del Informe Brundtland (1987) el término de “desarrollo sustentable” pasa a otra etapa superior, el de “desarrollo sostenible” capaz de satisfacer las necesidades en un principio, mínimas, del ser humano: la alimentación. Las cosas que dan sustento a la vida deben también durar en el tiempo, deben ser sostenibles”

De esta forma, el desarrollo sustentable es el proceso por el cual se preserva y protegen únicamente los recursos naturales para el beneficio de las generaciones presentes y futuras. En tanto que el desarrollo sostenible, es el proceso mediante

⁷⁰ www.economicas.unlz.edu.ar

el cual se satisfacen las necesidades económicas, sociales, de diversidad cultural y de un medio ambiente sano de la actual generación, sin poner en riesgo la satisfacción de las mismas a las generaciones futuras.

Por su parte, la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, lo define en su artículo 3° en los siguientes términos:

“XI.- Desarrollo Sustentable: El proceso evaluable mediante criterios e indicadores del carácter ambiental, económico y social que tiende a mejorar la calidad de vida y la productividad de las personas, que se funda en medidas apropiadas de preservación del equilibrio ecológico, protección del ambiente y aprovechamiento de recursos naturales, de manera que no se comprometa la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras”

XIX LA LEGISLACIÓN AMBIENTAL EN MÉXICO

A partir de la década de los años 80 del siglo pasado, se dio inicio a la copiosa legislación ambiental que hoy se encuentra vigente.

Cabe señalar que la Ley marco: la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, posibilita que las tres esferas de gobierno legislen en la materia, bajo los lineamientos que establece la ley precitada, expedida por el Congreso de la Unión, tal y como dispone el artículo 73, fracción XXIX-G constitucional, así como la fracción VIII, del artículo 1° de la referida ley marco.

El numeral inicial, de la Ley General⁷¹ de la materia previene:

“La presente Ley es reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se refieren a la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como a la protección al ambiente, en el territorio nacional y las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción. Sus disposiciones son de orden público e interés social y tienen por objeto propiciar el desarrollo sustentable y establecer las bases para:

⁷¹ www.diputados.gob.mx

- I. *Garantizar el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente sano para su desarrollo, salud y bienestar;*
- II. *Definir los principios de la política ambiental y los instrumentos para su aplicación;*
- III. *La preservación, la restauración y el mejoramiento del ambiente;*
- IV. *La preservación y protección de la biodiversidad, así como el establecimiento y administración de las áreas naturales protegidas;*
- V. *El aprovechamiento sustentable, la preservación y, en su caso, la restauración del suelo, el agua y los demás recursos naturales, de manera que sean compatibles la obtención de beneficios económicos y las actividades de la sociedad con la preservación de los ecosistemas;*
- VI. *La prevención y el control de la contaminación del aire, agua y suelo;*
- VII. *Garantizar la participación corresponsable de las personas, en forma individual o colectiva, en la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente”*

Como se advierte del texto transcrito, el objeto fundamental de la ley se centra en preservar y restaurar el equilibrio ecológico, así como proteger de manera efectiva el medio ambiente.

Por su parte la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable⁷², determina en el numeral primero lo siguiente: *“La presente Ley es reglamentaria del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sus disposiciones son de orden e interés público y de observancia general en todo el territorio nacional, y tiene por objeto regular y fomentar la conservación, protección, restauración, producción, ordenación, el cultivo, manejo y aprovechamiento de los ecosistemas forestales del país y sus recursos, así como distribuir las competencias que en materia forestal correspondan a la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, bajo el principio de concurrencia previsto en el artículo 73 fracción XXIX inciso G de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el fin de propiciar el desarrollo forestal sustentable.”*

⁷² Ídem.

Sus objetivos fundamentales se localizan en el artículo 2° los cuáles consideramos pertinente transcribir:

- I. *“Contribuir al desarrollo social, económico, ecológico y ambiental del país, mediante el manejo integral sustentable de los recursos forestales, así como de las cuencas y ecosistemas hidrológico-forestales, sin perjuicio de lo previsto en otros ordenamientos;*
- II. *Impulsar la silvicultura y el aprovechamiento de los recursos forestales, para que contribuyan con bienes y servicios que aseguren el mejoramiento del nivel de vida de los mexicanos, especialmente el de los propietarios y pobladores forestales;*
- III. *Desarrollar los bienes y servicios ambientales y proteger, mantener y aumentar la biodiversidad que brindan los recursos forestales;*
- IV. *Promover la organización, capacidad operativa, integralidad y profesionalización de las instituciones públicas de la Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios, para el desarrollo forestal sustentable, y*
- V. *Respetar el derecho al uso y disfrute preferente de los recursos forestales de los lugares que ocupan y habitan las comunidades indígenas, en los términos del artículo 2 fracción VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás normatividad aplicable.”*

Como se aprecia de los preceptos legales transcritos, la ley general en comento, sin duda conlleva un contexto ambiental, aunque resulta sumamente especializada en el ámbito del desarrollo forestal sustentable. Uno de los recursos esenciales para nuestro país, son los bosques, que lamentablemente han sido arrasados por décadas, sin que exista un freno a la tala inmoderada.

Sobre el particular la Fao⁷³ se ha pronunciado en los siguientes términos:

“Los desafíos de la globalización económica, la desertificación, la destrucción de los recursos naturales, y la pérdida de la biodiversidad, entre otros, han creado en México la necesidad cada vez más urgente de la búsqueda de un desarrollo forestal sustentable para el futuro, con enfoques cada vez más holísticos.

⁷³ www.fao.org

Esta necesidad exige una participación proactiva y anticipada de los actores afectados en el diseño, implementación y evaluación de planes de desarrollo forestal sustentable, ya que son ellos quienes viven con las consecuencias y efectos de cualquier acción emprendida en su comunidad. Estas acciones para el Desarrollo Sustentable deberán sustentarse en una filosofía que se centre al menos en cuatro características fundamentales: el pensamiento estratégico, el enfoque holístico, la democracia participativa y un concepto de Desarrollo Sustentable acorde con la diversidad de intereses, problemas, condiciones culturales, socioeconómicas y ecológicas en diferentes regiones geográficas.

Por ello, existe la necesidad de que los tomadores de decisión tengan una visión múltiple, sistémica y de largo plazo, siendo la Planeación Estratégica Participativa, a través de la metodología denominada “Conferencia de Búsqueda”, una opción fundamental que toma en cuenta los elementos antes citados y que puede brindar resultados que permitan lograr una visión prospectiva y hacia futuros deseables y alcanzables en relación con el desarrollo forestal sustentable en México.

Por lo tanto, es importante dar paso al paradigma de solo maximizar rendimientos al de la búsqueda de balancear y optimizar la productividad del ecosistema forestal con la equidad social, viabilidad económica, y la protección y conservación de los recursos naturales y el ambiente.”

En relación con lo anterior, estimamos que las autoridades ambientales de las tres esferas de gobierno, deben unir esfuerzos, en aras de atenuar y finalmente erradicar la denominada tala ilegal, que está acabando con nuestros recursos forestales. Asimismo, las tareas de reforestación, deben proliferar a lo largo y ancho de nuestra República, para que, en el mediano y largo plazo, podamos ser sustentables.

De igual forma resulta importante hacer referencia a la Ley General de Cambio Climático⁷⁴, cuyo numeral inicial previene: “*La presente ley es de orden público, interés general y observancia en todo el territorio nacional y las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción y*

⁷⁴ Íbidem.

establece disposiciones para enfrentar los efectos adversos del cambio climático. Es reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de protección al ambiente, desarrollo sustentable, preservación y restauración del equilibrio ecológico.”

En relación con los objetivos de este ordenamiento jurídico, el artículo 2° establece los siguientes:

- I. *“Garantizar el derecho a un medio ambiente sano y establecer la concurrencia de facultades de la federación, las entidades federativas y los municipios en la elaboración y aplicación de políticas públicas para la adaptación al cambio climático y la mitigación de emisiones de gases y compuestos de efecto invernadero;*
- II. *Regular las emisiones de gases y compuestos de efecto invernadero para que México contribuya a lograr la estabilización de sus concentraciones en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático considerando, en su caso, lo previsto por el artículo 2o. de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y demás disposiciones derivadas de la misma;*
- III. *Regular las acciones para la mitigación y adaptación al cambio climático;*
- IV. *Reducir la vulnerabilidad de la población y los ecosistemas del país frente a los efectos adversos del cambio climático, así como crear y fortalecer las capacidades nacionales de respuesta al fenómeno;*
- V. *Fomentar la educación, investigación, desarrollo y transferencia de tecnología e innovación y difusión en materia de adaptación y mitigación al cambio climático;*
- VI. *Establecer las bases para la concertación con la sociedad;*
- VII. *Promover la transición hacia una economía competitiva, sustentable, de bajas emisiones de carbono y resiliente a los fenómenos hidrometeorológicos extremos asociados al cambio climático, y*
- VIII. *Establecer las bases para que México contribuya al cumplimiento del Acuerdo de París, que tiene entre sus objetivos mantener el aumento de la temperatura media mundial por debajo de 2 °C, con respecto a los niveles preindustriales, y proseguir con los esfuerzos para*

limitar ese aumento de la temperatura a 1.5 °C, con respecto a los niveles preindustriales, reconociendo que ello reduciría considerablemente los riesgos y los efectos del cambio climático.”

El cambio climático ha sido definido por la ONU⁷⁵ como “*un cambio en el clima, atribuible directa o indirectamente a la actividad humana, que altera la composición de la atmósfera mundial y que se suma a la variabilidad climática natural observada durante períodos de tiempo*”

La principal causa del cambio climático, es el calentamiento global, que implica una elevación en la temperatura de nuestro planeta, debido a múltiples factores.

Conforme a la NASA⁷⁶ (National Aeronautics and Space Administration), “*el calentamiento que se produce cuando la atmósfera atrapa el calor que se irradia desde la Tierra hacia el espacio.*

Ciertos gases en la atmósfera bloquean el calor y no permiten que escape. Los gases de larga vida que se quedan de manera semi-permanentemente en la atmósfera y no responden física o químicamente a los cambios en la temperatura se describen como “forzantes” del cambio climático. Gases como el vapor de agua, que responden física o químicamente a los cambios en la temperatura, son considerados “retroalimentadores”.

En la Tierra, las actividades humanas están cambiando el invernadero natural. Durante el último siglo, la quema de combustibles fósiles, como el carbón y el petróleo, ha aumentado la concentración de dióxido de carbono (CO₂) en la atmósfera. Esto sucede porque el proceso de quema del carbón y del petróleo combina el carbono con el oxígeno del aire y forma el CO₂. En menor medida, la deforestación para propósitos agrícolas, para la industria y para otras actividades humanas ha incrementado la concentración de gases de efecto invernadero.”

⁷⁵ www.un.org

⁷⁶ www.climate.nasa.gov

Bajo este contexto, estamos ciertos que la Ley General de Cambio Climático, representan un instrumento de gran utilidad, para que nuestro país, coadyuve en el objetivo esencial del Acuerdo de París, cuyo propósito es que la temperatura no se eleve a más de 15° Celsius.

De igual forma, resulta conveniente citar la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental⁷⁷ cuya teleología se condensa en el artículo 1° del ordenamiento referido, por lo que resulta conveniente transcribir dicho precepto:

“La presente Ley regula la responsabilidad ambiental que nace de los daños ocasionados al ambiente, así como la reparación y compensación de dichos daños cuando sea exigible a través de los procesos judiciales federales previstos por el artículo 17 constitucional, los mecanismos alternativos de solución de controversias, los procedimientos administrativos y aquellos que correspondan a la comisión de delitos contra el ambiente y la gestión ambiental.

Los preceptos de este ordenamiento son reglamentarios del artículo 4o. Constitucional, de orden público e interés social y tienen por objeto la protección, la preservación y restauración del ambiente y el equilibrio ecológico, para garantizar los derechos humanos a un medio ambiente sano para el desarrollo y bienestar de toda persona, y a la responsabilidad generada por el daño y el deterioro ambiental.

El régimen de responsabilidad ambiental reconoce que el daño ocasionado al ambiente es independiente del daño patrimonial sufrido por los propietarios de los elementos y recursos naturales. Reconoce que el desarrollo nacional sustentable debe considerar los valores económicos, sociales y ambientales.”

Sin duda, el contenido de esta ley, afianza en forma adecuada, los contextos ambientales antes desarrollados, estableciendo las sanciones pertinentes, a fin de proteger y preservar el medio ambiente, imponiendo las sanciones respectivas a quienes infrinjan las normas de la materia.

⁷⁷ www.diputados.gob.mx

En otro ámbito, existen leyes que resultan de mayor especialidad material y que en inciden colateralmente en el campo ambiental, razón por la cual, estimamos adecuado relacionarlas, aunque no desarrollar su contenido:

- Ley de Transición Energética
- Ley de Vertimientos en Zonas Marinas Mexicanas
- Ley de Energía Geotérmica

XX URBANISMO, DERECHO AMBIENTAL Y DESARROLLO SUSTENTABLE

Con esos antecedentes y por su importancia, es de comentarse la determinación del aprovechamiento territorial y los cambios de uso o destino del suelo, como uno de los temas más trascendentes, delicados y conflictivos del Derecho Urbanístico, que se ve asociado inefablemente, al Derecho Ambiental.

La necesidad e importancia de la normatividad urbana e encuentra hoy día, estrechamente vinculada con la legislación ambiental y con el desarrollo sustentable.

Las conferencias internacionales de Estocolmo en 1972 y Río de Janeiro en 1992, en cuanto al Medio Ambiente-Sustentabilidad y las de Vancouver en 1976 y Estambul en 1996 sobre Asentamientos Humanos-Hábitat, y la celebrada en 2016 en Quito, son un claro ejemplo de nuestra afirmación.

En México la modificación de los artículos 27,73 y 115 de la Constitución Federal de 1976 en materia de asentamientos humanos y la Ley General de Asentamientos Humanos de 1976, 1993 y 2016 constituyen el marco jurídico e institucional para regular el desarrollo urbano, el ordenamiento territorial y la vivienda.

Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente de 1988 y su modificación de 1996, la hicieron congruente con la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro de 1992 y con la nueva Ley General de Asentamientos Humanos de 1993.

Por su parte, el artículo 27, párrafo tercero, de la Constitución Federal establece el principio de la propiedad inmobiliaria con función social, la cual debe estar regulada, modalizada y limitada por leyes de orden público e interés social como lo son las urbanas y las ambientales.

Con base en ese dicho constitucional, se han establecido a nivel federal, estatal, municipal, de la Ciudad de México y sus alcaldías una compleja instrumentación de control, así como del aprovechamiento de los inmuebles, mediante las constancias de compatibilidad urbanística o las licencias de uso del suelo.

Esta normatividad debe respetar la concurrencia de las autoridades en materia urbana y ambiental, considerando ante todo, lo previsto por artículo 115 de la Constitución Federal en cuanto a la competencia municipal en la administración, zonificación, aprovechamiento y control del uso del suelo.

Igualmente, debe tomarse en cuenta, lo dispuesto por el artículo 19 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente al señalar que el ordenamiento ecológico del territorio debe ser la base de la ordenación territorial de los asentamientos humanos y de la regulación de la propiedad en los centros de población en cuanto a la vocación de cada zona o región, en función de sus recursos naturales, la distribución de la población y las actividades económicas predominantes; así como, propiciar el equilibrio que debe existir entre los asentamientos humanos y sus condiciones ambientales.

La determinación y los cambios de uso o destino del suelo y la evaluación de impactos ambientales deben ser congruentes con el ordenamiento ecológico del territorio y la zonificación primaria y secundaria prevista en los programas de desarrollo urbano y aplicar los criterios de regulación ambiental de los asentamientos humanos previstos en el artículo 23 del ordenamiento en cita⁷⁸, que dispone:

⁷⁸ www.diputados.gob.mx

“Para contribuir al logro de los objetivos de la política ambiental, la planeación del desarrollo urbano y la vivienda, además de cumplir con lo dispuesto en el artículo 27 constitucional en materia de asentamientos humanos, considerará los siguientes criterios:

- I. Los planes o programas de desarrollo urbano deberán tomar en cuenta los lineamientos y estrategias contenidas en los programas de ordenamiento ecológico del territorio;*
- II. En la determinación de los usos del suelo, se buscará lograr una diversidad y eficiencia de los mismos y se evitará el desarrollo de esquemas segregados o unifuncionales, así como las tendencias a la suburbanización extensiva;*
- III. En la determinación de las áreas para el crecimiento de los centros de población, se fomentará la mezcla de los usos habitacionales con los productivos que no representen riesgos o daños a la salud de la población y se evitará que se afecten áreas con alto valor ambiental;*
- IV. Se deberá privilegiar el establecimiento de sistemas de transporte colectivo y otros medios de alta eficiencia energética y ambiental;*
- V. Se establecerán y manejarán en forma prioritaria las áreas de conservación ecológica en torno a los asentamientos humanos;*
- VI. Las autoridades de la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, en la esfera de su competencia, promoverán la utilización de instrumentos económicos, fiscales y financieros de política urbana y ambiental, para inducir conductas compatibles con la protección y restauración del medio ambiente y con un desarrollo urbano sustentable;*
- VII. El aprovechamiento del agua para usos urbanos deberá incorporar de manera equitativa los costos de su tratamiento, considerando la afectación a la calidad del recurso y la cantidad que se utilice;*
- VIII. En la determinación de áreas para actividades altamente riesgosas, se establecerán las zonas intermedias de salvaguarda en las que no se permitirán los usos habitacionales, comerciales u otros que pongan en riesgo a la población, y*

IX. La política ecológica debe buscar la corrección de aquellos desequilibrios que deterioren la calidad de vida de la población y, a la vez, prever las tendencias de crecimiento del asentamiento humano, para mantener una relación suficiente entre la base de recursos y la población, y cuidar de los factores ecológicos y ambientales que son parte integrante de la calidad de la vida.”

Asimismo, debe considerarse lo dispuesto en el artículo 22 de la vigente Ley General de Asentamientos Humanos⁷⁹ al prevenir que: *“La planeación, regulación y evaluación del Ordenamiento Territorial de los Asentamientos Humanos y del Desarrollo Urbano de los Centros de Población forman parte del Sistema Nacional de Planeación Democrática, como una política de carácter global, sectorial y regional que coadyuva al logro de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, de los programas federales y planes estatales y municipales.”*

Por todo ello, resulta indispensable vincular tanto a la legislación como a las autoridades ambientales y urbanas de los tres órdenes de gobierno, a efecto de que, en forma conjunta, lleven a cabo acciones tendientes a resolver esta intrincada problemática.

XXI ⁸⁰JURISPRUDENCIA ALUSIVA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

A) EN MATERIA DE PLANEACIÓN

Suprema Corte de Justicia de la Nación

“Registro digital: 166673

Instancia: Pleno

Novena Época

Materias(s): Constitucional

Tesis: P./J. 77/2009

⁷⁹ Ídem.

⁸⁰ <https://sjf.scjn.gob.mx/SJFHome/Index.html>

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXX, Agosto de 2009, página 1064

Tipo: Jurisprudencia

DESARROLLO SOCIAL. ES PARTE INTEGRANTE DE LA PLANEACIÓN NACIONAL DEL DESARROLLO, POR LO QUE ES UNA MATERIA COORDINADA ENTRE LOS DISTINTOS NIVELES DE GOBIERNO, EN SUS RESPECTIVAS COMPETENCIAS, PARA LA CONSECUCCIÓN DE LOS OBJETIVOS PREVISTOS EN LOS ARTÍCULOS 25 Y 26 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

Como lo establecen los artículos 25 y 26 de la Constitución Federal, la planeación nacional de desarrollo es la ordenación racional y sistemática de acciones que con base en el ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política, cultural, de protección al ambiente y aprovechamiento racional de los recursos naturales, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos contenidos en la propia Constitución y las diversas leyes que las desarrollan. En lo que se refiere a la materia de desarrollo social, si bien ésta no se encuentra definida de manera directa en la Constitución como sí lo están algunas otras vertientes de la planeación, la Ley General de Desarrollo Social en su artículo 15 claramente establece que la elaboración del programa nacional de desarrollo social estará a cargo del Ejecutivo Federal en los términos y condiciones de la Ley de Planeación, lo que hace evidente la íntima relación de ambas materias y el marco normativo al cual se debe ajustar aquélla. De este modo, mediante la llamada “Política Nacional de Desarrollo Social” se llevan a cabo las acciones relacionadas con el Plan Nacional de Desarrollo en lo concerniente a su preparación, formulación, ejecución, instrumentación, evaluación y control en la materia de desarrollo social. Por tanto, si bien la fracción XXIX-D del artículo 73 constitucional no especifica la naturaleza de la facultad como coordinada o de algún otro tipo se puede concluir que la materia de desarrollo social, en el contexto de la planeación, es una materia coordinada mediante los mecanismos establecidos en la propia Ley General de Desarrollo Social entre los distintos niveles de gobierno, en sus respectivas competencias, para la consecución de estos objetivos.

Controversia constitucional 41/2006. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. 3 de marzo de 2008. Unanimidad de diez votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Raúl Manuel Mejía Garza y Laura Patricia Rojas Zamudio.

El Tribunal Pleno, el primero de julio en curso, aprobó, con el número 77/2009, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a primero de julio de dos mil nueve.

Suprema Corte de Justicia de la Nación

Registro digital: 166786

Instancia: Pleno

Novena Época

Materias(s): Constitucional

Tesis: P./J. 83/2009

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXX, Julio de 2009, página 1545

Tipo: Jurisprudencia

SISTEMA DE COORDINACIÓN EN LA PLANEACIÓN DE LA POLÍTICA NACIONAL DE DESARROLLO SOCIAL. SISTEMAS COORDINADOS Y SISTEMAS AUTÓNOMOS DE PLANEACIÓN DE DESARROLLO SOCIAL.

El artículo 73, fracción XXIX-D, de la Constitución Federal establece como facultad del Legislador Federal la expedición de leyes sobre planeación nacional sobre desarrollo económico y social, lo que significa que, de manera residual, las entidades federativas pueden emitir sus normas de desarrollo social a nivel estatal y municipal de manera independiente de las emitidas por la Federación. Esto no es obstáculo para que las entidades federativas establezcan sus propios sistemas de planeación de desarrollo social en coordinación con la Ley General de Desarrollo Social o, en una tercera alternativa, sistemas autónomos por un lado y sistemas coordinados por otro. La coordinación depende del establecimiento de convenios de coordinación y cooperación técnica para la participación de los distintos niveles de gobierno, entidades federativas y municipios, en la concurrencia, colaboración, coordinación y concertación, en los programas federales

establecidos en la Planeación de la Política Nacional de Desarrollo Social. De este modo, queda a voluntad de las entidades federativas a través de sus órganos legislativos y ejecutivos, la elección del tipo de relación con la Federación. Los poderes legislativos mediante la emisión de las leyes estatales de desarrollo social y los poderes ejecutivos mediante la posibilidad de suscripción de convenios en los términos de sus propias leyes y de la Ley General de Desarrollo Social y su Reglamento. En este sentido, es claro que la Ley no “imposibilita” a las entidades federativas la emisión de leyes de desarrollo social, sino que faculta a los Estados a permitir la participación de la Federación, por vía de coordinación legal y convenios, para participar en la integración de sus propios padrones. Esto no implica que, de no existir una relación con la Federación, el Estado o municipios queden sin padrones propios ya que los mismos dependen del propio sistema de planeación estatal y municipal.

Controversia constitucional 41/2006. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. 3 de marzo de 2008. Unanimidad de diez votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Raúl Manuel Mejía Garza y Laura Patricia Rojas Zamudio.

El Tribunal Pleno, el primero de julio en curso, aprobó, con el número 83/2009, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a primero de julio de dos mil nueve.”

B) EN MATERIA DE URBANISMO

“Suprema Corte de Justicia de la Nación

Registro digital: 2006099

Instancia: Primera Sala

Décima Época

Materias(s): Constitucional

Tesis: 1a. CXXXII/2014 (10a.)

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 5, Abril de 2014, Tomo I, página 865

Tipo: Aislada

ASENTAMIENTOS HUMANOS Y DESARROLLO URBANO. EJERCICIO DE ATRIBUCIONES DE LOS MUNICIPIOS EN ESTAS MATERIAS CUANDO SE TRATE DE UNA ZONA FEDERAL.

Las materias de desarrollo urbano y asentamientos humanos son concurrentes y, por tanto, en ellas intervienen los tres niveles de gobierno en dos posibles vías, la normativa y la de planeación. En este sentido, los municipios no cuentan con una facultad normativa exclusiva en dichas materias y en el momento en el que desarrollen sus atribuciones y facultades relacionadas con ellas, lo deberán hacer en los términos de las leyes federales y estatales relativas, como lo indica el acápite de la fracción V del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. De ahí que para que un Municipio pueda ejercer sus atribuciones en esas materias, tratándose de una zona federal, por ejemplo, para que el Municipio de Chapala del Estado de Jalisco, pudiera construir el espacio público denominado “Malecón” de San Antonio Tlayacapan, el propio Municipio debía contar con el título de concesión respectivo, en el caso, expedido por la Comisión Nacional del Agua, como lo establece la Ley de Aguas Nacionales, norma que exige contar con un título de concesión para llevar a cabo una obra de esa naturaleza en una zona federal, ya que la citada Comisión es la autoridad competente para administrar las aguas nacionales y sus bienes públicos inherentes, y porque este tipo de bienes nacionales únicamente puede explotarse, usarse o aprovecharse mediante concesión otorgada por dicha autoridad.

Controversia constitucional 65/2013. Municipio de Chapala, Estado de Jalisco. 7 de febrero de 2014. Mayoría de cuatro votos de los Ministros José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien reservó su derecho a formular voto concurrente. Disidente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien reservó su derecho a formular voto particular. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Laura Patricia Rojas Zamudio y Raúl Manuel Mejía Garza.

Esta tesis se publicó el viernes 04 de abril de 2014 a las 10:40 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

Suprema Corte de Justicia de la Nación

Registro digital: 2023954

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Undécima Época

Materias(s): Administrativa

Tesis: I. 4o.A. 6 A (11a.)

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 8, Diciembre de 2021, Tomo III, página 2265

Tipo: Aislada

PETICIÓN RELACIONADA CON LA MATERIA DE UNA ACCIÓN PÚBLICA. CUANDO SE PLANTEAN RIESGOS A LA POBLACIÓN Y VIOLACIONES A LA REGULACIÓN EN EL ÁMBITO URBANÍSTICO LA AUTORIDAD, EN ACATAMIENTO AL DERECHO A LA BUENA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, DEBE CONTESTARLA BAJO LA PREMISA DE QUE, INCLUSO DE OFICIO, DEBE OCUPARSE DE LA REVISIÓN PERTINENTE DE LOS ASPECTOS SEÑALADOS, PUES NO SE TRATA DE FACULTADES DISCRECIONALES, SINO REGLADAS (LEGISLACIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO).

Hechos: Una persona, por su propio derecho y a nombre de una asociación vecinal, que fue afectada en su vivienda por la construcción de un edificio realizada en un predio colindante, al observar que de los datos públicos contenidos en la página de Internet de una Alcaldía de la Ciudad de México se advertían fotos de una fachada que no correspondía al inmueble en construcción, presentó escrito de petición ante la autoridad competente en la Alcaldía para que revisara y verificara si se ajusta a derecho el trámite denominado “alineamiento y número oficial”, llevado a cabo por el propietario o poseedor del inmueble en construcción. La respuesta a la parte afectada fue en el sentido de que, conforme al artículo 35 Bis de la Ley de Procedimiento Administrativo de la Ciudad de México, no se podía atender su solicitud, toda vez que ni ella ni la asociación son los titulares o causahabientes respecto del trámite referido, además de que no acreditaron su interés legítimo. Inconforme, promovió juicio contencioso administrativo en el que se declaró la nulidad de la resolución impugnada, por lo que la autoridad interpuso recurso de apelación, en el que el Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa local reconoció la validez de la sentencia, la cual

fue impugnada por aquélla mediante juicio de amparo directo. Sin embargo, el escrito de petición no fue revisado adecuadamente y mucho menos atendido por la autoridad demandada, ni por el Pleno señalado.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que cuando en un escrito de petición relacionado con la materia de una acción pública se plantean riesgos a la población y violaciones a la regulación en el ámbito urbanístico, que es de interés general, la autoridad, en acatamiento al derecho fundamental a la buena administración pública, debe contestarla bajo la premisa de que, incluso de oficio, debe ocuparse de la revisión pertinente de los aspectos señalados, pues no se trata de facultades discrecionales, sino regladas.

Justificación: Lo anterior, porque de los artículos 60 de la Constitución Política, 2 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y de la Administración Pública y 36 de la Ley Constitucional de Derechos Humanos y sus Garantías, todas de la Ciudad de México, se advierte, entre otras cosas, que la buena administración pública constituye un derecho fundamental de las personas y un principio de actuación para los poderes públicos, el cual se vincula e interrelaciona con otros, como los derechos a la información, a la transparencia, a la tutela judicial efectiva, de petición y prerrogativas de carácter prioritario, en términos del artículo 1o. constitucional y del parámetro de control de regularidad constitucional, de conformidad con los criterios jurisprudenciales y tratados internacionales. Ahora bien, el artículo 106 de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal (hoy Ciudad de México), prevé que las personas físicas o morales que se consideren afectadas por construcciones, cambios de uso del suelo o del destino del suelo u otros aprovechamientos de inmuebles que contravengan lo establecido en esa ley, en su reglamento, en el Reglamento de Construcciones local y en los programas urbanísticos, podrán ejercer acción pública ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de la Ciudad de México. Asimismo, los artículos 5, 32, 42 y 228 de la Ley Orgánica de Alcaldías de la Ciudad de México establecen, en relación con los titulares de éstas y su personal, que entre sus facultades y obligaciones están registrar las manifestaciones de obra y expedir las autorizaciones, permisos, licencias de construcción y de demoliciones, conforme a la normativa aplicable, autorizar los números oficiales y alineamientos, vigilar y verificar administrativamente el cumplimiento de las disposiciones, así como aplicar las

sanciones que correspondan en materia de construcciones, edificaciones y uso de suelo; entre otras. En consecuencia, si un escrito de petición se encuentra relacionado con la materia de una acción pública y se plantean riesgos a la población y violaciones a la regulación en materia de urbanismo, que es de interés general, la autoridad deberá contestar la petición bajo la premisa de que, incluso de oficio, debe ocuparse de la revisión pertinente a las cuestiones en comento, pues no se trata de facultades discrecionales, sino regladas; considerando, además, que la peticionaria de manera indirecta podría ser denunciante de posibles faltas administrativas de servidores públicos, y ello bastaría para ser considerada como parte en un eventual procedimiento de responsabilidad administrativa que pudiera surgir en contra de las autoridades omisas de la Alcaldía.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 309/2021. Laura Hortensia Castillo Vallejo. 28 de octubre de 2021. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretario: José Arturo Ramírez Becerra.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de diciembre de 2021 a las 10:22 horas en el Semanario Judicial de la Federación.”

C) EN MATERIA DE MEDIO AMBIENTE

“Suprema Corte de Justicia de la Nación

Registro digital: 160790

Instancia: Pleno

Décima Época

Materias(s): Constitucional

Tesis: P./J. 37/2011 (9a.)

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro I, Octubre de 2011, Tomo 1, página 298

Tipo: Jurisprudencia

PROTECCIÓN AL AMBIENTE Y PRESERVACIÓN Y RESTAURACIÓN DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO. VÍAS DE ANÁLISIS DE LOS ÁMBITOS DE COMPETENCIA EN ESA MATERIA.

La facultad constitucional concurrente en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico prevista en el artículo 73, fracción XXIX-G, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe interpretarse en el contexto normativo que señala el sistema general de planeación del desarrollo nacional establecido en el artículo 20 BIS de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, ya que las facultades de planeación de los distintos niveles de gobierno no funcionan en una relación jerárquico-normativa o de distribución competencial, sino que tienen una injerencia directa en las políticas públicas desarrolladas por los distintos niveles de gobierno, cuya autonomía tiene un impacto directo en la relación de la planeación de las distintas jurisdicciones. En este sentido, existen dos vías de análisis de los ámbitos de competencia en esta materia que son paralelas y complementarias: 1. La normativa, que es la que establece las relaciones jerárquicas o de división competencial de la que deriva la validez de las distintas disposiciones emitidas por los diversos niveles de gobierno; y, 2. La de los planes, programas y acciones relacionadas con la planeación que, si bien derivan y tienen una relación directa con la primera vertiente, se relacionan entre ellas de manera distinta a la validez, con criterios como congruencia, coordinación y ajuste.

Controversia constitucional 31/2010. Municipio de Benito Juárez, Estado de Quintana Roo. 5 de abril de 2011. Mayoría de ocho votos. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Disidentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Luis María Aguilar Morales. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Laura Patricia Rojas Zamudio y Raúl Manuel Mejía Garza.

El Tribunal Pleno, el ocho de septiembre en curso, aprobó, con el número 37/2011, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a ocho de septiembre de dos mil once.

Suprema Corte de Justicia de la Nación

Registro digital: 2024395

Instancia: Primera Sala

Undécima Época

Materias(s): Administrativa, Constitucional

Tesis: 1a./J. 12/2022 (11a.)

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 12, Abril de 2022, Tomo II, página 850

Tipo: Jurisprudencia

PRINCIPIO DE PREVENCIÓN EN MATERIA AMBIENTAL. SU RELACIÓN Y ALCANCE CON EL DEBER DE CUIDAR EL MEDIO AMBIENTE REGULADO POR EL MARCO NORMATIVO CONVENCIONAL DE LA MATERIA.

Hechos: Dos personas físicas promovieron juicio de amparo indirecto en el que reclamaron diversos actos y omisiones destinadas a autorizar y realizar el proyecto de ampliación del Puerto de Veracruz, aduciendo que las autoridades responsables no garantizaron el derecho humano a un medio ambiente sano, pues no evaluaron de manera integral diferentes aspectos relacionados con el impacto ambiental que podría ocasionar el desarrollo de dicho proyecto y su modificación en el Área Natural Protegida con carácter de Parque Marino Nacional denominado “Sistema Arrecifal Veracruzano”. El Juez de Distrito sobreescribió en el juicio al considerar que las quejas no tenían interés legítimo, en contra de esta resolución se interpuso recurso de revisión.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que la definición y el entendimiento del principio de prevención en materia ambiental en relación con el deber de cuidar el medio ambiente regulado por el marco normativo convencional, permite una adecuada protección al medio ambiente, pues tiene como finalidad evitar que se causen daños al mismo.

Justificación: El principio de prevención se define como el conjunto de medidas destinadas a evitar que el daño ambiental se verifique. De ahí que entre este principio y el deber de cuidar el medio ambiente, se advierte un punto de conexión y una relación estrecha, por lo que se considera que la prevención es el fundamento de tres de las concreciones prácticas que originan el deber de cuidar el medio ambiente: a) contar con un sistema de evaluación de impacto ambiental y el deber de someter a éste los proyectos que ocasionan efectos significativamente adversos contra el medio ambiente; b) crear normas de calidad y emisión ambientales y el deber de respetarlas; y, c) contar con un régimen de responsabilidad ambiental y de sancionar las conductas que atenten contra él, así como de perseguir la reparación del entorno en los causantes de daños, y su

respectivo correlativo de soportar las sanciones y el deber de reparar el daño causado. Por otra parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que, toda vez que frecuentemente no es posible restaurar la situación existente antes de la ocurrencia de un daño ambiental, la prevención debe ser la política principal respecto a la protección del medio ambiente. Por ello, se ha pronunciado en torno al ámbito de aplicación de la obligación de prevención, en el sentido de que si bien el principio de prevención se consagró en materia ambiental en el marco de las relaciones interestatales, lo cierto es que atendiendo a la similitud de sus obligaciones con el deber general de prevenir violaciones de derechos humanos, la obligación de prevención se aplica para daños que puedan ocurrir dentro o fuera del territorio del Estado de origen. En cuanto al tipo de daño que se debe prevenir, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que los Estados deben tomar medidas para prevenir el daño significativo al medio ambiente y que su existencia debe determinarse en cada caso concreto, con atención a las circunstancias particulares del mismo. Asimismo, ha considerado que la obligación de prevención en derecho ambiental significa que los Estados están obligados a usar todos los medios a su alcance con el fin de evitar que las actividades que se lleven a cabo bajo su jurisdicción, causen daños significativos al medio ambiente. Además de que no se pueden detallar todas las medidas a adoptar para cumplir con la obligación de prevención; sin embargo, se han precisado ciertas obligaciones mínimas que los Estados deben adoptar para prevenir violaciones de los derechos humanos como consecuencia de daños ambientales, dentro de las cuales se encuentran los deberes de: 1) regular; 2) supervisar y fiscalizar; 3) requerir y aprobar estudios de impacto ambiental; 4) establecer un plan de contingencia; y 5) mitigar en casos de ocurrencia de daño ambiental.

Amparo en revisión 54/2021. 9 de febrero de 2022. Cinco votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández y Ana Margarita Ríos Farjat, y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá. Secretarios: Monserrat Cid Cabello, Víctor Manuel Rocha Mercado y Fernando Sosa Pastrana.

Tesis de jurisprudencia 12/2022 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veintitrés de marzo de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 01 de abril de 2022 a las 10:05 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 04 de abril de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

Suprema Corte de Justicia de la Nación

Registro digital: 2022147

Instancia: Segunda Sala

Décima Época

Materias(s): Constitucional

Tesis: 2a. XVI/2020 (10a.)

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 78, Septiembre de 2020, Tomo I, página 631

Tipo: Aislada

PARTICIPACIÓN Y CONSULTA PÚBLICA. EL ESTADO DEBE GARANTIZAR ESTE DERECHO EN PROYECTOS O ACTIVIDADES QUE PUEDAN CAUSAR UNA AFECTACIÓN AL MEDIO AMBIENTE.

Hechos: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conoció de diversos recursos de revisión interpuestos contra sentencias dictadas por Jueces de Distrito que conocieron de juicios de amparo en los que se reclamaron actos que los quejosos consideraron violatorios de su derecho de consulta pública y participación en materia medioambiental.

Criterio jurídico: Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que el Estado debe garantizar el derecho de consulta pública y participación en proyectos o actividades que puedan causar una afectación al medio ambiente.

Justificación: El derecho a la participación previsto en los artículos 35, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 25, inciso a), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 23, numeral 1, inciso a), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, no se restringe a participar en asuntos políticos, por ejemplo, en las elecciones

a través del voto, sino que incluye la posibilidad de incidir en la discusión relativa a políticas y proyectos medioambientales, especialmente cuando éstos afecten a los ciudadanos. En ese sentido, el Estado debe garantizar los derechos de consulta pública y participación en todas las fases de planeación e implementación de un proyecto o actividad que pueda afectar el derecho humano a un medio ambiente sano, con el objeto de dar efectividad a la intención expresa del Constituyente Permanente al reformar el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que el derecho fundamental a un medio ambiente sano no se limita a ser una norma programática, sino que cuenta con plena eficacia legal, es decir, que se traduce en un mandato concreto para la autoridad, consistente en garantizar a la población un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar, lo cual acontece cuando se asegura la participación de la sociedad en la conservación, la protección y el mejoramiento del medio ambiente.

Amparo en revisión 365/2018. María Elena Bustamante Heredia y otros. 5 de septiembre de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Margarita Beatriz Luna Ramos, quien votó en contra de consideraciones. Disidente: Eduardo Medina Mora I. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Michelle Lowenberg López.

Amparo en revisión 640/2019. Evelia Alejandrina Lares Domínguez y otros. 15 de enero de 2020. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek; votó con reservas José Fernando Franco González Salas, quien manifestó que formularía voto concurrente. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Michelle Lowenberg López.

Amparo en revisión 578/2019. Francisca García Enríquez y otros. 6 de febrero de 2020. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Michelle Lowenberg López.

Esta tesis se publicó el viernes 25 de septiembre de 2020 a las 10:34 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

Suprema Corte de Justicia de la Nación

Registro digital: 2001686

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Décima Época

Materias(s): Constitucional, Administrativa

Tesis: XI.1o.A.T.4 A (10a.)

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XII, Septiembre de 2012, Tomo 3, página 1925

Tipo: Aislada

MEDIO AMBIENTE. AL SER UN DERECHO FUNDAMENTAL ESTÁ PROTEGIDO EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL, NACIONAL Y ESTATAL, POR LO QUE LAS AUTORIDADES DEBEN SANCIONAR CUALQUIER INFRACCIÓN, CONDUCTA U OMISIÓN EN SU CONTRA.

De los artículos 1 y 4 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”, así como el 4o., quinto párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que la protección al medio ambiente es de tal importancia al interés social que implica y justifica, en cuanto resulten disponibles, restricciones para preservar y mantener ese interés en las leyes que establecen el orden público; tan es así, que en el Estado de Michoacán, la Ley Ambiental y de Protección al Patrimonio Natural del Estado, su reglamento y el Programa de monitoreo a vehículos ostensiblemente contaminantes del Estado para el año 2011, están encaminados a salvaguardar dicho derecho fundamental, proteger el ambiente, conservar el patrimonio natural, propiciar el desarrollo sustentable del Estado y establecer las bases para -entre otros casos- tutelar en el ámbito de la jurisdicción estatal, el derecho de toda persona a disfrutar de un ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar, así como prevenir y controlar la contaminación del aire, el agua y el suelo y conservar el patrimonio natural de la sociedad. Por tanto, el derecho particular debe ceder al interés de la sociedad a tener un medio ambiente adecuado

para el desarrollo y bienestar de las personas, que como derecho fundamental las autoridades deben velar, para que cualquier infracción, conducta u omisión que atente contra dicho derecho sea sancionada.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 193/2011. Armando Martínez Gallegos y otro. 15 de marzo de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Juan García Orozco. Secretario: Edgar Díaz Cortés.”

D) EN MATERIA DE DESARROLLO SUSTENTABLE

Suprema Corte de Justicia de la Nación

Registro digital: 2017255

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Décima Época

Materias(s): Constitucional

Tesis: XXVII.3o.16 CS (10a.)

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 55, Junio de 2018, Tomo IV, página 3093

Tipo: Aislada

MEDIO AMBIENTE SANO. SU RELACIÓN CON EL DESARROLLO SUSTENTABLE Y OTROS DERECHOS FUNDAMENTALES QUE INTERVIENEN EN SU PROTECCIÓN.

Los principios 2, 3, 4, 7 y 15 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, surgida de la Conferencia de las Naciones Unidas reunida en Río de Janeiro, Brasil, del 3 al 14 de junio de 1992, así como el informe Brundtland en materia de desarrollo sostenible, brindan herramientas que permiten establecer la incorporación intrínseca de la sustentabilidad en el contexto del derecho humano a un medio ambiente sano, reconocido en el artículo 4o., párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sobre un marco económico y social del desarrollo. Así, el principio constitucional de protección al medio ambiente sano y la obligación de garantizar su pleno ejercicio, conllevan incorporar un entendimiento central del concepto de sustentabilidad ecológica con trascendencia jurídica, a fin de garantizar la

utilización de los recursos naturales para las generaciones presentes y futuras, en la inteligencia de que su importancia vital radica en evitar su deterioro, como una condición necesaria para el disfrute de otros derechos fundamentales. En consecuencia, la obligación del Estado de proteger dicha prerrogativa y disponer que sus agentes garanticen su respeto, implica compaginar metas fundamentales entre el desarrollo económico y la preservación de los recursos, mediante el desarrollo sustentable, que persigue el logro de los objetivos esenciales siguientes: (i) la eficiencia en la utilización de los recursos y el crecimiento cuantitativo; (ii) la limitación de la pobreza, el mantenimiento de los diversos sistemas sociales y culturales y la equidad social; y, (iii) la preservación de los sistemas físicos y biológicos —recursos naturales, en sentido amplio— que sirven de soporte a la vida de los seres humanos, con lo cual se tutelan diversos derechos inherentes a las personas, como los relativos a la vida, la salud, la alimentación y al agua, entre otros.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO.

Amparo en revisión 88/2017. Araceli Domínguez Rodríguez y otras. 8 de junio de 2017. Mayoría de votos, unanimidad en relación con el sentido de la tesis. Disidente: Jorge Mercado Mejía. Ponente: Juan Ramón Rodríguez Minaya. Secretaria: Graciela Bonilla González.

Esta tesis se publicó el viernes 22 de junio de 2018 a las 10:28 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

Suprema Corte de Justicia de la Nación

Registro digital: 2005624

Instancia: Primera Sala

Décima Época

Materias(s): Constitucional, Administrativa

Tesis: 1a. LXIX/2014 (10a.)

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 3, Febrero de 2014, Tomo I, página 648

Tipo: Aislada

DESARROLLO FORESTAL Y SUSTENTABLE. LOS ARTÍCULOS 117, 160, 161, FRACCIÓN II, Y 162, DE LA LEY GENERAL RELATIVA, QUE AUTORIZA EL CAMBIO DE USO DE SUELO DE TERRENOS FORESTALES Y DE IMPACTO AMBIENTAL, NO VULNERAN LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA POR INVASIÓN DE ESFERAS COMPETENCIALES ENTRE LOS ÓRDENES DE GOBIERNO FEDERAL Y MUNICIPAL.

Los preceptos citados otorgan facultades a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales para autorizar, por excepción, el cambio de uso del suelo en terrenos forestales; realizar inspecciones en materia forestal; decretar diversas medidas de seguridad con el objeto de evitar riesgo inminente de daño o deterioro grave a los ecosistemas forestales; e imponer sanciones administrativas. Sobre esas atribuciones debe tomarse en cuenta que el legislador constitucional puso de manifiesto su voluntad en el texto del artículo 115, fracción V, de la Constitución General de la República, en el sentido de restringir el empleo de las facultades del municipio relacionadas con la urbanización y cambio de uso de suelo, no solamente a las leyes federales, sino también a las estatales relativas, como lo es la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, expedida con la finalidad de regular y fomentar la conservación, protección, restauración, producción, ordenamiento, manejo y aprovechamiento de los ecosistemas y sus recursos, así como la distribución competencial entre los tres niveles de gobierno. Por ello, se requiere considerar también que ese ordenamiento legislativo es reglamentario del artículo 27 constitucional, cuyo párrafo tercero permite a las autoridades imponer a la propiedad privada las modalidades atendiendo al interés colectivo y regular el desarrollo de los asentamientos humanos preservando los recursos naturales y su mejor aprovechamiento, como conducto para el ejercicio del derecho fundamental a tener un medio ambiente adecuado para el desarrollo y bienestar. En consecuencia, los artículos 117, 160,

161, fracción II, y 162, de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, no violan los derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica por invasión de esferas competenciales entre los órdenes de gobierno federal y municipal, ya que las facultades conferidas en el artículo 115, fracción V, de la Constitución Federal, están sujetas en los términos apuntados.

Amparo en revisión 698/2010. Vivienda y Desarrollo Urbano, S.A. de C.V. 1 de diciembre de 2010. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros José Ramón Cossío Díaz, Juan N. Silva Meza, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Gustavo Naranjo Espinosa.

Esta tesis se publicó el viernes 21 de febrero de 2014 a las 10:32 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

FUENTES DE INFORMACIÓN

BIBLIOGRAFÍA

- BRAÑES, Raúl, Manual de Derecho Ambiental, Fondo de Cultura Económica, México 2012.
- BLUMENFELD, Hans, The Urban Pattern, Toronto, 1988.
- GAMERO, Alberto Martín, Manual de Urbanismo, Madrid, Falange, 1985.
- GARCÍA Soriano, Iván, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada y con jurisprudencia, Coordinador Sergio Márquez Rábago, Porrúa, 2019.
- GEIGEL, Nelson. Introducción al Urbanismo y al Derecho Urbanístico, Venezuela, Universidad Simón Bolívar, 1993.
- GERD Albers, Wissenschaft Und Stadtebau, en Abhandlungen zum neu en Stadtebau und Studtebaurecht, Tubinga
- HABËRLE, PETER, El Estado Constitucional, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 2001.
- IBARRA, Gabriel, El Derecho Urbanístico en México, México, Universidad de Sonora, 1989.
- JACQUIGNON, Louis, Le Droit de L'urbanisme, Paris, Eyrolles, 1969.
- MAQUIAVELO, Nicolás, El Príncipe, Editorial Sarpe, Madrid 1982.
- MONTEJANO Escamilla, Jorge Alberto, Nuevos Procesos de Metropolitización del Territorio, Revista Especialidades, UAM Cuajimalpa, México 2002.
- QUINTANA, Valtierra Jesús, Derecho Ambiental Mexicano, Editorial Porrúa, México 2017.

SÁNCHEZ Luna, Manuel, El Urbanismo, la Ciudad y su tratamiento Jurídico, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, número 82.

SERRA Rojas, Andrés, Teoría General del Estado, Porrúa, 1964.

SUSTAETA Elustiza, Angel, Propiedad y Urbanismo, Editorial Montecorvo, Madrid 1978.

UNIKEL, Luis, El desarrollo urbano de México, El Colegio de México 1978

HEMEROGRAFÍA

BIDAGOR, Pedro, Hacia un Plan Nacional de Urbanismo: Su necesidad, Significación y Posibilidades, en Revista de Estudios de la Vida Local, núm. 57, Venezuela, 1951.

FLORES Trejo, Fernando, El derecho urbanístico y registro, Revista de la Facultad de Derecho, México, UNAM, 1980. Consultado en <<https://revistascolaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/rev-facultad-derechomx/article/download/27340/24682>>.

PÁGINAS WEB

www.archivos.diputados.gob.mx

<https://www.arquitecturapura.com/urbanismo/planificacion-urbana-4180/>

BENÍTEZ Ramírez, Adrián, Conceptos básicos para el estudio de la ecología, www.uaeh.edu.mx

www.biodiversidad.gob.mx

[www.campusvirtual.contraloria.gob.](http://www.campusvirtual.contraloria.gob.mx)

www.ceupe.com

www.cienciaybiologia.com

www.climate.nasa.gov

www.concepto

www.construmatica

www.definicion.de

www.deconceptos.com

www.diputados.gob.mx

www.dle.rae.es

www.economicas.unlz.edu.ar

www.EcuRed.cu

www.esdesignbarcelona.com

www.euroinova.mx

www.fao.org

www.geoinnova

www.ingeoexpert.com

MARMADUKE, Bonthrop Shelmerdine. El Urbanismo en el Siglo XIX, México, s/f. Consultado en <<https://www.sociedadAugusta.viewtopic>>.

www.miteco.gob.es

<https://sites.google.com/site/planeacionyprogramas/historia-de-la-planeacion>

www.scielo.org.com

significados.com

SPINELLI, Mónica, Ambiente, en www.mendoza.conicet.gob.arg

SOMS, Esteban, Planeación y Desarrollo, una visión del futu-

ro, www.redalyc.org

www.ub.edu.

www.un.org

www.unir.net

Users/Admin/Downlods. Artículo de Santillana A. Criterios de
Clasificación de la Población Rural y Urbana

<https://sjf.scjn.gob.mx/SJFHome/Index.html>

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Porrúa
2022.

www.legislacionambientalspda.org.pe/index

EL TRABAJO DOMÉSTICO Y DE CUIDADOS DESDE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO: LA EXPERIENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE LA CIUDAD DE MEXICO

DOMESTIC AND CARE WORK FROM THE GENDER PERSPECTIVE: THE EXPERIENCE OF THE ADMINISTRATIVE JUSTICE COURT OF MEXICO CITY

ALEJANDRO DELINT GARCÍA¹

LUIS G SÁNCHEZ-CABALLERO RIGALT²

INTRODUCCIÓN

El Estado se encuentra obligado a la promoción y protección de los derechos humanos en su integridad, sin que corresponda hacer distinciones entre los derechos sociales, derechos civiles y políticos

¹ Doctor en Derecho Ha impartido cátedra durante 30 años en la Facultad de Derecho de la UNAM, miembro fundador del Instituto Electoral del entonces Distrito Federal del que fue titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos; en la Comisión de Derechos Humanos del entonces Distrito Federal fue Primer y Segundo Visitador General; fue Magistrado Electoral del Tribunal Electoral del entonces Distrito Federal, órgano que presidió durante el bienio 2013-2015. Actualmente es Magistrado de Sala Ordinaria del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México.

² Licenciado en Derecho y Maestro en Derecho Constitucional por la UNAM. Ha realizado diversos cursos y diplomados en Derecho Electoral, Derecho Parlamentario, Interpretación Constitucional, Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales. Consultor en análisis y comunicación política. Fue Secretario Técnico de la entonces la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Fungió como titular de la Dirección Jurídica y Desarrollo Normativo del INFODE. Ha sido Jefe de Oficina del Alcalde de Miguel Hidalgo. Coordinador de Asesores del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, donde actualmente es Director de Comunicación Social y Relaciones Públicas. Articulista de las revistas el Rehilete, Ideas para la Democracia Social y Desde la izquierda, actualmente publica semanalmente en el blog pressing político.

Recientemente, los derechos que se discuten en los tribunales de justicia, los actores que promueven estas acciones, los intereses que se representan, los procedimientos que se siguen y las decisiones que se adoptan, revelan una evolución promisorio hacia la configuración de un compromiso con el acceso a la justicia de los grupos más desaventajados, garantizando la igualdad en el ejercicio de los derechos.

Esta mayor participación de los tribunales de justicia en la promoción de la plena vigencia de los derechos humanos se vincula con la consolidación de la corriente de opinión que sostiene que los derechos económicos, sociales y culturales tienen el mismo origen, el mismo titular y el mismo destinatario que los derechos civiles y políticos

Dentro de este rubro, los cuidados han adquirido una responsabilidad primaria de las familias que debe resolverse en el ámbito privado, puede considerarse que en los últimos treinta años se ha intensificado, al mismo tiempo, el derecho al cuidado –en tanto un derecho universal– da cuenta de la necesidad imperiosa de la implementación de políticas activas de intervención.

La actual distribución de las responsabilidades de los cuidados es sumamente desequilibrada, recayendo principalmente en los hogares y siendo realizada mayoritariamente de manera no remunerada por las mujeres.

Los cuidados son las actividades que regeneran diaria y generacionalmente el bienestar físico y emocional de las personas. Es un trabajo esencial para el sostenimiento de la vida, la reproducción de la fuerza de trabajo y de las sociedades, generando una contribución fundamental para la producción económica, el desarrollo y el bienestar.

A pesar de su importancia, este trabajo sigue siendo invisibilizado, subestimado y desatendido en el diseño de políticas económicas y sociales como reflejo del estereotipo de la feminización del cuidado, en el ámbito del trabajo de cuidados remunerados, las mujeres

también están sobrerrepresentadas en estos empleos caracterizados en general por una baja remuneración y condiciones laborales precarias.

En la actualidad, la pandemia del COVID-19 ha reafirmado la centralidad de los cuidados, poniendo en evidencia la insostenibilidad de su actual organización.

POLITICA DE CUIDADOS: ASPECTOS GENERALES

El trabajo doméstico y de cuidados, en especial el cuidado infantil son labores que han sido tradicionalmente asignadas a las mujeres bajo la justificación de la maternidad y la capacidad innata de las mujeres para cuidar y dedicarse al hogar.

El problema de este “contrato social” basado en el género es que la naturalización de estas tareas se traduce en profundas desigualdades sociales para las mujeres.

Poco se ha procurado garantizar la participación conjunta de hombres y mujeres, el Estado, el mercado y la sociedad en general para distribuir las responsabilidades domésticas y de cuidados no tan sólo entre los géneros, sino entre el resto de los actores sociales.

La adjudicación artificial del trabajo doméstico y de cuidado a las mujeres se traduce en profundas desigualdades sociales.

Debido a que estas labores, en específico, el trabajo de cuidados (y en mayor medida el cuidado infantil) presentan tiempos y horarios rígidos, limitan las actividades de las mujeres fuera del hogar, por ejemplo, en el acceso a los mismos niveles de renta y riqueza que la población masculina y su presencia en otros espacios públicos, acotando sus opciones de crecimiento y desarrollo profesional y económico.

La perspectiva de género ha sido la herramienta con la cual diferentes disciplinas explican y visibilizan la prevaeciente e injusta distribución del trabajo doméstico y de cuidados y ha mostrado las consecuencias que de ello derivan para las mujeres con respecto a los hombres y para ciertos grupos de mujeres y de varones.

El género como categoría analítica permite realizar estudios descriptivos que visibilizan las desigualdades, facilita la indagación e interpretación sobre el porqué de la existencia de las mismas y su transformación.

Así también, conlleva formas diversas de intervención o actuación para cambiar las relaciones jerárquicas existentes. De ahí que se afirme que “se trata de un enfoque crítico, relacional e histórico de la sociedad humana” desarrollado epistemológicamente por el pensamiento feminista y basado en diversas teorías de género y herramientas metodológicas.

Desde el campo de la sociología y del análisis constructivista surge el concepto de género definido como “la construcción social sobre la diferencia sexual”, el cual ha sido cuestionado por su determinismo social, pero no anula su validez para analizar procesos sociales con esta categoría.

Teniendo como referencia la idea de género como construcción social, se han propuesto diversos abordajes metodológicos, destaca la tesis individualista, la cual se centra en las personas, en sus identidades y roles de género, también la holista, que no sólo se enfoca en las identidades y roles individuales apropiados para hombres y mujeres, sino que considera una visión más amplia del concepto, es decir, el género como un sistema social, integrado por diferentes elementos y no sólo por los aspectos individuales.

El abordaje de género como sistema social ha sido planteado por varias autoras, todas coinciden en que son varios los elementos que lo integran. De Barbieri³, señala **“las reglas y normas, los**

³ Teresita de Barbieri: Los ámbitos de acción de las mujeres, en: Narda Henrí-

valores, las representaciones, y los comportamientos [y prácticas] colectivos”, los cuales están presentes en todas las estructuras o ámbitos sociales como el político, el mercado, la familia, el trabajo, la división sexual del trabajo, entre otros, señala que al considerar el género como un sistema y dimensión de la sociedad que surge a partir de las interpretaciones sobre los cuerpos sexuales, posibilita estudiar no sólo a las relaciones entre los géneros, sino también a los grupos de mujeres y de varones y a las diferencias y relaciones jerárquicas que surgen entre ellos.

Por lo tanto, la perspectiva de género permite en primer lugar, describir las diferencias entre hombres y con respecto a su participación en el trabajo doméstico y de cuidados, en segundo lugar, resalta las consecuencias que ello implica para cada grupo y, finalmente, permite proponer posibles rutas de transformación.

Con ello, la división sexual del trabajo se constituye como algo artificial y se destierra la idea de que es algo que está definido desde siempre y no puede cambiar sin violentar un orden social.

El trabajo productivo que se realiza para el mercado y que consiste en la transformación de insumos en productos consumibles para las personas con valor económico, por un lado; y por el otro, el trabajo reproductivo que se realiza en el ámbito privado en el hogar y cuya función es la reproducción social de las personas (el cual carece de reconocimiento y valoración económica y social), constituyen las dos caras de una misma moneda, es decir del trabajo en su totalidad.

Sin embargo, históricamente el trabajo productivo (como organización económica y social) ha tenido mayor peso para influir en la forma en que se realiza el otro trabajo y en la manera en que las familias -y las mujeres en específico- lo llevan a cabo.

quez (ed.). Encrujiadas del saber: los estudios de género en las ciencias sociales. Lima, Pontificia Univ. Católica del Perú, 1996, p. 107-132.

Con el desarrollo de las sociedades, el paso del feudalismo a la industrialización y la urbanización de las ciudades, es decir, la era de la modernidad se dio un fenómeno que dividió al mundo en dos. Se produjo una separación de tareas, la cual se delimitó por el espacio físico donde se llevaban a cabo. Tal división espacial del trabajo implicó una ruptura en las actividades en que participaban los hombres y las mujeres.

A ellas se les delegó el trabajo doméstico y la atención de los hijos (as) y el marido en el hogar (espacio privado); actividades invisibilizadas, poco valoradas social y económicamente.

Y a los hombres les correspondió el trabajo en las fábricas (en lo público) con horarios rígidos y extenuantes a cambio de un salario familiar suficiente que les permitiera mantener a sus familias, eximiéndoles de cualquier otra actividad al interior del hogar; trabajo valorado que brinda poder y prestigio social.

La perspectiva de género destaca que tanto el trabajo doméstico como el de cuidados son actividades derivadas de un proceso cultural (papel que se ha sido forjado y reforzado por las instituciones sociales como la familia, el Estado, la iglesia, las políticas públicas, la escuela, entre otros), femenino, sin reconocimiento ni valoración social y económica, limitante.

La configuración de derechos se enmarca dentro del pensamiento de desarrollo sustentable con equidad que reconoce, entre otras cosas, la contribución invisibilizada de las mujeres a la economía, por lo tanto, prioriza el valor de la reproducción social.

De esta manera, se muestra el carácter social de la atribución del trabajo doméstico y de cuidados (especialmente el infantil) a las mujeres, heredando desde hace más de dos siglos, inequidades y desigualdades en todas las áreas sociales, incluyendo el ámbito privado del hogar y el mercado de trabajo.

De Barbieri⁴ señala que a partir de los años ochenta, producto de la segunda ola feminista, se reconoció el trabajo doméstico como trabajo humano el cual implica la transformación y producción de bienes y servicios para ser consumidos en plazos variables.

Con respecto al concepto o definición del trabajo de cuidados, todavía no hay un consenso, en sentido amplio, pero nos inclinamos por aquel que lo define como, “los cuidados son todas aquellas actividades y relaciones orientadas a alcanzar los requerimientos físicos, emocionales y sociales de niños y adultos (dependientes o no)”.

Por su parte, el trabajo doméstico incluye una amplia diversidad: producción de bienes y servicios, como asear la vivienda -espacios y mobiliarios diversos-, cocinar, lavar, planchar y cuidar la ropa, calzado y menaje de la casa; atender y educar a menores de edad; cuidar enfermos y ancianos, si es el caso, y mantener una parte del patrimonio familiar. Incluye también tareas de comercio -compra de bienes y algunos servicios necesarios- así como el traslado de personas, principalmente niñas y niños.

Se trata de un trabajo socialmente necesario; organizado y realizado fundamentalmente por Mujeres desde la adolescencia. Aunque la participación masculina parece haber incrementado, ésta es mayor en los sectores más modernos de la sociedad: los más educados, residentes en las ciudades de mayor tamaño.

Al considerarse como trabajo, el trabajo doméstico entra en la esfera de los derechos humanos, los cuales tienen como fin proteger a quienes realizan un trabajo lícito y asegurar condiciones dignas para llevar a cabo su actividad de manera segura y en plena libertad.

Por lo tanto, el trabajo doméstico, tanto remunerado como el que realizan gratuitamente las mujeres en sus propios hogares no debe ser considerado como una inactividad, ni estar fuera de la ley.

⁴ De Barbieri, Op.cit

Por el contrario, debe estar reconocido como una labor que cubre necesidades básicas y mantiene el equilibrio de la familia y de la sociedad.

Desde un enfoque basado en la organización social integrado a los sistemas de protección social y de carácter universal, que además adquiere un tinte de justicia social, aparece el cuidado desde una perspectiva de derechos.

Desde el enfoque de derechos se entiende que el cuidado es una obligación (sea pública o privada) y un derecho, por lo que analiza a los sujetos que son responsables de proveerlos y recibirlos.

En consecuencia, el cuidado adquiere la categoría de derechos de ciudadanía, lo que significa el derecho a ser cuidado y a una distribución justa y equitativa de las responsabilidades de cuidar de otros, incluido el derecho a no cuidar.

En este sentido el cuidado es, por sí mismo, un campo de conocimiento y regulación tanto en lo legislativo, en lo judicial y en las políticas públicas.

El derecho universal al cuidado de los hijos implica establecer autonomía frente al empleo en cuanto criterio de acceso a los sistemas de cuidado y tener como objetivo la redistribución en el ámbito doméstico (hombres y mujeres) y el espacio extradoméstico (Estado, empresas, organismos sin fines de lucro y comunidades).

Finalmente, bajo el enfoque de derechos la redistribución del cuidado permanece inscrita en el marco de justicia social. Ello significa contemplar el derecho al reconocimiento al trabajo no remunerado, al compromiso colectivo de cuidar de niños pequeños, adultos mayores y enfermos, como parte de un derecho de equidad de género en el hogar y en el empleo.

EL CASO DE MÉXICO

En nuestro país, desde antes de la pandemia, las mujeres dedicaban el triple de tiempo que los hombres al trabajo de cuidados no remu-

nerado, esta situación se ha visto agravada por la creciente demanda de cuidados y la reducción de la oferta de servicios causada por las medidas de confinamiento y distanciamiento social adoptadas para frenar la crisis sanitaria.

Más aún, la llamada “nueva normalidad” ha implicado importantes cambios en la forma de escolarización y trabajo, dado que la infraestructura social no es acorde a las recientes necesidades de distanciamiento, generando nuevos desafíos de reorganización del trabajo productivo y reproductivo de mediano plazo, y mayores presiones sobre los sistemas nacionales de educación pública, salud y protección social más allá de la crisis.

Para el caso de México, siempre debe considerarse el estado de informalidad de nuestro “régimen de bienestar”, ocasionado por la falta regulación de los mercados, la alta exclusión de la población de los sistemas de protección social, el importante rol que tiene el empleo informal en la economía (y en los procesos de estratificación social) y la fuerte carga que tienen las familias y las redes sociales de apoyo en la producción del bienestar y en sus capacidades para hacer frente a los riesgos.

En el caso particular del cuidado de los hijos, dicha participación de actores carece de una estructuración, es decir, los esfuerzos para brindar servicios de cuidado están desarticulados y no han tenido hasta la fecha, el objetivo de crear un piso mínimo de mecanismos para afrontar las demandas de cuidados para la infancia.

Si bien se cuenta con ciertas contemplaciones en la política laboral para el cuidado de los recién nacidos enfocadas en las licencias y guarderías para las mujeres asalariadas en el sector formal.

O la relativamente reciente apertura de servicios de cuidado infantil como parte de un programa social, estos nuevamente adquieren las características las políticas sociales propias del país (excluyentes, selectivas y temporales).

Aquí es justo donde tenemos una gran tarea que hacer, debemos continuar las sinergias, para que desde nuestros ámbitos generando lineamientos y acciones que permitan verdaderas condiciones de igualdad para mujeres y hombres, es claro que el desafío de la igualdad de género en esta capital y en todo México, debe continuar siendo una preocupación central y permanente.

En suma, hasta ahora las políticas adoptadas en México para el cuidado de las personas y de los menores en particular no son constitutivas de bienestar.

De acuerdo con la Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo 2019⁵, destaca que apenas el 40% de las mujeres están insertas en el mercado laboral en contraste con el 60% de los varones. Además, la brecha más amplia se observa en el tiempo que destinan a estas labores, las mujeres invierten apenas una tercera parte del tiempo que los hombres, ello significa que, la mayoría de las veces se insertan en empleos de medio tiempo, con menores remuneraciones y sin prestaciones laborales.

En cambio, los varones tienen mayor presencia en el mantenimiento y reparaciones menores de la vivienda, gestión y administración del hogar y pagos y trámites.

Sin embargo, es importante resaltar que en ninguna de las actividades los hombres destinan más de 5 horas a la semana, en contraste las mujeres llegan a dedicar hasta 18 horas por semana a la preparación y servicio de alimentos y 13 horas a la limpieza de la vivienda.

Por su parte, la participación en el trabajo doméstico sigue estando marcada por un fuerte sesgo de género, donde las mujeres tienen mayor presencia en aquellas labores consideradas como femeninas y los varones en la masculina.

⁵ <https://www.inegi.org.mx/programas/enut/2019/default.html>

Por otro lado, a pesar de que la participación de los hombres en el trabajo doméstico es alta (46%) el tiempo que destinan a estas labores es apenas una quinta parte o menos de las que destinan las mujeres.

Con respecto al trabajo de cuidados, esta es una de las actividades que mayor tiempo exigen y que las mujeres asumen en mayor medida que los varones, sobre todo cuanto se trata del cuidado infantil.

En este sentido los datos que se presentan sobre el tiempo dedicado al cuidado de la categoría “Cuida” se refieren al promedio de horas de la población que sí reportó haber realizado tales tareas en un tiempo superior a los 35 minutos a la semana (al menos 5 minutos por día⁴).

Estos resultados confirman también en México las tendencias arrojadas por los estudios a nivel mundial, donde se observa que una tercera parte de los hombres que viven con sus hijos o hijas pequeños no cuidan de ellos y destinan menos de la mitad del tiempo que dedican las mujeres a estas labores.

Retomando la ENUT 2019, al analizar por número de actividades en que participan hombres y mujeres la brecha es más notoria. El 25% de los hombres realiza solamente una tarea de cuidado, el 26% dos y el 18% lleva a cabo las tres actividades de cuidado.

En cambio, el 13% de las mujeres realiza una, el 25% dos y el 59% ejecuta las tres tareas de cuidado. Siendo significativas las diferencias entre hombres y mujeres cuando realizan una y tres actividades de cuidado.

Con los datos anteriores se confirma que los hombres en el hogar aportan sólo una proporción de tiempo relativamente limitada al cuidado de los hijos, dejando casi siempre la totalidad del cuidado a cargo de las mujeres.

Asimismo, de este análisis se desprende que los hombres participan más en las actividades de cuidado que menos esfuerzo físico implican como cargar o acostar a sus hijos, seguida de darles de comer o beber y al último en el aseo de sus hijos.

Actividades que también podrían estar influenciadas por un sesgo de género y el rechazo a llevar a cabo actividades que impliquen más delicadeza y contacto físico entre los varones y sus hijos.

En conjunto la Organización Internacional del Trabajo y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (OIT-PNUD), señalan, además, que la sobrecarga de trabajo doméstico y de cuidado en las mujeres, genera también consecuencias negativas que se trasladan a las familias en su conjunto y a la sociedad.

Las familias experimentan mayores dificultades para proporcionar una atención adecuada a niños y niñas, adultos mayores, enfermos. Se priva a los hombres de participar activamente de la crianza de sus hijos y del cuidado de sus familiares, minando sus lazos afectivos y su desarrollo integral.

Por su parte, los mercados laborales, la productividad de las empresas y, por ende, el desarrollo económico del país, se ve afectada por el desaprovechamiento de una parte importante de la fuerza laboral que son las mujeres (OIT-PNUD).

Además, que las mujeres sigan siendo consideradas como las responsables principales del trabajo doméstico y de cuidados atenta con el desarrollo de sus necesidades sociales, autoestima, espacios propios, satisfacción con sus vidas, en el poder de negociación al interior de la familia, presencia y participación en el ámbito público, salud, descanso, recreación y, en general, se ven afectadas sus expectativas de desarrollo.

Como señalan Carrasco, Borderías y Torns⁶ (2011) “***no hay que olvidar que la participación de las mujeres en el cuidado ha sido una de las razones que les ha impedido tener acce-***

⁶ Carrasco Bengoa Cristina, Borderías Cristina, Torns Teresa, El Trabajo De

so a los mismos niveles de renta y riqueza que la población masculina y lo que ha llevado a la llamada feminización de la pobreza”.

El enfoque de derechos considera que el primer paso para otorgar poder a los sectores excluidos, es reconocer que ellos son titulares de derechos que obligan al Estado.

Al introducir este concepto se procura cambiar la lógica de los procesos de elaboración de políticas, para que el punto de partida no sea la existencia de personas con necesidades que deben ser asistidas, sino sujetos con derecho a demandar determinadas prestaciones y conductas.

Las acciones que se emprendan en este campo no son consideradas sólo como el cumplimiento de mandatos morales o políticos, sino como la vía escogida para hacer efectivas las obligaciones jurídicas, imperativas y exigibles, impuestas por los tratados de derechos humanos.

De este modo, las respuestas públicas para la atención de dicha demanda deberían concebirse como una extensión lógica del papel del Estado en la provisión de bienes públicos, lo que supone la existencia de ciertas obligaciones positivas entre las personas y grupos que precisan esta ayuda y los que la brindan.

El ámbito del cuidado debe abordarse con criterios normativos de igualdad, universalidad y solidaridad como principios de los respectivos sistemas de protección social que deben plasmarse conforme a las mediaciones propias del perfil de riesgos, el lugar de las familias y las políticas y el tipo de regímenes de bienestar prevalecientes.

El fin último es promover un cambio cultural donde se responsabilice al Estado, al mercado y a la sociedad en las actividades de cuidado.

La OCDE ha señalado que una política de cuidados debe ser universal, es decir, que no esté condicionada a padres trabajadores, que no esté sujeta a determinado nivel de ingresos, que las familias pobres y de medianos ingresos puedan tener acceso, entre otros.

LA EXPERIENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

En el Tribunal incluso antes de la pandemia, hemos tenido claro que las políticas de cuidado abarcan acciones públicas referidas a la organización social y económica del trabajo destinado a garantizar el bienestar físico y emocional cotidiano de las personas con algún nivel de dependencia.

Éste derecho ha sido exigido para solicitar licencias y tiempos para hombres y mujeres para atender las responsabilidades familiares; por parte de grupos de personas con discapacidad que reclaman empoderamiento e independencia; organizaciones defensoras de los derechos de los niños que reclaman cuidados de calidad y profesionales y; también por sindicatos de trabajadores que claman por mejores condiciones laborales para los trabajadores que se dedican al cuidado de sus familias.

En este tenor, la distribución del cuidado y el cuidado mismo se convierte en un derecho justiciable. Es decir que contempla la posibilidad de exigir ante tribunales su cumplimiento, ya que el cuidado también forma parte de los derechos humanos, los cuales son reclamables, indivisibles, interdependientes y universales. Por lo tanto, el Estado se encuentra obligado a la promoción y protección de los mismos

En suma, el enfoque de derechos busca promover el principio de igualdad de oportunidades y de trato, reconocer el cuidado como un derecho para toda la ciudadanía que sea independiente al estatus social, origen étnico o reconocimiento laboral.

Por parte de quienes requieren los cuidados, se busca que no sean definidos como grupos desventajados o vulnerables, sino como ciudadanos empoderados y con capacidad para exigir derechos, independientemente del estado de necesidad en que se encuentren o del vínculo que tengan con algún ente institucional.

Sin embargo, es importante no olvidar que en lo relativo a la organización y distribución del cuidado, el debate implica abrirse al estudio de los regímenes de bienestar que contemple una relación entre el Estado, el mercado, la familia y la comunidad.

Lo anterior porque en función del tipo de régimen que se tenga, se podrá delinear y avanzar en los mecanismos y políticas que promuevan el equilibrio en la responsabilidad del cuidado de los hijos.

Para ello, en el Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, con la finalidad de dar cumplimiento a lo que establece la Ley de Salud de la Ciudad de México, con el firme propósito de fomentar la lactancia materna como una práctica importante y normalizada entre la sociedad y proporcionar espacios dignos, higiénicos, cómodos, y privados para que las madres puedan alimentar a sus bebés con leche materna, se pusieron en funcionamiento lactarios en todas las sedes.

Estos espacios tienen la finalidad de permitir ejercer el derecho a la lactancia materna dentro del ámbito laboral, en condiciones de calidad y calidez para las usuarias, los cuales resultan fundamentales para cumplimentar la hora de derecho las madres trabajadoras de alimentar sus hij@s. Se acondicionaron espacios dignos, cálidos y cómodos, que permiten a las madres trabajadoras poder ejercer su derecho.

Constituyen una manifestación institucional que implica el reconocimiento y fomento a la lactancia materna.

Para quienes integramos El Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, el reconocimiento pleno de la igualdad de la mujer ante la Ley ha sido bandera irrenunciable, nos queda claro que trabajar y ser madre no es incompatible.

Por otra parte la pandemia, significó un momento para reflexionar acerca de los avances logrados, pedir más cambios y celebrar la valentía y la determinación de mujeres y hombres que han jugado un papel clave en el cambio de paradigma respecto de la responsabilidad y papel de las mujeres al frente de cargos importantes.

Sin lugar a dudas, el avance democrático de esta gran ciudad nos obliga a continuar trabajando de manera decidida por consolidar la igualdad de oportunidades y lograr derechos plenos para todos los habitantes y dejar atrás viejos paradigmas que no permiten la integración plena de las mujeres en el ámbito laboral y social.

En cuestiones de género no se deben escatimar esfuerzos, debemos ser la voz de aquellas que viven en la marginación, de aquellos grupos sociales que por sus costumbres y preferencias son en algunos casos excluidos.

Por lo que debemos de romper esas inercias que impiden el ejercicio pleno de sus derechos en el ámbito laboral, social, político y en la toma de decisiones.

Es fundamental asumir que la democracia sólo contraerá un significado verdadero y dinámico cuando a través de las políticas públicas acciones tangibles como la que hoy nos convoca, se opte por mujeres y hombres con equitativa consideración a los intereses y necesidades de ambas mitades de la población y de aquí a la democracia paritaria que garantice la participación equilibrada de hombres y mujeres en la toma de decisiones.

Derivado de la crisis sanitaria, en el Tribunal nos dimos a la tarea de establecer mecanismos para facilitar que nuestro personal coadyuvara en los cuidados de sus hogares a pesar de la adversidad que ha implicado,

Para cumplir con lo anterior y con objeto de apoyar a nuestros funcionarios y continuar con las tareas esenciales del Tribunal se abrieron los sistemas informáticos para que todos los servidores públicos puedan desempeñar sus tareas en la modalidad de trabajo en casa.

De esta forma, todos nuestros Secretarios proyectaron sentencias y los Magistrados revisaron estas sentencias y promociones desde su hogar, asimismo, nuestros Órganos Colegiados: Pleno General, Pleno Jurisdiccional, Junta de Gobierno y Administración, así como nuestras diversas Comisiones y Comités trabajaron a distancia.

Dimos un paso importante en el uso de las herramientas tecnológicas al habilitar medios electrónicos disponibles para poder adelantar sesiones de pleno, enviar comunicaciones y notificaciones, para poder solventar las cargas de trabajo sin que existiera la presencia de nuestras y nuestros colaboradores e impartidores de justicia.

Los órganos jurisdiccionales hemos implementado medidas para facilitar el acceso a través de medios virtuales, buscando agilizar los procesos al tiempo que contribuimos generando sinergias, para que desde nuestros ámbitos generando lineamientos y acciones que permitan verdaderas condiciones de igualdad para mujeres y hombres, es claro que el desafío de la igualdad de género debe continuar siendo una preocupación central y permanente.

CONCLUSIONES

Para el caso de los órganos impartidores de Justicia no basta que su integración sea paritaria, si realmente no se aplican políticas integrales que beneficien por igual tanto a mujeres y hombres como es el caso de los cuidados

Este tipo de políticas requiere un rediseño del Estado y por tanto un nuevo pacto social, político y económico. Se requiere institucionalizar la política familiar, elevar a rango de Secretaría, aumentar el gasto social para la infancia, otorgar incentivos fiscales para empresas que promuevan políticas de conciliación.

Conceder exenciones o beneficios fiscales para aquellas empresas que implementen políticas de conciliación entre trabajo y familia (aquellas que presenten y ejecuten planes de flexibilidad laboral,

cursos en materia de trabajo y familia, que otorguen vales para el cuidado infantil, que cuenten con guarderías para los hijos de los trabajadores, que actualicen a los trabajadores que hicieron uso de licencias para reincorporarse al empleo, entre otras), otorgar desgravaciones fiscales para aquellas familias que cuenten con hijos con alguna discapacidad y no se encuentren en el empleo formal (por ejemplo, reducción del IVA en tratamientos o en la adquisición de servicios de cuidado infantil temprano).

Se requiere también implementar las medidas adicionales a las legales, implementadas a nivel de empresas para apoyar la conciliación del trabajo con las responsabilidades familiares, no sólo beneficiar a los trabajadores y trabajadoras, sino que pueden redundar en importantes beneficios para la propia empresa, como el desarrollo de los recursos humanos.

De hecho a nivel internacional, las medidas de conciliación son utilizadas para atraer y retener talentos y reducir la rotación de personal, reducir el ausentismo y aumentar la productividad.

Sensibilizar a través de difusión de información y de campañas sobre la armonización trabajo y familia, sobre el involucramiento de los padres en el cuidado infantil y demás responsabilidades familiares.

Los centros escolares, la banca, la administración y los establecimientos comerciales continúan respondiendo a un modelo de familia proveedor/ ama de casa que ya no se corresponde con la realidad y plantea serias dificultades a aquellas personas que están sujetas a un horario laboral “tradicional”.

Por lo tanto, es necesario modificar los tiempos y promover medidas que faciliten la armonización entre las actividades productivas y reproductivas.

Finalmente, cabe señalar que para el diseño y ejecución de este tipo de políticas se requiere de la voluntad y esfuerzo tanto de las familias, de las empresas, pero principalmente del Estado.

De este modo se puede plantear un nuevo enfoque de bienestar social basado en el cumplimiento de los derechos de ciudadanía, en la igualdad de oportunidades, en la participación y en la solidaridad, de tal manera que el beneficio sea para todos los ciudadanos.

Con este tipo de medidas, las familias se verán beneficiadas al obtener una mejor calidad de vida, adecuada al cumplimiento de las responsabilidades domésticas y al aumento en la satisfacción laboral y profesional. Las empresas tendrán trabajadores y trabajadoras más satisfechos y comprometidos con su trabajo, con menor ausentismo y rotación de personal y con mayor productividad.

Si el Estado legisla y crea políticas públicas orientándose hacia las nuevas necesidades de los y las ciudadanas, se podrá construir un orden más justo en la búsqueda de la igualdad de oportunidades y de la inclusión social entre hombres y mujeres.

BIBLIOGRAFIA

- Aguirre, Rosario (2008). El futuro del cuidado. En Irma Arriagada (ed.), *El Futuro de las familias y desafíos para las políticas*. Santiago de Chile: CEPAL, SIDA, UNIFEM, UNFPA.
- Anderson, Jeanine (2006). Sistemas de género y procesos de cambio. En Karina Batthyány, *Género y desarrollo. Una propuesta de formación*. Montevideo: FCS-UDELAR,
- Astelarra, Judith. 2005. “Género, políticas conciliatorias entre los ámbitos productivo y reproductivo y presupuesto público”. Ponencia presentada en la Reunión de Expertos del Fondo de Población de las Naciones Unidas. México: Fondo de Población.
- Carrasco Bengoa Cristina, Borderías Cristina ,Torns Teresa, *El Trabajo De Cuidados, Historia, Teoría Y Políticas*, Ed. Catarata, Madrid 2019, p. 107-132.
- Serrano, Claudia. 2005. La política social en la globalización. Programas de protección en América Latina, Serie Mujer y Desarrollo 70. Santiago de Chile: CEPAL.
- Teresita de Barbieri: Los ámbitos de acción de las mujeres, en: Narda Henríquez (ed.). *Encrujiadas del saber: los estudios de género en las ciencias sociales*. Lima, Pontificia Univ. Católica del Perú, 1996, p. 107-132.
- Teresita de Barbieri: Prólogo, en: Catalina Waineman, Elizabeth Jelin y María del Carmen Feijoó (eds.). *Del deber ser y el hacer de las mujeres: dos estudios de caso en Argentina*. México, El Colegio de México/PISPAL, 1983, p. 9-14.
- Thomas, Carol (2011). Deconstruyendo los conceptos de cuidados. En Cristina Carrasco, Cristina Borderías y Teresa Torns (edits.). *El trabajo de cuidados: historia, teoría y políticas*. Madrid: Catarata

ENTREVISTAS

ENTREVISTA A LA DRA. SUSY BELLO KNOLL

Abogada y contadora (Universidad de Buenos Aires). Master en Derecho Empresario (Universidad Austral). Doctora en Derecho por la Universidad de Salamanca. Premio extraordinario de Doctorado 2011-2012. Actualmente realiza sus estudios postdoctorales en dicha Universidad.

REALIZADA POR MARTHA AURORA RAMÍREZ ESPINOZA



Susy Inés Bello Knoll. Abogada y contadora argentina recibida de ambas carreras en la Universidad de Buenos Aires. Master en Derecho Empresario por la Universidad Austral. Tesis de Maestría Zonas francas. Doctora en Derecho por la Universidad de Salamanca. Premio extraordinario de Doctorado 2011-2012. Tesis de Maestría Fideicomiso Público dirigida por el Doctor Ricardo Rivero Ortega y Olivier Moreteau. Actualmente realiza sus estudios postdoctorales en dicha Universidad.

Es evaluadora interna de investigación y profesora de postgrado de la Universidad Austral. Miembro investigador del Centro de Investigación para la Gobernanza Global de la Universidad de Salamanca. Profesora de postgrado en Derecho de la Moda de la Universidad de Salamanca y de en varias Maestría de la Universidad Austral.

Miembro del Equipo Editorial de la Revista de Derecho ‘Ars Iuris Salmanticensis’ (AIS), auspiciada por la Facultad de Derecho de la Universidad de Salamanca (desde 2013). Coordinadora de Investigación Acuerdo Investigador de la Universidad de Salamanca, España y Facultad de Diseño y Comunicación de la Universidad de Palermo, Buenos Aires (desde 2019). Miembro del Consejo Editorial de la Revista de Derecho de Derecho Financiero, Operadores y Mercados, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters España (desde 2020).

Directora desde 2019 del Suplemento trimestral de Imagen y Derecho de la Moda de la Editorial El Dial. Directora del Comité Global de Sustentabilidad de AICI (Asociación Internacional de Consultores de Imagen) con sede en los Estados Unidos de América (2021-2023).

Ha sido Co-coordinadora del primer libro en español “Derecho y Moda” (2016), del primer libro en portugués “Moda, Luxo e Direito” (2017) y “Derecho de la Moda en Iberoamérica (Fashion Law)” (2021). Ha publicado numerosos trabajos sobre la Moda y el Derecho, participado en libros colectivos de Derecho de la Moda en América Latina y Europa y brindado conferencias internacionales en Chile, Perú, Colombia, Estados Unidos, España e Italia sobre el tema.

MARE: Puede explicarnos ¿Cuál es la vinculación que existe entre la industria de la moda y el derecho?

Susy Bello Knoll: Antes de responder quiero agradecer a las directivas de la Revista en Posgrado en Derecho de la UNAM por convocarme a esta entrevista en tan prestigiosa publicación.

Gracias Martha por tu interés y dedicación al estudio de la Moda y el Derecho.

Existe un vínculo claro entre la Moda y el Derecho y así lo han manifestado los sociólogos de las tendencias antes de que el Derecho iniciara un estudio académico de la implicancia del mismo en la industria de la Moda. El sociólogo y filósofo alemán Georg Simmel

en su libro *Filosofía de la Moda* dice que la Moda, al igual que el derecho, sólo actúa sobre las externalidades, es decir, sobre las facetas de nuestra vida orientadas hacia la sociedad. En este sentido, la moda es una forma social, al igual que el derecho, que regula la conducta de los hombres en sociedad. Guillaume Erner, sociólogo de la moda, en su libro *Victimas de la moda*, opina que la moda es una esclavitud voluntaria. En esto también la moda se acerca al derecho porque cuando optamos por vivir en una sociedad organizada voluntariamente nos comprometemos a cumplir la ley.

Por otra parte, la industria de la Moda es una de las más importantes del mundo y merece que exista en el Derecho una especialidad que la atienda: el Derecho de la Moda.

MARE: ¿Cuál es su opinión, respecto de sí la moda ha estado presente en el derecho o el derecho ha estado presente en la moda a lo largo del tiempo?

Susy Bello Knoll: Ambas cosas: la moda ha estado presente en el derecho y el derecho ha estado presente en la moda a lo largo del tiempo. En mis primeras palabras en las primeras páginas del libro “Derecho y Moda”, el primero en español de Derecho de la Moda, en el año 2015, decía que la moda ha sido el lenguaje de las mujeres y los hombres a través de los tiempos a pesar de que se la viera al principio sólo vinculada a la necesidad básica de cubrirse el cuerpo. Así el móvil interno que permite a un individuo elegir su vestimenta con intención de expresarse, de mostrar un gusto estético, de imitar a otro, de diferenciarse, entre otros motivos, muchas veces está influenciada y alentada por el derecho. Y esto ha sido así desde los primeros tiempos de la existencia humana.

Cuando analizo la historia de la moda y leo a sus estudiosos, como el historiador inglés James Laver, advierto que la moda siempre ha tenido correlación con las normas de conductas que son establecidas por una sociedad, sean estas normas religiosas o tengan su origen en los poderes públicos. Por ejemplo, el caso de una ley de Asiria del año 1200 antes de Cristo que vincula ambas cuestiones,

la religiosa y la estatal: las mujeres casadas debían usar obligatoriamente velo cuando se presentaban en público. Los egipcios y los persas tenían también normas vinculadas con la indumentaria y así a lo largo del tiempo hasta llegar a nuestros tiempos como el caso de una ley del Parlamento austríaco de mayo del año 2018 que prohíbe a las niñas de 6 a 10 años usar el velo islámico en las escuelas públicas.

MARE: ¿Qué acepción resulta más conveniente utilizar Fashion Law o Derecho de la Moda?

Susy Bello Knoll: Ni dudo que debemos usar Derecho de la Moda si estamos hablando en español y me parece el término apropiado.

Según la Real Academia del español, un anglicismo es un vocablo o giro de la lengua inglesa empleado en el español, pero normalmente la incorporación de una palabra extranjera se debe a que no existen palabras equivalentes en castellano, o que sean palabras poco utilizadas. Esto sería un extranjerismo necesario. En nuestro caso no lo es porque existe la palabra Moda y existe la palabra Derecho por lo que corresponde hablar de Derecho de la Moda.

MARE: ¿Cuál es el origen del Fashion Law o Derecho de la Moda?

Susy Bello Knoll: A mi criterio, el comienzo del estudio sistemático y académico del vínculo del Derecho con la Moda se inició en el Siglo XXI formalmente en Estados Unidos de América y el primer libro de la materia fue la guía llamada Fashion Law de Guillermo Jimenez y Barbara Kolsun en el año 2010 publicada en Nueva York y gestada en el Fashion Institute of Technology de esa ciudad. Si bien, como indica Carolina Albanese en uno de sus trabajos, ya en Francia, en el año 2006 en un volumen dedicado al Derecho del Lujo se puede tomar una primera referencia al derecho de la moda.

Desde allí no ha dejado de crecer el estudio y la profundización de distintos aspectos de la materia. En América Latina desde 2013 en la Universidad Austral se le abrió la puerta al estudio en nuestra región con una primera jornada internacional de derecho y moda donde disertó Susan Scafidi que ha sido la fundadora del Fashion Law Institute en la Universidad de Fordham en Nueva York.

MARE: ¿Qué factores propiciaron el desarrollo del fashion law?

Susy Bello Knoll: El desarrollo del Derecho de la Moda está vinculado con el crecimiento de la industria como sector económico, por una parte. Y, por otro lado, la toma de conciencia del impacto que produce en la sociedad en términos de trabajo humano, de contaminación ambiental, de expresión, de derechos humanos, de cohesión social, de oportunidades de progreso.

La Unión Europea ha reconocido a la industria de la Moda como sector estratégico y sin duda esto obedece a un estudio profundo de la importancia de la misma.

Sin duda alguna, entonces, el Derecho necesariamente tiene que acompañar a la industria para que se encuentren en armonía todos los actores involucrados propiciando el respeto de los derechos de cada persona y el cumplimiento de las obligaciones de quienes se encuentren conminados a determinadas acciones o conductas.

MARE: ¿Usted considera que el derecho de la moda, es una disciplina jurídica autónoma?

Susy Bello Knoll: En una publicación de 1999 José Murillo de la Universidad de Navarra, donde se preguntaba si las ciencias eran realmente autónomas interpretaba que la autonomía se definía desde la voluntad de separar los estudios de las ciencias una de otras. Si esto es así el Derecho de la Moda no es una disciplina jurídica autónoma. No consta de principios o métodos particulares. Es básicamente interdisciplinaria. Intervienen en el análisis tanto el derecho en sus distintas ramas y especializaciones, así como la sociología y la economía entre otras ciencias. El objeto de estudio es la industria de la moda en su relación con el derecho.

MARE: ¿Cuáles son las más importantes repercusiones medioambientales en la industria de la moda?

Susy Bello Knoll: Las repercusiones medioambientales son muy importantes. Según las fuentes los números puede variar levemente, pero en abril de 2018 Olga Algayerova, secretaria ejecutiva de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa indicó en un evento sobre sustentabilidad que “la industria de la moda es el segundo mayor consumidor de agua del mundo y que produce el 20 por ciento de las aguas residuales globales y el 10 por ciento de las emisiones de carbono”. El sector del vestido usa 93.000 millones de metros cúbicos de agua cada año, una cantidad suficiente para que sobrevivan 5 millones de personas.

Richard C. Thompson OBE es un biólogo marino que investiga la basura marina. En la Universidad de Plymouth es director del Marine Institute; profesor de biología marina; y dirige la Unidad Internacional de Investigación de Basura Marina. En su investigación indica que una persona podría liberar casi 300 millones de microfibras de poliéster por año lavando su ropa y más de 900 millones al aire al usarla.

La producción de ropa se duplicó entre 2000 y 2014. Según el informe McKinsey sobre el Estado de la Moda de 2019, cada persona compraba en promedio 60 centavos de dólar más en ropa que hace 15 años y la desecha en la mitad de tiempo de lo que solía hacerlo en ese entonces.

La industria depende principalmente del carbón y el gas natural para generar energía.

MARE: Bajo la perspectiva cultural ¿Cuáles son las consecuencias generales más importantes propiciadas por la industria de la moda?

Susy Bello Knoll: La Moda, como apunta Malcolm Barnard, doctor en filosofía y sociología, especialista en moda, resulta un fenómeno cultural. La cultura y la moda son fenómenos sociales. La cultura, según Kuruk, supone el conjunto de manifestaciones de

una comunidad humana que comparte elementos en común como la lengua, el espacio físico, costumbres, tradiciones, representaciones, conocimientos, técnicas, a los que se les da un valor particular y por ello se transmiten de generación en generación y se recrean en forma permanente. Tal como decía en un artículo en la publicación *En Letra Civil y Comercial* de la Universidad de Buenos Aires, a mi criterio, las manifestaciones culturales dan origen a una identidad diferenciada que hay que proteger porque las consecuencias de no hacerlo pueden provocar daños tanto en las sociedades como en los individuos. El derecho internacional reconoce a todos los pueblos el derecho de gozar y proteger su cultura un ejemplo de ello es la Convención para la salvaguarda del patrimonio cultural inmaterial que entró en vigor el 20 de abril de 2006 y en la actualidad fue suscripto por 174 países.

MARE: ¿De qué manera influye la doctrina en el contenido de las normas del Fashion Law o Derecho de la Moda?

Susy Bello Knoll: El análisis de los especialistas jurídicos ayudan mucho a fomentar el reconocimiento de derechos en las distintas áreas del derecho que afectan a la industria de la moda. No creo que al día de hoy podamos hablar de normas específicas de Derecho de la Moda, salvo algunos casos puntuales de leyes directamente dirigidas al sector como el caso de la ley argentina 27.521 de junio de 2021 conocida como la ley de talles o la ley española 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular que tiene una especial regulación para el sector textil.

MARE: Puede señalar un caso de trascendencia vinculado con el Fashion Law.

Susy Bello Knoll: No me gustaría elegir un caso en concreto porque no creo que haya uno en particular con más trascendencia que otros. En verdad, buena cantidad de casos tienen su origen en derechos de propiedad intelectual. Como, por ejemplo, el último

recién sentenciado por el jurado Adidas contra Thom Browne, la semana pasada en enero de 2023, y que la empresa actora ha indicado que apelará.

En el marco de propiedad intelectual hay muchos casos de reclamos por uso de la imagen personal como el caso de Diego Armando Maradona contra Dolce & Gabbana en diciembre de 2019.

También hay controversias en el ámbito laboral, penal y comercial, entre otros, en el seno de la industria de la moda que deben ser considerados, analizados y revalorados. Tratamos de hacer el esfuerzo de estudio invitando a destacados autores de distintas partes del mundo en el Suplemento de Imagen y Derecho de la Moda de *ElDial.com* que dirijo. Ya hemos tenido trabajos de Reino Unido, España, Italia y de varios países de América Latina.

MARE: Desde su punto de vista ¿Qué medidas podrían mejorar al contenido normativo del Fashion Law o Derecho de la Moda?

Susy Bello Knoll: El estudio y análisis por parte de los profesionales del derecho interesados por el sector tanto de las particularidades del mismo como de los conflictos que se pueden producir, los derechos que se deben proteger y las herramientas jurídicas que pueden ser útiles tanto para la protección y la sustentabilidad económica, ambiental y social de la industria de la moda.

MARE: ¿Cuál es su visión a futuro respecto del Derecho de la Moda o Fashion Law?

Susy Bello Knoll: Mi visión es de pleno y exitoso desarrollo con profesionales responsables estudiando, analizando, debatiendo y asistiendo a los actores de la industria de la Moda. Francis Bacon, abogado inglés, decía que “el conocimiento es poder”. A mi criterio, cuando indicaba esto respecto a las ciencias era porque el conocimiento permitía el desarrollo. El saber, hace más de 400 años que fue cuando se acuñó esta frase como hasta hoy, sigue permitiéndonos a los seres humanos ser mejores.

ENTREVISTA AL DR. ARIEL MONTOYA INOSTROZA

Es Abogado en Montoya & Viera / MBA FASHION BUSINESS

REALIZADA POR LA MAESTRA MARTHA AURORA RAMÍREZ
 ESPINOZA



Ariel Montoya Inostroza es abogado de la Universidad Adolfo Ibáñez y Máster in Business Administration in Fashion Business&Law del Centro de Estudios Garrigues, España. Actualmente, a través de Montoya & Viera se dedica a la consultoría Legal de PYMES y Startups con presencia en Chile y en otros países de Latinoamérica, desarrollando un sistema legal de prevención, que considera la legalidad desde el Diseño de los modelos de negocios.

De igual manera, es co-fundador en Inversiones Montrend Limitada, Chile, de septiembre de 2016 a diciembre de 2018. Desarrollo de franquicia de marca de calzado masculino, incluyendo aspectos legales y empresariales. Fungió como ayudante en la Facultad de Educación en la Universidad Autónoma, Santiago de Chile, 2016. También fue gestor de productos en “Caltrend Sociedad de Responsabilidad Limitada”, Buenos Aires 2015.

En el ámbito de publicaciones se encuentra su artículo “Derecho de la Moda en Iberoamérica”, obra colectiva, editada por Thomson Reuters, octubre de 2021. Asimismo, destaca “Suplemento de imagen y derecho de la moda”, obra colectiva, El Dial/ marzo 2020, Argentina.

MTRA. MARTHA AURORA RAMÍREZ ESPINOZA: Agradecemos muy cumplidamente a nuestro destacado jurista, el Dr. Ariel Montoya Inostroza, por mostrar siempre disposición y empatía hacia esta Máxima Casa de Estudios, toda vez que el pasado 15 y 16 de noviembre del año en curso, tuvimos el honor de contar su presencia en los Auditorios de la Coordinación General de Posgrado y el Auditorio “Benito Juárez” de la Facultad de Derecho de la UNAM, respectivamente. Donde impartió Dos Conferencias Magistrales que versaron precisamente sobre la temática que abordaremos el día de hoy el “Fashion Law o Derecho de la Moda”. Ahora bien, querido Dr. Ariel le pido que se sienta con toda la confianza para responder de acuerdo a su magnífico criterio, a las siguientes interrogantes.

MARE: Desde su punto de vista, ¿Usted considera que la moda requiere una óptica jurídica para el desmesurado desarrollo de dicha industria?

ARIEL MONTOYA INOSTROZA: La moda entendida como sistema puede ser estudiada desde diversas perspectivas de las ciencias sociales, sin que el Derecho deba quedar ajeno a ella. Por su impacto social, político, económico, laboral, sociológico, entre otros, a nivel nacional e internacional, como abogados, debemos ser capaces de generar regulaciones públicas y privadas, a través de pactos y contratos, que otorguen orden a la industria para el beneficio de todos, quienes, de una u otra forma, participamos de ella. Por tanto, es primordial que la óptica jurídica se haga cargo de la moda.

MARE: Qué resulta más conveniente utilizar, ¿La denominación Derecho de la moda o Fashion Law?

AMI: Considero que se pueden utilizar de forma indistinta, pero sí es importante recordar que, la disciplina jurídica, comenzó como Fashion Law, en la ciudad de New York, en Estados Unidos.

MARE: ¿Cuál es el origen del Fashion Law o Derecho de la Moda?

AMI: Fue la profesora Susan Scafidi quien habló por primera vez del Fashion Law, dando origen a su estudio. Más allá de los antecedentes sobre su creación, es importante destacar que la disciplina nace para hacer frente a la falta de profesionalización de un sector complejo, internacional y multimillonario, con características propias; y que siempre fue mal visto por un prejuicio de “superficialidad” que se presenta en el discurso de algunas personas, pero que poco tiene que ver con la realidad de la industria.

MARE: ¿Usted considera que el derecho de la moda es una innovadora rama jurídica autónoma?

AMI: El Derecho de la moda es una rama del Derecho que permite el estudio de la industria, con sus particularidades y desafíos. Respecto a su estudio, sigue la línea de otras ramas interdisciplinarias que también están ordenadas por áreas industriales, por lo cual, no es de extrañar que, al dársele importancia a la moda, pueda ser estudiada jurídicamente de la misma forma autónoma.

Sin embargo, en el estudio particular de la misma, sin dudas, es una innovación, y muy necesaria. Es el proceso lógico de estudio una vez que se advierte su importancia.

MARE: ¿Cuáles son las más importantes repercusiones sociales originadas por la industria de la moda?

AMI: Los tópicos son muy variados. Personalmente, primero, le daré preponderancia al abuso y vulneración de derechos humanos ocasionados por la precariedad de condiciones en países tercermundistas que ven, en la industria, una forma de mejorar las condiciones de su gente; segundo, el daño ambiental que se puede ocasionar con el consumo desmedido, la utilización de materias primas tóxicas que permiten reducción de costos, entre otras prácticas que están

poco reguladas; tercero, la cultura de las falsificaciones y comisión de delitos que fomentan mafias, derivada de una característica particular de la moda: la aspiración. Por ejemplo, si los consumidores no compraran bolsos falsificados, de aparentes marcas de lujo, para aspirar “ser” (o parecer) algo, no se estaría luchando con los comercios informales dedicados a la comisión de delitos marcarios. Este tipo de actividades se generan por una intención social.

MARE: En materia económica, ¿Cuáles son las más importantes consecuencias generadas por la industria de la moda?

AMI: En este punto podría referirme a las cifras significativas que la industria de la moda genera a nivel mundial, pero prefiero contar un evento histórico para graficar la tremenda oportunidad que tienen las naciones con el desarrollo de la misma.

En Francia, fue el Rey Luís XIV, a través de su ministro de Finanzas, Jean-Baptiste Colbert, quien impulsó la industria de la moda y el lujo para generar oportunidades de negocios y enriquecimiento para los franceses (o para salir del empobrecimiento dejado por las guerras). Haciendo uso de la imagen, del estatus, comenzaron a crear una marca francesa que perdura hasta el día de hoy en lo que respecta a moda y lujo. Fue por la industria de la moda que se consiguió triplicar la riqueza del imperio, fortaleciendo el comercio interior y abriendo paso a las exportaciones, con normativas que exigían la fabricación nacional.

Grandes cosas pueden ocurrir con una industria que trabaja para suplir una necesidad (cubrirnos), pero que entra por los ojos, jugando con los deseos y toda clase de expectativas en los seres humanos.

MARE: ¿Qué relevancia tienen las marcas en la industria de la moda?

AMI: Vivimos en la era de los intangibles y, cada día que pasa, hay más luces de que todo lo externo a la realidad física o tangible cobrará más fuerza. Internet, las redes sociales y los metaversos, son herramientas más para que conceptos como marcas, valores y

percepciones de marca tengan mayor potencial económico que, por ejemplo, un edificio o construcción física. Entonces, las marcas deben ser protegidas más allá de su concepción legal, porque estarán presentes en los negocios diarios de una empresa de moda, siendo muy fácil caer, por ejemplo, en una crisis reputacional que disminuya su valor y poder en el mercado. El último caso más comentado es el de Balenciaga y la utilización de niños y niñas en una campaña sexualizada, que ha provocado la crítica transversal y cambio en las estrategias de la marca, a tal punto que, al parecer, está intentando volver a sus orígenes, usando la figura del diseñador español Cristóbal Balenciaga, de la cual se había alejado considerablemente en el último tiempo.

Lo que quiero que se entienda es que las marcas, en su sentido más amplio, tiene una valoración que debe ser protegida por las vías administrativas y también contractuales, previendo todo tipo de situaciones en las que se pueden ver afectadas, generando perjuicios en compañías completas.

MARE: ¿Qué grado de amenaza representa el mercado gris o ilegal para las marcas de lujo?

AMI: Primero que todo, quisiera hacer una distinción. Sólo para responder la pregunta, podemos decir que hoy existen distintos tipos de marcas de lujo: aquellas que son parte de la logomanía y otras que son más silenciosas. Las primeras, en atención al valor económico de sus logos e imagen de marca permiten cobrar precios elevados por productos que no tienen costes de hechura altos, porque no presentan mayor técnica en su elaboración. En ellas se paga más la marca que el producto en sí. Son ideales para desarrollar la aspiración en los clientes. Por supuesto, la deseabilidad se desarrolla por igual en quienes tienen y no tienen dinero para comprar, quedando mucha gente con menos recursos económicos sin ver satisfecho su deseo, que lo pueden suplir sólo a través de un mercado ilegal. Para las marcas puede significar mayor presencia mediática pero no por eso consiguen mayor número de compradores. En este

caso, los clientes pueden ver disminuido su intención de compra de productos cuando estos, aparentemente, se han popularizado. Ya no es exclusivo. Por otro lado, aquellas marcas de lujo silenciosas, que basan sus valores de marca en la calidad y técnicas especiales, pero no en sus logotipos o isotipos, no perderán tanto. Son más difíciles de falsificar y no generarán tanta deseabilidad. A mi parecer, están más protegidas.

De todas formas, las marcas suelen luchar contra la venta de falsificaciones y venta de productos originales obtenidos desde el interior de sus compañías, porque, sin dudas, puede reducir sus ventas al hacer asequible productos que, por intención, no deben serlo.

En conclusión, el mercado de falsificaciones puede afectar en mayor o menor forma a las marcas y compañías, pero, personalmente, considero que es más relevante hacernos cargo del aspecto social que implica este mercado. Por lo general, hay más de una actividad ilícita detrás de estos mercados, condiciones laborales precarias, vulneración de derechos o financiación de guerrillas o terrorismo. Sin dejar de lado el peligro que existe para la salud el comercio de falsificaciones de cosméticos y perfumes.

MARE: Las disposiciones legales que existen actualmente a nivel internacional, ¿resultan suficientes para regular el e-commerce?

AMI: Cuando hablamos de e-commerce, de por sí, tenemos que referirnos a varios tópicos. Es, sin duda, un modelo de negocios con varias aristas y riesgos distintos a los que se originan en el brick & mortar. Desde una perspectiva comercial, podemos mencionar los incoterms y Tratados Internacionales. Ha sido novedoso el Tratado Internacional suscrito entre Chile, Nueva Zelanda y Singapur para impulsar la Economía Digital (Acuerdo de Asociación de Economía Digital). Por supuesto, el obtener negocios favorables no asegura el éxito de cara al consumidor final, porque, para cumplir con las obligaciones contractuales dependerá de toda la infraestructura que

tenga el comerciante. Es ahí donde los derechos de los consumidores y, principalmente, la logística y logística inversa (devoluciones de productos) cobra importancia.

No puedo responder si la legislación a nivel internacional es suficiente, porque dependerá de cada país, pero, sí diría que las legislaciones deberían tender a encontrar un equilibrio respecto al riesgo que existe en las ventas a distancia. En este punto hay mucho por trabajar. Por parte de los consumidores, pueden existir abusos legitimados por la ley, en la devolución de productos. Prácticas de consumidores, como comprar diversas unidades, en tallas distintas, para luego devolver la mayoría y quedarse con sólo una, es un gasto para el empresario (aquí no hablaré de costes) que puede terminar por arruinar un negocio. Estos gastos son difíciles de prever y pueden no tener límites. ¿Todo el riesgo debe ser siempre del empresario? ¿El cliente debe tener siempre la razón? Para una legislación nacional debe ser importante pensar, discutir y determinar cuáles serán los objetos jurídicos principales que se quieren proteger y ser consecuente con esas ideas en sus legislaciones. Teniendo claro este punto sabremos si la legislación es o no suficiente.

MARE: ¿Qué papel juegan los influencers en el derecho de la moda?

AMI: Personalmente, no considero que la figura de influenciadores sea nueva en la historia de la humanidad. Siempre han existido figuras capaces de vender ideas o productos. Personajes políticos, religiosos, figuras del espectáculo, cantantes, actrices, modelos, por mencionar algunos. Siempre me ha parecido curioso que el concepto de “influencer” haya sido tan cuestionado. Recuerdo que por mucho tiempo, había gente que renegaba de ellos y les restaban importancia, como si no fueran relevantes como herramientas de mercadeo. Porque sí, lo son. Y ya no depende de la cantidad de seguidores o suscriptores que tenga un influenciador, sino de la capacidad que tienen en determinar las decisiones de comercio de las personas.

Por tanto, si son quienes hoy están llegando a los consumidores, son relevantes, tanto para los compradores o usuarios como para los empresarios. Y, al ser personas que tienen actividades contractuales, son también relevantes para el Derecho.

De nada sirve negar la realidad.

MARE: ¿Puede considerar que las disposiciones legales de su país, se adecúan a las nuevas realidades y necesidades tecnológicas?

AMI: Haciendo referencia a Chile, creo que, en varios tópicos, hemos conseguido adaptar las normas que ya existían a las realidades actuales, pero, como suele ocurrir con la legislación, siempre se va un paso más atrás. La sociedad suele avanzar más rápido y, tampoco parecer ser una buena estrategia, adelantarse tanto a los eventos futuros, porque podemos obtener regulaciones inútiles.

Siendo muy conciso, considero que, en materias de defensa de los consumidores y Tratados Internacionales tenemos regulaciones que pueden ser prácticas y útiles a las nuevas realidades. Por otro lado, estamos muy atrasados en protección a la vida privada, derecho de imagen, datos personales e inteligencia artificial; así también, nos falta mucho por avanzar en legislación que permita equiparar las condiciones entre los sujetos intervinientes en apropiaciones culturales, sobre todo, pensando en la rapidez de difusión e intercambio cultural que permiten las tecnologías.

MARE: Dentro del Derecho de la Moda ¿Cuál es el campo de trabajo, en el que un profesionista en derecho puede desarrollarse a corto, mediano y largo plazo?

AMI: Este es un asunto importante que se está comenzando a hablar entre abogados, que implica las nuevas formas de ejercer nuestra profesión en la realidad actual. Considero que, como en cada etapa de la historia en que existen muchos cambios, debemos irnos adaptando y, en este momento, existen muchas oportunidades para encontrar nuestro sitio en el desarrollo de la profesión.

Para un abogado que se especializada en cualquier industria, no sólo en el campo del Derecho de la moda, debe ser primordial la especialización y conocimiento del sector, pero, con especial énfasis en la especialización y conocimiento de sus propios clientes. Se puede trabajar como interno para una empresa de moda, retail, wholesaler; o se puede ser abogado externo, que asesora a empresas de moda. El lugar donde cada uno desarrolle su profesión dependerá bastante de las oportunidades que surjan, no lo puedo negar. No creo que exista una fórmula mágica para terminar trabajando para una determinada empresa de moda. Para lo que sí existe fórmula mágica es para desarrollar un buen trabajo cuando ya se está dentro de una empresa de moda, lo repito, especialización y conocimiento.

MARE: Agradecemos enormemente, la magnífica explicación a los planteamientos formulados, que realizó nuestro ilustre invitado, así como de nuevo le reiteramos nuestra gratitud por su gentileza al compartir su brillante discernimiento sobre este novedoso tema como lo es el Derecho de la Moda.

CAPÍTULOS DE TESIS

ARMONIZACIÓN DEL SISTEMA DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CENTRALIZADA EN MÉXICO CON EJES Y PRINCIPIOS RECTORES DEL SERVICIO CIVIL

HARMONIZATION OF THE PROFESSIONAL CAREER SERVICE SYSTEM IN THE CENTRALIZED PUBLIC ADMINISTRATION IN MEXICO WITH AXES AND GUIDING PRINCIPLES OF THE CIVIL SERVICE

DR. RICARDO ROJAS ARÉVALO¹⁺

SUMARIO: I. El ingreso en el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, II. La permanencia en el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal centralizada, III. La separación en el Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal centralizada, IV. Armonización constitucional del servicio profesional de carrera de la Administración Pública Federal centralizada, V. Fuentes de Información.

De acuerdo con Dussauge, existen cuatro beneficios que brinda la implementación del Servicio Profesional de Carrera; por un lado, se trata de un mecanismo que busca limitar la politización de las instituciones administrativas del Estado mexicano, es decir, el servicio profesional de carrera permite identificar los puestos públicos de carácter netamente políticos que se brindan con base en el sistema de motín y lealtad partidista, de aquellos puestos administrativos que se deben ocupar con base en

^{1 +} Doctor en Derecho por la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho de la UNAM; Maestro en Administración Pública por el Instituto Nacional de Administración Pública y Licenciado en Derecho por la Facultad de Derecho de la UNAM; además es Catedrático de la Facultad de Derecho de la UNAM y actual Secretario General de la misma Facultad.

el mérito y por medio de concursos abiertos². Lo anterior, permitirá que la función administrativa del Estado sea autónoma y efectiva, pero sobre todo despolitizada permitiendo una mejora en los servicios que se brindan a la ciudadanía.

El segundo beneficio tiene que ver con la lealtad que se crea hacia la administración pública, logrando una verdadera carrera, toda vez que la selección, ingreso y permanencia en el servicio profesional se realiza con base en el mérito, la profesionalización, capacitación y evaluación constante, de tal forma, que el servidor público adquiere una permanencia en la administración pública al cumplir con sus obligaciones y realizando sus funciones; asimismo, las retribuciones económicas que percibe son por el nombramiento y el trabajo desempeñado, no es por lealtad personal o partidaria o como recompensa política, sino como producto del esfuerzo y trabajo del servidor público, de esa forma, éste adquiere un compromiso con la Administración Pública y ello le permite cumplir con la misión y objetivos de la dependencia y del servicio público en general.³

El tercer beneficio siguiendo las ideas del autor citado, es en términos de legalidad, equidad social, justicia y predictibilidad administrativa, para lo cual, los criterios objetivos e imparciales para la selección e ingreso al servicio profesional de carrera permite que cualquier persona interesada participe en las convocatorias que se publiquen para el efecto. Por otro lado, la normatividad específica (ley y reglamento del SPC) permite el desarrollo de la carrera profesional en la administración pública porque existen reglas claras

² Dussauge Laguna, Mauricio I., “Sobre la pertinencia del Servicio Profesional de Carrera en México”, Foro Internacional, México, vol. XLV, núm. 4, octubre-diciembre de 2005, p. 768, <https://www.redalyc.org/pdf/599/59911177008.pdf>.

³ Ibidem, p. 769.

para la formación y evaluación del desempeño, así como para la imposición de sanciones y en su caso, la separación del servicio creando una gestión de recursos humanos predecible e imparcial.⁴

El cuarto beneficio tiene que ver con la continuidad y regularidad del funcionamiento administrativo del Estado, ya que la estabilidad que el servicio profesional de carrera les brinda a los servidores públicos que forman parte del sistema, permite cumplir con las políticas públicas y programas institucionales con independencia de los cambios políticos. Lo anterior, permite conformar un grupo sólido de funcionarios expertos, profesionales y capacitados que integran una estructura sólida de la Administración Pública.⁵

Ahora bien, se han podido identificar tres momentos en la implementación del sistema del servicio profesional de carrera en México para analizar en el contexto de esta investigación: el ingreso, la permanencia y la separación.

I. EL INGRESO EN EL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

La etapa de ingreso de las personas al servicio público cobra relevancia en un país como México, debido a su contexto político y social, ya que históricamente se ha vinculado el ingreso a la administración pública con el clientelismo político, dejando de lado el ingreso de aspirantes a partir de consideraciones como el mérito, la preparación y la experiencia profesional. Es por ello, por lo que de los siete subsistemas que integran el Sistema de Servicio Profesional de Carrera, destaca el de Ingreso, pues justifica el propósito mismo del servicio civil, que es el de incorporar a las personas mejor calificadas y en igualdad de oportunidades a la Administración Pública a través de procesos de selección objetivos e imparciales, con el fin de

⁴ *Ibidem*, p. 770.

⁵ *Ibidem*, p. 771.

que esto incida directamente en el cumplimiento óptimo, eficiente y eficaz del servicio público.

Respecto al proceso de ingreso al servicio civil de carrera, José Luis Méndez Martínez señala que:

Si de lo que se trata con un servicio civil es de atraer a los mejores candidatos calificados para ocupar las diferentes posiciones claves de la administración pública, entonces se debe procurar que los mecanismos de selección de funcionarios sean justos, claros y bien publicitados. Para lo cual es crucial desarrollar exámenes anónimos en un proceso competitivo y abierto a candidatos internos y externos. En suma, la selección debe hacerse de manera transparente y con base en perfiles de puesto bien definidos, de la capacidad de aprendizaje tanto para el ejercicio del puesto que se concursa, así como para ejercer en el futuro otros cargos.⁶

El Subsistema de Ingreso, de conformidad con lo dispuesto por la fracción II del artículo 13 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, se encargará de regular los procesos de reclutamiento y selección de candidatos, así como los requisitos necesarios para que éstos se incorporen al servicio profesional de carrera.

Cezario Aguilar Rubio, añade que el Subsistema de Ingreso tendrá las siguientes funciones: operar los mecanismos de reclutamiento; diseñar y aplicar exámenes de concurso por oposición; elaborar

⁶ Méndez Martínez, José Luis, “Los procesos de ingreso y permanencia en el servicio profesional de carrera”, en Fernández Vertti, Néstor (coord.), *Servicio Público de Carrera en México. Experiencias y Perspectivas*, México, Instituto Nacional de Administración Pública, 2001, p. 185.

listas de elegibles, tanto interna como externa, a fin de que el titular del ejecutivo seleccione al candidato idóneo; y, formalizar el ingreso al Servicio Civil de Carrera.⁷

1.1 EL SUBSISTEMA DE INGRESO

1.1.1 AUTORIDADES Y ATRIBUCIONES

Las principales autoridades que intervienen en la implementación del Subsistema de Ingreso son la Secretaría de la Función Pública, los Comités Técnicos de Profesionalización, los Comités Técnicos de Selección, así como las Direcciones Generales de Recursos Humanos o unidades administrativas encargadas de la administración de los recursos humanos en las dependencias, las cuáles, además, cuentan con las siguientes atribuciones:

- a. Secretaría de la Función Pública. Es la encargada de coordinarse con las dependencias de la Administración Pública Federal para llevar a cabo convocatorias en las que se concursen los puestos vacantes determinados por los Comités Técnicos de Profesionalización. Asimismo, de emitir las guías y lineamientos generales para la elaboración y aplicación de las herramientas y mecanismos de evaluación de aspirantes y valoración de resultados que deberán operar los Comités Técnicos respectivamente.
- b. Comités Técnicos de Profesionalización. Son cuerpos colegiados a través de los cuales las dependencias de la administración pública operan el Sistema de Servicio Profesional de Carrera. Están integrados por un representante de la Secretaría de la Función Pública, el titular o un servidor público de carrera del

⁷ Aguilar Rubio, Cezario, “La experiencia en el gobierno del Estado de Hidalgo: Servicio Civil de Carrera”, *Servicio Público de Carrera en México. Experiencias y perspectivas*, México, Instituto Nacional de Administración Pública, 2001, p. 214.

área de recursos humanos de la dependencia, quien fungirá como secretario técnico, y será presidido por el Oficial Mayor o su equivalente de la dependencia.

Con base en los artículos 15 y 34 del Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, los Comités Técnicos de Profesionalización tienen principalmente las siguientes atribuciones:

1. Establecer las disposiciones que regulen su funcionamiento, así como las del Comité Técnico de Selección.
 2. Establecer las reglas de valoración y el sistema de puntuación de los procesos de selección, los cuales deberán ser acordes con los lineamientos emitidos por la Secretaría de la Función Pública.
 3. Determinar la vacancia o la creación de un puesto nuevo dentro del Sistema, así como definir el momento en el que deberá iniciarse el procedimiento para cubrirlo.
 4. Solicitar a la Secretaría de la Función Pública la creación o desaparición de Comités Técnicos de Profesionalización en los órganos administrativos desconcentrados.
 5. Definir su calendario de reuniones, así como invitar a las mismas a especialistas representantes del ámbito social, privado y académico.
- c. Comités Técnicos de Selección. Son cuerpos colegiados que se integran en cada dependencia de la Administración Pública Federal, con la finalidad de llevar a cabo los procesos de reclutamiento y selección para el ingreso y promoción dentro del Sistema de Servicio Profesional de Carrera. Se integran por un representante de la Secretaría de la Función Pública, que será el titular del Área de Auditoría de Control y Evaluación y Apoyo al Buen Gobierno del Órgano Interno de Control en la dependencia, por el titular o un servidor público del área de recursos humanos de la dependencia, así mismo, estarán

presididos por un superior jerárquico inmediato al del puesto vacante.

Con fundamento en los artículos 18, 32 y 34 del Reglamento de la LSPCAPF, las principales atribuciones de estos cuerpos colegiados son:

1. Instruir la integración de los expedientes de los concursos de que se trate.
 2. La emisión de convocatorias, las cuales pondrán estar dirigidas a los servidores públicos en general, a toda persona interesada en ingresar al Servicio Profesional de Carrera, o a todo interesado que forme parte de la reserva de aspirantes de la rama de cargo o puesto que corresponda en la dependencia de la Administración Pública.
 3. Resolver dentro del plazo previsto por la Ley (90 días posteriores a la publicación de la convocatoria) los procedimientos de selección en los que intervenga.
 4. Determinar los exámenes de conocimientos y las evaluaciones de habilidades aplicables a cada puesto, los puntajes mínimos para su calificación, las reglas específicas de valoración para la ocupación del puesto o puestos de que se trate, así como los criterios para la evaluación de las entrevistas y para la determinación, respectivamente. Lo anterior, en congruencia con los lineamientos emitidos por la Secretaría de la Función Pública.
- d. Direcciones Generales de Recursos Humanos, o unidades administrativas encargadas de la administración de los recursos humanos. Son las encargadas de llevar a cabo el reclutamiento de aspirantes, así como de poner en marcha los mecanismos necesarios para procurar una amplia participación de aspirantes en las convocatorias. Otra de las funciones que se destacan, es la de ser las responsables de aplicar los exámenes de conocimientos y las evaluaciones de habilidades, así como de

evaluar la experiencia y el mérito de los aspirantes, por ello, también tiene la encomienda de velar por la confidencialidad de los exámenes e instrumentos de evaluación, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 31 y 34 del Reglamento de la ley de la materia.

- e. Dependencia de la Administración Pública Federal. Será la encargada de expedir los nombramientos de los candidatos seleccionados para ocupar las plazas concursadas, una vez que hayan concluido los procesos de reclutamiento y selección.

1.1.2 EL FUNCIONAMIENTO DEL SUBSISTEMA EN LAS DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

El proceso de reclutamiento y selección de aspirantes para integrarse al Servicio Profesional de Carrera, tiene como propósito captar a los mejores perfiles que cumplan con los requisitos previstos en cada una de las convocatorias que emitan las dependencias de la Administración Pública Federal, a través de procesos de selección transparentes y objetivos. En este mismo sentido, el artículo 29 del Reglamento de la LSPCAPF, señala que los procesos del Subsistema de Ingreso tienen como propósito atraer a los mejores candidatos para ocupar los puestos del Sistema, sustentado en el acceso por méritos y en igualdad de oportunidades y a través de evaluaciones objetivas y transparentes.

Por lo que hace a los requisitos para ingresar al Sistema de Servicio Profesional de Carrera, el artículo 21 de la LSPCAPF establece que, además de lo específicamente previsto en las respectivas convocatorias, las personas aspirantes deberán cubrir los siguientes requisitos:

- a. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos o extranjero cuya condición migratoria permita la función a desarrollar;

- b. No haber sido sentenciado con pena privativa de libertad por delito doloso;
- c. Tener aptitud para el desempeño de sus funciones en el servicio público;
- d. No pertenecer al estado eclesiástico, ni ser ministro de algún culto, y
- e. No estar inhabilitado para el servicio público ni encontrarse con algún otro impedimento legal.

Asimismo, para el ingreso y permanencia en el servicio profesional de carrera no podrán existir situaciones de discriminación por razón de género, edad, capacidades diferentes, condiciones de salud, religión, estado civil, origen étnico o condición social.

Las Direcciones Generales de Recursos Humanos de las dependencias llevarán a cabo el proceso de reclutamiento de aspirantes para ocupar los puestos vacantes del primer nivel de ingreso dentro del Sistema de Servicio Profesional de Carrera, los cuales estarán determinados por los Comités Técnicos de Profesionalización, y se hará a través de convocatorias públicas y abiertas, que de forma anual emitan los Comités Técnicos de Selección.

Las convocatorias serán publicadas en el Diario Oficial de la Federación y estarán dirigidas a los servidores públicos, a todas las personas interesadas en ingresar al Servicio Profesional de Carrera, o bien, a aquellas personas que formen parte de la reserva de aspirantes de la dependencia de que se trate. Éstas, deberán señalar los puestos que se concursan, el perfil de los aspirantes, los requisitos y lineamientos generales que se determinen para las pruebas, así como el lugar y fecha en la que deberá realizarse la entrega de la documentación correspondiente, la aplicación de los exámenes, así como los resultados de los candidatos seleccionados.

Cuando se trate de ocupar plazas distintas a las del primer nivel de ingreso, los Comités Técnicos de Selección, deberán emitir convocatorias públicas abiertas en las que, además de los requisitos generales y perfil requerido para el cargo respectivo, deberán tenerse en cuenta otros elementos como la trayectoria, experiencias y resultados obtenidos en las evaluaciones de los servidores públicos de carrera.

El procedimiento de selección comprenderá exámenes de conocimientos y de habilidades, así como otras herramientas que permitan valorar las experiencias requeridas para ocupar el puesto o los puestos respectivos. Este procedimiento permite analizar la capacidad, conocimientos, habilidades y experiencias de los aspirantes en igualdad de oportunidades y reconociendo el mérito, con la finalidad de seleccionar a los más aptos para desempeñar las funciones del cargo a concursar.

Una vez seleccionados los candidatos vencedores por el Comité Técnico de Selección, se harán acreedores al nombramiento de Servidor Público de Carrera en la categoría correspondiente. En el caso de los del primer nivel de ingreso, se hará la designación por el plazo de un año, al término del cual, si el Comité considera que tuvieron un desempeño satisfactorio, se les otorgará el nombramiento en la categoría de enlace.

Según se establece en el artículo 34 del Reglamento de la ley de la materia, el proceso de selección de aspirantes para ingresar al Sistema del Servicio Profesional de Carrera comprende cinco etapas:

1. Revisión curricular;
2. Exámenes de conocimientos y evaluación de habilidades;
3. Evaluación de la experiencia y valoración del mérito de los candidatos;
4. Entrevistas, y
5. Determinación.

Ahora bien, corresponde analizar cada una de las etapas que integran el referido proceso de selección.

En la primera etapa, se realiza la revisión curricular en la que se contrasta el perfil requerido para ocupar el puesto vacante con la descripción que realiza el aspirante sobre su trayectoria escolar, así como de su experiencia profesional. En esta etapa se hace la revisión y evaluación de la documentación presentada por los aspirantes, con la finalidad de determinar qué personas satisfacen el perfil solicitado en la convocatoria.

La segunda etapa, que consiste en la aplicación de exámenes de conocimientos y la evaluación de habilidades; la Dirección General de Recursos Humanos será la encargada de aplicarlos y el Comité Técnico de Profesionalización el responsable de establecer los elementos y procedimientos objetivos e imparciales que se ocuparán para su evaluación.

Según la Guía para la Elaboración y Aplicación de Mecanismos y Herramientas de Evaluación para los Procesos de Selección del Subsistema de Ingreso elaborada por la Secretaría de la Función Pública, los exámenes de conocimientos se refieren a “una diversidad de posibles pruebas mediante las cuales se busca evaluar el grado con que una persona, por ejemplo, recuerda o reconoce, comprende, aplica, analiza, sintetiza y/o evalúa datos e información de una o varias disciplinas o áreas de conocimiento”.⁸ La misma guía recomienda que, al tratarse del procedimiento de ingreso al Servicio Profesional de Carrera los exámenes sean escritos, pues el proceso se reviste de mayor transparencia, imparcialidad y equidad.⁹ No obstante, no restringe la aplicación de otra clase de pruebas como exámenes prácticos, evaluación por panel de expertos, así como

⁸ Secretaría de la Función Pública, *Guía para la Elaboración y Aplicación de Mecanismos y Herramientas de Evaluación para los Procesos de Selección del Subsistema de Ingreso*, México, SFP/s/a,p.3,http://usp.funcionpublica.gob.mx//manualSPC/documentos/guia_elaboracion_aplicacion_mecanismos_evaluacion_procesos_seleccion_ingreso.pdf

⁹ *Idem.*

otras herramientas de evaluación, tomando en cuenta la naturaleza, complejidad y el tipo de conocimiento que se pretende evaluar, así como contar con los recursos materiales y humanos para practicar la forma de evaluación.

En la tercera etapa, se hace la evaluación de la experiencia y la valoración del mérito a cargo de la Dirección General de Recursos Humanos, para lo cual, según el texto Metodología y Escalas de Calificación. Evaluación de la Experiencia y Valoración del Mérito de la Secretaría de la Función Pública, los elementos para evaluar la experiencia de los aspirantes son los siguientes:

- a. Orden en los puestos desempeñados;
- b. Duración en los puestos desempeñados;
- c. Experiencia en el sector público;
- d. Experiencia en el sector privado;
- e. Experiencia en el sector social;
- f. Nivel de responsabilidad;
- g. Nivel de remuneración;
- h. Relevancia de funciones o actividades desempeñadas en relación con las del puesto vacante;
- i. En su caso, experiencia en puestos inmediatos inferiores al de la vacante;
- j. En su caso, aptitud en puestos inmediatos inferiores al de la vacante.¹⁰

Para la valoración del mérito se deben tomar en cuenta los siguientes elementos:

¹⁰ Secretaría de la Función Pública, Metodología y Escalas de Calificación. Evaluación de la Experiencia y Valoración del Mérito, México, SFP, s/a, p. 4, http://usp.funcionpublica.gob.mx/manualSPC/documentos/metodologia_escalas_calificacion_experiencia-merito.pdf

- a. Acciones de desarrollo profesional;
- b. Resultados de las evaluaciones del desempeño;
- c. Resultados de las acciones de capacitación;
- d. Resultados de procesos de certificación;
- e. Logros;
- f. Distinciones;
- g. Reconocimientos o premios;
- h. Actividad destacada en lo individual;
- i. Otros estudios.¹¹

La cuarta etapa consiste en la realización de entrevistas a cargo del Comité Técnico de Selección, para aquellos aspirantes que hayan superado las etapas previas. Esta etapa permite confirmar y ahondar en la información dada por los aspirantes y en los resultados obtenidos en sus exámenes y evaluaciones.

Los elementos que se deben valorar en la entrevista son los conocimientos, las habilidades, experiencias y méritos sobre los cuales se desee profundizar o clarificar alguna duda que haya surgido al respecto. Una vez concluida la etapa de entrevistas, el Comité Técnico de Selección elegirá de entre los candidatos a los más aptos, según los criterios de evaluación determinados para las entrevistas, de tal forma que éstos, serán considerados como finalistas.

Por último, el proceso de selección culmina con la etapa de determinación, la cual consiste en la elección del finalista ganador del concurso, con base en la puntuación obtenida en los exámenes de conocimientos y evaluaciones de habilidades, de la evaluación de la experiencia y valoración del mérito, así como de la entrevista. A este candidato ganador la dependencia le otorgará el nombramiento de servidor público de carrera eventual o titular, según corresponda.

¹¹ *Ibidem*, p. 11.

1.1.3 INEFICACIAS JURÍDICAS DEL SUBSISTEMA DE INGRESO: USO ABUSIVO DE LA MODALIDAD DE INGRESO EXCEPCIONAL AL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA

Como se ha señalado a lo largo de la presente investigación, la implementación de un Servicio Civil de Carrera en México era una exigencia de la realidad social, política y cultural del país, ya que la ausencia de éste, provocó “la falta de profesionalización del servicio público y mantuvo a la administración pública federal convertida durante muchos años, en un “sistema de botín” –la cual– ha sido una de las causas fundamentales del atraso, el burocratismo, la opacidad y la corrupción de la gestión pública en México.”¹²

Con la implementación del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal se buscó eliminar la discrecionalidad, opacidad y corrupción en el ingreso de personas a la administración pública, esto, a través de la implementación de procesos transparentes y objetivos que permitieran la captación de las personas mejor capacitadas, experimentadas y teniendo como eje rector el mérito de los aspirantes. Para esto, el Subsistema de Ingreso cobra relevancia, pues es el encargado de reclutar a los mejores aspirantes a través de los procesos de reclutamiento y selección.

Sin embargo, el Subsistema de Ingreso presenta una serie de ineficacias jurídicas que impiden el cabal cumplimiento de los objetivos del Sistema del Servicio Profesional de Carrera, la principal, el mecanismo de excepción previsto en el artículo 34 de la Ley de la materia, que establece que excepcionalmente en los casos de desastres naturales, por caso fortuito o fuerza mayor o se presenten circunstancias que importen el peligro de pérdidas o costos cuantiosos que alteren o pongan en peligro el orden social, los servicios

¹² Fócil Ortega, Mario Alberto, “El servicio profesional de carrera en México: las implicaciones en la operación del nuevo modelo de la administración del personal público”, *Revista de Administración Pública*, México, nueva época 110, vol. XXXIX, núm. 1, enero-abril de 2004, pp. 35-54.

públicos, la salubridad o el ambiente de alguna zona del país, los titulares, el Oficial Mayor o su equivalente de las dependencias de la Administración Pública Federal, podrán autorizar la contratación para ocupar un puesto vacante o la creación de uno nuevo para ser ocupado por cualquier persona, sin necesidad de sujetarse a los procedimientos del Subsistema de Ingreso del Sistema de Servicio Profesional de Carrera.

No obstante, el Reglamento de la ley de la materia coloca una serie de restricciones para esta clase de contrataciones, en su artículo 92 señala que en virtud del carácter excepcional de estos puestos de libre designación, la autorización de los nombramientos bajo esta modalidad no constituye para los servidores públicos designados, derecho alguno de ingreso al Sistema, y que dentro de los 45 días posteriores a que la Secretaría de la Función Pública autorice el nombramiento del puesto en la dependencia, deberá convocarse a concurso para ocupar éste conforme a los procedimientos previstos por el Sistema, para tal efecto.

Asimismo, se establece que este tipo de nombramientos tendrán la temporalidad que determine el Oficial Mayor u homólogo de la dependencia. Sin embargo, ésta no podrá exceder de 10 meses, además que las personas que ingresen bajo este esquema podrán ser contratadas hasta por dos ocasiones para ocupar puestos distintos durante un periodo de dos años, pero que, para que dicha persona pueda volver a ser contratada bajo el referido mecanismo de excepción, deberá haber transcurrido al menos un año desde la conclusión de su último nombramiento.

A pesar de las restricciones que establece, tanto la Ley de la materia como su Reglamento, se puede apreciar que, en algunas dependencias de la Administración Pública Federal centralizada como lo son la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, e inclusive en la Secretaría de la Función Pública, se contrata un alto número de servidores públicos a través del mecanismo de excepción previsto que en el artículo 34 de la LSPCAF,

que a través de los procedimientos de reclutamiento y selección del Subsistema de Ingreso. Esto constituye la principal ineficacia jurídica del Subsistema de Ingreso, pues no obstante que la Ley prevé una serie de principios y procedimientos objetivos, transparentes e igualitarios para todos los aspirantes, la mayoría de las dependencias de la Administración Pública Federal centralizada, continúan contratando temporalmente a personas a través de la modalidad de excepción que prevé el artículo 34 de LSPCAPF.

Lo anterior, ha evidenciado una debilidad dentro del sistema, ya que el uso desmedido del mecanismo de excepción del artículo 34, se ha convertido en una práctica reiterada al interior de las dependencias de la administración pública, en la que sus titulares u homólogos pueden hacer uso de este mecanismo de forma discrecional, acorde a sus intereses políticos y personales, generando opacidad en las contrataciones y violentando los principios rectores del Sistema del Servicio Profesional de Carrera, tales como el mérito, la igualdad, la objetividad y la igualdad. Al respecto, el Centro de Investigación y Docencia Económicas ha señalado que:

La discrecionalidad con la que pueden y suelen actuar los servidores públicos y que les permite alejarse de los propósitos que debe seguir la administración pública. Por muy específica que sea la regulación de una política pública, siempre quedan espacios en los que las normas no llegan, abriendo con ello la posibilidad de que los funcionarios tomen decisiones que puedan ir en sentido contrario al espíritu del servicio público. De ahí la importancia de precisar el objetivo que se persigue y de alinear con todo rigor las normas reglamentarias (...) por más preciso que sea el diseño de un servicio profesional, si no existe un compromiso fehaciente por parte de los servidores públicos con los valores explícitamente asumidos en el sistema democrático, no habrá política pública de profesionalización que arroje los resultados que la sociedad mexicana

reclama.¹³

Por su parte Elizabeth Cáceres apunta que:

En México una parte de los concursos de plazas en el Gobierno son designados bajo el artículo 34 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera (LSPC), que pese a ser creado como una herramienta de excepción, se utiliza para nombrar por ‘dedazo’ a los servidores públicos...

[...]

(...) Aunque en su inicio [La LSPC] persiguió el principio de profesionalizar la gestión pública por medio de evaluaciones rigurosas de ingreso y desempeño, el artículo 34 de LSPC mantuvo la posibilidad de que, “en casos excepcionales”, los titulares de las dependencias designarán a un servidor público sin someterse al concurso de ley.¹⁴

Respecto al carácter excepcional del uso del artículo 34, José Luis Méndez señala que el uso excesivo e injustificado de este mecanismo es contrario a lo estipulado en la ley, es decir, estos nombramientos no revisten el carácter de excepcional¹⁵, ya que es evidente que se le ha dado un uso discrecional y con la finalidad de evadir los principios y procedimientos previstos en la ley. En este sentido, Longo Martínez advierte que:

En la selección del personal es muy común la existencia de brechas entre lo pautado normativamente y la práctica cotidiana. En algunos casos, como un método de escapar al control legal del principio de mérito, se utiliza el nombramiento

¹³ Centro de Investigación y Docencia Económicas, Asesoría para la reforma del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, México, CIDE, 2007, pp. 4 y 5.

¹⁴ Cáceres, Elizabeth, “Dependencias institucionalizan el dedazo”, El Financiero, México, 10 de febrero de 2015, <https://www.elfinanciero.com.mx/economia/dependencias-institucionalizan-el-dedazo/>

¹⁵ Méndez, José Luis, El Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, México, El Colegio de México, 2010, p. 11.

provisional en puesto vacante por razones de urgencia, para después adaptar el concurso al candidato que ya ocupa el cargo. Hay un uso abusivo de formas especiales de contratación para eludir la norma, y una utilización extendida de normas de excepción para designar directamente en cargos que exigirían concurso.¹⁶

Una posible propuesta para tratar de solucionar los problemas derivados del uso excesivo del mecanismo de excepción previsto en el artículo 34 de la LSPCAPF, es fijar un tope al posible número de contrataciones que puedan realizarse bajo este esquema, ya que en algunas dependencias de la Administración Pública Federal centralizada, es mayor el número de contrataciones que se dan bajo este esquema, superando con amplios números porcentuales a las contrataciones mediante concursos de oposición.

II. LA PERMANENCIA EN EL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL CENTRALIZADA

Entre los principales derechos con los que cuenta el servidor público, una vez que ha ingresado al servicio profesional de carrera son la estabilidad y permanencia en la Administración Pública, en los términos y condiciones que prevé la LSPCAPF y su Reglamento, así como recibir capacitación y actualización con carácter profesional para mejorar el desempeño de sus funciones y ser evaluado después de ser capacitado para certificar sus competencias.

La naturaleza jurídica del sistema del servicio profesional de carrera debe ser entendida como una corresponsabilidad entre los servidores públicos y el Estado en su carácter de patrón, por lo

¹⁶ Longo Martínez, Francisco, “La calidad de los Sistemas de Servicio Civil en América Latina y el Caribe: una metodología de Evaluación”, Revista Servicio Profesional de Carrera, México, núm. 3, 2005, http://revistabuengobierno.org/home/wp-content/Documentos/RSP2_6.pdf.

que entre las obligaciones que deben cumplir los servidores públicos, que para efectos de este apartado son relevantes se pueden mencionar: ejercer las funciones que el cargo les encomienda bajo los principios de legalidad, objetividad, imparcialidad, eficiencia, cuidado y esmero, de acuerdo con las indicaciones que reciban de sus superiores jerárquicos; participar en las evaluaciones para su permanencia en el sistema y aportar elementos objetivos para la evaluación de resultados del desempeño; así como, participar en los programas de capacitación obligatoria que comprende la actualización y especialización.

2.1 EL SUBSISTEMA DE CAPACITACIÓN Y CERTIFICACIÓN DE CAPACIDADES.

2.1.1 AUTORIDADES Y ATRIBUCIONES

La Unidad de Recursos Humanos y Profesionalización de la Administración Pública Federal adscrita a la Secretaría de la Función Pública, es la responsable de la dirección y coordinación de los Subsistemas y en lo particular, el Subsistema de Capacitación y Certificación de Capacidades está a cargo de la Unidad Administrativa identificada como Dirección General de Ingreso, Capacitación y Certificación.

La Secretaría de la Función Pública es la encargada de emitir las normas que regulan los procesos de capacitación y certificación de capacidades en cada dependencia.

Por su parte, los Comités con base en la detección de las necesidades de cada dependencia, serán los encargados de establecer programas de capacitación para el puesto y el desarrollo administrativo y de calidad para los servidores públicos. Dichos programas podrán ser desarrollados por una o más dependencias en coordinación con la Secretaría y deberán contribuir a la mejora en la calidad de los bienes o servicios que se presten.

Los Comités deberán registrar sus planes anuales de capacitación ante la Secretaría, misma que podrá recomendar ajustes de acuerdo con las necesidades del Sistema y en ese sentido, el reglamento establecerá los requisitos de calidad exigidos para impartir la capacitación y actualización.

Es responsabilidad de los Comités Técnicos de Profesionalización establecer, a través de la DGRH y en coordinación con las unidades administrativas de cada dependencia, programas de capacitación para los diferentes puestos del Sistema, sujetándose a la disponibilidad presupuestaria de ésta, y determinar si dichos programas son obligatorios u optativos de las actividades de capacitación.

La SFP en coordinación con los Comités Técnicos de Profesionalización, establecerá los sistemas de evaluación u homologación que permitan la certificación de las capacidades profesionales de los servidores públicos de carrera y demostrar que han desarrollado y mantienen actualizado el perfil y aptitudes requeridos para el desempeño de sus puestos.

2.1.2 EL FUNCIONAMIENTO DEL SUBSISTEMA EN LAS DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

El subsistema de capacitación y certificación de capacidades se implementará con base en los diagnósticos de detección de necesidades de capacitación que realicen las dependencias.

De acuerdo con la LSPCAPF, la capacitación y certificación de capacidades son los procesos mediante los cuales, los servidores públicos de carrera son inducidos, preparados, actualizados y certificados para el desempeño de sus funciones dentro de la Administración Pública; en virtud de lo anterior, las capacidades deben entenderse como aquellos conocimientos, habilidades y aptitudes que se requieren para el adecuado desempeño de los servidores públicos de carrera para el ejercicio de sus funciones.

El programa de capacitación que se determine implementar para cada dependencia tiene como propósito, que los servidores públicos de carrera dominen los conocimientos y competencias necesarias para el desarrollo de sus funciones con base en los siguientes objetivos:

- a. Desarrollar, complementar, perfeccionar o actualizar los conocimientos y habilidades necesarios para el eficiente desempeño de los servidores públicos de carrera en sus cargos.
- b. Preparar a los servidores públicos para funciones de mayor responsabilidad o de naturaleza diversa.
- c. Certificar a los servidores profesionales de carrera en las capacidades profesionales adquiridas.

En razón de lo anterior, el subsistema de capacitación y certificación de capacidades, se encarga de establecer modelos de profesionalización para que los servidores públicos adquieran los conocimientos básicos acerca de la administración pública y de la dependencia en la que laboran, especialización, actualización y educación formal para el cargo que desempeñan y que ello, le permita al servidor público superarse institucional, profesional y personalmente dentro de la dependencia en la que labora; desarrollar actitudes y aptitudes para ocupar otros cargos de igual o mayor responsabilidad; que adquiera habilidades necesarias para certificar su capacidad profesional, todo lo anterior, permitirá generar las condiciones objetivas de igualdad de oportunidades entre las personas servidoras públicas.

Por su parte, dentro de este subsistema también se encuentra comprendido el programa de actualización, que se integra por cursos tanto obligatorios como optativos que brinda puntajes a los servidores públicos de carrera que acrediten dichos programas, lo que se tomará en cuenta para la permanencia en el servicio público.

Con relación a los programas de capacitación, la ley de la materia establece que el servidor público podrá solicitar el ingreso a dichos programas para desarrollar su propio perfil profesional; en ese sentido, tanto la dependencia como la SFP, podrán celebrar convenios con instituciones educativas, centros de investigación y organismos públicos o privados para que impartan modalidades de capacitación que permitan cubrir las necesidades institucionales para la profesionalización de servidores públicos. Cada dependencia brindará apoyo para capacitación especial o educación formal a los miembros del servicio público de carrera, por medio de becas que se otorgan con base en la disponibilidad presupuestal y las evaluaciones del servidor público, quedando obligado el servidor a prestar sus servicios a la dependencia por el mismo tiempo que dure la beca o los estudios financiados y, en caso de separación del servicio antes de cumplir el tiempo señalado, deberá reintegrar en forma proporcional los gastos erogados por este concepto a su dependencia de adscripción.

Como ya se señaló, una de las obligaciones del servidor público de carrera para permanecer en el servicio, es someterse a evaluaciones por lo menos cada cinco años para certificar sus capacidades profesionales; este sistema de evaluaciones permite determinar que el servidor público ha desarrollado y mantiene el perfil y aptitudes que se requieren para desempeñar las funciones de su cargo dentro de la administración pública. Si el resultado de la evaluación de la capacitación no es aprobatorio, se deberá capacitar nuevamente al servidor público y éste se someterá a una segunda evaluación dentro del periodo de 60 a 120 días naturales de haber recibido el resultado y, en caso de no aprobarla, se procederá a la separación del servicio profesional de carrera y causará baja del Registro.

Las dependencias al establecer sus programas de capacitación, tomarán en cuenta los requisitos siguientes:

- a. Que la capacitación que se prevea impartir a cada servidor público de carrera, en ningún caso, represente menos de cuarenta

horas efectivas anuales.

- b. Que los cursos de capacitación o actualización que se incluyan en los programas sean impartidos por instituciones educativas, de investigación científica o tecnológica, públicas o privadas nacionales o extranjeras, u otras personas morales o expertos, quienes podrán ser servidores públicos o personas físicas.

La certificación de capacidades otorga puntos adicionales a los servidores públicos de carrera, los cuales deberán ser actualizados permanentemente en el Registro, para ser considerados en los procesos de selección y en la autorización de movimientos o trayectorias laterales. Asimismo, los servidores públicos de carrera que certifiquen las capacidades necesarias para permanecer en el puesto que ocupan, están obligados a cursar y acreditar los programas de actualización que determinen los Comités Técnicos de Profesionalización.

2.1.3 INEFICACIAS JURÍDICAS DEL SUBSISTEMA DE CAPACITACIÓN Y CERTIFICACIÓN DE CAPACIDADES: CUMPLIMIENTO DEL MANDATO CONSTITUCIONAL PARA LA ORGANIZACIÓN DE ESCUELAS DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Con base en lo señalado en la fracción VII, apartado B del artículo 123 constitucional, la designación del personal al servicio de la Administración Pública se realizará mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes, en donde se dispone que el Estado organizará escuelas de Administración Pública.

El sistema del Servicio Profesional de Carrera implementado en México busca incorporar a las personas que se encuentren mejor preparadas para ocupar cargos dentro de la administración pública, las cuales son elegidas con base en el mérito y la especialización que logren en el servicio público; la conformación y funcionamiento

del Sistema a través de los subsistemas que lo integran como el de Planeación de Recursos Humanos, Ingreso, Desarrollo Profesional, Capacitación y Certificación de Capacidades, Evaluación del Desempeño, Separación y Control y Evaluación, se ajusta con la determinación constitucional señalada en la fracción VII del apartado B del artículo 123 constitucional; sin embargo, en dicha disposición constitucional se encuentra ausente el mecanismo de selección para apreciar los conocimientos y habilidades, como lo son los exámenes y concursos de oposición con base en el mérito e igualdad de oportunidades.

Por cuanto al mandato constitucional de organizar por parte del Estado escuelas de Administración Pública, el mismo no se cumple, ya que a nivel federal no existe una escuela o institución que brinde en su aspecto general la formación en las carreras a nivel técnico, técnico superior y superior requeridas en la administración pública; y en su aspecto particular, para el caso de los servidores públicos de carrera, la constante capacitación y certificación de capacidades para cumplir con el objetivo de profesionalizar en los conocimientos y habilidades necesarias para el eficiente desempeño del servicio público.

No pasa por alto que el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) es una asociación civil con sede en la Ciudad de México, fundada en el año de 1977, cuyo antecedente fue el Instituto de Administración Pública conformado en 1955. De acuerdo con los estatutos del Instituto, esta asociación civil fue constituida para colaborar con todas las instituciones del Estado mexicano en el cumplimiento de sus fines, marcando el rumbo por excelencia en el estudio y en las propuestas para la Administración Pública del país.

El INAP ofrece programas de capacitación que brinda a sus asociados, diversas herramientas que les permiten fortalecer sus conocimientos previos, además de brindarles la oportunidad de seguir

mejorando en diversas ramas del ejercicio público.¹⁷ Para lograr lo anterior, el INAP tiene un área sustantiva que es la Escuela Nacional de Profesionalización Gubernamental, que es la encargada de diseñar e instrumentar los programas de profesionalización y capacitación para los servidores públicos de los tres órdenes de gobierno y poderes de la Unión, así como de los órganos autónomos; esta escuela brinda programas de doctorado, maestría, licenciatura, especializaciones, diplomados, seminarios y cursos centrados en la Administración Pública y temas afines.¹⁸ Sin embargo, se considera que no es como tal una escuela de administración pública organizada por el Estado, tal y como lo determina la fracción VII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Federal.

Aquí se debe tomar en cuenta lo que ocurre en otros servicios civiles que fueron analizados en el capítulo cuarto de esta investigación, tales como la carrera judicial del Poder Judicial de la Federación, que cuenta con la Escuela de Formación Judicial, como órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal, que es una institución de educación especializada para la profesionalización de la Carrera Judicial, para los estudios de posgrado, educación continua e investigación, capacitación y actualización del personal jurisdiccional y administrativo del Poder Judicial de la Federación y de quienes aspiren a pertenecer al mismo.

En el caso de la Fiscalía General de la República, en su reciente reforma, el Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE) se integró a esta dependencia y se encargará de impartir educación superior, capacitación técnica y profesional, formación ética, y podrá participar en los procesos de selección, ingreso y evaluación de los servidores públicos que integren el servicio profesional de carrera

¹⁷ Instituto Nacional de Administración Pública A.C., “¿Qué hacemos?” [en línea], <<https://inap.mx/nuestra-historia/>>, [consulta: 1 de agosto, 2022].

¹⁸ Instituto Nacional de Administración Pública A.C., “Escuela Nacional de Profesionalización Gubernamental” [en línea], <<https://inap.mx/profesionalizacion/>>, [consulta: 1 de agosto, 2022].

de la Fiscalía, asimismo, el referido Instituto será el encargado de establecer el servicio profesional de carrera y un programa de liquidación del personal que por cualquier causa no transite al servicio profesional de carrera que se implemente.

Por su parte, el Instituto Matías Romero es el órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Relaciones Exteriores, cuyo objetivo es preparar recursos humanos de alto nivel analítico y técnico en los temas y materias de utilidad para las actividades diplomáticas, de política internacional y de manera específica para la política exterior de México. Una de las funciones sustantivas del Instituto es coordinar los procesos de evaluación académica en los concursos de ingreso y ascenso del Servicio Exterior Mexicano.

Con base en lo anterior, se puede determinar que cada servicio civil analizado de México cuenta con su propio Instituto o escuela de formación que se encargará de capacitar, actualizar y profesionalizar a los recursos humanos que requiere cada entidad, así como también, participar en los procesos de ingreso a cada servicio civil, hacer investigaciones y desarrollar programas editoriales que enriquezcan cada área; por ello, para dar cumplimiento al mandato constitucional, en el caso del servicio profesional de carrera de la Administración Pública Federal, se requiere la creación de una escuela de administración pública federal, que coadyuve con el objetivo principal del servicio civil, que es el tener a las personas mejor preparadas, capacitadas y profesionalizadas en la Administración Pública; dicha escuela en el marco del servicio civil que es analizado en la presente investigación, debe ser dependiente de la Secretaría de la Función Pública, quien es la encargada de dirigir el sistema del servicio profesional de carrera de la Administración Pública Federal.

Otro ejemplo que puede reforzar la idea antes señalada, se encuentra en la Escuela de Administración Pública del Gobierno de la Ciudad de México (EAP), que es un organismo descentralizado creado con la aprobación de su Ley Orgánica por la Asamblea Le-

gislativa del Distrito Federal, el 15 de diciembre de 2008 y con su publicación en la Gaceta Oficial el 22 de enero de 2009. La EAP tiene como propósito contribuir mediante la formación y profesionalización de las personas servidoras públicas, a que el ejercicio de gobierno se distinga por su legalidad, honestidad, efectividad y por la responsabilidad de sus acciones, así como por la búsqueda del mayor impacto social de las políticas públicas.¹⁹ La misión que guía a esta Escuela, es la de impulsar y aplicar, desde el gobierno, una política de profesionalización de las personas servidoras públicas, así como generar investigación y prestar asesorías, que contribuyan al desarrollo de competencias para el ejercicio de la función pública.²⁰

2.2 EL SUBSISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

2.2.1 AUTORIDADES Y ATRIBUCIONES

La evaluación al desempeño es un requisito indispensable para la permanencia del servidor público de carrera en el sistema y por lo tanto, en la Administración Pública Federal.

La Unidad de Recursos Humanos y Profesionalización de la Administración Pública Federal adscrita a la Secretaría de la Función Pública, es la responsable de la dirección y coordinación del Subsistema de Evaluación del Desempeño, pero la operación integral de este subsistema está a cargo de la Dirección General de Evaluación de Sistemas de Profesionalización.

¹⁹ Escuela de Administración Pública del Gobierno de la Ciudad de México, “Acerca de” [en línea], <<https://www.eap.cdmx.gob.mx/escuela/acerca-de>>, [consulta: 1 de agosto, 2022].

²⁰ Escuela de Administración Pública del Gobierno de la Ciudad de México, “Misión” [en línea], <<https://www.eap.cdmx.gob.mx/escuela/acerca-de>>, [consulta: 1 de agosto, 2022].

El Comité de cada una de las dependencias, será el encargado de elaborar el proyecto de otorgamiento de reconocimientos, incentivos y estímulos al desempeño destacado a favor del servidor público de carrera, con base en el reglamento y los lineamientos que emita la Secretaría de la Función Pública.

Por otro lado, el Comité deberá señalar los criterios que justifican cada una de las candidaturas que presenten para recibir reconocimientos, incentivos y estímulos. En ese mismo sentido, cada dependencia valorará el mérito para el otorgamiento de distinciones no económicas o reconocimientos económicos distintos al salario, con base en su disponibilidad presupuestaria.

Finalmente, la Secretaría y los Comités de cada dependencia realizarán las descripciones y evaluaciones de los puestos que formen parte del Sistema y establecerán los métodos de evaluación del personal que responda mejor a las necesidades de las dependencias. En ese mismo sentido, es responsabilidad del Comité Técnico de Profesionalización establecer las descripciones y evaluaciones de los puestos del sistema, así como definir y operar los métodos de evaluación del desempeño de los servidores públicos, es decir, las modalidades de evaluación se conformarán al considerar lo siguiente:

- a. La valoración del cumplimiento individual de las funciones y metas que correspondan a cada servidor público de carrera, en el puesto que ocupa y en los puestos de los que se hubiere hecho cargo de manera provisional, con base en indicadores cuantificables y verificables.
- b. La valoración del cumplimiento cuantitativo de los objetivos establecidos en los distintos instrumentos de gestión del rendimiento, por cada unidad responsable de la dependencia, así como la contribución de cada uno de los servidores públicos adscritos a éstas, en función de su jerarquía y responsabilidad propias.
- c. La valoración cualitativa de las aportaciones institucionales efec-

tuadas por cada servidor público de carrera al cumplimiento de los objetivos de la dependencia, determinada a través de la opinión razonada de los superiores jerárquicos inmediatos, la de sus subordinados inmediatos y la de los demás servidores públicos de la unidad responsable a la que estén adscritos.

En los casos en los que no sea posible efectuar la valoración, por la falta de alguna de las opiniones señaladas con anterioridad, se podrá complementar con la opinión de las personas a las que el servidor público atiende o preste servicios de manera directa, determinada a través de encuestas periódicas de calidad en el servicio que diseñará la SFP y cuyos datos serán recabados bajo los principios de objetividad e imparcialidad.

La Secretaría emitirá lineamientos específicos para la evaluación del desempeño de los servidores públicos de carrera, con base en las tres modalidades de valoración señaladas, las cuales deberán ser difundidas previamente a su aplicación.

La DGRH de cada dependencia será la encargada de conservar la documentación relativa a las evaluaciones del desempeño de sus servidores públicos, incluida la evidencia que soporte las valoraciones efectuadas, con el objeto de acreditar cuando corresponda, la objetividad y la veracidad de las mismas.

Los servidores públicos podrán tener acceso a la información y documentación relativa a las evaluaciones en las que participen directamente, así como a solicitar, en su caso, la revisión de las mismas ante el Comité Técnico de Profesionalización respectivo.

2.2.2 EL FUNCIONAMIENTO DEL SUBSISTEMA EN LAS DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

La evaluación del desempeño es el método que utiliza el sistema profesional de carrera implementado en México, por medio del cual se mide de forma individual y colectiva los aspectos cualitati-

vos y cuantitativos sobre el cumplimiento de las funciones y metas asignadas al servidor público, tomando en cuenta sus habilidades, capacidades y adecuación al puesto. Este subsistema tiene como principales objetivos:

- a. Valorar el comportamiento de los servidores públicos de carrera en el cumplimiento de sus funciones, tomando en cuenta las metas programáticas establecidas, la capacitación lograda y las aportaciones realizadas.
- b. Determinar el otorgamiento de estímulos al desempeño destacado.
- c. Aportar información para mejorar el funcionamiento de la dependencia en términos de eficiencia, efectividad, honestidad, calidad del servicio y aspectos financieros.
- d. Servir como instrumento para detectar necesidades de capacitación que se requieran en el ámbito de la dependencia.
- e. Identificar los casos de desempeño no satisfactorio para adoptar medidas correctivas.

El subsistema de evaluación al desempeño, tiene como propósito establecer los mecanismos de medición y valoración del desempeño y la productividad de los servidores públicos de carrera, los cuales determinan los parámetros para los ascensos, promociones, premios y estímulos y además, todo ello constituye elementos para garantizar la permanencia del servidor público de carrera en la Administración Pública.

Se debe referir que con base en lo que señala la LSPCAPF y el Reglamento, el estímulo o reconocimiento económico al desempeño destacado, es la cantidad neta que se entrega al servidor público con motivo de la productividad, eficacia y eficiencia que ha demostrado en el desarrollo de sus funciones y con base en el nivel de cumplimiento de metas comprometidas; sin embargo, esta percepción tiene el carácter de extraordinaria, por lo que al no ser un

ingreso fijo, regular o permanente, no forma parte del sueldo que perciben de manera ordinaria los miembros del sistema del servicio profesional de carrera.

Por su parte, los incentivos son las distinciones de carácter no económico cuyo principal propósito es motivar al servidor público de carrera para tener un excelente desempeño en su cargo, los cuales pueden ser: apoyos institucionales para el desarrollo profesional, días adicionales de descanso, entre otros beneficios.

La valoración para el otorgamiento de estímulos o reconocimientos económicos y/o incentivos al servidor público de carrera se realizará con base en el mérito; y por mérito debe entenderse los logros, distinciones, reconocimientos o premios obtenidos en el ejercicio profesional o por haber realizado contribuciones o aportado mejoras a los procedimientos, al servicio, a la imagen institucional o que se destaque por realizar acciones sobresalientes en lo individual, así como en el desempeño de empleos, cargos o comisiones en el servicio público o privado; estas actividades destacadas del servidor público de carrera quedaran señaladas en el Registro Único del Servicio Profesional de Carrera y se tomarán en cuenta para el desarrollo individual.

La combinación de las tres modalidades de evaluación y el resultado obtenido de la capacitación acreditada, es el resultado de la evaluación al desempeño del servidor público de carrera, el cual puede arrojar los siguientes resultados:

- a. Excelente, cuando en conjunto sean mayores a una calificación de 90 puntos, de un total de 100.
- b. Satisfactorio, cuando en conjunto sean mayores de 70 puntos y menores de 90, de un total de 100.
- c. No Satisfactorio, cuando en conjunto sean mayores de 60 puntos y menores de 70, de un total de 100.
- d. Deficiente, cuando en conjunto sean menores de 60 puntos, de un total de 100.

La evaluación al desempeño de los servidores públicos de carrera es realizada por cada dependencia en los meses de enero y febrero de cada año y corresponde al ejercicio fiscal del año anterior.

Si el servidor público de carrera tiene un desempeño destacado, es decir, con la calificación de excelente, puede ser sujeto de estímulos o reconocimientos económicos e incentivos por su desempeño y la dependencia para su otorgamiento, deberá tomar en cuenta lo siguiente:

- a. Que se apliquen a servidores públicos de carrera con resultados excelentes, así como a aquéllos que obtengan resultados satisfactorios durante tres años consecutivos.
- b. Que se sujete a la disponibilidad presupuestaria con que cuente la dependencia, así como a las disposiciones generales aplicables y se obtengan las autorizaciones correspondientes.
- c. Que prevean incentivos o reconocimientos no económicos de diverso tipo.

Para el caso de los puntos a y b antes referidos, los Comités Técnicos de Profesionalización enviarán el proyecto que integre las propuestas para el otorgamiento de estímulos o reconocimientos e incentivos para que se autorice su entrega. Los resultados obtenidos, así como el otorgamiento de estímulos, reconocimiento o incentivos se deben inscribir en el Registro para que conste en la trayectoria del servidor público.

Los servidores públicos de carrera sujetos a evaluación y sus superiores jerárquicos llevarán a cabo sesiones de seguimiento para mejorar su desempeño y lograr el cumplimiento de metas. Como resultado de las reuniones de seguimiento se acordarán las acciones de capacitación, actualización y apoyo para fortalecer el desempeño y el logro de resultados del servidor público, considerando sus fortalezas y áreas de oportunidad identificadas previamente.

El seguimiento a dichas acciones será responsabilidad del servidor público de carrera y de sus superiores jerárquicos o supervisores directos.

Si el resultado del servidor público de carrera es no satisfactorio, éste será valorado de manera individual por el Comité Técnico de Profesionalización, para detectar las causas de dichos resultados y proponer medidas correctivas que permitan mejorar su desempeño. Las medidas adoptadas podrán consistir en:

- a. Cursos adicionales de capacitación para reforzar los conocimientos o las habilidades en las que el servidor público haya mostrado mayores deficiencias.
- b. Evaluaciones individuales destinadas a medir el cumplimiento de las funciones del servidor público en aquellas áreas en que haya mostrado deficiencias.
- c. Evaluaciones colectivas destinadas a mejorar el rendimiento de las unidades responsables en las que no se hayan cumplido los objetivos establecidos.
- d. Cursos específicamente destinados a mejorar el clima laboral de las unidades responsables, en las que las evaluaciones cualitativas hayan resultado notoriamente deficientes.
- e. Cualquier otra medida que, respetando los derechos de los servidores públicos de carrera, tienda a mejorar los resultados de sus evaluaciones.

La evaluación individual señalada en el punto b se practicará entre los tres y seis meses siguientes a la evaluación anual de los meses de enero y febrero de cada año. Si el servidor público de carrera no acredita esta evaluación, será separado de su puesto y del Sistema por desempeño deficiente, tal y como lo contempla la ley de la materia en los artículos 58 y 60 fracción VII.

2.2.3 IMPLEMENTACIÓN DE LA EVALUACIÓN AL DESEMPEÑO DE 360° FEEDBACK O EVALUACIÓN DE 360 GRADOS

Se pueden identificar dos tipos de evaluaciones al desempeño de acuerdo con Gómez-Mejía²¹, las primeras que tienen fines administrativos y sirven para tomar decisiones sobre las condiciones laborales de un empleado como promociones, despidos y recompensas y, las segundas, las evaluaciones de desarrollo, que están dirigidas hacia la mejora del rendimiento del empleado y el fortalecimiento de sus capacidades laborales, las que incluyen proporcionar información a los empleados sobre su rendimiento, darles consejos sobre los comportamientos laborales eficaces y ofrecerles formación y otras oportunidades de aprendizaje.

De acuerdo con Alles²², en el ámbito empresarial el análisis del desempeño o de la gestión de una persona es un instrumento para dirigir y supervisar personal. Los principales objetivos se vinculan con el desarrollo personal y profesional de colaboradores, la mejora permanente de resultados de la organización y el aprovechamiento adecuado de recursos humanos.

La evaluación del desempeño es útil dentro de una organización para:

- a. Tomar decisiones de promociones y remuneración.
- b. Reunir y revisar las evaluaciones de los jefes y subordinados sobre el comportamiento del empleado en relación con el trabajo.
- c. Las personas necesitan y esperan una retroalimentación, a partir de conocer cómo hacen la tarea, pueden saber si deben modi-

²¹ Gómez-Mejía, Luis *et al.*, *Gestión de Recursos Humanos*, 5ª ed., Madrid, Pearson Prentice Hall, 2008, p. 259.

²² Alles, Martha Alicia, *Desempeño por competencias: Evaluación de 360°*, Argentina, Granica, 2005, p. 27, <https://www.auditorlider.com/wp-content/uploads/2019/06/Desempeno-por-Competencias-de-360%C2%BA-Martha-Alles.pdf>

ficar su comportamiento.²³

Para determinar si una persona en el ámbito laboral desempeña bien o mal sus labores, se debe confrontar el perfil del puesto con el perfil de la persona que es sujeta a una evaluación; a partir de esta relación, se puede evaluar el desempeño del trabajador al analizar cómo está haciendo su labor, mejorar su rendimiento al detectar posibles necesidades de capacitación, identificar posibles trayectorias de ascensos, ubicarlo en un mejor puesto y, lograr mejores resultados para la organización.

De acuerdo con los teóricos de la materia, existen distintos métodos de evaluación de desempeño y se clasifican de acuerdo con aquello que miden: características, conductas o resultados. Los basados en conductas o competencias, brindan a los empleados información más orientada a la acción, por lo que son considerados los mejores para el desarrollo de las personas.²⁴ Este último tipo de evaluación se centra en la persona que ejecuta las labores, por lo tanto, lo que se evalúa son los comportamientos que lleva a cabo y desenvuelve el trabajador en su área laboral en el quehacer diario.

Gómez-Mejía señala que la principal ventaja de las evaluaciones basadas en comportamientos, es que los estándares de rendimiento son concretos y a diferencia de la medición de características personales, que pueden tener muchas facetas, la escala de comportamientos incluye directamente toda la gama de comportamientos que puede tener el trabajador en una dimensión e, incluso, aquellos comportamientos que debe evitar.²⁵

²³ Idem.

²⁴ Ibidem, p. 31.

²⁵ Gómez-Mejía, Luis et al., op. cit., pp. 266 y 267.

Un esquema completo de evaluación de desempeño debe integrarse por un análisis del rendimiento, es decir, los objetivos planteados y, un análisis del desempeño en función de competencias, lo anterior, con relación al puesto ocupado por la persona a evaluar.²⁶

Para realizar una evaluación de desempeño, la autora consultada señala que se deben seguir tres pasos: la definición del puesto en donde se establezcan las responsabilidades y criterios de desempeño, es decir, en donde las personas que participan en la evaluación comprendan el contenido a evaluar; evaluar el desempeño en función del puesto, en donde se incluya algún tipo de calificación en relación con una escala previamente definida y; la retroalimentación, comentando el desempeño y los progresos de la persona sujeta a evaluación. A su vez, existen tres momentos diferentes durante el análisis del desempeño de una persona:

- a. Etapa inicial de fijación de objetivos.
- b. Etapa intermedia o de evaluación de progreso.
- c. Reunión final de evaluación de resultados.²⁷

La evaluación 360° *feedback* o evaluación de 360 grados, es un mecanismo que utiliza el área de recursos humanos de una empresa con el objetivo de evaluar el desempeño de un empleado por todo su entorno: jefes, pares y subordinados e incluso, se pueden considerar las opiniones de otras personas que reciben el servicio, como los clientes, o en su caso, los proveedores.²⁸ El proceso de esta evaluación se compone de los siguientes pasos:

- a. Definición de las competencias de acuerdo con el puesto.
- b. Diseño del cuestionario o formulario.
- c. Elección de las personas que serán los evaluadores.

²⁶ Alles, Martha Alicia, op. cit., p. 43.

²⁷ Ibidem, p. 39.

²⁸ Alles, Martha Alicia, 5 pasos para transformar una oficina de personal en un área de recursos humanos, Buenos Aires, Granica, 2006, p. 237.

- d. Lanzamiento del proceso de evaluación para el evaluado y los evaluadores.
- e. Procesamiento de datos.
- f. Comunicación de los resultados de la evaluación.
- g. Comunicación del informe final a la persona evaluada.²⁹

Las personas que participan como evaluadores lo hacen bajo el anonimato y, resulta preferible que quien procese los datos de la evaluación sea un consultor externo a la empresa u organización, en la idea de preservar la confidencialidad y objetividad de la información resultado de la evaluación. El evaluador responderá sobre dos apreciaciones del comportamiento del evaluado, la primera sobre las competencias del puesto en condiciones normales de trabajo y la segunda, sobre las mismas competencias, pero en condiciones especiales como estrés, tareas complejas, plazos cortos para desarrollar alguna actividad, etc.

Este tipo de evaluación es una herramienta que permite valorar el desempeño de una persona a través de sus competencias en el ámbito laboral y la comunicación que tiene con su entorno laboral, cuyo objetivo se vincula al crecimiento del profesionista en el puesto que ocupa, lo que incide de manera directa en el cumplimiento de metas y crecimiento de la organización o empresa. Esta evaluación concluye con un informe que le permite a la persona evaluada estudiar las deficiencias y corregirlas, así como que el superior jerárquico o el área de recursos humanos establezcan en conjunto, planes de acción para fortalecer el desarrollo profesional y personal del sujeto evaluado.

En el ámbito del servicio profesional de carrera implementado en México, dentro del subsistema de evaluación del desempeño se contemplan en el artículo 63 del Reglamento de la LSPCAPF como

²⁹ Alles, Martha Alicia, *Desempeño por competencias: Evaluación de 360°*, cit., p. 146.

modalidades de evaluación: la valoración del cumplimiento individual de funciones y metas del servidor público; la valoración del cumplimiento cualitativo de objetivos establecidos por cada unidad responsable de la dependencia y; la valoración cualitativa de las aportaciones institucionales efectuadas por cada servidor público de carrera al cumplimiento de los objetivos de la dependencia, determinada a través de la opinión razonada de los superiores jerárquicos inmediatos, de los subordinados inmediatos y de los demás servidores públicos de la unidad responsable a la que esté adscrito el servidor público sujeto a evaluación, es decir, la evaluación 360° *feedback* o evaluación de 360 grados.

La opinión que vierten las demás personas del entorno laboral en el que se ubica el servidor público de carrera sobre su persona y la manera en que desarrolla su actividad profesional, afecta de manera directa en el cumplimiento de los objetivos establecidos en la dependencia de su adscripción, lo cual incide en la eficacia y eficiencia de la Administración Pública y de los servicios que se brindan a la ciudadanía, por ello, resulta importante considerar que esas opiniones razonadas de la evaluación, son el principal insumo para hacer la retroalimentación en forma positiva al servidor público, con la idea de mejorar las competencias en el ejercicio de su cargo.

Las modalidades de evaluación que tiene implementado el sistema del Servicio Profesional de Carrera, son una combinación entre las evaluaciones con fines administrativos y las de desarrollo, las cuales en su conjunto permiten determinar la permanencia del servidor público de carrera en la Administración Pública, pero también, el resultado de las mismas, brinda la posibilidad de determinar el otorgamiento de estímulos y reconocimientos económicos o aquellas distinciones no económicas que reconoce el trabajo cons-

tante, capacitación, esfuerzo, pero sobre todo, la profesionalización del capital humano que requiere la administración pública para el desarrollo de su función.³⁰

Se considera desde esta investigación, que la valoración que sobre las competencias se realiza al servidor público de carrera o las que va adquiriendo en su ejercicio profesional, deberían ser tomadas en cuenta con un puntaje mayor dentro de las evaluaciones, ya que la dependencia debe tomar en cuenta que las funciones que realiza son en beneficio de la sociedad y son ejecutadas por dichos servidores públicos que conforman la administración pública, los cuales deben ser considerados como el elemento básico y esencial de cada dependencia para el funcionamiento de la administración pública. Logrando con ello, que los servidores públicos del sistema hagan una verdadera carrera dentro de la administración pública y se logre el objetivo principal de la profesionalización.

Al establecer un puntaje mayor a estos aspectos dentro de las evaluaciones del servidor público de carrera, la calificación que obtenga puede incidir en el resultado final de la evaluación como una de excelencia y ello, le permita ser considerado para la obtención de los beneficios por la calificación obtenida que prevé la ley y el reglamento de la materia.

2.2.4 INEFICACIAS JURÍDICAS DEL SUBSISTEMA DE EVALUACIÓN AL DESEMPEÑO: SISTEMA DE ESTÍMULOS REMUNERADOR

³⁰ Es el caso referir que durante la gestión del Dr. Raúl Contreras Bustamante como Director General de Recursos Humanos en la Secretaría de Salud, dentro del periodo de 2001 a 2006, se implementó por primera vez la evaluación 360° *feedback* o evaluación de 360 grados en una dependencia de la Administración Pública Federal centralizada, aún sin que se implementara el servicio profesional de carrera en México.

De acuerdo con el artículo 127³¹ de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los servidores públicos recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades; y con base en la fracción I del indicado artículo, se considera remuneración o retribución a toda percepción en efectivo o en especie, incluyendo dietas, aguinaldos, gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones y cualquier otra, con excepción de los apoyos y los gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales.

La remuneración a la que se hace referencia, será determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes. Las remuneraciones y sus tabuladores serán públicos, y deberán especificar y diferenciar la totalidad de sus elementos fijos y variables tanto en efectivo como en especie. Asimismo, se establece que ningún servidor público podrá recibir la remuneración por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, mayor a la establecida para el Presidente de la República, tampoco podrá ser una remuneración igual o mayor que la de su superior jerárquico, salvo que el excedente sea consecuencia del desempeño de varios empleos públicos, así como en los casos que su remuneración sea producto de las condiciones generales de trabajo, derivado de un trabajo técnico calificado o por especialización en su función, pero la suma de dichas retribuciones no deberá exceder de la mitad de la remuneración establecida para el Presidente de la República.

³¹ Esta disposición es aplicable a los servidores públicos de la Federación, de las entidades federativas, de los Municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público.

No se concederán ni cubrirán jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, ni liquidaciones por servicios prestados, como tampoco préstamos o créditos, sin que éstas se encuentren asignadas por la ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo, pero estos conceptos no formarán parte de la remuneración y, quedan excluidos los servicios de seguridad que requieran los servidores públicos por razón del cargo desempeñado.

Finalmente, el referido artículo 127 constitucional establece que el Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus competencias, expedirán las leyes para hacer efectivo el contenido del presente artículo y las disposiciones constitucionales relativas, y para sancionar penal y administrativamente las conductas que impliquen el incumplimiento o la elusión por simulación de lo establecido en este artículo.

Con base en lo anterior, el 19 de mayo de 2021 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos (LFRSP), que es la ley reglamentaria de los artículos 75 y 127, así como, en lo conducente, del 74 fracción IV, y del 126 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, tiene por objeto regular las remuneraciones de los servidores públicos de la Federación, sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales, fideicomisos, instituciones y organismos dotados de autonomía, empresas productivas del Estado y cualquier otro ente público federal.

De acuerdo con el artículo 3 de la LFRSP, todo servidor público debe recibir una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que sea proporcional a sus responsabilidades. La determinación de la remuneración del servidor público federal se sujetará a los siguientes principios rectores:

- a. Anualidad: La remuneración es determinada para cada ejercicio fiscal y los sueldos y salarios no se disminuyen durante el mismo.

- b. Equidad: Las diferencias entre las remuneraciones totales netas máxima y mínima dentro de cada grado o grupo no podrán ser mayores de lo dispuesto en el artículo 12 de la LFRSP.
- c. Proporcionalidad: A mayor responsabilidad corresponde una mayor remuneración, con base en los tabuladores presupuestales y en los manuales de percepciones que correspondan, dentro de los límites y reglas constitucionales.
- d. Reconocimiento del desempeño: La remuneración reconoce el cumplimiento eficaz de las obligaciones inherentes al puesto y el logro de resultados sobresalientes.
- e. Fiscalización: Las remuneraciones son sujetas a vigilancia, control y revisión por las autoridades competentes.
- f. Legalidad: La remuneración es irrenunciable y se ajusta estrictamente a las disposiciones de la Constitución, de la LFRSP, el Presupuesto de Egresos de la Federación, los tabuladores y el manual de remuneraciones correspondiente.
- g. No discriminación: La remuneración de los servidores públicos se determina sin distinción motivada por el origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana.
- h. Transparencia y rendición de cuentas: La remuneración es pública y toda autoridad está obligada a informar y a rendir cuentas con veracidad y oportunidad, privilegiando el principio de máxima publicidad, conforme a la ley.

Por su parte, el artículo 6 de la LFRSP señala aquellas percepciones que recibe el servidor público federal que se comprenden bajo el concepto de remuneración o retribución de esta ley:

- a. Sueldo y salario: Importe que se debe cubrir a los servidores pú-

blicos por concepto de sueldo base tabular y, en su caso, compensaciones por los servicios prestados al ente público de que se trate, conforme al contrato o nombramiento respectivo.

- b. **Compensación:** Percepción ordinaria complementaria del sueldo base o salario tabular que no forma parte de la base de cálculo para determinar las prestaciones básicas, así como las cuotas y aportaciones de seguridad social, salvo aquéllas que en forma expresa determinan las disposiciones específicas aplicables.
- c. **Percepción extraordinaria:** Los premios, recompensas, bonos, reconocimientos o estímulos que se otorgan de manera excepcional a los servidores públicos, condicionados al cumplimiento de compromisos de resultados sujetos a evaluación, así como el pago de horas de trabajo extraordinarias y demás asignaciones de carácter excepcional, autorizadas en los términos de las disposiciones aplicables.
- d. **Aguinaldo:** Prestación laboral que se paga anualmente a los servidores públicos, en términos de la legislación laboral.
- e. **Gratificación:** Prestación anual que se paga a los servidores públicos, en los términos y condiciones que determine la ley, el contrato colectivo, el contrato ley, las condiciones generales de trabajo u otra normatividad aplicable, en forma complementaria al aguinaldo dispuesto por la legislación laboral, la cual se paga bajo la denominación de aguinaldo.
- f. **Dieta:** Es la percepción económica que reciben las y los diputados y senadores en ejercicio por su desempeño como tales.
- g. **Haber:** Remuneración al personal que desempeña sus servicios en el Ejército, Fuerza Aérea y Armada de México.
- h. **Percepción en especie:** El otorgamiento de una retribución mediante un bien, un servicio o cualquier otro en beneficio personal del servidor público, distinta a las que se otorgan para

el desarrollo de sus funciones y mediante medio diverso a la moneda de curso legal.

Por cuanto al tema que ocupa esta investigación, uno de los derechos con los que cuenta el servidor público de carrera previsto en la fracción III del artículo 10 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal centralizada, es la de percibir las remuneraciones correspondientes a su cargo, además de los beneficios y estímulos que se prevean.

Uno de los objetivos del subsistema de evaluación del desempeño es determinar, en su caso, el otorgamiento de estímulos al desempeño destacado del servidor público de carrera, lo cual se determina, cuando el resultado de su evaluación tiene la calificación de excelente.

La LSPCAPF en el artículo 57 establece que cada Comité desarrollará, conforme al reglamento y los lineamientos que emita la SFP, un proyecto de otorgamiento de reconocimientos, incentivos y estímulos al desempeño destacado a favor de los servidores públicos de cada dependencia. El Comité informará en la propuesta sus razonamientos y criterios invocados para justificar sus candidaturas.

Para el otorgamiento de incentivos, estímulos o reconocimientos económicos, el artículo 69 del Reglamento de la LSPCAPF señala que cada dependencia tomará en cuenta:

- a. Que se apliquen a servidores públicos de carrera con resultados excelentes, así como a aquéllos que obtengan resultados satisfactorios durante tres años consecutivos.
- b. Que se sujete a la disponibilidad presupuestaria con que cuente la dependencia, así como a las disposiciones generales aplicables y se obtengan las autorizaciones correspondientes por parte del Oficial Mayor o su equivalente.
- c. Que prevean incentivos o reconocimientos no económicos de diverso tipo.

Dentro del análisis realizado al mecanismo para el otorgamiento de estímulos al servidor público de carrera, se puede advertir:

- a. Que la base normativa del servicio profesional de carrera no determina la periodicidad con que dichos incentivos, estímulos o reconocimientos se deben entregar al servidor público.
- b. Que se trata de una remuneración con el carácter de extraordinaria y también, la cantidad que se le otorgue al servidor público por este concepto depende de la disponibilidad presupuestaria.
- c. Que estas remuneraciones, en ningún caso se consideraran un ingreso fijo, regular o permanente ni formará parte de la percepción ordinaria.

Tales determinaciones se pueden considerar como una ineficacia jurídica que se ubica en este subsistema, porque la retribución no se corresponde con las obligaciones y actividades que debe cumplir el servidor público de carrera, lo que incide en el desarrollo de las funciones y en el alcance de metas de la dependencia y por lo tanto, en la Administración Pública.

Lo anterior es así, en tanto que el otorgamiento de estímulos al desempeño destacado del servidor público de carrera se entregan con motivo de la productividad, eficacia y eficiencia de las labores que desarrolla; no se debe perder de vista que entre las obligaciones que impone la LSPCAPF al servidor público, una vez que ha ingresado al sistema, es la de ejercer sus funciones con estricto apego de la legalidad, objetividad, imparcialidad, eficiencia, cuidado y esmero atendiendo las indicaciones del superior jerárquico, participar en programas de capacitación, actualización, especialización y, participar en evaluaciones para su permanencia en el sistema, entre otras; dichas obligaciones son responsabilidades adicionales que impone el sistema profesional de carrera implementado en México a los servidores públicos de carrera, las que no se establecen para los servidores públicos de base y de confianza de libre designación.

Asimismo, no se debe perder de vista dos de los principios rectores de la remuneración adecuada que debe percibir el servidor público de acuerdo con la LFRSP, la proporcionalidad y el reconocimiento del desempeño. El primero hace referencia a que, si el servidor público tiene mayores responsabilidades, le debe corresponder una mayor remuneración; y el segundo, establece que esa remuneración debe reconocer el cumplimiento eficaz de las obligaciones inherentes al puesto del servidor público.

Lo anterior cobra relevancia, al analizar lo que ha determinado la Suprema Corte de Justicia de la Nación en relación con el concepto de salario remunerador, en donde el importe del salario atiende a la cantidad y calidad del trabajo desempeñado, entendiéndose que para trabajo igual, desempeñado en puesto, jornada y condiciones de eficiencia también iguales, debe corresponder salario igual. Por lo tanto, se debe considerar si el trabajo aumentó en cantidad, mayor calidad y mayor eficiencia, la retribución debe aumentar en la misma proporción, sobre todo, si las labores desempeñadas son diferentes en relación con las realizadas con anterioridad o las realizadas por otros trabajadores. En ese mismo sentido, si el trabajo disminuyó en cantidad, calidad y eficiencia se justifica que la retribución disminuya en la misma proporción.

SALARIO REMUNERADOR.

El artículo 86 de la ley laboral dispone que para fijar el importe del salario en cada clase de trabajo, se tendrán en cuenta la cantidad y calidad del mismo, entendiéndose que para trabajo igual, desempeñado en puesto, jornada y condiciones de eficiencia también iguales, debe corresponder salario igual. De ello se desprende que para que las Juntas estén en condiciones de fijar un salario remunerador, aumentando el convenido por las partes en el contrato, es indispensable que el trabajador demuestre: a) que el patrón aumentó la cantidad del trabajo o que lo hizo laborar en trabajos de mayor calidad o que el propio trabajador desempeña sus labores con

mayor eficiencia; y, b) que tales labores son superiores en calidad y cantidad y eficiencia respecto de las desempeñadas por otros trabajadores; ya que sólo en esos casos podría llegarse a la conclusión de que el salario recibido por el obrero no es remunerador por no corresponder a la calidad, cantidad o eficiencia de las labores desempeñadas por él en relación con las que antes desempeñaba o en relación con las efectuadas por otros trabajadores.³²

PRUEBA, CARGA DE LA. SALARIO REMUNERADOR.

Cuando el trabajador, en ausencia de contrato colectivo, reclama el pago del salario remunerador que según él merece por las características cualitativas y cuantitativas de los servicios que presta al patrón, al trabajador le corresponde allegar las probanzas relativas, de conformidad con el artículo 763 de la Ley Federal del Trabajo.³³

SALARIO REMUNERADOR.

Cuando un trabajador no presta sus servicios por toda la jornada legal respectiva, sino simplemente por unas cuantas horas de ella, debe estimarse correcto el pacto por el cual haya convenido en que no se le pague el salario total correspondiente a la jornada legal, sino el proporcional a las horas efectivas de trabajo realizado.³⁴

Uno de los ejes rectores de todo servicio civil es el de incorporar a las personas mejor preparadas para desarrollar las funciones de la administración pública, pero también, la de mantenerlos y lograr una estabilidad que permita la continuidad de las políticas

³² Tesis 4a/A. Registro digital: 274418, Semanario Judicial de la Federación, Sexta Época, Vol. LXIV, Quinta Parte, octubre de 1962, p. 26.

³³ Tesis 4a/A. Registro digital: 242574, Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Vol. 217-228, Quinta Parte, marzo de 1987, p. 45.

³⁴ Tesis 4a/J. Registro digital: 243074, Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Vol. 155-156, Quinta Parte, agosto de 1937, p. 216.

públicas; pero para mantenerlos debe existir un compromiso correspondiente a las obligaciones que se le imponen para permanecer en el sistema y capacitarlos y evaluarlos continuamente en aras de lograr la profesionalización que la Administración Pública requiere, pero como recompensa a la constante preparación debe considerarse un programa de estímulos que verdaderamente incentive al servidor público a permanecer en el sistema y vea recompensado su esfuerzo, conocimientos y competencias adquiridas, así como el desarrollo de su trayectoria dentro de la Administración Pública; es decir, a mayor nivel de profesionalización, debe corresponder mayor retribución.

III. LA SEPARACIÓN EN EL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL CENTRALIZADA

Como punto de partida, se considerará necesario definir algunos aspectos del subsistema de separación, como lo son: qué es el subsistema mismo de separación, qué es la separación de los servidores públicos en el contexto del servicio profesional de carrera, cuáles son las causas de separación, quién y cómo se instrumenta la separación y qué derechos de índole laboral tienen los servidores públicos frente a la separación y sus responsabilidades.

Con base en el anterior ejercicio, después de analizar puntualmente y descomponer en sus partes y lograr una descripción pormenorizada del funcionamiento del subsistema de separación del Servicio Profesional de Carrera, se está en aptitud de poder identificar algunos de los problemas planteados en esta investigación, con el objetivo de hacer patente la necesidad de armonizar la legislación de la materia con el conjunto de derechos que como trabajadores al servicio del Estado, deben establecerse para los servidores públicos de carrera, en aras del mejoramiento del Sistema Profesional de Carrera mexicano en la Administración Pública Federal.

3.1 EL SUBSISTEMA DE SEPARACIÓN

3.1.1 AUTORIDADES Y ATRIBUCIONES

a. Comités Técnicos de Profesionalización y Selección.

Son los cuerpos colegiados encargados de operar el Sistema Profesional de Carrera en las distintas dependencias de la Administración Pública Federal; se trata de un cuerpo técnico especializado de la implantación, operación y evaluación del Sistema. En particular, por cuanto al tema de la separación, de acuerdo con la fracción IX del artículo 75 de la Ley de la materia y 74 de su Reglamento, serán los encargados de determinar la procedencia de separación del servidor público en los casos establecidos en la fracción IV del artículo 60 del mismo ordenamiento, así como tramitar la autorización ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

b. Direcciones Generales de Recursos Humanos.

Se trata del área perteneciente a cada dependencia, auxiliada por las unidades administrativas responsables de la administración de los recursos humanos; encargadas de dejar sin efectos los nombramientos de los servidores públicos de carrera en algunos supuestos de los establecidos en el artículo 60 de LSPCAPE, de integrar el expediente de los servidores públicos de carrera con la información y documentación que acredite la actualización de los supuestos de separación y de comunicar, tal situación, al titular de la dependencia, así como de intervenir en el procedimiento especial de separación contemplado en el subsistema.

c. Área de Quejas del Órgano Interno de Control.

Representa a la Secretaría de la Función Pública, y en el sistema de separación, funge como auxiliar en la valoración que realizan los Comités Técnicos de Profesionalización y Selección, para la determinación de si es o no injustificado el incumplimiento de las obli-

gaciones del servidor público de carrera, como uno de los supuestos de separación del sistema.

3.1.2 EL FUNCIONAMIENTO DEL SUBSISTEMA EN LAS DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

De conformidad con los artículos 13, fracción VI de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal (LSPCAPF) y el artículo 73 del Reglamento de la Ley, el subsistema de separación forma parte de la Planeación de Recursos Humanos, que se encarga de atender los casos y supuestos mediante los cuales un servidor público deja de formar parte del Sistema de Servicio Profesional de Carrera o se suspenden temporalmente sus derechos. Se integra por los procesos que permiten determinar el procedimiento a seguir para que el nombramiento de un servidor público de carrera deje de surtir efectos, sin responsabilidad para la dependencia, en los casos en que se actualice alguna de las causas previstas en el artículo 60 de la LSPCAPF, así como si procede autorizar a un servidor público de carrera titular para que deje de desempeñar las funciones de su puesto de manera temporal, y lo relativo a la suspensión de los efectos del nombramiento respectivo.

Por separación del servidor público de carrera, en términos del artículo 59 y 60 de la LSPCAPF, se debe entender la terminación de su nombramiento o las situaciones por las que su nombramiento deja de surtir sus efectos. Dichas causas, son las siguientes:

- a. Renuncia formulada por el servidor público.
- b. Defunción.
- c. Sentencia ejecutoriada que imponga al servidor público una pena que implique la privación de su libertad.
- d. Por incumplimiento reiterado e injustificado de cualquiera de las obligaciones que la Ley le asigna.

- e. Hacerse acreedor a sanciones establecidas en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos que impliquen separación del servicio o reincidencia.
- f. No aprobar en dos ocasiones la capacitación obligatoria o su segunda evaluación de desempeño.
- g. Cuando el resultado de su evaluación del desempeño sea deficiente, en los términos que señale el Reglamento.

El Reglamento de la LSPCAPF en el artículo 76, establece que las Direcciones Generales de Recursos Humanos (DGRH) de cada dependencia, procederán a dejar sin efectos el nombramiento del servidor público de carrera que renuncie, fallezca, sea condenado con pena privativa de libertad, los que hayan sido acreedores a sanción de destitución o inhabilitación del servicio público por responsabilidad administrativa, desde el momento en que ocurrió el acto o motivo que lo generó, para lo cual, deberá integrar al expediente del servidor público de carrera, la documentación que acredite la actualización de cualquiera de las causas descritas.

Para la causa de separación referente al incumplimiento reiterado e injustificado de las obligaciones del servidor público de carrera, de acuerdo con los artículos 75, fracción IX de la LSPCAPF y 74 de su Reglamento, los Comités Técnicos de Profesionalización y Selección tienen la responsabilidad de establecer los procedimientos específicos para la separación de los servidores públicos de carrera de conformidad con la Ley, el Reglamento y las disposiciones que resulten aplicables en materia laboral, determinar la procedencia de separación del servidor público en los casos de incumplimiento y tramitar la respectiva autorización ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

En este sentido, el artículo 77 del Reglamento de LSPCAPF señala que, cuando se presuma el incumplimiento reiterado e injustificado del servidor público de sus obligaciones establecidas en la Ley, agregando también, el incumplimiento a los ordenamientos aplica-

bles en materia laboral, otras disposiciones legales y reglamentarias y a las de la descripción del puesto, se desahogará el procedimiento específico de separación establecido por el Comité Técnico de la dependencia de adscripción del servidor público. En esta disposición, se resuelve la vaguedad entorno al término reiterado, señalando que se considera incumplimiento reiterado a aquella conducta que se realice más de una vez, para lo cual se dispone que las DGRH deben, en cada ocasión que los servidores públicos de carrera incurran en incumplimiento de sus obligaciones, dejar constancia en su expediente, por su parte, la determinación de la justificación o no del incumplimiento la realizará el Comité Técnico considerando la valoración que realice el Área de Quejas del Órgano Interno de Control en la dependencia, sancionando la separación del servidor público, cuando corresponda.

Al margen de lo dispuesto por cada procedimiento específico de separación de los Comités Técnicos, el Reglamento de la LSPCAPF establece reglas generales; en los artículos 79, 80 y 81, dispone que se le notificará al servidor público de carrera el inicio de dicho procedimiento por incumplimiento reiterado de sus obligaciones, transcurrirá un plazo de treinta días hábiles para que la dependencia determine si son o no injustificadas las conductas respectivas, para lo cual, la DGRH le concederá al servidor público de carrera un término no menor a cinco días hábiles durante dicho plazo, para que rinda un informe de justificación acompañado de los documentos y elementos que considere pertinentes; concluido el término de la rendición del informe de justificación, la DGRH elaborará una determinación preliminar, la cual enviará para su análisis al Área de Quejas del Órgano Interno de Control, con el objetivo de que ésta determine si el procedimiento y la integración del expediente se llevó a cabo tomando en cuenta lo dispuesto en la Ley, el Reglamento y las disposiciones laborales aplicables en la materia; posteriormente, dentro del plazo de siete días hábiles, el Área de Quejas comunicará dicha valoración a la DGRH, la que, de haber

deficiencias en la determinación preliminar, deberá subsanarlas y presentará al Comité Técnico de Profesionalización y Selección el proyecto de separación o de archivo de la causa, para que dentro del plazo de los treinta días hábiles, determine lo conducente y; por último, cuando el Comité Técnico haya determinado la separación, realizará de inmediato los trámites necesarios para solicitar al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje la autorización para dar por terminados los efectos del nombramiento del servidor público de carrera.

Adicionalmente, el Reglamento de la LSPCAPF dispone en el artículo 80, que iniciado el procedimiento, la dependencia de adscripción a través del Oficial Mayor o su equivalente, de acuerdo con la gravedad del incumplimiento, podrá suspender temporalmente al servidor, sin perjuicio de continuar el procedimiento hasta agotarlo. Asimismo, tendrá la facultad de restituirlo en sus derechos y pago de sus percepciones, antes de que concluya el procedimiento de separación.

Por su parte, el artículo 83 del Reglamento de la LSPCAPF establece, para las causales de separación referentes a no aprobar en dos ocasiones la capacitación obligatoria o su segunda evaluación de desempeño y la del resultado de evaluación del desempeño deficiente, es decir, las causales VI y VII del artículo 60 de la LSPCAPF, agregando la no aprobación de la segunda evaluación para certificar sus capacidades del artículo 52 de la LSPCAPF, que la DGRH integrará el expediente respectivo con la información y documentación que acredite la actualización de los supuestos de separación antes referidos y comunicará tal situación al titular de la dependencia para que determine la separación inmediata del servidor público de carrera del Sistema.

Por último, el artículo 84 del Reglamento dispone que las DGRH deben informar al Registro Único del Servicio Profesional de Carrera de la separación de los servidores públicos.

3.1.3 INEFICACIAS JURÍDICAS DEL SUBSISTEMA DE SEPARACIÓN EN TORNO A LOS DERECHOS LABORALES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE CARRERA

3.1.3.1 LA NATURALEZA JURÍDICA DE LA RELACIÓN DE TRABAJO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE CARRERA

De acuerdo con los artículos 3° y 4° de la LSPCAPF y 5° del Reglamento, los servidores públicos de carrera son las personas integrantes del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal que desempeñan un cargo de confianza en alguna dependencia, se clasifican en eventuales y titulares; los eventuales son los servidores públicos de primer nivel de ingreso que se encuentran en su primer año de funciones, los que hubieran ingresado con motivo de los casos de excepción del artículo 34 del mismo ordenamiento y aquellos que ingresan por motivo de un convenio y; los titulares, son aquellos que ingresan al Sistema a través de un concurso público y abierto de selección y los que ingresan al Sistema cuando han obtenido su nombramiento al acreditar cumplir los requisitos y las evaluaciones después de su primer año de ingreso al sistema.

Como se puede observar por lo dispuesto en la normatividad que regula el Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal, la categoría que se les asigna a los servidores públicos de carrera es la de un trabajador de confianza, y la primera conclusión a la que se puede arribar es que resultará aplicable el marco jurídico laboral, tanto constitucional como reglamentario, que se desprende de la fracción XIV del apartado B del artículo 123 de la Constitución que establece: La ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que los desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social.

De ahí que resulta relevante la categoría de trabajador de confianza para el análisis del régimen jurídico laboral de los servidores públicos de carrera y sus derechos como trabajadores al servicio del Estado, en especial, para el tema de la estabilidad en el empleo y su separación, toda vez que, desde el año de 1997 y recientemente en el año 2014, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado dicha disposición constitucional, como el límite del disfrute de los derechos laborales de los trabajadores con la categoría de confianza, es decir, únicamente como derechos de éstos a las medidas de protección al salario y los beneficios de la seguridad social:

TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. ESTÁN LIMITADOS SUS DERECHOS LABORALES EN TÉRMINOS DE LA FRACCIÓN XIV DEL APARTADO B DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL.

El artículo 123, apartado B, establece cuáles son los derechos de los dos tipos de trabajadores: a) de base y b) de confianza; configura, además, limitaciones a los derechos de los trabajadores de confianza, pues los derechos que otorgan las primeras fracciones del citado apartado, básicamente serán aplicables a los trabajadores de base; es decir, regulan, en esencia, los derechos de este tipo de trabajadores y no los derechos de los de confianza, ya que claramente la fracción XIV de este mismo apartado los limita en cuanto a su aplicación íntegra, puesto que pueden disfrutar, los trabajadores de confianza, sólo de las medidas de protección al salario y de seguridad social a que se refieren las fracciones correspondientes de este apartado B, pero no de los demás derechos otorgados a los trabajadores de base, como es la estabilidad o inamovilidad en el empleo, puesto que este derecho está expresamente consignado en la fracción IX de este apartado.³⁵

³⁵ Tesis P. LXXIII/97, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. V, mayo de 1997, p. 176.

TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. SU FALTA DE ESTABILIDAD EN EL EMPLEO NO ES CONTRARIA A LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 1o., dispone que las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución Federal y en los tratados internacionales. Ahora bien, si el Constituyente Permanente no tuvo la intención de otorgar a los trabajadores de confianza el derecho a la estabilidad en el empleo, acorde con la interpretación que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha hecho de la fracción XIV del apartado B del artículo 123 de la Norma Suprema, la cual únicamente les permite disfrutar de las medidas de protección al salario y gozar de los beneficios de la seguridad social, entonces, por principio ontológico, no puede contravenir la Constitución General de la República, específicamente el derecho humano a la estabilidad en el empleo previsto únicamente para los trabajadores de base, en la fracción IX de los indicados precepto y apartado, ni el de igualdad y no discriminación, porque la diferencia entre trabajadores de confianza y de base al servicio del Estado la prevé la propia Norma Fundamental.³⁶

En ese mismo orden de ideas, el artículo 8° de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado señala que los trabajadores de confianza quedarán excluidos del régimen de dicha ley, por lo tanto, sin derecho a la estabilidad en el empleo y otros, como los derechos de sindicalización y huelga.

Carlos Matute ubica a la relación jurídica de los trabajadores de confianza con el Estado, como una relación meramente administrativa, en la que se justifica que los trabajadores de confianza

³⁶ Tesis 2a./J. 22/2014, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, t. I, marzo de 2014, p. 876.

al servicio del Estado no tengan el derecho a la estabilidad en el empleo, en virtud del principio de jerarquía administrativa que se traduce en la facultad de libre nombramiento y remoción, como una facultad del superior sobre el inferior para la toma de decisiones y la ejecución de las mismas, sin dejar de mencionar que dicha facultad se encuentra limitada ante la existencia de una legislación de servicios profesionales de carrera.³⁷

Bajo esta consideración se presentó la discusión en torno a la naturaleza jurídica de la relación laboral de los servidores públicos de carrera y su estabilidad en el empleo, bajo la consideración de si éstos tenían derecho a la estabilidad o permanencia en el empleo, o si por el contrario, no tenían este derecho por tratarse de trabajadores de confianza al servicio de los Poderes de la Unión regulados por la fracción XIV del apartado B del artículo 123 de la Constitución y excluidos en su regulación por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; con la garantía única de derecho a la protección del salario y a la seguridad social. Sin embargo, dicha discusión sería recientemente resuelta por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al establecer puntualmente que entre los trabajadores de confianza comunes o de libre designación al servicio del Estado y los trabajadores de confianza pertenecientes al servicio profesional de carrera en la Administración Pública Federal, existen diferencias sustanciales entre la categoría genérica de confianza y la de los pertenecientes al servicio profesional de carrera, en tanto que éstos últimos acceden a un sistema cuyo propósito es efficientar, transparentar y profesionalizar el quehacer público, mediante la implementación de mecanismos de selección, acceso y promoción,

³⁷ Matute González, Carlos, “Un breve apunte sobre el régimen administrativo y laboral de los servidores públicos: entre la legalidad, la eficiencia y la estabilidad en el empleo”, en *El derecho laboral burocrático y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Ensayos Temáticos*, México, SEGOB-TFCA, 2013, p. 149, <http://tfca.gob.mx/work/models/TFCA/Resource/27/1/images/LIBRO%20TFCA%20FINAL.pdf>

así como la realización de exámenes, concursos de oposición y capacitación permanente; mientras que los de confianza comunes no están sometidos a dichos mecanismos de selección al ser designados de forma libre, por lo que los pertenecientes al servicio profesional de carrera tienen derecho a la estabilidad y permanencia, que se traduce en la obligación de que el órgano de gobierno justifique la separación del sistema por la actualización de alguna de las causales expresamente previstas en el artículo 60 de la LSPCAPF y, no así para los de confianza, cuya separación responde también a la libre terminación de los efectos de su nombramiento:

TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. DIFERENCIA ENTRE LOS PERTENECIENTES AL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL Y LOS DE LIBRE DESIGNACIÓN.

Con base en las razones brindadas por el legislador para crear la categoría de trabajadores de confianza pertenecientes al Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, se determina que la diferencia entre éstos y el resto de los trabajadores de confianza de “libre designación”, estriba en que: a) los primeros acceden a un sistema cuyo propósito consiste en eficientar, transparentar y profesionalizar el quehacer público, mediante la implementación de mecanismos de selección, acceso y promoción, así como la realización de exámenes, concursos de oposición y capacitación permanente; mientras que los segundos no forman parte de un sistema de profesionalización o de carrera al ser designados de forma libre; y b) los primeros gozan de la estabilidad y la permanencia en el empleo, que se traduce en la obligación de que el órgano de gobierno justifique su destitución del servicio a través de las causas de terminación o separación previstas expresamente en el artículo 60 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, sin que sea posible alegar razones de índole político o ajenas a

la ley, pero en caso de que el despido haya sido injustificado, tendrán derecho a una indemnización en su concepto más amplio, derivado de las propias características y especificidades con las que el legislador decidió protegerlos; mientras que los segundos únicamente disfrutaban de las medidas protectoras al salario y los beneficios de la seguridad social, en el entendido de que estas últimas prerrogativas también son aplicables para aquéllos.³⁸

En tal sentido, y a pesar de que los servidores públicos de carrera pertenezcan a la categoría de confianza, resulta relevante la distinción realizada por el máximo tribunal mexicano, adicional a lo establecido por la LSPCAPF en los artículos 10 fracción I y 63, relativo a que es un derecho de los servidores públicos de carrera tener estabilidad y permanencia en el servicio en los términos y bajo las condiciones que prevé la Ley y que la pertenencia al servicio no implica inamovilidad de los servidores, pero sí garantiza que no podrán ser removidos de su cargo por razones políticas o por causas y procedimientos no previstos en ésta o en otras leyes aplicables, sino tal y como está previsto en el subsistema de separación descrito líneas arriba de este apartado.

Al respecto, Mauricio I. Dussauge señala que los marcos normativos del servicio profesional de carrera, deben establecer las condiciones que causen la separación de los servidores públicos de carrera, que si bien ha sido contemplado el ingreso a los sistemas de servicio civil como un trabajo permanente, siempre existe la posibilidad de que alguna área administrativa deba ser reestructurada, recortada, o suprimida y, en consecuencia el personal deba ser separado. Por otra parte, que la estabilidad en el empleo no debe ser sinónimo de inamovilidad total, y por ello la legislación debe

³⁸ Tesis 2a./J. 18/2016, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. I, febrero de 2016, p. 837.

señalar con claridad las causas por las que un servidor público de carrera puede ser destituido del servicio, siempre con el objetivo de asegurar el profesionalismo del servicio civil.³⁹

3.1.3.2 CAUSAS DE SEPARACIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE CARRERA

Como se ha venido exponiendo, los trabajadores pertenecientes al Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, tienen entre otros derechos, el de la estabilidad y permanencia en el sistema, regulado en el artículo 60 de la LSPCAPF por un sistema de separación que tiene como base causas comunes o -hasta cierto punto lógicas- de terminación de toda relación laboral, como la renuncia y la muerte del trabajador, y el concepto de la justa causa, semejante a la rescisión de la relación laboral sin responsabilidad para el patrón establecido en el artículo 47 la Ley Federal del Trabajo (LFT) reglamentaria del apartado A del artículo 123 de la Constitución y, al establecido para los trabajadores de base al servicio del Estado en la fracción V del artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (LFTSE), en los que se establece un sistema de causales por las que el patrón (para la LFT un particular y para la LFTSE el Estado-patrón) puede terminar la relación de trabajo o cesar los efectos del nombramiento, respectivamente, sin incurrir en responsabilidad.⁴⁰

Artículo 60.- El nombramiento de los servidores profesionales de carrera dejará de surtir efectos sin responsabilidad para las dependencias, por las siguientes causas:

I. Renuncia formulada por el servidor público;

³⁹ Dessauge Laguna, Mauricio I., “Anatomía del servicio civil”, Foro Internacional, México, Colegio de México, vol. XLII, 4 (170), octubre-diciembre, 2002, p. 783, <https://forointernacional.colmex.mx/index.php/fi/article/view/1656/1646>

⁴⁰ Cfr. Bouzas Ortiz, José Alfonso y Reyes Gaytán, Germán, Gestión del talento humano, México, Iure Editores, 2019, pp. 95-98.

II. Defunción;

III. Sentencia ejecutoriada que imponga al servidor público una pena que implique la privación de su libertad;

IV. Por incumplimiento reiterado e injustificado de cualquiera de las obligaciones que esta Ley le asigna;

La valoración anterior deberá ser realizada por la Secretaría de conformidad con el Reglamento de esta Ley, respetando la garantía de audiencia del servidor público;

V. Hacerse acreedor a sanciones establecidas en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos que impliquen separación del servicio o reincidencia;

VI. No aprobar en dos ocasiones la capacitación obligatoria o su segunda evaluación de desempeño, y

VII. Cuando el resultado de su evaluación del desempeño sea deficiente, en los términos que señale el Reglamento.

El Oficial Mayor o su homólogo en las dependencias deberá dar aviso de esta situación a la Secretaría.

Se puede observar en el subsistema de separación del servicio profesional de carrera, una deficiente regulación de las causas de terminación de su nombramiento o situaciones por las que deja de surtir sus efectos, en el sentido de que la LSPCAPF no realiza una distinción entre las causas de terminación genéricas y las que motivan la separación justificada entre el servidor público de carrera y el patrón-Estado, tal y como se realiza en la Ley Federal del Trabajo en los artículos 47 y 53:

Artículo 47.- Son causas de rescisión de la relación de trabajo, sin responsabilidad para el patrón:

I. Engañarlo el trabajador o en su caso, el sindicato que lo hubiese propuesto o recomendado con certificados falsos o referencias en los que se atribuyan al trabajador capacidad,

aptitudes o facultades de que carezca. Esta causa de rescisión dejará de tener efecto después de treinta días de prestar sus servicios el trabajador;

II. Incurrir el trabajador, durante sus labores, en faltas de probidad u honradez, en actos de violencia, amagos, injurias o malos tratamientos en contra del patrón, sus familiares o del personal directivo o administrativo de la empresa o establecimiento, o en contra de clientes y proveedores del patrón, salvo que medie provocación o que obre en defensa propia;

III. Cometer el trabajador contra alguno de sus compañeros, cualquiera de los actos enumerados en la fracción anterior, si como consecuencia de ellos se altera la disciplina del lugar en que se desempeña el trabajo;

IV. COMETER EL TRABAJADOR, FUERA DEL SERVICIO, CONTRA EL PATRÓN, SUS FAMILIARES O PERSONAL DIRECTIVO ADMINISTRATIVO, ALGUNO DE LOS ACTOS A QUE SE REFIERE LA FRACCIÓN II, SI SON DE TAL MANERA GRAVES QUE HAGAN IMPOSIBLE EL CUMPLIMIENTO DE LA RELACIÓN DE TRABAJO;

V. Ocasionar el trabajador, intencionalmente, perjuicios materiales durante el desempeño de las labores o con motivo de ellas, en los edificios, obras, maquinaria, instrumentos, materias primas y demás objetos relacionados con el trabajo;

VI. Ocasionar el trabajador los perjuicios de que habla la fracción anterior siempre que sean graves, sin dolo, pero con negligencia tal, que ella sea la causa única del perjuicio;

VII. Comprometer el trabajador, por su imprudencia o descuido inexcusable, la seguridad del establecimiento o de las personas que se encuentren en él;

VIII. Cometer el trabajador actos inmorales o de hostigamiento y/o acoso sexual contra cualquier persona en el establecimiento o lugar de trabajo;

IX. Revelar el trabajador los secretos de fabricación o dar a

conocer asuntos de carácter reservado, con perjuicio de la empresa;

X. Tener el trabajador más de tres faltas de asistencia en un período de treinta días, sin permiso del patrón o sin causa justificada;

XI. Desobedecer el trabajador al patrón o a sus representantes, sin causa justificada, siempre que se trate del trabajo contratado;

XII. Negarse el trabajador a adoptar las medidas preventivas o a seguir los procedimientos indicados para evitar accidentes o enfermedades;

XIII. Concurrir el trabajador a sus labores en estado de embriaguez o bajo la influencia de algún narcótico o droga enervante, salvo que, en este último caso, exista prescripción médica. Antes de iniciar su servicio, el trabajador deberá poner el hecho en conocimiento del patrón y presentar la prescripción suscrita por el médico;

XIV. La sentencia ejecutoriada que imponga al trabajador una pena de prisión, que le impida el cumplimiento de la relación de trabajo;

XIV Bis. La falta de documentos que exijan las leyes y reglamentos, necesarios para la prestación del servicio cuando sea imputable al trabajador y que exceda del periodo a que se refiere la fracción IV del artículo 43; y

XV. Las análogas a las establecidas en las fracciones anteriores, de igual manera graves y de consecuencias semejantes en lo que al trabajo se refiere.

El patrón que despida a un trabajador deberá darle aviso escrito en el que refiera claramente la conducta o conductas que motivan la rescisión y la fecha o fechas en que se cometieron.

Artículo 53.- Son causas de terminación de las relaciones de

trabajo:

- I. El mutuo consentimiento de las partes;
- II. La muerte del trabajador;
- III. La terminación de la obra o vencimiento del término o inversión del capital, de conformidad con los artículos 36, 37 y 38;
- IV. La incapacidad física o mental o inhabilidad manifiesta del trabajador, que haga imposible la prestación del trabajo; y
- V. Los casos a que se refiere el artículo 434.

En ese orden de ideas, en la LSPCAPF se deberán distinguir las causas genéricas de terminación del nombramiento: renuncia formulada por el servidor público y defunción, y agregar otras causas genéricas relevantes ausentes en la legislación del servicio profesional de carrera, de la siguiente manera:

- a. Renuncia formulada por el servidor público;
- b. Defunción;
- c. El vencimiento del nombramiento de un servidor público de carrera eventual; y
- d. La incapacidad física o mental o inhabilidad manifiesta del servidor público de carrera eventual o titular, que haga imposible la prestación del servicio.

Por otra parte, se deberá regular en la LSPCAPF las causas de separación motivadas por la justa causa; sentencia ejecutoriada que imponga al servidor público una pena que implique la privación de su libertad; por incumplimiento reiterado e injustificado de cualquiera de las obligaciones que la Ley le asigna; hacerse acreedor a sanciones establecidas en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos que impliquen separación del servicio o reincidencia; no aprobar en dos ocasiones la capacitación obligatoria o su segunda evaluación de desempeño y; cuando

el resultado de su evaluación del desempeño sea deficiente, como las causas por las que el nombramiento de los servidores públicos de carrera deja de surtir sus efectos sin responsabilidad para las dependencias y, agregar otras causas inmersas en la propia LSPCAPF, como la de no aprobar la segunda evaluación para certificar sus capacidades del artículo 52 y la mencionada en el artículo 77 del Reglamento, acerca del incumplimiento de las obligaciones establecidas en ese cuerpo normativo y las de la descripción del puesto del servidor público de carrera, así como otras categorías relevantes que no se encuentran como causas de separación, pero que encuentran su sustento en el derecho laboral común y burocrático, de la siguiente manera:

- a. Incurrir en faltas de probidad u honradez o en actos de violencia, amagos, injurias, o malos tratamientos en contra de otro servidor público de rango superior, igual o inferior a éste o en contra de los familiares de unos u otros, ya sea dentro o fuera de las horas de servicio.
- b. Faltar por más de tres días consecutivos al servicio sin causa justificada.
- c. Ocasionar intencionalmente, perjuicios materiales durante la prestación del servicio público o con motivo de éste, en los edificios, obras, maquinaria, instrumentos, materiales y demás objetos relacionados con el servicio;
- d. Comprometer por su imprudencia o descuido inexcusable, la seguridad del centro de trabajo de la dependencia a la que esté adscrito o de las personas que se encuentren en él;
- e. Cometer cualquier acto inmoral, de hostigamiento y/o acoso sexual contra cualquier persona con las que tenga relación con motivo de la prestación del servicio público;
- f. Negarse a adoptar las medidas preventivas o a seguir los procedimientos indicados para evitar accidentes o enfermedades;

- g. Concurrir al servicio público en estado de embriaguez o bajo la influencia de algún narcótico o droga enervante, salvo que, en este último caso, exista prescripción médica. Antes de iniciar su servicio, el servidor público deberá poner el hecho en conocimiento de su jefe inmediato y presentar la prescripción suscrita por el médico;
- h. Sentencia ejecutoriada que imponga al servidor público una pena que implique la privación de su libertad;
- i. Por incumplimiento reiterado e injustificado de cualquiera de las obligaciones que esta Ley le asigna, reglamentarias y a las de la descripción del puesto.
- j. Hacerse acreedor a sanciones establecidas en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos que impliquen separación del servicio o reincidencia;
- k. No aprobar en dos ocasiones la capacitación obligatoria o su segunda evaluación de desempeño, y
- l. Cuando el resultado de su evaluación del desempeño sea deficiente, en los términos que señale el Reglamento.
- m. No aprobar la segunda evaluación para certificar sus capacidades en los términos de lo establecido en el artículo 52 de la Ley.

3.1.3.3 EL ALCANCE DEL DERECHO A LA ESTABILIDAD Y PERMANENCIA EN EL SERVICIO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE CARRERA

Como se ha venido exponiendo, los trabajadores pertenecientes al Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, tienen entre otros derechos, el de la estabilidad y permanencia en el sistema, regulado por un sistema de separación por las que la

dependencia puede cesar los efectos del nombramiento sin incurrir en responsabilidad. El subsistema de separación establecido en el Servicio Profesional de Carrera, se puede traducir desde la perspectiva de los servidores públicos de carrera, en la garantía de no ser separados sin que medie una justa causa y permanecer en su empleo hasta y en tanto no se actualice alguna de las causas que motiven su separación, es decir, de las contenidas en el artículo 60 de la LSPCAPF.

Desde esta primera apreciación, queda establecido que ningún servidor público de carrera puede ser separado del servicio sin que dicho motivo esté justificado por alguna de las causas previstas en el artículo antes citado, por lo que cualquier separación que esté motivada en una causa diferente, atentará contra el derecho a la estabilidad y permanencia en el empleo de los servidores públicos de carrera y se entenderá como despido injustificado, que en palabras de Alfredo Sánchez Castañeda se trata de una “ruptura unilateral de la relación de trabajo por el empleador sin que medie alguna de las causas señaladas en el ley.”⁴¹ Sin embargo, se debe tomar en cuenta para el alcance de la protección de este derecho de estabilidad y permanencia de los servidores públicos carrera, lo establecido en el artículo 63 de la LSPCAPF acerca de que la pertenencia al servicio no implica inamovilidad de los servidores, pero sí garantiza que no podrán ser removidos de su cargo por razones políticas o por causas y procedimientos no previstos en ésta o en otras leyes aplicables.

Como se puede advertir, la legislación no es lo suficientemente precisa para determinar el alcance de la protección ante el despido denominado injustificado, ya que por una parte el artículo 63 establece que la permanencia al servicio no implica inamovilidad, pero por la otra, también es categórica, al señalar que sí garan-

⁴¹ Sánchez Castañeda, Alfredo, Diccionario de derecho laboral, 2ª ed., México, Oxford University Press, 2013, p. 53, <https://www.masreformasmejortrabajo.mx/index.php/documentos/ir-a-documentos/item/2608-diccionario-de-derecho-laboral>

tiza que no podrán ser removidos por razones políticas o por causas y procedimientos no previstos en la ley; el mencionado cuerpo normativo que regula los derechos y la separación de los servidores públicos de carrera, no determina explícitamente el derecho a la reincorporación o reinstalación en el servicio ante una separación injustificada. Ante tal imprecisión jurídica, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha interpretado dicha disposición en atención a su facultad de control de la constitucionalidad y de la convencionalidad, pronunciándose por la existencia de una restricción expresa constitucional en la fracción XIV del apartado B del artículo 123 de la Constitución, acerca de que los trabajadores de confianza de libre designación y los pertenecientes al servicio profesional de carrera, tienen como límite de sus derechos la protección del salario y a la seguridad social, resolviendo que los trabajadores de confianza, sin importar que sean pertenecientes al servicio profesional de carrera, no tienen derecho a la reinstalación o reincorporación:

TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. CON INDEPENDENCIA DE QUE PERTENEZCAN AL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL O HAYAN SIDO CONTRATADOS BAJO EL ESQUEMA DE LIBRE DESIGNACIÓN, NO TIENEN DERECHO A LA REINSTALACIÓN, AL EXISTIR UNA RESTRICCIÓN CONSTITUCIONAL AL RESPECTO.

Es criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que los trabajadores de confianza realizan un papel de suma importancia en el ejercicio de la función pública del Estado, al tratarse de servidores públicos a los que se confieren funciones de la mayor responsabilidad dentro de las estructuras de los poderes públicos u órganos autónomos, de acuerdo con las funciones que realizan, nivel y jerarquía, y por ello cuentan, en la mayoría de los casos, con poder de dirección o decisorio, o bien, desempeñan cargos que con-

llevan obligaciones de naturaleza confidencial, derivado de la íntima cercanía y colaboración con quienes son titulares responsables del ejercicio de esas funciones públicas. Con base en lo anterior, ante un despido injustificado los trabajadores de confianza -pertenecientes al sistema profesional de carrera o contratados bajo el esquema de libre designación-, no tienen derecho a la reinstalación o reincorporación en su empleo, por existir una restricción constitucional en la fracción XIV del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que revela que no fue intención del Constituyente Permanente otorgarles ese derecho, lo que se refuerza con el criterio contenido en las jurisprudencias 2a./J. 21/2014 (10a.), 2a./J. 22/2014 (10a.) y 2a./J. 23/2014 (10a.) (*), de la propia Sala.⁴²

TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. SU FALTA DE ESTABILIDAD EN EL EMPLEO CONSTITUYE UNA RESTRICCIÓN CONSTITUCIONAL, POR LO QUE LES RESULTAN INAPLICABLES NORMAS CONVENCIONALES.

La actual integración de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reiterado la interpretación de la fracción XIV, en relación con la diversa IX, del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que los trabajadores de confianza sólo disfrutarán de las medidas de protección del salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social, sobre la base de que no fue intención del Constituyente Permanente otorgarles derecho de inamovilidad en el empleo y que, por ello, representa una restricción de rango constitucional. En tal virtud, si bien el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San

⁴² Tesis 2a./J. 22/2016, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. I, febrero de 2016, p. 836.

Salvador), en su artículo 7, apartado d, establece el derecho de las personas a una indemnización o a la readmisión en el empleo, o a cualquier otra prestación prevista en la legislación nacional, en caso de despido injustificado, lo cierto es que esta norma de rango convencional no puede aplicarse en el régimen interno en relación con los trabajadores de confianza al servicio del Estado, porque su falta de estabilidad en el empleo constituye una restricción constitucional.⁴³

Sin embargo, a la par del criterio que establece que los servidores públicos de carrera no tienen derecho a la reinstalación o reincorporación en el servicio, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha decantado por una interpretación de estos derechos, en dónde se modula el derecho de estabilidad y permanencia en el empleo de los servidores públicos de carrera y su naturaleza jurídica de la categoría de confianza en sus funciones, que se le atribuye a dichos servidores públicos; estableciendo únicamente el alcance de protección ante el despido injustificado, al derecho a una indemnización, a su vez establecido en la fracción X del artículo 10 de la LSPCAPF:

TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. ALCANCE DEL DERECHO A LA ESTABILIDAD Y PERMANENCIA EN EL CARGO DENTRO DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.

Del examen al proceso legislativo de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, así como de sus artículos 4, 5, 6, 9, 10, fracciones I, II y X, 11, 13, fracción VI, 59, 60, 63 y 75, fracción IX, que prevén los derechos a la permanencia y estabilidad, a la indemnización, así como al subsistema de separación y sus causas, se advierte que el Poder Legislativo tuvo la convicción de proteger a los

⁴³ Tesis 2a./J. 23/2014, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. I, marzo de 2014, p. 874.

trabajadores de confianza pertenecientes al Sistema de Servicio Profesional de Carrera con el derecho a la estabilidad y permanencia en el cargo, propio de los trabajadores de base, pero modulado a la naturaleza existente entre los trabajadores de confianza y el Estado patrón; de ahí que haya previsto, a través de un subsistema de separación, que únicamente podrían ser removidos o separados cuando se actualizara alguna de las causas de terminación o separación sin responsabilidad para el órgano de gobierno, previstas en la propia ley, y en caso de que no se hubiere justificado el despido en alguno de estos supuestos, el ente patrón estará obligado a indemnizar al trabajador despedido injustificadamente; en el entendido de que la modulación del referido derecho a la estabilidad y permanencia en el cargo consiste precisamente en la posibilidad de ser indemnizados ante la falta de la acreditación de la causa de baja respectiva, sin que en ningún momento se haya referido el legislador a la reinstalación o reincorporación en el servicio como una alternativa ante la eventual separación injustificada del servidor público de carrera. En suma, tal derecho se circunscribe a la imposibilidad de separar del servicio a los empleados públicos de confianza del Sistema con la emisión de un mero acto administrativo o laboral, bajo criterios subjetivos, discrecionales o por razones de índole político.⁴⁴

Agotada la discusión, acerca del alcance del derecho de la estabilidad y permanencia en el servicio de los servidores públicos de carrera, al derecho a recibir una indemnización ante una separación injustificada del servicio, la siguiente incógnita que se presenta será la del monto de dicha indemnización, toda vez que en la ley de la materia y su Reglamento, no establece disposición alguna que refiera el monto indemnizatorio por la separación injustificada del

⁴⁴ Tesis 2a./J. 20/2016, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. I, febrero de 2016, p. 834.

servicio, siendo ésta una de las omisiones más graves de sistema de separación en relación con los derechos laborales de los servidores públicos de carrera.

En este esfuerzo que ha hecho el máximo tribunal mexicano por determinar la naturaleza jurídica de los servidores públicos pertenecientes al sistema profesional de carrera, sus derechos, el alcance de la protección de su derecho a la estabilidad y permanencia en el sistema, ante la notable ausencia de regulación por parte del legislador, ha determinado el criterio del monto por el que se le debe indemnizar al servidor público de carrera ante una separación injustificada, a través de una interpretación sistemática del principio pro persona establecido en el artículo 1º constitucional y el principio pro operario del derecho del trabajo del artículo 123 constitucional y su legislación reglamentaria, en relación con la interpretación más favorable a los derechos de las personas y los trabajadores; estableciendo que dicho monto indemnizatorio contempla tres meses de sueldo y veinte días por cada año de servicios prestados:

TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO PERTENECIENTES AL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL. LA INDEMNIZACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 10, FRACCIÓN X, DE LA LEY RELATIVA, COMPRENDE EL PAGO DE 3 MESES DE SUELDO Y 20 DÍAS DE SALARIO POR CADA AÑO DE SERVICIOS PRESTADOS.

El artículo citado establece que los servidores públicos de carrera tendrán derecho a recibir una indemnización en los términos de ley, cuando sean despedidos injustificadamente; sin embargo, no se advierte claramente qué conceptos la integran, por lo que deberá configurarse en su proyección más amplia, en atención al principio de interpretación más favorable a la persona, así como a la disposición más benéfica para el trabajador, de manera que en forma efectiva sea susceptible de resarcir plenamente la afectación causada. Así,

la protección al núcleo esencial del derecho a la estabilidad y permanencia en el empleo que asiste a los trabajadores de confianza pertenecientes al Sistema de Servicio Profesional de Carrera, no puede frustrarse ante la omisión del legislador de establecer los términos precisos para el pago por concepto de indemnización ante el despido injustificado. En esa medida, la prestación mínima es la indemnización más amplia prevista por el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para el caso de despido injustificado y, por ende, la indemnización que corresponde, por asimilación, está contenida en el referido precepto 123, apartados A, fracción XXII y B, fracción IX, en relación con los numerales 49 y 50, fracción II, de la Ley Federal del Trabajo, y comprende el pago de 3 meses de sueldo y 20 días de salario por cada año de servicios prestados.⁴⁵

En esta investigación se viene haciendo énfasis en las ineficacias jurídicas relativas al sistema de separación de los servidores públicos de carrera, a la que se suma una laguna más, resultado de la ausencia propia de la legislación de la materia y del criterio antes referido sobre el monto indemnizatorio establecido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el año 2016, particularmente el que se refiere a los veinte días de por cada año de servicios prestados. La laguna jurídica se presenta ante la situación en dónde un servidor público de carrera será indemnizado en los términos antes descritos en la jurisprudencia, es decir, con tres meses de sueldo y veinte días por cada año de servicios prestados motivado por una separación injustificada del sistema del servicio profesional de carrera. Sin embargo, surge la incógnita acerca de sí para determinar los años de prestación de servicios, únicamente se debe considerar el tiempo en el que prestó sus servicios con el nombramiento de servidor público de carrera o si para contabili-

⁴⁵ Tesis 2a./J. 23/2016, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. I, febrero de 2016, p. 842.

zar los años de servicio también se debe tomar en consideración el tiempo en que prestó sus servicios bajo otro nombramiento distinto en el servicio público y, asimismo cómo se determina este monto indemnizatorio cuando el servidor público de carrera solicita su reincorporación en su puesto original de base que dejó en reserva en términos del artículo 5° de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. En el mismo sentido que las deficiencias anteriores señaladas en el sistema de separación del servicio profesional de carrera, ha sido el máximo tribunal mexicano, ahora a través de los Plenos de Circuito, el que ha establecido recientemente en el año 2020 que, para determinar los años de servicio del monto a indemnizar, se debe tomar en consideración todo el tiempo en que el servidor público de carrera prestó sus servicios con otro nombramiento fuera del sistema profesional de carrera, estableciendo como límite, la reincorporación a una plaza de base y la temporalidad en que la dejó en reserva, en los casos en que proceda y se actualice dicho supuesto:

SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL. LA INDEMNIZACIÓN DE 20 DÍAS DE SALARIO POR CADA AÑO DE SERVICIOS PRESTADOS COMPRENDE LA ANTIGÜEDAD GENERADA POR EL TRABAJADOR AL SERVICIO DEL ESTADO, AUN EN PUESTOS QUE NO FORMAN PARTE DE AQUÉL, SALVO QUE SE TRATE DE LA SOLA CONCLUSIÓN DEL NOMBRAMIENTO EN EL SISTEMA, CON DERECHO DE REINCORPORACIÓN A UNA PLAZA DE BASE.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 23/2016 (10a.), estableció que la indemnización en los términos de ley que se contempla en el artículo 10, fracción X, de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, en favor de los servidores públicos de carrera que son despedidos injustificadamente, debe configurarse en su proyección más amplia,

en atención al principio de interpretación más favorable a la persona, así como a la disposición más benéfica para el trabajador, a fin de resarcirlo plenamente de la afectación causada por el despido, por lo que tiene derecho a una indemnización en su concepto más amplio, derivada de las propias características y especificidades con las que el legislador decidió protegerlos, y que, por asimilación, es la prevista en el artículo 123, apartado A, fracción XXII, y apartado B, fracción IX, en relación con los artículos 43, fracción IV, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, así como 49 y 50, fracción II, de la Ley Federal del Trabajo, consistente en el pago de tres meses de sueldo y de veinte días de salario por cada año de servicios prestados. En esas condiciones, como el derecho a recibir la indemnización es en su proyección más amplia, el pago de veinte días de salario por cada año de servicios prestados, no sólo comprende el tiempo que el trabajador prestó servicios como servidor público de carrera, sino también el que prestó en otros puestos que no forman parte del servicio profesional de carrera, pues el artículo 50, fracción II, de la Ley Federal del Trabajo, que contempla el pago de esa prestación, no contiene restricción alguna en ese aspecto, además de que la antigüedad es acumulativa y no puede fragmentarse, y porque sólo de esa forma se repara la afectación sufrida por el despido injustificado, esto es, la pérdida de su trabajo, ya que en tal supuesto sólo tienen derecho al pago de la indemnización mencionada, pues constitucionalmente está restringido el derecho a la reinstalación. En cambio, respecto de los servidores públicos de carrera que al concluir sus servicios en la plaza correspondiente se reincorporen a una plaza de base, en términos de lo dispuesto por el artículo 6 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera citada, en relación con el arábigo 5o. transitorio de Ley Federal de Los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional, así como del diverso 59 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración

Pública Federal, sólo tendrán derecho al pago de veinte días de salarios por cada año de servicios prestados por el tiempo que fungieron como servidores públicos de carrera, dado que respecto de ellos la relación laboral subsistirá y continuarán prestando sus servicios para el Estado.⁴⁶

IV. ARMONIZACIÓN CONSTITUCIONAL DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL CENTRALIZADA

4.1 UN RÉGIMEN NORMATIVO DEFICIENTE

Los servidores públicos en lo general se encuentran en una dicotomía por cuanto a su estatus jurídico frente a la norma, por un lado se trata de personas que ejercen las funciones públicas esenciales, básicas o fundamentales en beneficio de la sociedad, como representantes del Estado, con obligaciones irrenunciables por mandato que las leyes le conceden al puesto o plaza asignada y, por el otro son trabajadores que tienen derechos frente al ente abstracto patrón-Estado; un régimen administrativo basado en el principio de que quienes ejercen las facultades del Estado son autoridad o auxiliar de ésta y un régimen laboral o de protección de los derechos de quién realiza un servicio en ejercicio del servicio público.⁴⁷

De acuerdo con lo anterior, los regímenes administrativo y laboral de los servidores públicos tienen la función, de asignar al servidor público deberes como autoridad o integrante del servicio público y derechos laborales como empleado al servicio del Estado, respectivamente.⁴⁸

⁴⁶ Tesis PC.I.L. J/65 L/2020, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. VI, agosto de 2020, p. 5669.

⁴⁷ Matute González, Carlos, *op. cit.*, p. 141.

⁴⁸ *Idem.*

El régimen administrativo de los servidores públicos se compone a través de las disposiciones constitucionales: artículo 90, de la organización de la administración pública federal; artículo 108, que a propósito de las responsabilidades de los servidores públicos, establece quiénes tienen dicha calidad; la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y; la Ley General de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (ver cuadro 29).

Por otro lado, el régimen laboral de los servidores públicos en lo general está constituido por las disposiciones constitucionales del artículo 5° y el apartado B del artículo 123, que establecen la libertad de trabajo y protección del producto de éste y las bases de la regulación de los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión, respectivamente, y por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional y la Ley Federal del Trabajo, como el cuerpo normativo supletorio de ésta última (ver cuadro 29).

Hasta aquí, queda claro que el régimen jurídico de los servidores públicos en lo general se encuentra compuesto por normas de carácter administrativo y laboral. Sin embargo, ¿será este el marco normativo que rige a los trabajadores de confianza al servicio del Estado y los de esta categoría pertenecientes al servicio profesional de carrera que integran dicho sistema?

Para ello, resulta necesario retomar la discusión acerca de la naturaleza jurídica de los servidores públicos de carrera, que líneas arriba se ha tratado, para delinear el carácter administrativo y laboral de estos servidores públicos y, para ello, vale hacer la siguiente síntesis:

- a. Los servidores públicos de carrera son las personas integrantes del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal que desempeñan un cargo de confianza en alguna dependencia (artículos 3° y 4° de la LSPCAPF y 5° del Reglamento).

- b. Los trabajadores de confianza al servicio del Estado, tienen limitados sus derechos laborales, por lo que únicamente disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social (fracción XIV del apartado B del artículo 123 de la Constitución).
- c. Los trabajadores de confianza son de libre designación y por lo tanto, también de libre remoción, por lo que no tienen derecho a la estabilidad en el empleo. (Tesis 2a./J. 22/2014, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, t. I, marzo de 2014, p.876).
- d. Los servidores públicos de carrera acceden a un sistema profesional de carrera cuyo propósito es efficientar, transparentar y profesionalizar el quehacer público, mediante mecanismos de selección, acceso y promoción, así como la realización de exámenes, concursos de oposición y capacitación permanente, por lo que dichos servidores públicos adquieren el derecho a la estabilidad y permanencia en el empleo. (artículo 10 de la LSPCAPF y; Tesis 2a./J. 18/2016, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. I, febrero de 2016, p. 837.)
- e. El derecho a la estabilidad y permanencia en el servicio no es sinónimo de inamovilidad de los servidores públicos de carrera (artículo 63 de la LSPCAPF).
- f. Se establece en la LSPCAPF un sistema de causales de separación por las que las dependencias están autorizadas a cesar los efectos del nombramiento sin incurrir en responsabilidad (artículo 60 de la LSCAPF).
- g. Los servidores públicos tienen derecho una indemnización equivalente a tres meses de sueldo y veinte días de salario por cada año de servicios prestados, ante una separación injustificada del servicio (fracción X del artículo 10 de la LSPCAPF; Tesis

2a./J. 20/2016, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. I, febrero de 2016, p. 834 y; Tesis 2a./J. 23/2016, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. I, febrero de 2016, p. 842).

La primera conclusión a la que se puede arribar es que, a los trabajadores al servicio del Estado con la categoría de confianza, se les coloca totalmente en el régimen administrativo de los servidores públicos; relaciones administrativas conformadas por una mezcla de los principios de supra-subordinación y de coordinación, en donde los servidores públicos de confianza entre sí entablan relaciones de obediencia-cooperación en atención a su pertenencia organizacional, a la asignación de sus funciones o a la jerarquía normativa en la que se funda su función.⁴⁹ Por tal razón, el régimen laboral del que gozan está ausente, dado que únicamente se encuentra presente como derechos laborales, la protección del salario y el acceso a la seguridad social y su naturaleza esencialmente no atiende a las funciones que realiza de dirección, inspección y fiscalización y funciones que se relacionen con trabajos personales del patrón, como lo establece la legislación laboral que regula a los particulares (artículo 9º LFT), sino por un catálogo de puestos establecidos desde la propia administración, tal y como se explica en el siguiente criterio jurisprudencial:

TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. ORIGEN HISTÓRICO DE LOS CATÁLOGOS DE PUESTOS EN LOS ORDENAMIENTOS BUROCRÁTICOS.

El derecho burocrático se perfila como rama autónoma que evoluciona a partir del administrativo y tiende a asemejarse al laboral; al excluirse a los empleados públicos de la regulación de la Ley Federal del Trabajo de mil novecientos treinta y uno, surgieron intentos de normatividad propia que

⁴⁹ Ibidem, p. 142.

cristalizaron hasta el año de mil novecientos treinta y ocho al promulgarse el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, que fue emulado por diversas legislaciones locales, le sucedió otro estatuto en el año de mil novecientos cuarenta y uno y hasta mil novecientos sesenta se adicionó el artículo 123 constitucional por un apartado B en que se reguló lo relativo a la relación de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal con sus servidores; en mil novecientos sesenta y tres se expidió su ley reglamentaria. Los ordenamientos estatutarios burocráticos encuentran origen en la exclusión de los empleados públicos de la reglamentación de la materia de trabajo entre particulares, como ordenamientos encargados de regular una relación de servicio que surgió del derecho administrativo y no laboral. Se trató entonces de regulaciones que se desarrollaron a partir de la recopilación de los antecedentes aislados que existían sobre el servicio público, como acuerdos presidenciales, circulares y algunos intentos de reglamentación del artículo 89 fracción II de la Constitución Federal, que establece las facultades del Ejecutivo para el libre nombramiento y remoción de los empleados públicos, cuyo nombramiento no esté determinado de otro modo en las leyes, por ello es que a diferencia del sistema de la Ley Federal del Trabajo que atiende a la naturaleza de la función desempeñada por el trabajador en cargos de inspección, vigilancia, administración y fiscalización y no a la denominación que se dé al puesto, desde el origen de la materia se ha atendido al sistema de catálogo para distinguir entre los trabajadores que cuentan con la protección del artículo 123 apartado B de la Constitución Federal y sus leyes reglamentarias a nivel federal y local y aquellos que siguen sujetos a la facultad de libre nombramiento y remoción mencionada.⁵⁰

⁵⁰ Tesis 2a./J. 31/98, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. VII, mayo de 1998, p. 581.

Pero, como se puede advertir de la síntesis antes descrita, el régimen jurídico de los servidores públicos de carrera es *sui generis*, toda vez que a partir de la interpretación que ha realizado el máximo tribunal mexicano, es notoria una iteración de diversos preceptos jurídicos, entre los que consideran a los principios de supra-subordinación y de coordinación, limitados por la forma de ingreso al sistema, lo que les coloca en una categoría diversa a la de confianza, actualizando para éstos algunos derechos laborales como la estabilidad en el empleo, pero incluso, interpretándolos a la luz del apartado A del artículo 123 de la Constitución y la Ley Federal del Trabajo que regula las relaciones laborales entre particulares, con el establecimiento del monto indemnizatorio como protección contra el despido injustificado, lo que los colocará en una especie de régimen jurídico híbrido. La propia ley reconoce esta naturaleza híbrida, pues en los artículos 79 y 80 prevé la posibilidad de que algunos conflictos individuales se consideren laborales, por tanto, de la competencia del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, mientras que otras controversias pueden ser administrativas, de la competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (ver cuadro 29).

Marco normativo de los regímenes jurídicos de los servidores públicos	
Administrativo	Laboral
CPEUM. Artículo 90.	CPEUM. Artículo 5°
En esta disposición constitucional se encuentran las bases de la organización de la administración pública federal. Su importancia radica en torno a que de este precepto se origina todo el conjunto de órganos, organismos, instituciones y dependencias que componen la administración pública del Gobierno mexicano.	Establece los derechos humanos laborales de libertad de trabajo y protección del producto de su trabajo y consagra la autonomía de la voluntad bajo la cual se establece toda relación laboral; al tenor del cual, a ninguna persona se le puede impedir que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que acomode, siendo lícitos, incluido el ejercicio del servicio público y la garantía a no ser privado del producto de esta actividad.

CPEUM. Artículo 108.	CPEUM. Artículo 123, apartado B.
<p>A propósito de los efectos de responsabilidad de las personas mediante las que el Estado despliega su servicio público, esta disposición constitucional identifica a las distintas personas que despliegan un empleo, cargo o comisión, a los que la norma fundamental les confiere la calidad de servidores públicos: representantes de elección popular, miembros del Poder Judicial de la Federación, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales y los funcionarios, empleados y en general toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión al servicio del Congreso de la Unión, de la Administración Pública Federal, de los organismos constitucionales autónomos, de las Administraciones Públicas de las Entidades Federativas y de la Ciudad de México y de los Ayuntamientos y Alcaldías de las Entidades Federativas y de la Ciudad de México, respectivamente.</p>	<p>En esta disposición se establecen las bases de regulación de la relación de laboral de los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión; establece derechos como el de la jornada máxima de trabajo, al descanso, vacaciones, al salario y su protección, a la profesionalización, al escalafón, estabilidad en el empleo, de asociación sindical y huelga, a la seguridad social y así como el establecimiento de la categoría de confianza y sus derechos.</p>
Ley Orgánica de la Administración Pública Federal	Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado
<p>Es el ordenamiento jurídico que establece las bases de la organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal y las atribuciones de cada uno de los órganos, organismos, instituciones, dependencias que la componen y la función pública que realizan las distintas dependencias.</p>	<p>Reglamentaria del apartado B del artículo 123 de la Constitución; establece la pormenorización de la relación empleado y patrón-Estado, sus derechos y obligaciones, distingue entre trabajadores de base y confianza, las autoridades administrativas y jurisdiccionales y el procedimiento para resolver los conflictos y diferencias que se presentes entre los trabajadores estatales y los Titulares de las dependencias.</p>

Ley General de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos	Ley Federal del Trabajo
Establece las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que estos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves, así como los procedimientos para su aplicación.	En lo no previsto en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, se establece a dicho cuerpo normativo como de aplicación supletoria.
Híbrido	
Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal	
Establece las bases para la organización, funcionamiento y desarrollo del Servicio Profesional de Carrera en las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada. Asimismo, se conceptualiza al Servicio como el mecanismo que busca garantizar igualdad de oportunidades con base en el mérito para acceder a la Función Pública e impulsar el desarrollo en beneficio de la sociedad. Se destacan como principios rectores del sistema: la legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad, competencia por mérito y equidad de género. Establece como derechos de los servidores públicos de carrera, el de la estabilidad y permanencia en el servicio, un sistema de separación basado en causas justas y la protección contra el despido injustificado. Prevé una competencia para resolución de conflictos individuales laborales para el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y competencia para conflictos de carácter administrativo para el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.	
Cuadro de elaboración propia.	

Cuadro. Marco normativo de los regímenes jurídicos de los servidores públicos

4.2. LA INCOMPATIBILIDAD DEL DISEÑO JURÍDICO DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL CENTRALIZADA CON LOS EJES Y PRINCIPIOS RECTORES DEL SERVICIO CIVIL

El recorrido que se ha hecho en esta investigación por el tema del servicio profesional de carrera, en el que se estudió: el marco conceptual; los antecedentes normativos del servicio profesional de carrera en México; los servicios civiles en otras latitudes y; los

servicios profesionales de carrera mexicanos a nivel federal, lleva a comprobar la hipótesis acerca de que el diseño legal bajo el cual se desarrolla el servicio profesional de carrera de la Administración Pública Federal centralizada, no es adecuado, toda vez, que como se ha establecido, existe una visible incompatibilidad del diseño jurídico constitucional y legal con los ejes rectores del servicio civil o profesional de carrera que persigue una administración pública efectiva y eficaz que pretende lograr sus objetivos con la máxima productividad.

Si bien es cierto que el sistema de servicio profesional de carrera implementando en la Administración Pública Federal, contiene los aspectos relevantes de los servicios civiles modelos:

- a. Ingreso por mérito: se trata del principal requisito para el ingreso a la Administración Pública, ya que la selección del servidor público se realiza por medio de exámenes que permiten identificar a la persona mejor capacitada para el cargo, al medir conocimientos, capacidades y experiencia, evitando el clientelismo político y propiciando la igualdad de oportunidades para todos los aspirantes externos a la institución y también para los que ya laboran en la misma.
- b. Capacitación y certificación de las actividades profesionales que se deban desarrollar de acuerdo con el cargo, cuyo objetivo es desarrollar, completar, perfeccionar o actualizar los conocimientos o habilidades necesarios para el eficiente desempeño de los servidores públicos de carrera. Preparar al servidor público para desempeñar funciones de mayor responsabilidad o de naturaleza diversa y certificar al servidor público de carrera en las capacidades profesionales adquiridas y no se debe olvidar, incluso, la exigencia de posgrados en instituciones de prestigio, ya que no basta que el servidor público adquiera conocimientos de manera aislada en diversos cursos, sino que su capacitación sea orientada al cargo que desempeña.

- c. Evaluación de desempeño riguroso y que otorgue certeza jurídica y laboral para quien desempeñe diligentemente sus funciones. De esa forma se evalúa el comportamiento del servidor público de carrera en el cumplimiento de sus funciones, tomando en cuenta las metas programáticas de la dependencia y la capacitación lograda y también funciona como un instrumento para detectar necesidades de capacitación.
- d. Un sistema de reconocimientos y estímulos para el servidor público que haya demostrado excelencia en el desempeño de labores, con la perspectiva de una carrera profesional, junto con el trazo de objetivos institucionales bien delimitados.
- e. Sistema de separación del servicio profesional de carrera, que se encargue de atender los supuestos mediante los cuales un servidor público deja de formar parte del sistema o se suspenden temporalmente sus derechos; por ello, es indispensable identificar que en términos de la Ley de la materia, la separación del servicio es la terminación del nombramiento o las situaciones por las que dicho nombramiento deja de surtir sus efectos. La permanencia al servicio no implica inamovilidad de los servidores públicos de carrera y demás categorías en la administración pública, pero sí garantiza que no podrán ser removidos de su cargo por razones políticas o por causas y procedimientos no previstos en las leyes aplicables.

Los elementos antes señalados requieren de un rediseño legal que permita hacer efectivos los ejes y principios rectores de la conceptualización del servicio civil, con el objetivo de lograr una administración pública eficaz y eficiente; en donde ingresen, se formen y permanezcan los mejores servidores públicos profesionales y de calidad; se obtenga una gestión responsable de los recursos públicos y; se contribuya al abatimiento de la corrupción, entre otras prácticas adversas para la función pública.

Las incompatibilidades del diseño legal con respecto a los ejes y principios rectores del servicio civil, se han identificado en tres momentos en la implementación del sistema del servicio profesional de carrera en México, tal y como se ha desarrollado a lo largo de este capítulo en el ingreso, la permanencia y la separación.

Acerca del ingreso al servicio profesional de carrera, en el desarrollo teórico del servicio civil se pueden identificar tres rasgos o elementos que son fundamentales: los principios que lo rigen, el cuerpo normativo que lo regula y que lo hace distinto de los demás empleados públicos y la estructura del sistema para gestionar los recursos humanos que ingresan a la Administración Pública. En relación con los principios se pueden identificar los siguientes: el mérito, la igualdad y la estabilidad.

- a. El mérito: es el núcleo de todo servicio civil y en él se encuentra intrínseca la especialización, ya que quienes ingresan a la Administración Pública deben ser los profesionales más aptos para las actividades a desempeñar; en ese sentido, la permanencia, promoción y otorgamiento de incentivos deben ser como consecuencia de la capacitación constante y la realización de pruebas objetivas que permitan medir el desempeño del servidor público y en caso de que el resultado medible sea deficiente, se puede determinar la aplicación de sanciones o incluso la separación del servicio público.
- b. La igualdad: el ingreso a la Administración Pública puede ser por cualquier persona que cumpla con los requisitos que la normatividad aplicable señale, sin que existan razón alguna de discriminación.
- c. La estabilidad: entendida como la protección a la destitución arbitraria del servicio por cambios políticos o renovación de cuadros directivos.

A pesar de las restricciones que establece, tanto la Ley de la materia como su Reglamento, se contratan un alto número de servidores públicos a través del mecanismo de excepción previsto que en el artículo 34 de la LSPCAPF, que a través de los procedimientos de reclutamiento y selección del Subsistema de Ingreso. Esto constituye la principal ineficacia jurídica del Subsistema de Ingreso, pues no obstante que la Ley prevé una serie de principios y procedimientos objetivos, transparentes e igualitarios para todos los aspirantes, la mayoría de las dependencias de la Administración Pública Federal centralizada, continúan contratando temporalmente a personas a través de la modalidad de excepción. Lo anterior, ha evidenciado una debilidad dentro del sistema, ya que el uso desmedido del mecanismo de excepción del artículo 34, se ha convertido en una práctica reiterada al interior de las dependencias de la administración pública, en la que sus titulares u homólogos pueden hacer uso de este mecanismo de forma discrecional, acorde a sus intereses políticos y personales, generando opacidad en las contrataciones y violentando los principios rectores del Sistema del Servicio Profesional de Carrera, tales como el mérito, la igualdad, la objetividad y la igualdad.

Por cuanto a la permanencia, resultan relevantes dos elementos de los servicios civiles: la capacitación y certificación de competencias y la evaluación al desempeño. En relación con el primer elemento, cuyo principal objetivo es la profesionalización del servidor público con base en la preparación, especialización, actualización y certificación para desarrollar competencias y habilidades en el desempeño de su cargo en la Administración pública. Todo ello resulta en una obligación extraordinaria que implica un esfuerzo mayor para los servidores públicos de carrera, que a su vez, se debe traducir en una corresponsabilidad del patrón-Estado mediante un reconocimiento distinto de las condiciones generales de trabajo del resto de los servidores públicos que no pertenecen al sistema y que no se encuentran sujetos a la profesionalización, por lo que en un

rediseño del servicio profesional de carrera se deberá contemplar e introducir mejores garantías de permanencia relacionadas con la capacitación y certificación y, en general, mejores condiciones de trabajo para estos servidores públicos. Por cuanto al segundo elemento, la evaluación al desempeño, como el mecanismo por medio del cual se mide el desempeño individual y colectivo a través de aspectos cualitativos y cuantitativos sobre el cumplimiento de metas, habilidades, y capacidades del servidor público de carrera; con base en lo anterior, el servidor público puede ser acreedor de distinciones no económicas y reconocimientos o estímulos económicos de manera extraordinaria por su productividad, eficacia y eficiencia. En relación a los reconocimientos o estímulos económicos en el actual sistema, es de señalar que no se tratan de un ingreso fijo, y los mismos se otorgan con base en su disponibilidad presupuestaria, pero al retomar el tema de la profesionalización y la evaluación al desempeño y ser requisitos para la permanencia en el sistema, implica un compromiso mayor de preparación del servidor público de carrera respecto del empleado público común, por lo que se deberá pensar en que tales reconocimientos o estímulos se establezcan como parte del ingreso fijo y servir como un incentivo a las funciones que desempeñan estos servidores públicos, que garanticen a su vez, para el Estado, una verdadera permanencia en el puesto que permita a la administración pública operar con continuidad y de forma independiente a los factores políticos.

Por último, la separación del cargo de los servidores públicos de carrera, se encuentra regulada por normas de carácter administrativo como la ley de la materia y la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, regulación a las que la jurisprudencia les ha atribuido cierta iteración con normas de carácter laboral, debido a la naturaleza *sui géneris* de los servidores públicos de carrera, toda vez que en el servicio público, existe una relación de trabajo entre el Estado y sus servidores, en donde la separación, que puede constituir en ciertos casos una serie de responsabilidades

para ambas partes de la relación, requiere de una regulación clara y precisa acorde con los principios del mérito, la igualdad y la estabilidad; la Constitución Federal, ni la ley que regula el servicio profesional de carrera en la Administración Pública Federal, ni los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación han construido un marco jurídico sólido tendiente a la protección de la estabilidad en el empleo de los servidores públicos de carrera, reducido al derecho a una indemnización al ser separados injustificadamente.

La ausencia de un marco jurídico claro y preciso en el sistema actual de separación y la configuración del derecho a la estabilidad y permanencia en el sistema de los servidores públicos de carrera provoca dos ineficacias jurídicas al servicio profesional de carrera de la Administración Pública Federal centralizada: 1) impide que en la administración pública permanezcan los mejores hombres y mujeres con los que la administración puede desplegar el servicio público de forma eficiente y eficaz con los máximos niveles de productividad, es decir, contrario a uno de los ejes rectores de todo servicio civil y 2) provoca un costo monetario directo a las arcas del erario público, que ante un despido injustificado, la administración pública debe erogar.

4.3. BASES CONSTITUCIONALES ACORDES CON LOS EJES RECTORES Y PRINCIPIOS DEL SERVICIO CIVIL

En el desarrollo de la investigación, se ha comprobado la hipótesis de la necesaria armonización constitucional con los ejes rectores y principios de todo servicio civil; una reforma constitucional que permita ir más allá de armonizar y otorgar la base constitucional para su regulación, en la que se establezcan los elementos fundamentales del diseño legal que se requiere y que se ha señalado a lo largo de este capítulo, y permita el correcto funcionamiento, operación y finalidades del Servicio Profesional de Carrera a fin de impulsar el

desarrollo de la función pública en beneficio de la sociedad y de la Administración Pública Federal centralizada.

En relación con lo antes expresado, sírvase la presente propuesta de reforma constitucional:

PROPUESTA DE RECONSTRUCCIÓN NORMATIVA

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN PÁRRAFO TERCERO Y CUARTO Y SE RECORRE EN EL ORDEN LOS PÁRRAFOS SUBSECUENTES DEL ARTÍCULO 90 Y; SE MODIFICAN LAS FRACCIONES VII, VII, XI (SIC. 05-12-1960) Y XIV DEL APARTADO B DEL ARTÍCULO 123, AMBOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A FIN DE ESTABLECER LAS BASES DE REGULACIÓN DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL Y EL PERSONAL PERTENECIENTE A ÉSTE, AL SERVICIO DE LOS PODERES DE LA UNIÓN.

Artículo Único: SE ADICIONA UN PÁRRAFO TERCERO Y CUARTO Y SE RECORRE EN EL ORDEN LOS PÁRRAFOS SUBSECUENTES DEL ARTÍCULO 90 Y; SE MODIFICAN LAS FRACCIONES VII, VII, XI (SIC. 05-12-1960) Y XIV DEL APARTADO B DEL ARTÍCULO 123, AMBOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, para quedar como sigue:

Título Tercero

Capítulo III

Del Poder Ejecutivo

[...]

Artículo 90. La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y definirá

las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

La (sic DOF 02-08-2007) leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado.

La ley establecerá las bases para la organización, funcionamiento y desarrollo del Servicio Profesional de Carrera en las dependencias de la Administración Pública Federal centralizada que garantice la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito y con el fin de impulsar su desarrollo en beneficio de la sociedad. El Servicio Profesional de Carrera se regirá por los principios rectores de legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad, competencia por mérito e igualdad de género.

Las entidades paraestatales podrán establecer su propio servicio profesional de carrera con base en lo dispuesto en el párrafo anterior.

[...]

[...]

Título Sexto

Del Trabajo y de la Previsión Social

Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

[...]

B. Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores:

[...]

VII. Toda designación del personal se hará mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes.

El personal que pertenezca al servicio profesional de carrera, accederá mediante mecanismos de selección objetivos e imparciales que incluyan la realización de exámenes y concursos de oposición en igualdad de oportunidades con base en el mérito, con el propósito incorporar a los mejores candidatos para ocupar los puestos a fin de impulsar el desarrollo de la función pública en beneficio de la sociedad. La ley establecerá las modalidades de los exámenes y concursos para los diferentes rangos.

El Estado organizará escuelas de Administración Pública para la profesionalización del personal. **Las escuelas de Administración Pública desarrollarán programas de capacitación y certificación permanente de las actividades profesionales que desempeñe el personal perteneciente al servicio profesional de carrera, con el objetivo de desarrollar, completar, perfeccionar o actualizar los conocimientos o habilidades necesarios para el eficiente desempeño del servicio;**

VIII. Los trabajadores gozarán de derechos de escalafón a fin de que los ascensos se otorguen en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad. En igualdad de condiciones, tendrá prioridad quien represente la única fuente de ingreso en su familia.

Para los pertenecientes al servicio profesional de carrera, se deberá considerar la trayectoria, experiencia y evaluación del desempeño como factor para obtener ascensos y promociones;

XI (sic 05-12-1960). Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada, en los términos que fije la ley.

En caso de separación injustificada tendrá derecho a optar por la reinstalación en su trabajo o por la indemnización correspondiente, previo el procedimiento legal. En los casos de supresión de plazas, los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente a la suprimida o a la indemnización de ley.

El personal perteneciente al servicio profesional de carrera tendrá derecho a la estabilidad y permanencia en el servicio y, sólo podrá ser separado por causa justificada en los términos que fije la ley. La permanencia al servicio no implica inamovilidad de los servidores públicos de carrera, pero sí garantiza que no podrán ser removidos de su cargo por razones políticas o por causas y procedimientos no previstos en las leyes aplicables.

En caso de separación injustificada del personal del servicio profesional de carrera, éste tendrá derecho a optar por la reinstalación en el servicio o por una indemnización equivalente a tres meses de sueldo, previo procedimiento legal. La Ley determinará los casos en las que las dependencias podrán ser eximidas de la obligación de reinstalar al trabajador, mediante el pago de una indemnización adicional equivalente a veinte días de sueldo por todo el tiempo en que haya prestado sus servicios.

Para determinar los años de servicio del monto a indemnizar, se debe tomar en consideración todo el tiempo en que el servidor público de carrera prestó sus servicios continuos con otro u otros nombramientos fuera del sistema profesional de carrera, estableciendo como límite, la reincorporación a una plaza de base y la temporalidad en que la dejó en reserva.

[...]

XIV. La ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que los desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social.

Los servidores públicos de carrera son las personas integrantes del Servicio Profesional de Carrera que desempeñan un cargo de confianza en alguna dependencia. Las personas que lo integren disfrutarán, además de los derechos

de los que gozan los trabajadores de confianza, tendrán derecho de acceso al servicio en igualdad de oportunidades, derecho a la estabilidad y permanencia en el servicio, a la capacitación y profesionalización permanente y al reconocimiento de la excelencia mediante un sistema de estímulos y reconocimientos.

Transitorios

Primero. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. El Congreso de la Unión deberá realizar las adecuaciones legislativas que correspondan para dar cumplimiento a lo previsto en el presente Decreto, dentro del año siguiente a la entrada en vigor del mismo.

FUENTES DE INFORMACIÓN

BIBLIOGRAFÍA

- AGUILAR RUBIO, Cezario, “La experiencia en el gobierno del Estado de Hidalgo: Servicio Civil de Carrera”, *Servicio Público de Carrera en México. Experiencias y perspectivas*, México, Instituto Nacional de Administración Pública, 2001.
- ALLES, Martha Alicia, *5 pasos para transformar una oficina de personal en un área de recursos humanos*, Buenos Aires, Granica, 2006.
- , *Desempeño por competencias: Evaluación de 360°*, Argentina, Granica, 2005.
- BOUZAS ORTIZ, José Alfonso y Reyes Gaytán, Germán, *Gestión del talento humano*, México, Iure Editores, 2019.
- CÁCERES, Elizabeth, “Dependencias institucionalizan el dedazo”, *El Financiero*, México, 10 de febrero de 2015, <https://www.elfinanciero.com.mx/economia/dependencias-institucionalizan-el-dedazo/>
- CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DOCENCIA ECONÓMICAS, *Asesoría para la reforma del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal*, México, CIDE, 2007.
- DESSAUGE LAGUNA, Mauricio I., “Anatomía del servicio civil”, *Foro Internacional*, México, Colegio de México, vol. XLII, 4 (170), octubre-diciembre, 2002.
- , “Sobre la pertinencia del Servicio Profesional de Carrera en México”, *Foro Internacional*, México, vol. XLV, núm. 4, octubre-diciembre de 2005.
- FÓCIL ORTEGA, Mario Alberto, “El servicio profesional de ca-

rrera en México: las implicaciones en la operación del nuevo modelo de la administración del personal público”, *Revista de Administración Pública*, México, nueva época 110, vol. XXXIX, núm. 1, enero-abril de 2004.

GÓMEZ-MEJÍA, Luis et al., *Gestión de Recursos Humanos*, 5ª ed., Madrid, Pearson Prentice Hall, 2008.

LONGO MARTÍNEZ, Francisco, “La calidad de los Sistemas de Servicio Civil en América Latina y el Caribe: una metodología de Evaluación”, *Revista Servicio Profesional de Carrera*, México, núm. 3, 2005.

MATUTE GONZÁLEZ, Carlos, “Un breve apunte sobre el régimen administrativo y laboral de los servidores públicos: entre la legalidad, la eficiencia y la estabilidad en el empleo”, en *El derecho laboral burocrático y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Ensayos Temáticos*, México, SEGOB-TFCA, 2013.

MÉNDEZ MARTÍNEZ, José Luis, “Los procesos de ingreso y permanencia en el servicio profesional de carrera”, en Fernández Vertti, Néstor (coord.), *Servicio Público de Carrera en México. Experiencias y Perspectivas*, México, Instituto Nacional de Administración Pública, 2001.

-----, *El Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal*, México, El Colegio de México, 2010.

SÁNCHEZ CASTAÑEDA, Alfredo, *Diccionario de derecho laboral*, 2ª ed., México, Oxford University Press, 2013.

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, *Guía para la Elaboración y Aplicación de Mecanismos y Herramientas de Evaluación para los Procesos de Selección del Subsistema de Ingreso*, México, SFP, s/a.

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, *Metodología y Escalas de Calificación. Evaluación de la Experiencia y Valoración del Mérito*,

México, SFP, s/a.

LEGISGRAFÍA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Ley Federal del Trabajo.

Ley General de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal.

JURISPRUDENCIA

Tesis P. LXXIII/97, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. V, mayo de 1997.

Tesis 2a./J. 31/98, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. VII, mayo de 1998.

Tesis PC.I.L. J/65 L/2020, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. VI, agosto de 2020.

Tesis 2a./J. 22/2014, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, t. I, marzo de 2014.

Tesis 2a./J. 23/2014, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. I, marzo de 2014.

Tesis 2a./J. 18/2016, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. I, febrero de 2016.

- Tesis 2a./J. 20/2016, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. I, febrero de 2016.
- Tesis 2a./J. 22/2016, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. I, febrero de 2016.
- Tesis 2a./J. 23/2016, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. I, febrero de 2016.
- Tesis 4a/A. Registro digital: 274418, Semanario Judicial de la Federación, Sexta Época, Vol. LXIV, Quinta Parte, octubre de 1962.
- Tesis 4a/A. Registro digital: 242574, Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Vol. 217-228, Quinta Parte, marzo de 1987.
- Tesis 4a/J. Registro digital: 243074, Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Vol. 155-156, Quinta Parte, agosto de 1937.

MESOGRAFÍA

- Escuela de Administración Pública del Gobierno de la Ciudad de México, “Acerca de” [en línea], <<https://www.eap.cdmx.gob.mx/escuela/acerca-de>>, [consulta: 1 de agosto, 2022].
- Escuela de Administración Pública del Gobierno de la Ciudad de México, “Misión” [en línea], <<https://www.eap.cdmx.gob.mx/escuela/acerca-de>>, [consulta: 1 de agosto, 2022].
- Instituto Nacional de Administración Pública A.C., “¿Qué hacemos?” [en línea], <<https://inap.mx/nuestra-historia/>>, [consulta: 1 de agosto, 2022].
- Instituto Nacional de Administración Pública A.C., “Escuela Nacional de Profesionalización Gubernamental” [en línea], <<https://inap.mx/profesionalizacion/>>, [consulta: 1 de agosto, 2022].

IMPORTANCIA DEL NOTARIADO MEXICANO COMO COADYUVANTE DE LA RECAUDACIÓN FIS- CAL FEDERAL

IMPORTANCE OF THE MEXICAN NOTARIAT AS A CONTRIBUTOR TO THE FEDERAL TAX COLLEC- TION

SANDRA LAURA MACÍAS REYES

4.1 DEONTOLOGÍA Y ÉTICA EN LA PRAXIS DE LA ACTIVIDAD NOTARIAL

¿Qué sería de la institución del notariado mexicano, sin un proceder a través de principios deontológicos ni sustentos éticos? Hablar de la deontología y ética dentro de la función notarial en la presente investigación resulta esencial, puesto que ambas son intrínsecas a la institución y constituyen uno de los principales pilares para su actividad fedataria.

Sin la deontología jurídica y sin la ética de manera muy simple la labor del fedatario dentro de la sociedad mexicana no sería eficaz atrayendo penosamente y de manera funesta su propia extinción, pues al no ser fiable, su esencia en el actuar del otorgamiento de la certeza y seguridad jurídica de las personas no tendría cabida real ni razón de ser.

El notario mexicano –de corte latino- en esencia es dador de fe pública, asesor, interprete jurídico y redactor de instrumentos públicos, mismos que de manera intrínseca traen aparejada la verdad y con ello la obligación de creer en lo plasmado dando por hecho lo redactado.

Por ello resulta relevante abordar este tema en la presente investigación. Aclarando que no es la intención principal entrar en la génesis ni en el desarrollo filosófico jurídico, así como tampoco

si existen o no disyuntivas entre la deontología¹ y la ética; sino simplemente abordarlas de manera general aceptando su existencia, su esencia y su necesidad dentro la práctica del ejercicio del profesional del derecho y para nuestro interés el del profesional denominado notario. Enfatizando de manera real y primordial la ética en la praxis de la actividad del notario mexicano, como esencial.

De acuerdo con Bernardo Pérez Fernández del Castillo en su libro, *Deontología Jurídica Ética del Abogado y del Servidor Público*, la palabra deontología fue aplicada por primera vez por el economista, jurista y literato Jeremías Bentham, cuyo libro *Deontology of the Science of Morality* hace referencia a los deberes de cada persona consigo misma y con los demás.

Existen autores posicionando a la deontología jurídica como parte de la ética y hay otros ubicándola como la ciencia que engloba a la ética. Como una de tantas definiciones de la moral se tiene la siguientes, “la ciencia que estudia el conjunto de deberes morales, éticos y jurídicos con que debe ejercerse una profesión liberal determinada”.²

Si se toma a la ética como parte de la ciencia madre, la filosofía y cuyo objetivo es el que acciones del hombre estén entro de los parámetros del bien, entonces para la actividad de notario la ética debe estar presente en todo momento, en su pensar, en su actuar, en el resolver, en contribuir, la ética no establece cuáles son las conductas buenas o cuales son las malas, simplemente explica, muestra y desentraña la consecuencias del actuar de tal manera, y en ello entender y asumir las consecuencias.

¹ Del gr. δέον, -οντος *déon*, -ontos ‘lo que es necesario’, ‘deber²’ y -logía.

¹. f. Parte de la ética que trata de los deberes, especialmente de los que rigen una actividad profesional.

². f. Conjunto de deberes relacionados con el ejercicio de una determinada profesión. REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, *Diccionario de la lengua española* [en línea], <<https://dle.rae.es/deontolog%C3%ADa>> [fecha de consulta: 27 de febrero de 2022]

² Pérez Fernández del Castillo, Bernardo, *Deontología Jurídica, Ética del Abogado y del Servidor Público*, México, Porrúa, 2019, p. 5.

Resulta imprescindible para cualquier abogado y más para el notario mexicano, actuar dentro de los parámetros de los deberes, códigos y conductas éticos, pues en esencia el legista debe su labor a las normas jurídicas, sociales o morales. Categóricamente, para la ocupación y misión del notario mexicano como jurista y jurisconsulto y, en sustancia, para la consecución de primordial fin –otorgante de certeza y seguridad jurídica garante del patrimonio de las personas- el deber de la ética va de la mano con el ejercicio de su profesión.

El notario día a día como jurista debe ejercer su labor a través de valores y principios éticos³ de los niveles más altos como los son la justicia, la equidad, la lealtad, la verdad. En palabras de Marco Tulio Cicerón (106 a 43 a.C.) las virtudes que forman el hombre honesto son la prudencia, la justicia, la fortaleza y la templanza⁴. Virtudes que el profesional del derecho debe ejercer de manera puntual en su misión.

De acuerdo con Bernardo Pérez Fernández, “las normas morales buscan el bien, las jurídicas la justicia, los convencionalismos sociales la convivencia, las religiosas el bien absoluto que es dios”.

En lo general las ciencias sociales y, en lo particular, dentro de la ciencia jurídica ha existido divergencia entre lo que es primero e importante, si el hombre o el individuo en sí o su cometido, fin, función u objetivo. Así, se tiene que se han desarrollado con base en estos supuestos filosóficos un sin número de teorías, métodos, bases y corrientes que tratan de enfocar u otorgarle mayor o menos importancia a un factor u a otro.

En este campo de estudio jurídico el notario, su función y su actuación sin duda debe considerarse como primer lugar al notario como individuo, pues de nada sirve asesorar y plasmar en instrumentos notariales actos u hechos jurídicos sin apego a la deonto-

³ *Ibidem*, p. 7.

⁴ CICERÓN, Marco Tulio, *Los Oficios o los deberes*, Libro Segundo, Capítulo Quinto, México, Editorial Porrúa, 1982, p. 49.

logía y ética jurídica, sin imparcialidad ni objetividad tanto en la aplicación de las normas como en las intenciones y necesidades de las partes.

El centrar la importancia en el individuo⁵ o en la propia persona puede implicar -para algunos- cierto grado de arrogancia o egocentrismo, tema sin duda crítico e innegable presente a lo largo de

⁵ “...El ser humano es individuo y persona, términos que parecen sinónimos y, sin embargo, no significan exactamente lo mismo.

Entendemos por “individuo” (del latín *individuum*, indiviso) el ser singular y concreto, que posee una naturaleza o esencia y una existencia espacio-temporal propia. A diferencia de los conceptos que son universales y existen en la mente, cada cosa, animal o humano existe de modo concreto e individual. La individualidad es lo que lo separa, identifica y distingue de los demás seres de su especie.

Para Aristóteles, el individuo es la sustancia primera, compuesta de materia y forma. La define Tomás de Aquino como «lo que en sí no está dividido, pero que se distingue o divide de todo lo demás». La individualidad de los seres en el mundo tiene su raíz y razón en la materia, en cuanto exige ésta ocupar en el espacio-tiempo una situación propia.

En cuanto al ser humano, individuo es alguien que existe concreta e indivisamente en el grupo humano que llamamos “sociedad”. Es decir, es un ser humano que vive en la familia, la comunidad, la ciudad, el país y el mundo.

La evolución del término “persona” es interesante e importante. Proviene del latín *persona*, máscara de actor o personaje teatral, que corresponde al griego *prósopon*, rostro o cara). Describe al ser humano como sujeto pensante, consciente y responsable de sus acciones.

El derecho romano llamaba persona al sujeto de derechos, en oposición al esclavo. Boecio formuló la primera definición formal de persona: «Persona es la sustancia individual de la naturaleza racional». Tomás de Aquino afirmó: “La persona es lo más noble y lo más perfecto en toda la naturaleza”.

El racionalismo introdujo el concepto del yo como conciencia de la propia identidad a lo largo del tiempo. Kant insiste en la autonomía de la persona, su libertad y su dignidad, de modo que es fin y no puede ser medio. Siguiendo a Agustín de Hipona, Hegel nos dice que la facultad de tomar conciencia de sí mismo es uno de los privilegios del espíritu.

La personalidad del ser humano radica en su alma trascendente, que junto con el cuerpo que anima, es una sola sustancia, material y espiritual a la vez. El alma no es puro pensamiento, como creía Descartes; ni el cuerpo es mera extensión. Espíritu y materia son dos coprincipios sustanciales de una sola y única realidad llamado ser humano.

historia de la institución del notariado. Cabe hacer mención que para el presente texto se toma el vocablo persona e individuo sin distinciones filosóficas, ni mucho menos socio-jurídicas, sino por el contrario como un non indistinto.

Se ha apreciado al gremio notarial incluso como profesionistas privilegiados o preeminentes en el ejercicio de la ciencia jurídica y aplicación del derecho, sin embargo, nada más alejado de nuestras obligaciones y deberes de carácter eminentemente social.

Cumplir con la tarea de protección jurídica del patrimonio de las personas implica una gran responsabilidad no solo profesional –en cuanto a capacidad de conocimiento y capacitación constante- sino en esencia ética de deberes sociales plataforma de la veracidad en la certeza y seguridad jurídica, así como la autenticación e incluso la mediación.

Como auxiliares administrativos desconcentrados de la hacienda pública los notarios dentro de los instrumentos públicos -escrituras o actas-, afirman y dan veracidad a lo plasmado, autenticando lo

^Como individuo, cada ser humano es un fragmento de su especie, una parte del universo, sometido a las condiciones propias de la sociedad de su tiempo y de su cultura, con todas las situaciones geográficas, históricas y económicas que incluye su exterioridad.

^Como persona, cada ser humano es alguien que existe en sí mismo y para sí mismo. Desde su interioridad se relaciona consigo mismo, con los demás, con el entorno y con el Fundamento de todo. Es verdad y presencia para sí y para los demás. Es autonomía y libertad creadora para sí y para los demás.

^El misterio de la persona revela su profundidad en el amor. Desde su interioridad el ser humano se relaciona con otras personas en profundidad, las aprecia, las elige y se entrega a ellas. El amor puede suscitarse ante la admiración de las cualidades de los demás, pero su objeto no es éstas sino las personas amadas.

^A modo de conclusión, podemos decir que el ser humano tiene dos dimensiones: individuo en sociedad y persona en relación. No son dos partes de su ser ni forman dos realidades. Es individuo y es persona en la unidad de su ser...”. Individuo y persona no son lo mismo [en línea], <<http://focotronica.blogspot.com/2010/01/individuo-y-persona-no-son-lo-mismo.html>>, [fecha de consulta: 3 de marzo de 2022].

establecido para todas las partes incluyendo en ocasiones al propio Estado mexicano representado a través de sus diferentes niveles de competencia (Federal, estatal y municipal).

El notario mexicano de acuerdo con su naturaleza jurídica ejerce su profesión dentro del sistema de tributación pública con una preparación formal y profesional con principios deontológicos y valores éticos; fiables, confiables, capaces y actualizados lo que sin duda facilita el trabajo de la recaudación en aras de la hacienda pública.

Por el contrario la corrupción *del latín corruptio*, -ōnis., descrita de acuerdo con el *Diccionario de la Real Academia Española* como acción y efecto de corromper o corromperse, deterioro de valores, usos o costumbres, en las organizaciones, especialmente en las públicas; práctica consistente en la utilización indebida o ilícita de las funciones de aquellas en provecho de sus gestores, entre otros; ha sido un mal mundial y, en lo particular, en el presente siglo XXI.

Lo anterior, en adición a la importancia de la institución del notariado mexicano pues este desde un inicio se debe a sus cualidades como individuo –cualidades para ser escribano- dando cabida a la importante y basta preparación formal como un estudioso del derecho.

Por ello, se recalca lo verdaderamente existente e importante y con esto su reconocimiento es la persona, el notario, y no su oficina o lugar de trabajo que es la notaría. Primero se es como individuo y después como profesional o, mejor dicho, se ejerce una profesión como una diligencia especializada de carácter permanente por la que se recibe una remuneración haciéndola su fuente de ingresos.

De acuerdo con el *Diccionario de la Real Academia Española* la palabra profesión deriva del *latín professio*, -ōnis., acción y efecto de profesar, empleo, facultad u oficio de una persona y por el que percibe una retribución, conjunto de personas de una misma profesión, entre otros; por ello el individuo que ejerce una profesión realiza

una acción hacia los demás, hacia el exterior, ejecuta o enseña una actividad hacia los demás y con ello tiene derecho a recibir una remuneración. Sin duda el notario es un profesionalista.

Hoy -siglo XXI- ante la descomposición dentro de los ámbitos y niveles gubernamentales y privados, ser y contar con profesionistas con una praxis ética resulta esencial, más aún -como se ha establecido en párrafos anteriores- la esencia de la función del notario es la protección y prevención de las personas y su patrimonio lo anterior contribuye sin lugar a duda a la paz social, actuando siempre como jurista ético y un profesional social previendo circunstancias de hecho y de derecho.

La función y trabajo realizada por el notario plasma la aspiración universal de los hombres para satisfacer la justicia, seguridad jurídica, certeza, bien común y la verdad.

En palabras de Vallet de Goytisoló, entonces Presidente de Honor de la Unión Internacional del Notariado Latino “Si le faltara la Ciencia al Notariado podría funcionar más o menos imperfectamente. Pero sin moral, sin su buena fe no sería buena la función”⁶.

El factor de la ética debe estar presente en toda actividad humana en el caso del notario mexicano cobra especial importancia pues son depositarios de valores como la fe pública y de la verdad; es en esa de la función social de autenticación, así como de certeza, y seguridad jurídica que se justifica su existencia.

El notario *per se* al ser otorgante de fe pública debe ser consiente, independiente, prudente, paciente, competente, diligente, eficiente, permanente, sapiente, leal, justo, veraz y solidario.

⁶ LINARES RIVEROS, Miguel Ángel (compilador), *La Ética de la Función Notarial*, Lima, Fondo Editorial de la Academia Notarial Americana, 2018, p. 4.

Es esencial la buena práctica de la deontología y la ética en la función y actividad desarrollada por el notario pues al saberse poseedor de una patente estatal como lo es la fe pública implica una gran responsabilidad en su actuar objetivo, imparcial, verdadero y de justicia.

4.2 IMPORTANCIA DE LA COLEGIACIÓN EN LA INSTITUCIÓN NOTARIAL MEXICANA

La colegiación profesional es una buena práctica derivada del ejercicio cotidiano y permanente de ciertas actividades profesionales u oficios cuya génesis en esencia era la de representar y defender los intereses de los miembros de un mismo grupo frente al propio Estado.

Con posterioridad se amplió su existencia no nada más a crear o incentivar beneficios para sus agremiados, sino también a otros sectores o grupos que demandaban su profesión u oficio, estableciendo directrices de actuación o de un correcto ejercicio en su labor, así como para establecer acciones de carácter disciplinario para una mejor práctica competitiva e incluso la certificación de conocimientos y capacitación constante.

De acuerdo con Jorge Carmona en su prólogo del documento electrónico intitulado *La Colegiación Profesional* publicado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, comenta que:

Ahora bien, para poder desempeñar adecuadamente estas atribuciones inherentes a la regulación y control del ejercicio de las profesiones, los colegios o asociaciones profesionales requieren, y han requerido, de una condición indispensable: la obligatoriedad de afiliación o pertenencia a las mismas. En el caso de México, esta colegiación o afiliación es voluntaria, por lo cual los colegios de profesionistas que existen carecen de la repre-

sentatividad, organización y control sobre el ejercicio de las profesiones ... Por desgracia, en México los colegios de profesionistas no representan de manera seria y continua los intereses de sus integrantes, ni constituyen un factor determinante en la toma de decisiones; es decir, no tiene la participación correspondiente en la creación de políticas que atañen sus respectivos campos de trabajo, en lo principal debido a la ausencia de obligatoriedad en la colegiación⁷.

Cabe preguntarse por qué es importante y necesaria la colegiación para nuestro tema de interés y que es el de la importancia del notario mexicano como coadyuvante de la recaudación fiscal federal y sus obligaciones fiscales. Pues sin lugar a duda el propósito de los colegios es la de realizar funciones de organización y control sobre la profesión con miras a alcanzar mejores condiciones y metas para los propios profesionales y que sus servicios cumplan estándares altos y actuales acorde a la realidad social.

La colegiación de los abogados o licenciados en derecho en general ha resultado difícil en nuestro país -por un sin número de defectos o carencias que no son materia del presente estudio, pero que a manera de ejemplo pudieran ser: la gran cantidad de escuelas que imparten la licenciatura en derecho, los distintos planes de estudio, diversas normativas de las propias instituciones educativas tanto públicas como privadas, falta de homogeneidad de criterios o estándares mínimos, carencia de recursos humanos y materiales, así como la verdadera falta de intención y de interés por llevar a cabo una homogeneidad por parte del propio Estado.

⁷ MATAMOROS AMIEVA, ERIK IVÁN, *La colegiación obligatoria de abogados en México*, pról. de Jorge Carmona, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2012, p. XXI-XXIII.

Entonces es de destacar que dentro de los profesionales del derecho los notarios son un gremio colegiado, lo que implica estar un paso adelante, al menos en su organización y en su interés e intención de brindar un servicio profesional, ético, organizado y con estándares de calidad en el servicio.

El hecho de que desde las primeras leyes que regularon la actividad de los escribanos se estableciera la obligación de la colegiación -época independiente siglo XVIII y XIX- implica una virtud y una ventaja. Se habla de la habilidad de los estudiosos del derecho -escribanos hoy notarios- para visualizar y edificar una institución que ya lo era y adaptar su permanencia social en las distintas épocas y circunstancias sociales de nuestro país, hoy día la institución del notariado mexicano es estable.

Se puede dar testimonio de cómo las distintas circunstancias políticas, de gobierno y sociales a lo largo de más de cuatro siglos no han hecho sino fortalecer la institución notarial en la sociedad mexicana, lo que no significa cualquier cosa.

El testimonio de la colegiación notarial en México ha permitido entender los antecedentes y funciones del jurista asentando no solo directrices acorde a las circunstancias históricas, sino para seguir cumpliendo sus propósitos adaptándose en el sobrevenir del tiempo, es por ello que el actual Colegio Nacional del Notariado Mexicano debe estar a la altura de las necesidades reales de la institución del notariado mexicano para que este, a su vez, pueda proporcionar el servicio profesional de calidad y con calidez que los mexicanos necesitan.

Se considera que a partir de la colegiación es que se debe repositionar y reevaluar la figura del notario público y su labor en la sociedad mexicana; pues es solo a través de la agrupación y unión del gremio que se podrán lograr los cambios necesarios que se requieren en el actual siglo XXI.

Se necesita estar a la vanguardia, contar con la preparación necesaria y acorde a los avances sociales a partir de la tecnología y telecomunicaciones, tener una visión y conocimiento actualizado, contar con capacitación no solo en el ámbito jurídico, sino ahora más que nunca en las materias fiscales, financieras, informáticas de derechos humanos y tratados internacionales; se requiere eficientar los servicios proporcionándolos con mejor calidad y de acuerdo con los costos reales, pero sin duda alguna es necesario reposicionar la figura del notario mexicano y su labor como auxiliar de las labores del propio Estado mexicano y, en lo particular, lo relativo a su propia naturaleza jurídica -auxiliares de la administración pública recaudadores de impuestos-, sin duda, para lo anterior es indispensable una fuerte colegiación sólida, eficiente y eficaz, aún muchas cosas por alcanzar.

Por lo anterior, es importante que la comunidad notarial, a través de la colegiación, pueda conseguir una nueva posición y revaloración frente al Estado mexicano, en lo particular, frente a la Hacienda Pública.

4.3.- IMPORTANCIA DEL NOTARIO PÚBLICO COMO AGENTE COADYUVANTE DE LA RECAUDACIÓN FISCAL

Como se ha observado a lo largo del desarrollo de la presente investigación el notario mexicano –que es de corte latino- ha estado presente siempre en la historia del país, desde las raíces puras con el tlacuilo amalgamándose con el escribano europeo, dando cabida a lo que hoy -siglo XXI- es la relevante figura del notario mexicano.

Así, se ha tratado de develar la importancia histórica, social y jurídica para dar entrada a su real trascendencia económica en el marco fiscal recaudatorio de la hacienda pública dentro del Estado mexicano.

Como parte del marco histórico, en el capítulo primero se plasmó no solo la evolución de la institución del notariado en México, sino el acompañamiento regulatorio y su evolución normativa abarcando la época colonial hasta los albores del siglo XXI con la Ley del Notariado para la Ciudad de México, tomando parámetros básicos como requisitos para aspirar a ejercer la función notarial, derechos y obligaciones, pero sobre todo tratando de encontrar el hilo o puente permanente de la labor del notario en pro y auxilio de la Hacienda Pública.

Asimismo, se mostró y desmenuzó la génesis o la naturaleza jurídica del notario mexicano, analizando el marco jurídico constitucional concluyendo que es un auxiliar administrativo público descentralizado por región y por servicio.

Con posterioridad, se elaboró un análisis general comparativo de distintas legislaciones locales y vigentes en materia notarial mismas que fueron seleccionadas de acuerdo con el criterio estadístico del Instituto Nacional de Estadística y Geografía en cuanto a las entidades federativas con mayor número de población. Asimismo, con el criterio legal de que en la mayoría de las normas locales -en materia de regulación notarial- se establece el sentido de otorgar patentes para ejercer la función notarial, en relación con el número de población basadas en demarcaciones territoriales.

Con los criterios anteriores, se estudió y analizó si en las legislaciones locales seleccionadas se contaban con artículos específicos y de carácter obligatorio en el ámbito recaudatorio. Lo anterior, en contraste con la gran sujeción de carácter fiscal federal que actualmente tiene el notario mexicano en su labor.

Con base en todo lo anterior, se tiene claro que en los actos jurídicos en los que el notario mexicano participa, como lo son los relativos a la transmisión y/o adquisición de bienes inmuebles, deben de otorgarse ante notario público en aras de obtener totalmente seguridad jurídica para ambas partes, además de la prelación y publicidad jurídica, lo que cierra el círculo de certeza y seguridad.

En referencia a lo anterior, diversos ordenamientos no solo en el ámbito local, sino más aún en el ámbito Federal, establecen para el notario deberes fiscales inherentes a los actos jurídicos otorgados bajo su fe -además de las propias como cualquier contribuyente en el ejercicio de su profesión-.

Derivado del oficio del notario se le imponen a estos deberes en el pago de impuestos generados por los terceros como los son el cálculo, retención y entre o pago de los mismos ante la hacienda pública, pues para el contribuyente o generador de impuesto pudiera complicársele por falta de conocimiento, voluntad o incluso puede generarse la evasión fiscal.

Radica en los párrafos anteriores la importancia y trascendencia para la sociedad, Hacienda Pública Federal y, en lo particular, para el Estado mexicano del notario mexicano como institución jurídica nacional, pues en su labor de auxiliar administrativo recaudador de impuestos, asiste y favorece única y extraordinariamente al sistema tributario mexicano acercando un alto porcentaje de ingresos fiscales nacionales para con posterioridad ser clasificados y distribuidos a través del gasto público.

Lo anterior, fortalece la importancia y necesidad del notario público, así como la del notariado nacional como parte fundamental del sistema tributario mexicano.

Por lo que hace a la práctica profesional del notario, suele confundirse la determinación y cobro de los impuestos que realiza el notario, con el costo de sus honorarios, lo que ocasiona en muchos casos que las facturas que emite el fedatario se puedan percibir como altas -incluso perjudicando la propia imagen de la institución notarial- sin embargo, son precisamente los impuestos o derechos a pagar por parte del contribuyente las que generan esta distorsión en la imagen del notario mexicano, pues son precisamente esos montos altos los que el notario por disposición federal o local -particularmente federal- debe cobrar para con posterioridad entregar

a la Hacienda del Estado mexicano, a través del Servicio de Administración Tributaria, sin que le corresponda ningún beneficio ni participación alguna sobre lo calculado ni retenido.

Por el contrario, en su perjuicio y menoscabo el notario mexicano se convierte no solo en un auxiliar de la administración recaudatoria fiscal, sino en un obligado solidario del contribuyente ante el fisco, pues como se mostró en el capítulo tercero, las innumerables obligaciones a las que está sujeta la actividad y la propia figura del fedatario en relación con los actos jurídicos otorgados ante su fe, en lugar de engrandecer, reconocer o retribuir su ayuda se convierte en injustificado y amedrentado jurista colaborador.

De manera abreviada las obligaciones que debe de realizar el notario mexicano en el ámbito fiscal federal, respecto de los actos traslativos de dominio son las siguientes:

- Calcular el monto a pagar de los impuestos: esto implica actualizar montos de los impuestos, aplicar en el caso deducciones, reducciones y exenciones procedentes. Lo anterior, deberá ser proporcionado al contribuyente.
- Enterar o entregar al sistema tributario a través del SAT: Transferir el monto de las contribuciones al fisco dentro de los plazos legales, una vez que se haya cobrado y pagado por el contribuyente.
- Declarar: Comunicar a la autoridad fiscal la constatación del impuesto y la forma en que se calculó.
- Entregar al contribuyente los documentos que acrediten el pago del impuesto salvo cuando exista la exención, incluyendo el comprobante fiscal (CFDI), para efectos de deducibilidad y acredita miento de cálculo y entero de los impuestos.
- Presentar avisos y reportes, así como conservar la información de las operaciones en que interviene, entre otras obligaciones.

De lo anterior, se despliega una plataforma de ventajas derivadas del notario mexicano y su actividad tanto para el Estado mexicano, así como para la sociedad en esencia dentro del sistema de recauda-

ción fiscal federal de México, como consecuencia resulta su trabajo determinante para el desarrollo de la economía en el país, sin dejar a un lado la rentabilidad estatal que implica la certeza y seguridad jurídica, así como de prevención en cada uno de los actos y hechos que otorga bajo su fe.

En el numeral del subcapítulo anterior se comentó lo referente a la importancia de la deontología y ética profesional en la labor del notario mexicano, lo que sin duda es un factor esencial, pues en su calidad como individuo descansa la certidumbre y credibilidad de autoridad fiscal.

Otro de los beneficios con los que cuenta el sistema hacendario o tributario mexicano dentro de la figura del notario es su preparación formal haciendo de él un profesionalista expertiz o perito en derecho fiscal, lo que implica una constante preparación, capacitación y actualización en distintas materias y, en los últimos años, en lo particular, la ciencia de la informática y telecomunicaciones TIC's.

Una fortaleza más que se le suma al fedatario, se encuentra en los propios principios de su actividad como lo son la objetividad, rogación e imparcialidad, ya que solamente actúa en el momento que se le solicita, asimismo, está obligado a vigilar los intereses de todas las partes, solicitante o interesado, debiendo ser justo, equitativo, ecuánime y neutral. Lo anterior, implica un ahorro en los costos para el Estado mexicano –sistema tributario o hacendario mexicano- puesto que al resolver o poner en orden los intereses entre particulares o de estos con el propio Estado, se crea un sistema preventivo que, sin duda, ahorra costos dentro del régimen jurisdiccional mexicano.

Se concluye que el profesional fedatario constituye uno de los brazos esenciales para el sistema de recaudación tributaria Federal del Estado mexicano y con ello su labor debe ser reconocida, en vir-

tud de que la base del desarrollo económico de México se planifica a partir del sistema tributario federal de ingresos y, en consecuencia, en su adecuado gasto público.

4.3.1.- RETOS Y DIFICULTADES DEL NOTARIO MEXICANO PARA CUMPLIR CON SUS OBLIGACIONES FISCALES.

Como parte del desarrollo de la presente investigación, se planteó y ejecutó la búsqueda y recolección de datos duros para darle mayor soporte y, de esta forma, evidenciar la importante y compleja labor del notario mexicano en el ejercicio y cumplimiento de sus funciones relacionadas con los aspectos fiscales federales, derivados de los actos traslativos de dominio.

Lo anterior, con la intención de mostrar las consecuencias que se generan en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales federales como auxiliar recaudador de la administración descentralizada por territorio y competencia y, así, lo complejo que se ha vuelto su trabajo -en lo particular a partir de la reforma fiscal del 2014-.

De las primeras sorpresas fue deducir que actualmente no existen censos, estadísticas o datos generales dentro de las instituciones gubernamentales que componen en esencia el sistema tributario o hacendario mexicano, así como tampoco en los dedicados a generar información confiable y sólida sobre fenómenos demográficos, sociales, económicos y su relación con el territorio nacional como lo es el Instituto Nacional de Estadística y Geografía. En los primeros me refiero a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), así como al Servicio de Administración Tributaria (SAT).

En cuanto a la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente (PRODECON) cuyo objeto es el de proteger los derechos y garantías de los contribuyentes mediante la orientación, asesoría, representación legal y defensa, acuerdos conclusivos, quejas y emisión de recomendaciones en materia fiscal, se encontró que sí cuenta con información particular o clasificada referente a la actividad de los

notarios mexicanos, la cual está relacionada directamente con el cumplimiento de sus obligaciones fiscales derivado de su trabajo en las operaciones traslativas de dominio y con ello sus obligaciones fiscales federales como auxiliar recaudador.

Por lo que hace al Colegio Nacional del Notariado Mexicano (CNNM) y los Colegios Estatales Notariales -en particular a los referidos en el capítulo segundo, es decir: CDMX, Nuevo León, Jalisco, Puebla, Veracruz de Ignacio de la Llave- no se puede realizar una solicitud de acceso a la información pública, puesto que con fundamento en el artículo 6o constitucional y la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, no se consideran a los referidos Colegios como sujetos obligados, en virtud de que no reciben o ejercen recursos públicos o realizan actos de autoridad y, por tanto, no se les puede dirigir una solicitud vía la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT).

Ahora bien, con la intención de contar con información veraz y actualizada, se establecieron las siguientes premisas de investigación y con base en ellas se realizó la búsqueda en los diferentes órganos de la administración pública federal, a través de peticiones efectuadas directamente en el portal de la PNT, siendo las siguientes:

- A cuánto asciende la recaudación de impuestos que realiza el sector del notariado mexicano derivado de sus actividades como auxiliar administrativo desconcentrado de la hacienda pública.
- A cuánto asciende el cálculo, retención y entero de los impuestos federales y locales en los actos traslativos de dominio, que realiza el sector del notariado mexicano derivado de sus actividades.
- A cuánto asciende el cálculo, retención y entero del Impuesto Sobre la Renta en los actos traslativos de dominio, que realiza el sector del notariado mexicano derivado de sus actividades.

- A cuánto asciende el cálculo, retención y entero del Impuesto al Valor Agregado en los actos traslativos de dominio, que realiza el sector del notariado mexicano derivado de sus actividades,
- Cuál es la periodicidad de los registros o información.

Con base en las anteriores premisas se redactaron las solicitudes de manera siguiente:

- * Solicito los registros, censos, datos o información que posean respecto de la recaudación de impuestos que realiza el sector del notariado mexicano derivado de sus actividades como auxiliar administrativo desconcentrado de la hacienda pública, lo anterior, del periodo de 2014 a la fecha.
- * Solicito los registros, censos, datos o información que posean respecto del cálculo, retención y entero de los impuestos federales y locales en los actos traslativos de dominio, que realiza el sector del notariado mexicano derivado de sus actividades, lo anterior, del periodo de 2014 a la fecha.
- * Solicito los registros, censos, datos o información que posean respecto del cálculo, retención y entero del Impuesto Sobre la Renta en los actos traslativos de dominio, que realiza el sector del notariado mexicano derivado de sus actividades, lo anterior, del periodo de 2014 a la fecha.
- * Solicito los registros, censos, datos o información que posean respecto del cálculo, retención y entero del Impuesto al Valor Agregado en los actos traslativos de dominio, que realiza el sector del notariado mexicano derivado de sus actividades, lo anterior, del periodo de 2014 a la fecha.
- * Respecto de los rubros anteriores, se solicita que informen cada cuándo o con qué periodicidad se actualizan los registros o información.

- * Se solicitan los censos, datos o información estadística de las quejas que se presentan en contra de los notarios públicos.
- * Se solicitan los censos, datos o información estadística de las quejas que se presentan en contra de los notarios públicos con motivo del cálculo, retención y entero de impuesto sobre la renta.
- * Se solicitan los censos, datos o información estadística de las quejas que se presentan en contra de los notarios públicos con motivo del cálculo, retención y entero del impuesto al valor agregado.
- * Se solicita la información estadística respecto de cuáles son las quejas y ámbito o materia, que se presentan en contra de los notarios.

Como resultado de las peticiones anteriores se obtuvieron las siguientes respuestas de las distintas instituciones seleccionadas y directamente vinculadas con las obligaciones fiscales que debe cumplir en notario mexicano:

a) Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

- **Folio: 330026321000265.**

Respuesta: "... En atención a su solicitud, se le comunica que conforme a las atribuciones de la Unidad de Planeación Económica de la Hacienda Pública y sus áreas administrativas adscritas que establecen los artículos 16, 16A, 16B y 16C del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a la fecha no se ha requerido la información con el detalle solicitado para cumplir con dichas atribuciones, por lo que después de realizar una búsqueda exhaustiva en los archivos físicos y electrónicos de la Unidad, **se manifiesta que no existe información en los términos específicos requeridos**". (*énfasis añadido*)

Folio: 330026321000265.

Respuesta: “... En atención a la solicitud de acceso a la información fon folio número 330026321000265 de fecha 29 de septiembre del presente, en la cual la persona ciudadana requiere: “Solicito los registros, censos, daos o información que posean respecto de la recaudación de impuestos que realiza el sector del notariado mexicano derivado de sus actividades como auxiliar administrativo desconcentrado de la hacienda pública, lo anterior, del periodo de 2014 a la fecha. Silicito los ...”... Al respecto y de conformidad con lo anterior se informa que ...La Unidad de política de ingresos Tributarios realizó una búsqueda exhaustiva dentro de los archivos tanto física como digitales a que hace referencia la solicitud del ciudadano sin que se localizara información alguna requerida a ese nivel de desagregación que la requiere el solicitante... No obstante lo anterior, y con el objeto de favorecer el acceso a la información pública y el interés común, así como el principio de máxima publicidad, se le comunica a la persona solicitante que la información sobre **“Solicito los registros, censos, datos o información que posean respecto de la recaudación de impuesto que realiza el sector del notariado mexicano derivado de sus actividades como auxiliar administrativo desconcentrado de la hacienda pública...”**, es información pública y se encuentra disponible en la página del SAT en el apartado “Consultas de orientación”, en donde se encuentra el tema “Conoce el Régimen de Enajenación de Bienes Régimen General”, referente a la obtención de ingresos por permuta o venta de algún bien inmueble; asimismo se incluye el hipervínculo para su fácil acceso: <https://www.sat.gob.mx/consulta/86307/conoce-el-regimen-de-enajenacion-de-bienes-regimen-general#...> Por otra parte, cabe señalar que el artículo 115 de la Constitución ... establece que: ...Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno ... y de su organización política y administrativa... IV. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que

les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor y en todo caso. A) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles... En virtud de lo anterior se identifica que a nivel estatal las autoridades locales que podrían poseer la información solicitada son los municipios a través de la consulta de información de la hacienda municipal... Con el propósito de orientar a la persona solicitante ... se le recomienda a la Unidad de Transparencia dirigir a la persona ciudadana a remitir sus solicitudes a la Secretaría de Finanzas de las entidades federativas y a las autoridades de los gobiernos municipales... Otra fuente de información la publica el INEGI en la ventana de ... puede hacer la consulta mediante la siguiente liga: <https://www.inegi.org.mx/temas/finanzas/#Tabulados> ... Finalmente, ... la Unidad de Transparencia de la SHCP tenga por atendida su solicitud realizada por el ciudadano mediante folio No. 330026321000265...”.

b) Servicio de Administración Tributaria.

Folio: 330027721000218.

Respuesta: “... La **Administración Central de Declaraciones y Pagos** adscrita a la **Administración General de Recaudación**, le informa que [...] después de efectuar una búsqueda exhaustiva y razonable en los sistemas con los que cuenta dicha unidad administrativa, se concluyó que **no existe una base de datos o documento en el que se identifique la información solicitada** [*énfasis añadido*], debido a que los datos que esta Administración Central está obligada a documentar conforme a las facultades, competencias y funciones que los ordenamientos jurídicos aplicables le otorgan, no se registran bajo esos criterios, por no ser necesario para

las facultades y actividades con la que cuenta esta Administración Central”.

c) Procuraduría de la Defensa del Contribuyente (PRODECON):

Por lo que respecta a la (PRODECON) se establecieron las siguientes premisas de búsqueda de antecedentes:

- Se solicitan los censos, datos o información estadística de las quejas que se presentan en contra de los notarios públicos.
- Se solicitan los censos, datos o información estadística de las quejas que se presentan en contra de los notarios públicos con motivo del cálculo, retención y entero de impuesto sobre la renta.
- Se solicitan los censos, datos o información estadística de las quejas que se presentan en contra de los notarios públicos con motivo del cálculo, retención y entero del impuesto al valor agregado.
- Se solicita la información estadística respecto de cuáles son las quejas y ámbito o materia, que se presentan en contra de los notarios.
- Todo lo anterior, del año 2014 a la fecha y, en su caso, indicar cada cuándo se realizan los censos o se agrupa la información estadística de las quejas presentadas en contra de los notarios con motivo de la recaudación de impuestos.

Solicitud y respuesta quedaron registradas en la PNT con los siguientes datos:

Folio: 330024221000009.

Respuesta: “1. En relación con *‘Se solicitan los censos, datos o información estadística de las quejas que se presentan*

en contra de los notarios públicos'. Se informa que después de una búsqueda en la base de datos con la que cuenta la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, se identificó que del 1° de enero de 2014 al 30 de septiembre de 2021, **se han tramitado 33 expedientes de Quejas por actos relacionados con notarios públicos.**

2. Respecto a la solicitud del peticionario referente a:

a) *'Se solicitan los censos, datos o información estadística de las quejas que se presentan en contra de los notarios públicos con motivo del cálculo, retención y entero de impuesto sobre la renta...'*

b) *'Se solicitan los censos, datos o información estadística de las quejas que se presentan en contra de los notarios públicos con motivo del cálculo, retención y entero del impuesto al valor agregado ...'*

c) *'Se solicita la información estadística respecto de cuáles son las quejas y ámbito o materia, que se presentan en contra de los notarios ...'*

Sobre el particular, se informa que **el sistema con el que cuenta esta Procuraduría para registrar las Quejas presentadas no permite la clasificación y/o identificación de las mismas de forma específica** [*énfasis añadido*], por lo que no contempla la generación de reportes a detalle respecto de la información solicitada en los incisos anteriores. [...]

3. Finalmente, en relación con la solicitud del peticionario referente a ***'indicar cada cuándo se realizan los censos o se agrupa la información estadística de las quejas presentadas en contra de los notarios con motivo de la recaudación de impuestos'***, se informa que al momento de registrar una solicitud de queja en el sistema con el que cuenta esta Procuraduría, este actualiza de inmediato y automáticamente los registros correspondientes; en este sentido, la actualización de la información estadística se rea-

liza de manera automática al cargar cualquier dato o información en dicho sistema”.

Derivado de lo anterior, se realizó nuevamente una solicitud de acceso a la información pública a la PRODECON con la finalidad de que proporcionara las 33 quejas que se han registrado en contra de los notarios públicos, así como las resoluciones que han recaído a las mismas. Solicitud que quedó registrada bajo los siguientes datos:

Folio: 330024221000019.

Respuesta: “... es importante mencionar que, en la respuesta otorgada por la Subprocuraduría de Protección de los Derechos de los Contribuyentes, **se clasificaron 2 quejas que se encuentran en trámite como reservadas**, misma que fue confirmada por el Comité de Transparencia de esta Entidad, en su Décimo Séptima Sesión Extraordinaria... Ahora bien, no pasa inadvertido que al formular la solicitud de información se señaló con medio de entrega electrónico a través del sistema de solicitudes de acceso a la información de la PNT, no obstante, la Subprocuraduría de Protección de los Derechos de los Contribuyentes manifestó que **la información solicitada, relativa a 31 quejas, así como sus resoluciones, obra de manera física en aproximadamente 180 fojas, en las Oficinas Centrales de esta Procuraduría**, por lo que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 141, último párrafo, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 145, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, **se da acceso a las primeras 20 fojas de forma gratuita**, las cuales se pondrán a su disposición en versión pública, toda vez que contienen información confidencial, una vez que señale la modalidad en la que pretende tener acceso a la información adicional o, en su caso, sean cubiertos los costos de reproducción correspondientes”.

Con base en la respuesta se hizo la petición para la reproducción de esas 31 quejas y de las respectivas resoluciones que les recayeron, en las que medularmente se encuentran encaminadas a conductas consistentes en:

- a Que la o el titular de la notaría informe los motivos por los que efectuó la retención por concepto de Impuesto Sobre la Renta por la adquisición de los inmuebles adquiridos por subasta pública.
- b Que la o el titular de la notaría informe de manera fundada y motivada el cálculo en el que se basó para determinar los ingresos acumulables y no acumulables respecto de la enajenación, a efecto de presentar su declaración del ejercicio.
- c Omisión por parte del notario para hacer del conocimiento del contribuyente la información relativa a la determinación del cálculo del Impuesto Sobre la Renta, con motivo de enajenación de bien inmueble.
- d Que el titular del Archivo General de Notarías del Estado de México informe los motivos y fundamentos por los cuales requiere el pago del impuesto Sobre la Renta por concepto de enajenación de bienes.
- e Cobro indebido del Impuesto Sobre la Renta por enajenación de bienes inmuebles a cargo del comprador y no del vendedor de acuerdo con la LISR.
- f Falta u omisión de expedición de CFDI por parte del notario en la compraventa de bienes inmuebles.
- g Omisión de presentación de Declaración Informativa de Notarios Públicos y demás Fedatarios DeclaraNOT, por parte de los notarios en las operaciones de enajenación de bienes inmuebles.

Ultimando, por lo que se refiere a la contestación de la PRO-DECON, sí hay una clara y clasificada información, misma que se procesa y actualiza de manera inmediata en sistema –conforme a respuesta-. Y que a la fecha existen 33 quejas en contra de notarios por el ejercicio de su labor en los actos traslativos de dominio centrándose los reclamos en los incisos anteriores.

Como consecuencia de las solicitudes de información, se infiere por lo que respecta a la SHCP, así como al SAT, que no cuentan con censos ni estadísticas respecto de los ingresos o montos de impuestos que se generan derivados de los actos traslativos de dominio como consecuencia de la actividad del notario mexicano en su función de auxiliar recaudador administrativo desconcentrado de la hacienda pública; consecuentemente, tampoco existen datos relativos a los cálculos, retenciones ni enteros que entrega el notario mexicano respecto del Impuesto Sobre la Renta y el Impuesto al Valor Agregado.

Así, no existen referencias de una periodicidad en cuanto a si hay o no actualización de datos por parte de la SHCP ni del SAT, por los rubros solicitados.

En cuanto a la réplica por parte de la SHCP- se nos remitió a la plataforma del INEGI, obteniendo información solamente a nivel global (federal), respecto de los años 2019 y 2020, así como general del total de municipios por Entidad federativa, y en cuanto a la presente investigación se tomaron como referencia los montos totales de los impuestos generales de todos los municipios que conforman cada una de las entidades federativas que fueron objeto de investigación y análisis en el capítulo segundo de la presente tesis y que son CDMX, Nuevo León, Jalisco, Puebla y Veracruz de Ignacio de la Llave, obteniendo los siguientes resultados:

**INEGI. Finanzas públicas estatales y municipales.
Ingresos brutos a Nivel nacional de los Gobiernos Municipales, 2019-2020**

Año	Total de ingresos
Impuestos 2019	66 685 787 040
Impuestos 2020	62 966 473 509

*Todo lo recaudado a nivel federal por todos los municipios⁸

Se enlista una serie de catálogo general con rubros particulares de los que, a su vez, se despliegan especies, aun así el concepto por los montos no es específico, siendo los que considero pertinentes los siguientes:

Traslado de dominio de bienes inmuebles:

Año	Monto recaudado por todos los municipios
2019	8 103 351 581
2020	8 532 573 385

Registros > Registro público de la propiedad y del comercio con los siguientes datos:

Año	Monto recaudado por todos los municipios
2019	16 585 208
2020	132 145 183

⁸ En **México** existen 2,446 **municipios** siendo estos la división administrativa y territorial de las 31 entidades federativas. La CDMX está conformada por 16 Alcaldías a partir del 2020, de acuerdo a la Reforma de la Ciudad de **México**, convirtiéndose así en gobiernos municipales.

Enajenación o venta de bienes> Bienes muebles e inmuebles con los siguientes datos:

Año	Monto recaudado por todos los municipios
2019	174 620 668
2020	132 145 183

Enajenación o venta de bienes> Bienes inmuebles con los siguientes datos:

Año	Monto recaudado por todos los municipios
2019	81 990 735
2020	67 715 263

INEGI. FINANZAS PÚBLICAS ESTATALES Y MUNICIPALES

Las tablas siguientes se obtuvieron del portal electrónico del INEGI⁹, por lo que se hace la captura de imagen correspondiente de la información que sirve para la presente investigación:

Ingresos brutos del Gobierno de la Ciudad de México

Ingresos brutos del Gobierno de la Ciudad de México 2019-2020 P/
(Pesos)

Concepto	2019	2020 P/
Total de Ingresos	230 640 525 639	219 374 758 023
Impuestos	58 800 054 100	55 966 146 100
Impuesto sobre los ingresos	25 466 078 400	26 456 793 000
Impuesto sobre nómina	25 466 078 400	26 456 793 000
Impuestos sobre el Patrimonio	31 906 865 800	28 539 318 600
Impuesto predial	19 035 301 800	17 499 726 300
Impuesto sobre tenencia o uso de vehículos	5 007 690 200	4 566 581 500
Adquisición de bienes inmuebles	7 863 873 800	6 473 010 800
Impuesto sobre la producción, el consumo y las transacciones	1 403 365 100	838 883 600
Impuesto sobre hospedaje	508 511 400	238 828 500
Diversiones y espectáculos públicos	433 231 500	272 810 200

⁹ INEGI Finanzas públicas estatales y municipales [en línea], <<https://www.inegi.org.mx/programas/finanzas/#Tabulados>>, [fecha de consulta: 10 de abril de 2022].

Loterías, rifas, sorteos y juegos permitidos	461 622 200	327 244
Accesorios	23 744 800	13 997
Impuestos	-	117 153
Rechos	24 851 232 800	21 493 797
Productos	3 469 451 500	2 441 221
Productos de tipo corriente	2 919 230 900	1 778 940
Intereses	2 021 336 900	1 334 324
Establecimientos y empresas	897 894 000	444 615
Talleres gráficos	336 124 500	163 564
Establecimientos diversos	561 769 500	281 051
Productos de tipo capital	548 642 500	662 280
Enajenación o venta de bienes	548 642 500	662 280
Bienes muebles e inmuebles	546 563 400	661 040
Bienes inmuebles	2 079 100	1 240
Productos	1 578 100	
Revenimientos	8 886 476 800	10 985 519
Participaciones federales	93 606 915 831	87 384 218
Fondos participables	81 990 599 200	80 256 803
Fondo General de Participaciones	65 062 269 000	63 196 895
Fondo de Fomento Municipal	3 785 124 000	3 475 560
Fondo de Fiscalización	3 511 840 500	3 286 041
Fondo del Impuesto Sobre la Renta	9 631 365 700	10 318 505
Impuestos participables	4 794 880 300	4 419 538
Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos	509 000	66
Impuesto sobre Automóviles Nuevos	2 461 526 500	1 945 458
Impuesto Especial sobre Producción y Servicios	1 001 292 300	1 470 494
EPS Gasolinas	1 331 552 500	1 003 519
Impuestos participaciones	6 821 436 331	2 707 876
Multas administrativas federales no fiscales	20 179 200	7 579
Incentivos por administración de impuestos	6 801 257 131	2 700 297
Participaciones federales	29 424 988 700	31 906 856
Financiamiento	11 601 405 908	9 197 000
Empréstitos	5 500 000 000	3 112 106
Empréstitos diversos	5 500 000 000	3 112 106
Deficit	6 101 405 908	6 064 893
Rifas preliminares.		

fuente: INEGI, Estadística de Finanzas Públicas Estatales y Municipales.

NUEVO LEÓN

INEGI. Finanzas públicas estatales y municipales.

Ingresos y Egresos brutos de los Gobiernos de los Estados, 2019-2020 P/
(Pesos)

Concepto	2019	2020 P/
Nuevo León		
Total de Ingresos	105 476 125 490	110 517 250 957
Impuestos	10 579 176 000	10 100 477 056
Cuentas y Aportaciones de Seguridad Social	-	-
Contribuciones de Mejoras	-	-
Derechos	4 977 680 000	4 700 508 352
Productos	358 915 000	186 592 503
Aprovechamientos	3 481 590 000	2 811 789 215
Participaciones federales	41 907 875 000	40 234 500 305
Aportaciones federales	38 710 668 000	39 052 505 584
Otros ingresos	-	-
Financiamiento	7 402 214 480	13 298 894 882
Disponibilidad inicial	-	-
Total de egresos	105 476 125 490	110 517 250 957
Servicios personales	18 044 136 245	18 131 568 101
Materiales y suministros	757 870 504	1 227 355 768
Servicios generales	3 164 203 534	3 236 861 171
Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas	54 260 488 952	57 508 731 215
Bienes muebles, inmuebles e intangibles	714 376 551	379 451 751
Inversión pública	948 757 650	900 792 079
Inversiones financieras y otras provisiones	958 915 322	273 152 697
Recursos asignados a municipios	10 268 851 393	20 324 248 262
Otros egresos	-	-
Deuda pública	9 880 523 133	8 471 151 853
Disponibilidad final	-	-

PUEBLA

INEGI. Finanzas públicas estatales y municipales.**Ingresos y Egresos brutos de los Gobiernos de los Estados, 2019-2020 P/**
(Pesos)

Concepto	2019	2020 P/
Puebla		
Total de ingresos	98 178 185 100	96 792 671 012
Impuestos	4 872 630 300	5 033 272 041
Cuotas y Aportaciones de Seguridad Social	-	-
Contribuciones de Mejoras	-	-
Derechos	2 468 212 300	2 015 454 642
Productos	520 804 300	418 566 130
Aprovechamientos	609 719 700	190 888 337
Participaciones federales	38 193 496 000	35 583 025 094
Aportaciones federales	50 041 077 600	51 410 337 095
Otros ingresos	1 671 435 900	2 138 015 673
Financiamiento	-	-
Disponibilidad inicial	-	-
Total de egresos	98 178 185 100	96 792 671 012
Servicios personales	33 050 092 214	35 183 300 617
Materiales y suministros	1 248 192 593	910 581 070
Servicios generales	3 566 611 300	3 920 972 973
Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas	36 127 417 197	34 181 285 894
Bienes muebles, inmuebles e intangibles	223 008 158	147 063 598
Inversión pública	1 810 099 488	459 788 846
Inversiones financieras y otras provisiones	858 640 624	802 251 690
Recursos asignados a municipios	10 500 672 259	10 417 902 500
Otros egresos	-	-
Deuda pública	854 485 207	617 984 179
Disponibilidad final	2 058 758 100	2 151 369 539

JALISCO

INEGI. Finanzas públicas estatales y municipales.

Ingresos y Egresos brutos de los Gobiernos de los Estados, 2019-2020 P/ [Pesos]

Concepto	2019	2020 P/
Jalisco		
Total de ingresos	120 569 898 135	131 318 027 363
Impuestos	5 084 491 329	5 501 076 806
Cuentas y Aportaciones de Seguridad Social	-	-
Contribuciones de Mejoras	-	-
Derechos	3 836 761 916	3 773 627 873
Productos	692 710 218	658 105 397
Aprovechamientos	950 570 140	1 170 215 970
Participaciones federales	56 678 067 155	60 489 101 819
Aportaciones federales	51 615 076 668	49 368 400 268
Otros ingresos	-	-
Financiamiento	484 200 000	10 271 700 800
Disponibilidad inicial	-	-
Total de egresos	120 569 898 135	131 318 027 363
Servicios personales	35 769 961 185	36 896 770 826
Materiales y suministros	1 606 919 620	1 664 880 308
Servicios generales	4 643 015 700	5 150 190 920
Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas	43 679 589 961	49 447 448 270
Bienes muebles, inmuebles e intangibles	1 330 900 162	573 137 328
Inversión pública	2 672 841 653	3 568 685 968
Inversiones financieras y otras provisiones	-	-
Recursos asignados a municipios	24 584 405 117	25 517 474 402
Otros egresos	-	-
Deuda pública	2 619 277 315	2 996 716 609
Disponibilidad final	2 919 983 296	510 321 630

VERACRUZ

INTEG. Finanzas públicas estatales y municipales.

Ingresos y Egresos brutos de los Gobiernos de los Estados, 2019-2020 P/ (Pesos)

Concepto	2019	2020 P/
Veracruz de Ignacio de la Llave		
Total de ingresos	153 402 028 668	154 750 367 094
Impuestos	4 794 905 618	4 804 508 184
Cuentas y Aportaciones de Seguridad Social	-	-
Contribuciones de Mejoras	-	-
Derechos	1 727 426 651	1 644 979 060
Productos	388 758 432	354 175 485
Aprovechamientos	351 482 885	940 052 170
Participaciones federales	51 011 357 473	49 797 854 820
Aportaciones federales	71 741 718 604	75 260 624 208
Otros ingresos	2 154 515 144	2 148 922 454
Financiamiento	21 351 869 858	19 801 259 653
Disponibilidad inicial	-	-
Total de egresos	153 402 028 668	154 750 367 094
Servicios personales	50 906 725 715	52 173 445 577
Materiales y suministros	870 766 545	883 849 387
Servicios generales	2 639 057 834	2 463 357 255
Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas	39 121 208 508	41 997 911 567
Bienes muebles, inmuebles e intangibles	209 426 458	392 068 662
Inversión pública	968 887 117	2 730 904 310
Inversión financiera y otras provisiones	226 349 905	270 559 091
Recursos asignados a municipios	25 658 252 453	26 658 357 838
Otros egresos	-	-
Deuda pública	27 876 267 031	26 381 816 281
Disponibilidad final	4 855 104 014	795 047 148

Discurriendo de manera general en la información recopilada se advirtieron distintas reflexiones, por un lado, no existe información en general relativa a las actividades que realiza el notario mexicano de ningún tipo, ni mucho menos datos duros o comprobables aritméticamente, en lo particular, derivadas de la labor y naturaleza jurídica propia del notario mexicano como auxiliar recaudador de la administración desconcentrada de la hacienda pública procedentes de las operaciones traslativas de dominio, como lo pueden ser las transmisiones de propiedad en la que el enajenante se reserve el dominio del bien enajenado, las adjudicaciones, aun cuando se relacionen a favor del acreedor, las aportaciones a una sociedad o asociación; las que se realicen a través de fideicomisos, cesiones

de derechos sobre bienes afectos al fideicomiso; transmisiones de dominio de un bien tangible o del derecho para adquirirlo que se efectuó a través de enajenación de títulos de crédito; cesiones de derechos en general; las que se realicen por medio de la fusión o escisión de sociedades etcétera.

En la indagación que se realizó a través del PNT las respuestas de las instituciones gubernamental directamente relacionadas al sistema recaudatorio o tributario mexicano respondieron, de una u otra forma, no tener información relativa a lo solicitado siendo las peticiones generales y amplias, lo anterior, demuestra la falta no solo de interés, sino de respeto ante la institución del notariado mexicano, siendo estos actores vinculados estrechamente con la hacienda pública en su naturaleza jurídica y en su basto cumplimiento de deberes fiscales federales.

La relevancia de todo lo anterior es, sin lugar a duda, que se dificulta la visibilidad de la importancia del notario mexicano de corte latino como un ente en sí mismo, pero sobre todo como un pilar y factor primordial dentro del sistema de recaudación fiscal mexicano, pues al no contar con registros, censos, datos ni encuestas, no hay manera de demostrar su envergadura, trascendencia ni alcance en datos duros o estadísticamente hablando.

Ante esta ausencia de información, tampoco permite demostrar lo esencial que representa su trabajo dentro del sistema de ingresos de la hacienda pública; con lo anterior, se pierde parte de su esencia, del valor y provecho no solo para el propio Estado mexicano, sino para la sociedad entera, así como para la propia institución del notariado mexicano.

Derivado de lo anterior, se comparten las siguientes reflexiones a manera de retos que sin lugar a duda deberá de ejecutar el notariado mexicano para estar acorde a las circunstancias actuales del país, y cumplir con uno de los objetivos de la presente investigación, que es el reposicionamiento y revaloración del notario mexicano como

agente auxiliar recaudador de la administración pública desconcentrada, así como visibilizar la importancia de su labor dentro de la sociedad mexicana.

Los retos son los siguientes:

- Propiciar para que el Estado mexicano a través de las instituciones que conforman el sistema tributario mexicano origine políticas públicas dirigidas a los mexicanos con la intención de crear conciencia sobre las obligaciones constitucionales de contribuir al gasto público a través de los impuestos, con el fin de incrementar el gasto público lo que permitirá a la sociedad mexicana tener mejores servicios.
- Coadyuvar para la creación de políticas públicas en materia de anticorrupción de origen interno o nacional, de conformidad con la realidad del país de carácter operativo y no discursivo.
- Propiciar y secundar la creación de estadísticas sistematizadas y que se actualicen de manera permanente dentro del sistema recaudatorio o hacendario mexicano (SHCP-SAT) respecto de la actividad notarial, en lo particular referente a los actos traslativos de dominio generadores de los Impuestos Sobre la Renta, así como, del Impuesto al Valor Agregado, ya que son generadores de importantes ingresos a la Federación.
- Dentro de la colegiación nacional notarial (CNNM) establecer un programa de trabajo coordinado con los demás colegios locales de carácter obligatorio basado en censos, registros y encuestas que revelen de manera tangible la labor del notariado, su función y las efectos económicos de su actuar como auxiliar recaudador administrativo de la hacienda pública descentralizada a nivel federal, local y municipal con la intención de demostrar a los 3 niveles hacendarios los ingresos producidos por su trabajo, en específico, respecto de los actos traslativos.

- Del reto anterior sistematizar la información financiera para demostrar la participación del notariado mexicano en el sistema económico nacional como sucede en otros países que son también miembro de la OCDE.
- Dentro de la colegiación local notarial establecer un programa de trabajo coordinado con el colegio nacional obligatorio basado en censos, registros y encuestas que revelen de manera tangible la labor del notario, su función y los efectos económicos benéficos de su actuar como auxiliar recaudador administrativo de la hacienda pública a nivel federal, municipal y local.
- En cuanto a la colegiación el reto que se presenta es la unión de los propios integrantes tanto a nivel local como federal; asimismo, la mejora de estándares de servicios, la capacitación constante de los integrantes y la pugna por mejores prácticas de la función notarial.
- Por parte del notariado federal y local crear campañas permanentes para visibilizar la importancia del notario público dentro del sistema de recaudación fiscal federal, local y municipal, así como revalorizar y dignificar su trabajo como agente preventivo y garante patrimonial de las personas.
- Sin duda existe el reto de la capacitación del notario mexicano en las ciencias de la informática y estadística.
- El desafío de la actualización permanente en materia jurídica en cuanto al conocimiento, aplicación y observancia de los tratados internacionales en materia de derechos humanos que nos obliga la convencionalidad y constitucionalidad de la ley como consecuencia de la reforma constitucional de 2011 en la materia.

Hoy es indispensable y exigible que el notario conozca de igual manera que la legislación nacional y los tratados internacionales que México ha suscrito y ratificado en materia de derechos humanos, así como de obligaciones financieras, fiscales y de prevención del delito que tengan que ver con la actuación notarial.

- Una mayor actualización y especialización en materia fiscal y del cumplimiento de obligaciones convencionales en materia tributaria y de lavado de dinero.
- Un reto mayor implica el justipreciar el costo de la capacitación y actualización que requiere el notario mexicano en todos los campos del derecho, en lo particular, en el ámbito del cumplimiento de sus obligaciones fiscales federales derivados de su naturaleza jurídica en su actuación, con lo anterior, reposicionar al notario frente al Estado mexicano y sistema de recaudación fiscal (tres ámbitos).
- El desafío de para establecer y actualizar de manera constante los aranceles notariales en relación con el costo de su función y necesidad de capacitación constantes.

4.3.2.- TESIS Y JURISPRUDENCIA RELEVANTES EN EL ÁMBITO FISCAL DE LA FUNCIÓN DEL NOTARIO COMO AUXILIAR RECAUDADOR DE IMPUESTOS.

Con la intención de contar con información real, actual y de distintas perspectivas de la ciencia jurídica en el ámbito notarial se indagaron criterios jurisdiccionales como tesis aisladas y jurisprudenciales emitidas específicamente en rubros relativos a sus obligaciones, pues se considera necesario conocer los discernimientos aplicados por el Poder Judicial y el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en cuanto a la actuación del notario como auxiliar recaudador administrativo desconcentrado de la hacienda pública, así como obligado solidario.

De lo anterior se ejecutó una búsqueda en el portal del Poder Judicial Federal y en el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, obteniendo un total de 18 resultados del primero que abarcan los años de 1965 al 2021 y 7 resultados para la segunda institución jurisdiccional que van del año de 1965 al 2016.

Los criterios que se consideraron más relevantes y de acuerdo con el interés de la presente investigación son los que a continuación se presentan:

a) PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Poder Judicial Federal

Décima Época

Materias(s): Común, Administrativa

Tesis: 2a./J. 82/2019 (10a.)

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 67, Junio de 2019, Tomo III, página 1963

Tipo: Jurisprudencia

AMPARO CONTRA LEYES TRIBUTARIAS. CUANDO SE PROMUEVE CON MOTIVO DEL ACTO DE APLICACIÓN REALIZADO POR UN TERCERO EN AUXILIO DE LA ADMINISTRACIÓN QUIEN ENTERA A LA HACIENDA PÚBLICA LOS RECURSOS RESPECTIVOS, PREVIA ENTREGA DE ÉSTOS POR EL CONTRIBUYENTE, LA PROCEDENCIA DEL JUICIO ESTÁ CONDICIONADA A QUE SE PRESENTE OPORTUNAMENTE RESPECTO DE ESA AFECTACIÓN PATRIMONIAL.

Si una norma general que regula los elementos de un tributo se controvierte en el juicio de amparo con motivo de su acto de aplicación llevado a cabo por un tercero en auxilio de la administración quien realiza el entero respectivo a la hacienda pública, previa entrega de los recursos correspondientes por el contribuyente, la procedencia de ese juicio está condicionada a que la demanda se presente oportunamente respecto de ese acto el cual, en primer lugar, se realiza con la concurrencia de la voluntad de éste, pues al tener bajo su

resguardo y a su disposición los recursos respectivos es él quien decide, dentro del margen legal respectivo, entregarlos al referido tercero; en segundo, implica una afectación patrimonial en perjuicio del sujeto pasivo del tributo y, en tercer lugar, concreta lo previsto en las normas generales que son fuente de esa afectación. Ante ello, el cómputo del plazo de 15 días señalado por el artículo 17 de la Ley de Amparo para presentar la demanda contra el acto de aplicación realizado por un tercero, cuando para su actualización es indispensable la voluntad del contribuyente que tiene bajo su resguardo y a su disposición los recursos respectivos, inicia el día siguiente a aquel en que éste entrega esos recursos, ya que en ese momento tiene noticia plena de la afectación patrimonial correspondiente, máxime que el contribuyente se encuentra en la posición jurídica y material de exigir al tercero que haga de su conocimiento la fuente jurídica de la afectación en comento, por lo que si opta por realizar el pago respectivo sin conocer su causa legal, el desconocimiento de la normativa aplicada en todo caso le será atribuible al propio contribuyente; sostener lo contrario implicaría sujetar a la voluntad de los contribuyentes el inicio del plazo establecido por el legislador para controvertir mediante el juicio de amparo la constitucionalidad de las leyes aplicadas con motivo de un pago realizado por éstos con los recursos que se encuentran a su disposición, aun cuando en esos supuestos pueden optar por no sufrir el impacto patrimonial en tanto no tengan conocimiento pleno de la causa legal de la afectación.

Amparo en revisión 1167/2015. Ramiro Jiménez Bejarano. 24 de abril de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek; Javier Laynez Potisek votó contra consideraciones; José Fernando Franco González Salas votó en contra de algunas consideraciones. Ponente: Yasmín

Esquivel Mossa. Secretario: Fanuel Martínez López.

Amparo en revisión 1168/2015. Eduardo Sánchez García. 24 de abril de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek; Javier Laynez Potisek votó contra consideraciones; José Fernando Franco González Salas votó en contra de algunas consideraciones. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretario: Fanuel Martínez López.

Amparo en revisión 1169/2015. Juan Manuel Vettoretti León y otros. 24 de abril de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek; Javier Laynez Potisek votó contra consideraciones; José Fernando Franco González Salas votó en contra de algunas consideraciones. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretario: Fanuel Martínez López.

Amparo en revisión 1196/2015. Juana Gilberta Rodríguez Trujillo y otro. 24 de abril de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek; Javier Laynez Potisek votó contra consideraciones; José Fernando Franco González Salas votó en contra de algunas consideraciones. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretario: Fanuel Martínez López.

Amparo en revisión 945/2018. Isabel Beatriz Corona Guerrero. 8 de mayo de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek; Javier Laynez Potisek votó contra consideraciones;

José Fernando Franco González Salas votó en contra de algunas consideraciones. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretario: Fanuel Martínez López.

Tesis de jurisprudencia 82/2019 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de mayo de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 14 de junio de 2019 a las 10:20 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 17 de junio de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

Registro digital: 2020056

Instancia: Segunda Sala

Décima Época

Materias(s): Común, Administrativa

Tesis: 2a./J. 83/2019 (10a.)

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 67, Junio de 2019, Tomo III, página 1964

Tipo: Jurisprudencia

AMPARO CONTRA LEYES TRIBUTARIAS. EL CÓMPUTO DEL PLAZO PARA PRESENTAR LA DEMANDA CONTRA LAS NORMAS QUE REGULAN EL IMPUESTO SOBRE ADQUISICIÓN DE INMUEBLES Y LOS DERECHOS POR INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD DEL ESTADO DE MORELOS, ASÍ COMO LOS IMPUESTOS ADICIONALES CORRESPONDIENTES, CON MOTIVO DE SU APLICACIÓN REALIZADA POR UN NOTARIO PÚBLICO, INICIA A PARTIR DE QUE EL CONTRIBUYENTE TIENE CONOCIMIENTO DE LA

AFECTACIÓN PATRIMONIAL RESPECTIVA.

Si se pretende impugnar en amparo la constitucionalidad de las normas generales que regulan esas contribuciones con motivo de su pago realizado por conducto de un notario público, debe tomarse en cuenta que el contribuyente tiene noticia de la afectación patrimonial respectiva desde el momento en el que decide entregar a éste los recursos económicos para cubrir los montos correspondientes y, por ende, el plazo de 15 días para presentar la demanda, previsto en el artículo 17 de la Ley de Amparo, inicia al día siguiente a aquel en que tuvo lugar esa afectación, ya que esas erogaciones se realizaron con base en recursos que se encuentran a disposición del quejoso, de donde se sigue que desde ese momento conoce la afectación patrimonial que constituye el acto de aplicación de la normativa que la sustenta y, además, se encuentra en la posición jurídica y material de realizar su pago sólo si el tercero que actúa en auxilio de la administración hace de su conocimiento la fuente jurídica de esa afectación; en la inteligencia de que la circunstancia de que en el documento en el que conste el acto de pago al notario público o la formalización del acto jurídico que lo genera, no se citen las normas generales que rigen el o los tributos respectivos, no modifica el conocimiento cierto que el quejoso tiene de la afectación patrimonial que se le causa, en primer lugar, porque dentro del margen legal para ello decide erogar los recursos correspondientes y, en segundo, porque la participación del fedatario que recibe el pago de los tributos en auxilio de la administración no se da en una relación de supra a subordinación, sino de coordinación, en la que este último no impone su voluntad al contribuyente; sin que esta conclusión se oponga a lo sostenido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 47/2013 (10a.), de rubro: “DERECHOS POR INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD EN EL ESTADO DE MORELOS. EL PLAZO PARA PROMOV-

ER EL JUICIO DE AMPARO CONTRA EL ARTÍCULO 77 DE LA LEY GENERAL DE HACIENDA DE LA ENTIDAD, DEBE COMPUTARSE A PARTIR DE QUE EL NOTARIO PÚBLICO HAGA LA RETENCIÓN CORRESPONDIENTE, SIEMPRE QUE SE ACREDITE QUE EL QUEJOSO TUVO PLENO CONOCIMIENTO DE SU APLICACIÓN.”, pues de la lectura de la sentencia respectiva se advierte que el punto de contradicción materia de análisis y la conclusión a la que se arribó se refiere a la fecha de inicio del plazo para impugnar el artículo 77 de la Ley General de Hacienda del Estado de Morelos, no a la del plazo para controvertir su acto de aplicación, es decir, la afectación patrimonial que tiene origen en la entrega de recursos realizada por el contribuyente, ante lo cual se concluyó, lógicamente, que el cómputo del plazo para impugnar el precepto de mérito sólo puede comenzar cuando se tiene conocimiento de su aplicación expresa, lo que constituye un aspecto procesal diferente a determinar cuándo inicia el plazo para impugnar en amparo la afectación patrimonial que constituye el acto de aplicación del numeral indicado y que tiene lugar con la entrega de los recursos que tiene a su disposición el contribuyente.

Amparo en revisión 1167/2015. Ramiro Jiménez Bejarano. 24 de abril de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek; Javier Laynez Potisek votó contra consideraciones; José Fernando Franco González Salas votó en contra de algunas consideraciones. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretario: Fanuel Martínez López.

Amparo en revisión 1168/2015. Eduardo Sánchez García. 24 de abril de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Fran-

co González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek; Javier Laynez Potisek votó contra consideraciones; José Fernando Franco González Salas votó en contra de algunas consideraciones. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretario: Fanuel Martínez López.

Amparo en revisión 1169/2015. Juan Manuel Vettoretti León y otros. 24 de abril de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek; Javier Laynez Potisek votó contra consideraciones; José Fernando Franco González Salas votó en contra de algunas consideraciones. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretario: Fanuel Martínez López.

Amparo en revisión 1196/2015. Juana Gilberta Rodríguez Trujillo y otro. 24 de abril de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek; Javier Laynez Potisek votó contra consideraciones; José Fernando Franco González Salas votó en contra de algunas consideraciones. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretario: Fanuel Martínez López.

Amparo en revisión 945/2018. Isabel Beatriz Corona Guerrero. 8 de mayo de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek; Javier Laynez Potisek votó contra consideraciones; José Fernando Franco González Salas votó en contra de algunas consideraciones. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretario: Fanuel Martínez López.

Tesis de jurisprudencia 83/2019 (10a.). Aprobada por la

Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de mayo de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 14 de junio de 2019 a las 10:20 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 17 de junio de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

Registro digital: 2012946

Instancia: Plenos de Circuito

Décima Época

Materias(s): Común, Administrativa

Tesis: PC.III.A. J/22 A (10a.)

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 35, Octubre de 2016, Tomo II, página 1018

Tipo: Jurisprudencia

ADQUISICIÓN DE INMUEBLES. LA LIQUIDACIÓN DEL IMPUESTO SOBRE TRANSMISIONES PATRIMONIALES QUE COMUNICA EL NOTARIO PÚBLICO AL CONTRIBUYENTE, NO CONSTITUYE UN ACTO DE APLICACIÓN DE LA LEY DE HACIENDA MUNICIPAL DEL ESTADO Y DE LA LEY DEL NOTARIADO, AMBAS DEL ESTADO DE JALISCO, PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO.

Para que un particular tenga el carácter de auxiliar de la administración pública en la recaudación de contribuciones, debe tener la obligación de calcular, retener y enterar el impuesto de que se trate, derivada de un mandato consignado expresamente en una ley general. Ahora bien, de la interpretación armónica de los artículos 112 a 123 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco; 3o., fracciones I y III, 80, 81, fracción I y 85 de la Ley de Catastro Municipal

del Estado de Jalisco; 67, 91, fracciones I a IV, 136 y 152, fracción VIII, de la Ley del Notariado del Estado de Jalisco, no se advierte que le impongan a los notarios públicos de dicha entidad federativa, la obligación de recaudar el impuesto sobre transmisiones patrimoniales; sin que se oponga el hecho de que el artículo 91, fracción I, de la Ley del Notariado del Estado de Jalisco disponga que los fedatarios podrán admitir dinero o cheques para el pago de los impuestos relacionados con el objeto de las escrituras en que ellos intervengan, en virtud de que el concepto “podrán” como verbo rector, debe entenderse como una expresión de permisión, referida únicamente a la facultad, potestad o facilidad que tienen los notarios para recibir pagos, en efectivo o en cheque, para destinarlos a cubrir impuestos, pero esa actuación no es obligatoria. En este orden de ideas, para otorgar seguridad jurídica a los gobernados, se concluye que la liquidación que formula el notario público para determinar en cantidad líquida el monto del impuesto sobre transmisiones patrimoniales a cargo del adquirente, aun cuando contenga el cálculo aritmético y el fundamento legal, no constituye un acto de aplicación de las normas legales que regulan ese impuesto para efectos de la procedencia del juicio de amparo, en virtud de que la jurisprudencia 2a./J. 5/2006, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: “ADQUISICIÓN DE INMUEBLES. LA LIQUIDACIÓN DEL IMPUESTO RELATIVO INFORMADA POR PARTE DEL NOTARIO PÚBLICO AL CONTRIBUYENTE, CONSTITUYE EL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN DE LOS PRECEPTOS DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL QUE REGULAN ESE TRIBUTO PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL AMPARO.”, es inaplicable a las operaciones traslativas de dominio respecto de inmuebles ubicados en el Estado de Jalisco, pues mientras que en la legislación tributaria del Distrito Federal se señala expresamente que los notarios públicos tienen el

deber de recaudar el impuesto generado por la adquisición de inmuebles, en las diversas leyes analizadas del Estado de Jalisco los fedatarios no tienen esa obligación.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.

Contradicción de tesis 17/2014. Entre las sustentadas por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito y el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco. 11 de julio de 2016. Mayoría de cuatro votos de los Magistrados Rogelio Camarena Cortés, Filemón Haro Solís, Roberto Charcas León y Jorge Humberto Benítez Pimienta. Disidente: José Manuel Mojica Hernández. Ponente: Jorge Humberto Benítez Pimienta. Secretario: Víctor Manuel López García.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver la queja 86/2014, y el diverso sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco, al resolver el amparo en revisión 272/2014.

Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 5/2006 citada, aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIII, febrero de 2006, página 657.

Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 5/2006 citada, aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIII, febrero de 2006,

página 657.

Esta tesis se publicó el viernes 28 de octubre de 2016 a las 10:38 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del jueves 03 de noviembre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

Instancia: Plenos de Circuito

Décima Época

Materias(s): Común, Administrativa

Tesis: PC.XXII. J/5 A (10a.)

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 27, Febrero de 2016, Tomo II, página 1062

Tipo: Jurisprudencia

AMPARO CONTRA LEYES. EL RECIBO DE PAGO DE CONTRIBUCIONES QUE, POR DISPOSICIÓN LEGAL, DEBE RETENER EL NOTARIO PÚBLICO, ES EFICAZ PARA ESTABLECER LA FECHA DE CONOCIMIENTO DEL ACTO DE APLICACIÓN DE LAS NORMAS E INICIAR EL CÓMPUTO DEL PLAZO PARA PROMOVER EL JUICIO EN SU CONTRA, SALVO QUE SE DEMUESTRE FEHACIENTEMENTE QUE LA QUEJOSA TUVO CONOCIMIENTO DE SU APLICACIÓN CON POSTERIORIDAD.

De los artículos 19, 22, fracciones I y XIII, 35, 37 y 96, fracción VIII, del Código Fiscal del Estado de Querétaro, se advierte que el sistema impositivo se rige por el principio de autodeterminación, pues el sujeto pasivo de la obligación tributaria espontánea y voluntariamente, la determina en cantidad líquida y la cumple; principio del que participan las contribuciones que, por disposición legal, deben ser retenidas por un notario público, en tanto que el sujeto pasivo de los

tributos es quien eroga los pagos correspondientes, aun cuando sea el notario quien retiene y, directamente, realiza el entero respectivo, como auxiliar del fisco estatal y responsable solidario de la obligación tributaria, en términos del artículo 8 de la Ley del Notariado del Estado de Querétaro. Ello, porque la responsabilidad solidaria de referencia constituye una obligación accesoria a la principal que ostenta el sujeto pasivo del tributo; de ahí que no debe entenderse que el notario retenedor lo sustituye, sino que el sujeto pasivo continúa como titular de la obligación derivada de la realización del hecho imponible; mientras que en el notario sólo recae la obligación de auxiliar al fisco en la efectividad del entero de los tributos. Así, el recibo de pago de contribuciones que, por disposición legal, debe retener el notario público, atento al principio de autodeterminación, es suficiente para afirmar que el sujeto pasivo del tributo realizó el pago respectivo y, por ende, que desde la fecha que consigna, tuvo conocimiento de la aplicación, en su perjuicio, de las leyes tributarias que reclama; circunstancia que provoca que, por regla general, sea eficaz para establecer la fecha de conocimiento del acto de aplicación y por ende, para iniciar el cómputo del plazo para promover el juicio de amparo contra dichas normas; sin que sea necesario que contenga el fundamento del cobro de las contribuciones, debido a que no constituye un acto unilateral a través del cual, la autoridad ejecute, cree, modifique o extinga, por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal del particular, pues simplemente acredita el cumplimiento de un deber impositivo por parte del contribuyente. Entonces, cuando la quejosa exprese que tuvo conocimiento de la aplicación de las normas cuestionadas en una fecha posterior a la consignada en el recibo de pago de contribuciones, le corresponde la carga procesal de acreditar, fehacientemente, la afirmación de que se coloca en un supuesto de excepción, en atención al principio de distribución probatoria, derivado del artículo 83 del Código Federal de Proced-

imientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo.

PLENO DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO.

Contradicción de tesis 5/2015. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Cuarto, ambos del Vigésimo Segundo Circuito. 29 de septiembre de 2015. Mayoría de tres votos de los Magistrados Alma Rosa Díaz Mora, Fernando Reza Saldaña y Ramiro Rodríguez Pérez. Disidente y Ponente: Carlos Hinostrosa Rojas. Encargada del engrose: Alma Rosa Díaz Mora. Secretaria: Dennisse Reza Anaya.

Tesis y/o criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión 79/2015, y el diverso sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver la queja 66/2015.

Nota: En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 5/2015, resuelta por el Pleno del Vigésimo Segundo Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 19 de febrero de 2016 a las 10:15 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 22 de febrero de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

Registro digital: 2010018

Instancia: Segunda Sala

Décima Época

Materias(s): Común, Administrativa

Tesis: 2a./J. 127/2015 (10a.)

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 22, Septiembre de 2015, Tomo I, página 510

Tipo: Jurisprudencia

NOTARIOS PÚBLICOS. NO SON AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO EN LOS CASOS EN QUE CALCULAN, RETIENEN Y ENTERAN EL IMPUESTO SOBRE ADQUISICIÓN DE INMUEBLES, PORQUE ACTÚAN COMO AUXILIARES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 423/2014, determinó que de acuerdo con el artículo 5, fracción II, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, para que un particular pueda ser llamado a juicio en calidad de autoridad responsable se requiere que el acto que se le atribuya: 1) sea equivalente a los de autoridad, esto es, que dicte, ordene, ejecute o trate de ejecutar algún acto en forma unilateral y obligatoria, o bien, que omita actuar en determinado sentido; 2) afecte derechos creando, modificando o extinguiendo situaciones jurídicas; y 3) que sus funciones estén determinadas en una norma general que le confiera las atribuciones para actuar como una autoridad del Estado, cuyo ejercicio, por lo general, tenga un margen de discrecionalidad. Sobre esa base, cuando el notario público por disposición legal calcula, retiene y entera el impuesto sobre adquisición de inmuebles, no tiene el carácter de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo, en

virtud de que no actúa de manera unilateral y obligatoria sino en cumplimiento de las disposiciones que le ordenan la realización de esos actos, de donde se entiende que actúa como auxiliar del fisco. Ello no implica desconocer que esos actos pueden ser considerados como la aplicación de una norma general para efectos de la promoción del juicio de amparo.

Contradicción de tesis 174/2015. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero en Materia Administrativa del Primer Circuito y Tercero del Décimo Octavo Circuito. 19 de agosto de 2015. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Guadalupe de la Paz Varela Domínguez.

Tesis y criterio contendientes:

Tesis XVIII.3o. J/1 (10a.), de título y subtítulo: “IMPUESTO SOBRE ADQUISICIÓN DE BIENES INMUEBLES Y DERECHOS POR LA INSCRIPCIÓN EN EL INSTITUTO DE SERVICIOS REGISTRALES Y CATASTRALES DEL ESTADO DE MORELOS. SU CÁLCULO Y RETENCIÓN POR UN NOTARIO PÚBLICO CON MOTIVO DE LA PROTOCOLIZACIÓN DE UN CONTRATO DE COMPRAVENTA, CONSTITUYEN ACTOS DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO, IMPUGNABLES A PARTIR DE LA FIRMA DE LA ESCRITURA RESPECTIVA.”, aprobada por el Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito y publicada en el Semanario Judicial de la Federación del viernes 5 de junio de 2015 a las 9:30 horas, y en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 19, Tomo II, junio de 2015, página 1643, y

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver la queja 130/2015.

Tesis de jurisprudencia 127/2015 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del dos de septiembre de dos mil quince.

Esta tesis se publicó el viernes 25 de septiembre de 2015 a las 10:30 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 28 de septiembre de 2015, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Décima Época

Materias(s): Administrativa

Tesis: VI.1o.A.89 A (10a.)

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 19, Junio de 2015, Tomo III, página 1972

Tipo: Aislada

CONTABILIDAD. LOS NOTARIOS PÚBLICOS DEBEN REGISTRAR LAS CANTIDADES QUE TERCEROS DEPOSITEN EN SUS CUENTAS BANCARIAS, CON EL FIN DE QUE AQUÉLLOS CUMPLAN SU FUNCIÓN DE AUXILIAR EN LA RECAUDACIÓN DE CONTRIBUCIONES (LEGISLACIÓN VIGENTE EN LOS EJERCICIOS FISCALES DOS MIL SEIS Y DOS MIL SIETE).

Conforme al artículo 133, fracción II, párrafo primero, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, los notarios públicos están obligados a llevar contabilidad y, en el supuesto de que

únicamente presten servicios profesionales, contabilidad simplificada. Por otra parte, de los numerales 28, fracciones I y II, del Código Fiscal de la Federación y 26, fracción I, de su reglamento, se desprende que los asientos de la contabilidad deben ser analíticos y que entre los requisitos que se deben satisfacer se encuentra el que los registros permitan identificar cada operación, acto o actividad y sus características, relacionándola con la documentación comprobatoria, de forma que aquéllos puedan identificarse con las distintas contribuciones y tasas, incluyendo las actividades liberadas de pago por la ley. Así, la obligación consistente en que tales asientos sean analíticos denota que deben ser exhaustivos, sin que se establezca distinción alguna en cuanto a las operaciones que deben registrarse. Aunado a ello, la referencia a las actividades liberadas de pago por la ley implica que, independientemente del efecto fiscal que cada uno de los actos tenga para el particular, es decir, de si generan o no la causación de una contribución para la entidad de que se trata, deben ser registrados en su contabilidad. Lo anterior permite concluir que para que exista la obligación de registrar una operación es suficiente que la misma modifique la información financiera del particular, que es con la que se vincula la contabilidad. Por las razones anteriores, el notario público debe registrar en su contabilidad las cantidades que terceros depositen en sus cuentas bancarias, con el fin de que aquél cumpla su función de auxiliar en la recaudación de contribuciones, inclusive cuando lleve contabilidad simplificada, pues conforme al numeral 32 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación, aun en este supuesto se deben satisfacer como mínimo los requisitos contenidos en las fracciones I y II del artículo 26 del propio reglamento.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO.

Amparo directo 364/2014. 8 de abril de 2015. Unanimidad de votos. Ponente: José Eduardo Téllez Espinoza. Secretario: Álvaro Lara Juárez.

Esta tesis se publicó el viernes 05 de junio de 2015 a las 09:30 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

Registro digital: 2009309

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Décima Época

Materias(s): Administrativa

Tesis: VI.1o.A.90 A (10a.)

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 19, Junio de 2015, Tomo III, página 1971

Tipo: Aislada

CONTABILIDAD. EL QUE LAS CANTIDADES DEPOSITADAS EN LAS CUENTAS BANCARIAS DE UN NOTARIO PÚBLICO TENGAN COMO FINALIDAD EFECTUAR GASTOS POR CUENTA DE TERCEROS Y QUE AQUÉL CUMPLA SU FUNCIÓN DE AUXILIAR EN LA RECAUDACIÓN DE CONTRIBUCIONES, NO LO EXIME DE LA OBLIGACIÓN DE REGISTRAR LAS OPERACIONES CORRESPONDIENTES (LEGISLACIÓN VIGENTE EN LOS EJERCICIOS FISCALES DOS MIL SEIS Y DOS MIL SIETE).

El hecho de que el contribuyente cuente con cantidades para efectuar gastos por cuenta de terceros no sólo se da en el supuesto de que sea auxiliar en la recaudación de contribuciones y no existe dispositivo alguno que exima de la obligación de efectuar el registro en contabilidad de esas operaciones. Por el contrario, en cuanto a dichas cantidades, el artículo 121, fracción IV, de la Ley del Impuesto sobre la

Renta prevé una disposición específica en el sentido de que no constituyen un ingreso acumulable, siempre y cuando estén respaldadas con la documentación comprobatoria a nombre de aquel por cuenta de quien se efectúa el gasto, lo que corrobora la necesidad de su registro relacionado con dicha documentación comprobatoria. De igual forma, el que el notario público auxilie en la recaudación de contribuciones no implica que respecto de aquellas operaciones no sea aplicable el artículo 28 del Código Fiscal de la Federación, ni la obligación de registrar los movimientos correspondientes, ya que su carácter de contribuyente deriva de los ingresos que obtiene por su actividad profesional, por lo que queda vinculado a atender las obligaciones formales que de ello surgen, como la de llevar contabilidad analítica que permita distinguir entre las actividades que causan contribuciones y las que, por cualquier motivo, no; máxime que existen diversos particulares que colaboran en otras formas en la determinación y entero de contribuciones a cargo de terceros (como las personas que efectúan retenciones y los patrones), sin que ello implique que al efectuar las operaciones indicadas actúen como sujetos activos de la obligación tributaria o con un carácter equivalente y que no deban realizar los registros contables de esos movimientos. Más aún, la circunstancia de que actúen como particulares y sujetos al cumplimiento de las obligaciones formales que les corresponden, se corrobora atento a que el artículo 26, fracción I, del Código Fiscal de la Federación atribuye a todos ellos, incluidos los fedatarios públicos, el carácter de responsables solidarios.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO.

Amparo directo 364/2014. 8 de abril de 2015. Unanimidad de votos. Ponente: José Eduardo Téllez Espinoza. Secretario: Álvaro Lara Juárez.

Esta tesis se publicó el viernes 05 de junio de 2015 a las 09:30 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

Registro digital: 176048

Instancia: Segunda Sala

Novena Época

Materias(s): Administrativa

Tesis: 2a./J. 5/2006

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIII, Febrero de 2006, página 657

Tipo: Jurisprudencia

ADQUISICIÓN DE INMUEBLES. LA LIQUIDACIÓN DEL IMPUESTO RELATIVO INFORMADA POR PARTE DEL NOTARIO PÚBLICO AL CONTRIBUYENTE, CONSTITUYE EL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN DE LOS PRECEPTOS DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL QUE REGULAN ESE TRIBUTOS PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL AMPARO.

Conforme a los artículos 134, 142 y 143 del Código Financiero del Distrito Federal, los notarios públicos son auxiliares de la administración tributaria del Distrito Federal en la recaudación del impuesto sobre adquisición de inmuebles, cuando la operación de que se trate se haga constar en escritura pública, pues tienen la obligación de calcularlo y enterarlo dentro de los 15 días siguientes al en que se protocolice el acto relativo, excepto cuando se trate de operaciones respecto de las cuales ya se hubiere pagado. En esa tesitura, la liquidación del impuesto sobre adquisición de inmuebles que formula el indicado fedatario informada al contribuyente, constituye el primer acto de aplicación de los preceptos legales que lo regulan y, por ende, genera la improcedencia del juicio de

garantías por consentimiento tácito, en caso de que no se impugne dentro de los 15 días siguientes a aquel en que el quejoso (adquirente) tuvo conocimiento de dicho acto, siempre y cuando en el documento respectivo se precise la liquidación y el sustento legal de dicha actuación, cuestión que necesariamente debe acreditarse por cualquiera de los medios de prueba previstos por la ley.

Contradicción de tesis 179/2005-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero y Cuarto, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 13 de enero de 2006. Cinco votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Georgina Laso de la Vega Romero.

Tesis de jurisprudencia 5/2006. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veinte de enero de dos mil seis.

b) TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

VII-CASR-OR2-7

NOTARIOS PÚBLICOS. ESTÁN OBLIGADOS A REGISTRAR EN SU CONTABILIDAD, LAS CANTIDADES QUE TERCEROS DEPOSITEN EN SUS CUENTAS BANCARIAS, CON EL FIN DE CUMPLIR CON SU FUNCIÓN DE AUXILIAR EN LA RECAUDACIÓN DE CONTRIBUCIONES.-

Para que exista la obligación de los Notarios Públicos de registrar una operación en la contabilidad, es suficiente que la misma modifique la información financiera del particular, que es con la que se vincula la contabilidad, lo cual debe ser entendido en términos amplios, independientemente de sus efectos fiscales, es decir, que primero surge la obligación de registrar

el movimiento y después se establece si constituye, por ejemplo, un ingreso acumulable para efectos del impuesto sobre la renta o valor de actos o actividades en cuanto al impuesto al valor agregado. En cuanto a las cantidades que perciben para efectuar gastos por cuenta de terceros, la Ley del Impuesto sobre la Renta prevé una disposición específica en el sentido de que no constituyen un ingreso acumulable, siempre y cuando estén respaldadas con documentación comprobatoria a nombre de aquel por cuenta de quien se efectúa el gasto, lo que corrobora la necesidad de su registro relacionado con tal documentación comprobatoria, como se desprende del artículo 121, fracción IV, de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en dos mil diez. El hecho de que los Notarios Públicos auxilien en la recaudación de contribuciones no implica que respecto de tales operaciones no tengan la obligación de registrar los movimientos correspondientes, ya que su carácter de contribuyentes deriva de los ingresos que obtienen por su actividad profesional, por lo que quedan vinculados a atender a las obligaciones formales que de ello surgen, entre ellas la de llevar contabilidad analítica que permita distinguir entre las actividades que sí causan contribuciones y las que no. El fungir como retenedores no implica que al efectuar operaciones actúen como sujetos activos de la obligación tributaria o con un carácter equivalente y que no deban realizar los registros contables de esos movimientos, dándoles los efectos fiscales que en cada caso correspondan. Por el contrario, la circunstancia de que actúan como particulares y de tal forma sujetos al cumplimiento de las obligaciones formales que les corresponda, se corrobora atendiendo a que el artículo 26, fracción I, del Código Fiscal de la Federación atribuye a todos ellos, incluidos los fedatarios públicos, el carácter de responsables solidarios.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 1310/15-12-02-6.-
Resuelto por la Segunda Sala Regional de Oriente del Tribu-

nal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el 6 de abril de 2016, por unanimidad de votos.- Magistrado Instructor: Francisco Manuel Orozco González.- Secretario: Lic. Antonio Mendoza Cortés.

R.T.F.J.A. Octava Época. Año I. No. 3. Octubre 2016. p. 614

VI-TASR-XXIII-1

NOTARIO PÚBLICO. CARECE DE INTERÉS JURÍDICO PARA SOLICITAR LA DEVOLUCIÓN DE IMPUESTO PAGADO CON MOTIVO DE ESCRITURA PASADA ANTE SU FE.-

De conformidad con lo establecido en el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, que dispone: “Artículo 22. Las autoridades fiscales devolverán las cantidades pagadas indebidamente y las que procedan conforme a las leyes fiscales. En el caso de contribuciones que se hubieran retenido, la devolución se efectuará a los contribuyentes a quienes se les hubiera retenido la contribución de que se trate...”, es evidente que tratándose de contribuciones que se hubiesen retenido, la devolución, se realizará a quienes se hubiere retenido la contribución de que se trate; de manera que el derecho a solicitar la devolución del impuesto al valor agregado pagado supuestamente de forma indebida, con motivo de una donación realizada entre particulares diferentes al Notario, le corresponde al particular que cubrió el importe que generó la devolución, pues en la cláusula séptima de la escritura, expresamente se establece esta carga a la donataria y el hecho de que el impuesto haya sido enterado por el Notario Público, no le otorga interés jurídico para solicitar la devolución, pues tal entero lo hizo en su calidad de Notario Público retenedor, y no de contribuyente, según el artículo 22 ya indicado. (40)

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 2341/07-09-01-

9.- Resuelto por la Sala Regional del Centro II del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el 31 de enero de 2008, por unanimidad de votos.- Magistrada Instructora: Rita Amparo Velasco de León.- Secretario: Lic. Enrique Antonio Gudiño Zavala.

R.T.F.J.F.A. Sexta Época. Año II. No. 21. Septiembre 2009. p. 314

IV-P-1aS-110

PRESUNCIÓN DE INGRESOS TRATÁNDOSE DE NOTARIOS PÚBLICOS.-

Si bien es cierto que conforme a lo dispuesto en la fracción III del artículo 59 del Código Fiscal de la Federación, vigente en 1991, se presume que los depósitos en la cuenta bancaria del contribuyente, que no correspondan a registros de su contabilidad, son ingresos por los que se deben pagar contribuciones, no es menos cierto que se encuentra legalmente establecido en el artículo 103 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en el mismo ejercicio fiscal, que los Notarios Públicos están obligados a determinar y enterar los impuestos derivados de las operaciones que ante ellos se realicen, de donde resulta evidente que no todas las cantidades de dinero que dichos fedatarios públicos reciben son ingresos obtenidos por ellos, habida cuenta que obtienen de sus clientes las cantidades que por concepto de contribuciones deben retenerles y enterar al fisco federal, motivo por el cual no están obligados a registrar estas cantidades en su contabilidad. (14)

Juicio No. 37/98-05-02-1/99-S1-03-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 20 de mayo de 1999, por mayoría de 4 votos a favor, y 1 voto en contra.- Magistrada Ponente: Alma Peralta Di Gregorio.- Secretaria: Lic. Beatriz Rodrí-

guez García.

(Tesis aprobada en sesión privada de 24 de febrero del 2000)

R.T.F.F. Cuarta Época. Año II. No. 25. Agosto 2000. p. 133

En suma, el Poder Judicial de la Federación y el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, sostienen y reiteran criterios jurisdiccionales en los que se hacen constar las obligaciones que se les encomiendan a los notarios públicos en materia contributiva, por lo que, incluso, se les reconoce la calidad de auxiliares de la recaudación pública.

Con esto, se puede concluir válidamente que tanto la legislación nacional, como la interpretación que de ella hacen los órganos jurisdiccionales se establece que la función notarial va más allá de dar fe pública a ciertos actos, sino que, además, se deben cumplir con obligaciones fiscales, entre ellas, constituirse como un auxiliar en la recaudación de las contribuciones ya que calcula, retiene y entera los impuestos que se causen con motivo de las operaciones que se celebran ante ellos.

**INSTITUCIONES JURÍDICAS DE
TRASCENDENCIA SOCIAL**

INTRODUCCIÓN

Esta sección de la Revista, se dedica a integrar bloques normativos, de instituciones jurídicas de trascendencia social, partiendo de su previsión constitucional, su regulación normativa y los criterios emitidos por el Poder Judicial Federal.

Iniciamos con la Responsabilidad Patrimonial del Estado. La Responsabilidad Patrimonial del Estado, cuenta con sus primeros antecedentes en las Leyes de Reclamaciones de 1885, 1911 y 1917. En el 1994 el Código Civil Federal contemplo la responsabilidad subsidiaria del Estado.

Para 2002, se adiciono un párrafo in fine al artículo 113, previniendo la responsabilidad patrimonial del Estado, objetiva y directa. El artículo único transitorio, determinó que la Federación y las entidades federativas deberían emitir una ley que regulara a dicha institución o en su caso, adoptar su legislación, contando con dos años para ello. En 2015, se introdujo en el artículo 113 de la Carta Fundamental Federal, el sistema Nacional Anticorrupción, por lo que el último párrafo del artículo 113, se trasladó al numeral 109 como párrafo in fine.

Artículo 109. ...

La responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes

LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO

Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 2004

TEXTO VIGENTE

Última reforma publicada DOF 20-05-2021

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos. - Presidencia de la República.

VICENTE FOX QUESADA, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed: Que el Honorable Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO

“EL CONGRESO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DECRETA:

SE EXPIDE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. ARTÍCULO PRIMERO.- Se expide la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, para quedar como sigue:

LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO.

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

ARTÍCULO 1.- La presente Ley es reglamentaria del segundo párrafo del artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones son de orden público e interés general; tiene por objeto fijar las bases y procedimientos para reconocer el derecho a la indemnización a quienes, sin obligación

jurídica de soportarlo, sufran daños en cualquiera de sus bienes y derechos como consecuencia de la actividad administrativa irregular del Estado. La responsabilidad extracontractual a cargo del Estado es objetiva y directa, y la indemnización deberá ajustarse a los términos y condiciones señalados en esta Ley y en las demás disposiciones legales a que la misma hace referencia.

Para los efectos de esta Ley, se entenderá por actividad administrativa irregular, aquella que cause daño a los bienes y derechos de los particulares que no tengan la obligación jurídica de soportar, en virtud de no existir fundamento legal o causa jurídica de justificación para legitimar el daño de que se trate.

ARTÍCULO 2.- Son sujetos de esta Ley, los entes públicos federales. Para los efectos de la misma, se entenderá por entes públicos federales, salvo mención expresa en contrario, a los Poderes Judicial, Legislativo y Ejecutivo de la Federación, organismos constitucionales autónomos, dependencias, entidades de la Administración Pública Federal, los Tribunales Federales Administrativos y cualquier otro ente público de carácter federal.

Párrafo reformado DOF 20-05-2021

Los preceptos contenidos en el Capítulo II y demás disposiciones de esta Ley serán aplicables, en lo conducente, para cumplimentar los fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, así como las recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, aceptadas por los entes públicos federales y por el Estado Mexicano en su caso, en cuanto se refieran al pago de indemnizaciones.

Párrafo reformado DOF 30-04-2009

La aceptación y cumplimiento de las recomendaciones a que se refiere el párrafo anterior, en su caso, deberá llevarse a cabo por el ente público federal que haya sido declarado responsable; lo mismo deberá observarse para el cumplimiento de los fallos jurisdiccionales de reparación. Será la Secretaría de Relaciones Exteriores el

conducto para informar de los cumplimientos respectivos, tanto a la Comisión como a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, según corresponda.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos y sus servidores públicos, no son sujetos de responsabilidad patrimonial por las opiniones y recomendaciones que formulen, así como por los actos que realicen en ejercicio de las funciones de su competencia.

Párrafo adicionado DOF 30-04-2009

ARTÍCULO 3.- Se exceptúan de la obligación de indemnizar, de acuerdo con esta Ley, además de los casos fortuitos y de fuerza mayor, los daños y perjuicios que no sean consecuencia de la actividad administrativa irregular del Estado, así como aquellos que se deriven de hechos o circunstancias que no se hubieran podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de su acaecimiento y en aquellos casos en los que el solicitante de la indemnización sea el único causante del daño.

ARTÍCULO 4.- Los daños y perjuicios materiales que constituyan la lesión patrimonial reclamada, incluidos los personales y morales, habrán de ser reales, evaluables en dinero, directamente relacionados con una o varias personas, y desiguales a los que pudieran afectar al común de la población.

ARTÍCULO 5.- Los entes públicos federales cubrirán las indemnizaciones derivadas de responsabilidad patrimonial que se determinen conforme a esta Ley, con cargo a sus respectivos presupuestos.

Los pagos de las indemnizaciones derivadas de responsabilidad patrimonial se realizarán conforme a la disponibilidad presupuestaria del ejercicio fiscal correspondiente, sin afectar el cumplimiento de los objetivos de los programas que se aprueben en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

En la fijación de los montos de las partidas presupuestales deberán preverse las indemnizaciones que no hayan podido ser pagadas en el ejercicio inmediato anterior, según lo dispuesto en los artículos 8 y 11 de la presente Ley.

ARTÍCULO 6.- Los entes públicos federales, tomando en cuenta la disponibilidad de recursos para el ejercicio fiscal correspondiente, incluirán en sus respectivos anteproyectos de presupuesto los recursos para cubrir las erogaciones derivadas de responsabilidad patrimonial conforme al orden establecido en el registro de indemnizaciones a que se refiere el artículo 16 de la presente Ley.

La suma total de los recursos comprendidos en los respectivos presupuestos aprobados de los entes públicos federales, no podrá exceder del equivalente al 0.3 al millar del gasto programable del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal correspondiente.

ARTÍCULO 7.- El Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en los términos de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, deberá autorizar el traspaso de los montos presupuestales aprobados a las diferentes dependencias o entidades de la Administración Pública Federal para responsabilidad patrimonial, cuando por la naturaleza de la actividad administrativa de las mismas, sea pertinente y se justifique ante las autoridades competentes.

En el caso de las entidades no sujetas o sujetas parcialmente a control presupuestal, los traspasos correspondientes deberán ser aprobados por los órganos de gobierno respectivos.

ARTÍCULO 8.- Las indemnizaciones fijadas por autoridades administrativas que excedan del monto máximo presupuestado en un ejercicio fiscal determinado serán cubiertas en el siguiente ejercicio fiscal, según el orden de registro a que se refiere el artículo 16 de la presente Ley.

ARTÍCULO 9.- La presente Ley se aplicará supletoriamente a las diversas leyes administrativas que contengan un régimen especial de responsabilidad patrimonial del Estado. A falta de disposición expresa en esta Ley, se aplicarán las disposiciones contenidas en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, el Código Fiscal de la Federación, el Código Civil Federal y los principios generales del derecho.

ARTÍCULO 10.- Los entes públicos tendrán la obligación de denunciar ante el Ministerio Público a toda persona que directa o indirectamente participe, coadyuve, asista o simule la producción de daños con el propósito de acreditar indebidamente la Responsabilidad Patrimonial del Estado o de obtener alguna de las indemnizaciones a que se refiere esta Ley.

CAPÍTULO II

DE LAS INDEMNIZACIONES

ARTÍCULO 11.- La indemnización por Responsabilidad Patrimonial del Estado derivada de la actividad administrativa irregular, deberá pagarse al reclamante de acuerdo a las modalidades que establece esta Ley y las bases siguientes:

- a)** Deberá pagarse en moneda nacional;
- b)** Podrá convenirse su pago en especie;
- c)** La cuantificación de la indemnización se calculará de acuerdo a la fecha en que la lesión efectivamente se produjo o la fecha en que haya cesado cuando sea de carácter continuo;
- d)** En todo caso deberá actualizarse la cantidad a indemnizar al tiempo en que haya de efectuarse el cumplimiento de la resolución por la que se resuelve y ordena el pago de la indemnización;
- e)** En caso de retraso en el cumplimiento del pago de la indemnización procederá la actualización de conformidad con lo dispuesto en el Código Fiscal de la Federación, y

f) Los entes públicos federales podrán cubrir el monto de la indemnización mediante parcialidades en ejercicios fiscales subsecuentes, realizando una proyección de los pagos de acuerdo a lo siguiente:

1. Los diversos compromisos programados de ejercicios fiscales anteriores y los que previsiblemente se presentarán en el ejercicio de que se trate;
2. El monto de los recursos presupuestados o asignados en los cinco ejercicios fiscales previos al inicio del pago en parcialidades, para cubrir la Responsabilidad Patrimonial del Estado por la actividad administrativa irregular impuestas por autoridad competente, y
3. Los recursos que previsiblemente serán aprobados y asignados en el rubro correspondiente a este tipo de obligaciones en los ejercicios fiscales subsecuentes con base en los antecedentes referidos en el numeral anterior y el comportamiento del ingreso-gasto.

ARTÍCULO 12.- Las indemnizaciones corresponderán a la reparación integral del daño y, en su caso, por el daño personal y moral.

ARTÍCULO 13.- El monto de la indemnización por daños y perjuicios materiales se calculará de acuerdo con los criterios establecidos por la Ley de Expropiación, el Código Fiscal de la Federación, la Ley General de Bienes Nacionales y demás disposiciones aplicables, debiéndose tomar en consideración los valores comerciales o de mercado.

ARTÍCULO 14.- Los montos de las indemnizaciones se calcularán de la siguiente forma:

I. En el caso de daños personales:

a) Corresponderá una indemnización con base en los dictámenes médicos correspondientes, conforme a lo dispuesto para riesgos de trabajo en la Ley Federal del Trabajo, y

b) Además de la indemnización prevista en el inciso anterior, el reclamante o causahabiente tendrá derecho a que se le cubran los gastos médicos que en su caso se eroguen, de conformidad con la propia Ley Federal del Trabajo disponga para riesgos de trabajo.

II. En el caso de daño moral, la autoridad administrativa o jurisdiccional, en su caso, calculará el monto de la indemnización de acuerdo con los criterios establecidos en el Código Civil Federal, debiendo tomar en consideración los dictámenes periciales ofrecidos por el reclamante.

La indemnización por daño moral que el Estado esté obligado a cubrir no excederá del equivalente a 20,000 veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, por cada reclamante afectado, y

III. En el caso de muerte, el cálculo de la indemnización se hará de acuerdo a lo dispuesto en el Código Civil Federal en su artículo 1915.

ARTÍCULO 15.- Las indemnizaciones deberán cubrirse en su totalidad de conformidad con los términos y condiciones dispuestos por esta Ley y a las que ella remita. En los casos de haberse celebrado contrato de seguro contra la responsabilidad, ante la eventual producción de daños y perjuicios que sean consecuencia de la actividad administrativa irregular del Estado, la suma asegurada se destinará a cubrir el monto equivalente a la reparación integral. De ser ésta insuficiente, el Estado continuará obligado a resarcir la diferencia respectiva. El pago de cantidades líquidas por concepto de deducible corresponde al Estado y no podrá disminuirse de la indemnización.

ARTÍCULO 16.- Las sentencias firmes deberán registrarse por el ente público federal responsable, quienes deberán llevar un registro de indemnizaciones debidas por responsabilidad patrimonial, que será de consulta pública.

Las indemnizaciones por lesiones patrimoniales serán pagadas tomando en cuenta el orden cronológico en que se emitan las resoluciones de las autoridades administrativas.

CAPÍTULO III

DEL PROCEDIMIENTO

ARTÍCULO 17.- Los procedimientos de responsabilidad patrimonial de los entes públicos federales se iniciarán por reclamación de la parte interesada.

ARTÍCULO 18.- La parte interesada deberá presentar su reclamación ante la dependencia o entidad presuntamente responsable u organismo constitucional autónomo, conforme a lo establecido en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Párrafo reformado DOF 12-06-2009

Los particulares en su demanda, deberán señalar, en su caso, el o los servidores públicos involucrados en la actividad administrativa que se considere irregular.

Si iniciado el procedimiento de responsabilidad patrimonial del Estado, se encontrare pendiente alguno de los procedimientos por los que el particular haya impugnado el acto de autoridad que se reputa como dañoso, el procedimiento de responsabilidad patrimonial del Estado se suspenderá hasta en tanto en los otros procedimientos, la autoridad competente no haya dictado una resolución que cause estado.

ARTÍCULO 19.- El procedimiento de responsabilidad patrimonial deberá ajustarse, además de lo dispuesto por esta Ley, a lo dispuesto por la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en la vía jurisdiccional.

Artículo reformado DOF 12-06-2009

ARTÍCULO 20.- La nulidad o anulabilidad de actos administrativos por la vía administrativa, o por la vía jurisdiccional contencioso-administrativa, no presupone por sí misma derecho a la indemnización.

ARTÍCULO 21.- El daño que se cause al patrimonio de los particulares por la actividad administrativa irregular, deberá acreditarse tomando en consideración los siguientes criterios:

a) En los casos en que la causa o causas productoras del daño sean identificables, la relación causa-efecto entre la lesión patrimonial y la acción administrativa irregular imputable al Estado deberá probarse fehacientemente, y

b) En su defecto, la causalidad única o concurrencia de hechos y condiciones causales, así como la participación de otros agentes en la generación de la lesión reclamada, deberá probarse a través de la identificación precisa de los hechos que produjeron el resultado final, examinando rigurosamente las condiciones o circunstancias originales o sobrevenidas que hayan podido atenuar o agravar la lesión patrimonial reclamada.

ARTÍCULO 22.- La responsabilidad del Estado deberá probarla el reclamante que considere lesionado su patrimonio, por no tener la obligación jurídica de soportarlo. Por su parte, al Estado corresponderá probar, en su caso, la participación de terceros o del propio reclamante en la producción de los daños y perjuicios irrogados al mismo; que los daños no son consecuencia de la actividad administrativa irregular del Estado; que los daños derivan de hechos o circunstancias imprevisibles o inevitables según los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de su acaecimiento, o bien, la existencia de la fuerza mayor que lo exonera de responsabilidad patrimonial.

ARTÍCULO 23.- Las resoluciones que dicte el ente público federal con motivo de las reclamaciones que prevé la presente Ley, deberán contener como elementos mínimos los siguientes: El relativo a la existencia de la relación de causalidad entre la actividad

administrativa y la lesión producida y la valoración del daño o perjuicio causado, así como el monto en dinero o en especie de la indemnización, explicitando los criterios utilizados para su cuantificación. Igualmente en los casos de concurrencia previstos en el Capítulo IV de esta Ley, en dicha resolución se deberán razonar los criterios de imputación y la graduación correspondiente para su aplicación a cada caso en particular.

Artículo reformado DOF 12-06-2009

ARTÍCULO 24.- Las resoluciones de la autoridad administrativa que nieguen la indemnización, o que, por su monto, no satisfagan al interesado podrán impugnarse mediante recurso de revisión en vía administrativa o bien, directamente por vía jurisdiccional ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Artículo reformado DOF 12-06-2009

ARTÍCULO 25.- El derecho a reclamar indemnización prescribe en un año, mismo que se computará a partir del día siguiente a aquel en que se hubiera producido la lesión patrimonial, o a partir del momento en que hubiesen cesado sus efectos lesivos, si fuesen de carácter continuo. Cuando existan daños de carácter físico o psíquico a las personas, el plazo de prescripción será de dos años.

Los plazos de prescripción previstos en este artículo, se interrumpirán al iniciarse el procedimiento de reclamación, a través de los cuales se impugne la legalidad de los actos administrativos que probablemente produjeron los daños o perjuicios.

Párrafo reformado DOF 12-06-2009

ARTÍCULO 26.- Los reclamantes afectados podrán celebrar convenio con los entes públicos federales, a fin de dar por concluida la controversia, mediante la fijación y el pago de la indemnización que las partes acuerden. Para la validez de dicho convenio se requerirá, según sea el caso, la aprobación por parte de la contraloría interna o del órgano de vigilancia correspondiente.

CAPÍTULO IV

DE LA CONCURRENCIA

ARTÍCULO 27.- En caso de concurrencia acreditada en términos del artículo 21 de esta Ley, el pago de la indemnización deberá distribuirse proporcionalmente entre todos los causantes de la lesión patrimonial reclamada, de acuerdo con su respectiva participación. Para los efectos de la misma distribución, las autoridades administrativas tomarán en cuenta, entre otros, los siguientes criterios de imputación, mismos que deberán graduarse y aplicarse de acuerdo con cada caso concreto:

a) Deberá atribuirse a cada ente público federal los hechos o actos dañosos que provengan de su propia organización y operación, incluyendo las de sus órganos administrativos desconcentrados;

b) Los entes públicos federales responderán únicamente de los hechos o actos dañosos que hayan ocasionado los servidores públicos que les estén adscritos;

c) Los entes públicos federales que tengan atribuciones o responsabilidad respecto de la prestación del servicio público y cuya actividad haya producido los hechos o actos dañosos responderán de los mismos, sea por prestación directa o con colaboración interorgánica;

d) Los entes públicos federales que hubieran proyectado obras que hayan sido ejecutadas por otras responderá de los hechos o actos dañosos causados, cuando las segundas no hayan tenido el derecho de modificar el proyecto por cuya causa se generó la lesión patrimonial reclamada. Por su parte, los entes públicos federales ejecutores responderán de los hechos o actos dañosos producidos, cuando éstos no hubieran tenido como origen deficiencias en el proyecto elaborado, y

e) Cuando en los hechos o actos dañosos concurra la intervención de la autoridad federal y la local, la primera deberá responder del pago de la indemnización en forma proporcional a su respectiva participación, quedando la parte correspondiente de la entidad federativa en los términos que su propia legislación disponga.

El Gobierno Federal, a través de la Secretaría de la Función Pública, en el ámbito de sus respectivas atribuciones, podrá celebrar convenios de coordinación con las entidades federativas respecto de la materia que regula la presente Ley.

ARTÍCULO 28.- En el supuesto de que el reclamante se encuentre entre los causantes de la lesión cuya reparación solicita, la proporción cuantitativa de su participación en el daño y perjuicio causado se deducirá del monto de la indemnización total.

ARTÍCULO 29.- En el supuesto de que entre los causantes de la lesión patrimonial reclamada no se pueda identificar su exacta participación en la producción de la misma, se establecerá entre ellos una responsabilidad solidaria frente al reclamante, debiéndose distribuir el pago de la indemnización en partes iguales entre todos los cocausantes.

ARTÍCULO 30.- En el supuesto de que las reclamaciones deriven de hechos o actos dañosos producidos como consecuencia de una concesión de servicio público por parte de la Administración Pública Federal, y las lesiones patrimoniales hayan tenido como causa una determinación del concesionario que sea de ineludible cumplimiento para el concesionario, el Estado responderá directamente.

Los concesionarios tendrán la obligación de contratar seguros u otorgar garantías a favor del concesionario, para el caso de que la lesión reclamada haya sido ocasionada por la actividad del concesionario y no se derive de una determinación del concesionario.

CAPÍTULO V

DEL DERECHO DEL ESTADO DE REPETIR CONTRA LOS SERVIDORES PÚBLICOS

ARTÍCULO 31.- El Estado podrá repetir de los servidores públicos el pago de la indemnización cubierta a los particulares cuando, previa substanciación del procedimiento administrativo disciplinario previsto en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se determine su responsabilidad, y que la falta administrativa haya tenido el carácter de infracción grave. El monto que se exija al servidor público por este concepto formará parte de la sanción económica que se le aplique.

La gravedad de la infracción se calificará de acuerdo con los criterios que establece la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. Además, se tomarán en cuenta los siguientes criterios: Los estándares promedio de la actividad administrativa, la perturbación de la misma, la existencia o no de intencionalidad, la responsabilidad profesional y su relación con la producción del resultado dañoso.

ARTÍCULO 32.- El Estado podrá, también, instruir igual procedimiento a los servidores públicos por él nombrados, designados o contratados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal, cuando le hayan ocasionado daños y perjuicios en sus bienes y derechos derivado de faltas o infracciones administrativas graves. Lo anterior, sin perjuicio de lo dispuesto por otras leyes aplicables en la materia.

ARTÍCULO 33.- Los servidores públicos podrán impugnar las resoluciones administrativas por las que se les imponga la obligación de resarcir los daños y perjuicios que el Estado haya pagado con motivo de los reclamos indemnizatorios respectivos, a través del

recurso de revocación, o ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

ARTÍCULO 34.- La presentación de reclamaciones por responsabilidad patrimonial del Estado interrumpirá los plazos de prescripción que la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos determina para iniciar el procedimiento administrativo disciplinario a los servidores públicos, los cuales se reanudarán cuando quede firme la resolución o sentencia definitiva que al efecto se dicte en el primero de los procedimientos mencionados.

ARTÍCULO 35.- Las cantidades que se obtengan con motivo de las sanciones económicas que las autoridades competentes impongan a los servidores públicos, en términos de lo dispuesto por la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos se adicionarán, según corresponda, al monto de los recursos previstos para cubrir las obligaciones indemnizatorias derivadas de la responsabilidad patrimonial de los entes públicos federales.

ARTÍCULO SEGUNDO.-

ARTÍCULO TERCERO.-

DECRETO por el que se aprueba el diverso por el que se modifica la denominación del Título. Cuarto y se adiciona un segundo párrafo al artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de junio de 2002

ARTICULO UNICO.- Se modifica la denominación del Título Cuarto y se adiciona un segundo párrafo al artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

TRANSITORIO

ÚNICO.- El presente Decreto entrará en vigor el 10. de enero del segundo año siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

La Federación, las entidades federativas y los municipios contarán con el periodo comprendido entre la publicación del presente Decreto y su entrada en vigor, para expedir las leyes o realizar las modificaciones necesarias, según sea el caso, a fin de proveer el debido cumplimiento del mismo, así como para incluir en sus respectivos presupuestos, una partida para hacer frente a su responsabilidad patrimonial.

La aprobación de la reforma constitucional implicará necesariamente la adecuación a las disposiciones jurídicas secundarias, tanto en el ámbito federal como en el local, conforme a los criterios siguientes:

a) El pago de la indemnización se efectuaría después de seguir los procedimientos para determinar que al particular efectivamente le corresponde dicha indemnización, y

b) El pago de la indemnización estará sujeto a la disponibilidad presupuestaria del ejercido fiscal de que se trate.

Para la expedición de las leyes o la realización de las modificaciones necesarias para proveer al debido cumplimiento del decreto, se contará con el periodo comprendido entre la publicación del decreto y su entrada en vigor. Según la fecha de aprobación del Decreto y su consiguiente publicación, el citado periodo no sería menor a un año ni mayor a dos.

SALON DE SESIONES DE LA COMISION PERMANENTE DEL HONORABLE CONGRESO DE LA UNION.- México, D.F., a 15 de mayo de 2002. · Sen. Diego Fernández de Cevallos Ramos, Presidente.- Dip. Manuel Añorve Baños, Secretario. - Rúbricas".

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los trece días del mes de junio de dos mil dos. - Vicente Fox Quesada.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, Santiago Creel Miranda. - Rúbrica.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- La presente Ley entrará en vigor el 1o. de enero del año 2005.

SEGUNDO.- Los asuntos que se encuentren en trámite en los entes públicos federales, relacionados con la indemnización a los particulares derivada de las faltas administrativas en que hubieren incurrido los servidores públicos, se atenderán hasta su total terminación de acuerdo con las disposiciones aplicables a la fecha en que inició el procedimiento administrativo correspondiente.

México, D.F., a 14 de diciembre de 2004.- Dip. **Manlio Fabio Beltrones Rivera**, Presidente.- Sen. **Diego Fernández de Cevallos Ramos**, Presidente.- Dip. **Marcos Morales Torres**, Secretario.- Sen. **Sara I. Castellanos Cortés**, Secretaria.- Rúbricas.”

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los treinta días del mes de diciembre de dos mil cuatro.- **Vicente Fox Quesada**.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, **Santiago Creel Miranda**.- Rúbrica.

DECRETO por el que se aprueba el diverso por el que se modifica la denominación del Título. Cuarto y se adiciona un segundo párrafo al artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de junio de 2002

ARTICULO UNICO.- Se modifica la denominación del Título Cuarto y se adiciona un segundo párrafo al artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Por otra parte en el Semanario Judicial de la Federación encontramos los precedentes siguientes

Registro digital: 2022176

Instancia: Segunda Sala

Décima Época

Materia(s): Constitucional, Común

Tesis: 2a. XVII/2020 (10a.)

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 79, Octubre de 2020, Tomo I, página 1056

Tipo: Aislada

RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. PROCEDE OTORGAR EL AMPARO CONTRA LA OMISIÓN LEGISLATIVA ABSOLUTA DE LOS CONGRESOS LOCALES DE EMITIR LA LEY RESPECTIVA, CON INDEPENDENCIA DE LAS SUPUESTAS CARENCIAS PRESUPUESTALES PARA IMPLEMENTAR DICHA LEGISLACIÓN.

Hechos: Un Juez de Distrito otorgó el amparo contra la omisión de un Congreso Local de cumplir con su obligación constitucional de expedir la norma local de responsabilidad patrimonial del Estado. En contra de esa sentencia, el Congreso responsable interpuso recurso de revisión, aduciendo que no podría dar efectividad al amparo concedido, debido a una supuesta carencia presupuestaria para implementar dicho ordenamiento legal.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determina que procede confirmar el amparo concedido contra la omisión legislativa absoluta del Congreso Local de emitir la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado, con independencia de las supuestas carencias presupuestales para implementar dicha legislación.

Justificación: Lo anterior, toda vez que el mandato del Constituyente Permanente de expedir las normas locales en materia de responsabilidad patrimonial del Estado, fue acompañado de la diversa obligación constitucional de que las entidades federativas incluyesen una partida en sus presupuestos para hacer frente a las indemnizaciones que deriven de los daños ocasionados por el actuar administrativo irregular. En ese sentido, el juicio de amparo no puede ser pretextado para revisar, modificar, ni mucho menos excusar del cumplimiento a los Congresos Locales de un mandato constitucional que los constrañó a que adoptaran las medidas presupuestales para dar efectividad al derecho fundamental a la reparación por la responsabilidad patrimonial del Estado. La obligación contraída constitucionalmente, una vez entrada en vigor, debió y debe ser acatada en su totalidad por las Legislaturas Estatales, sin excepciones ni modulaciones, por lo que pese a que se alegue una pretendida dificultad presupuestaria para expedir la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado, la Suprema Corte no puede sino obligar al Congreso responsable a que dé cumplimiento cabal a tales mandatos constitucionales, pues no debe inadvertirse que la Constitución no obra con permiso de las leyes, sino que las leyes obran con permiso de la Constitución; de ahí que la eficacia

de ésta no puede encontrarse a expensas de la discrecionalidad, voluntad o capricho de los órganos legislativos ordinarios.

Amparo en revisión 941/2019. Antonio Sánchez Domínguez y otro. 13 de mayo de 2020. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek; votó con salvedad

Yasmín Esquivel Mossa. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Isidro Emmanuel Muñoz Acevedo.

Esta tesis se publicó el viernes 02 de octubre de 2020 a las 10:12 horas en el Semanario Judicial de la Federación.



<http://sjfsemanal.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2022176>

Registro digital: 2024340

Undécima Época

Materia(s): Administrativa

Tesis: I.4o.A.14 A (11a.)

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Tipo: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación.

Publicación: Viernes 18 de marzo de 2022 10:21 horas

RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. PROCEDE LA REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO Y, POR ENDE, EL PAGO DE LA INDEMNIZACIÓN CORRESPONDIENTE CUANDO SE VIOLA EL DERECHO FUNDAMENTAL A UNA BUENA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA (LEGISLACIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO).

Hechos: Una persona presentó reclamación de responsabilidad patrimonial contra la actividad irregular de la Agencia de Gestión Urbana y de una Alcaldía de la Ciudad de México, con motivo del fallecimiento de su cónyuge, quien al conducir una motocicleta en un puente vehicular y derivado de su falta de mantenimiento, al pasar por un “bache”, perdió el control e impactó contra los barrotes de contención y salió proyectado por encima del puente.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que procede la reparación integral del daño y, por ende, el pago de la indemnización por responsabilidad patrimonial del Estado, cuando se viola el derecho fundamental a una buena administración pública, al demostrarse la concurrencia de hechos y condiciones causales entre el daño patrimonial causado y la actividad irregular reclamada.

Justificación: Lo anterior, porque la buena administración pública es un derecho fundamental de las personas y un principio de actuación para los poderes públicos, el cual se vincula e interrelaciona con otros; con sustento en él deben generarse acciones y políticas públicas orientadas a la apertura gubernamental, para contribuir a la solución de los problemas públicos a través de instrumentos ciudadanos participativos, efectivos y transversales. Es así que todo servidor público garantizará, en el ejercicio de sus funciones, el cumplimiento y observancia de los principios generales y fines que rigen la función pública, respetando los valores de dignidad, ética, justicia, lealtad, libertad y seguridad de las personas. En la Ciudad de México está garantizado el derecho referido a través de un gobierno que debe ser abierto, integral, honesto, transparente, profesional, eficaz, eficiente, austero, incluyente y resiliente, conforme a la Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública (suscrita por México los días 18 y 19 de octubre de 2013) y a los artículos 60 de la Constitución Política, 2o. de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y de la Administración Pública y 36 de la Ley Constitucional de Derechos Humanos y sus Garantías, todas de la Ciudad de México. Su conformación jurídica implica una serie de principios y directrices previstos en los artículos 109 y 134 de la Constitución General, correlacionados con otros contenidos en los diversos 6 y 7 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y 5 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción; su propósito es generar acciones y políticas públicas orientadas a la apertura gubernamental para combatir la corrupción y contribuir a la solución de los problemas públicos me-

diante instrumentos ciudadanos participativos. Todas estas prevenciones implican cambios estructurales en la conformación y en la operación de la administración y son la esencia de la buena administración. En consecuencia, los entes públicos están obligados a crear y mantener condiciones estructurales y normativas que permitan el adecuado funcionamiento del Estado en su conjunto, aunado a la actuación ética y responsable de cada servidor público, conforme al precepto 6 indicado, lo que se traduce en obligaciones y deberes específicos y puntuales, determinantes de la obligación de la administración para crear condiciones de regularidad, funcionalidad, eficacia y eficiencia en favor de los ciudadanos. Ahora bien, no acatar tales deberes conlleva la reparación integral del daño a la parte afectada, y en términos del artículo 1o., párrafo último, de la Ley General de Víctimas dicha reparación comprende medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición de las irregularidades que generaron graves riesgos y daños consumados, como la muerte del cónyuge de la quejosa, solicitante de la reclamación por responsabilidad patrimonial del Estado, quien debe ser compensada económicamente. Lo anterior, porque es obligación de las autoridades demandadas dar un adecuado mantenimiento a las vías de circulación vehicular, de acuerdo con los artículos 15, fracción I, 178, fracción I y 181, párrafo último, de la Ley de Movilidad de la Ciudad de México, 39, fracción LIII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal abrogada, 207 Ter y 207 Quinquies, fracciones III y IV, del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal abrogado.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 315/2021. Ruby Hurtado Bernal. 9 de diciembre de 2021. Unanimidad de votos. Ponente: Ricardo Gallardo Vara. Secretario: Oswaldo Iván de León Carrillo.

Esta tesis se publicó el viernes 18 de marzo de 2022 a las 10:21 horas en el Semanario Judicial de la Federación.



<http://sjfsemanal.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2024340>

Registro digital: 2024961

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Undécima Época

Materia(s): Administrativa

Tesis: XVI.1o.A.1 A (11a.)

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación.

Libro 15, Julio de 2022, Tomo V, página 4528

Tipo: Aislada

INDEMNIZACIÓN POR ERROR JUDICIAL. LA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 10 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS PUEDE RECLAMARSE CUANDO EXISTA SENTENCIA CONDENATORIA FIRME EN LA QUE AQUÉL SE ACTUALICE.

Hechos: Los quejosos demandaron la responsabilidad patrimonial del Estado por la actuación de diversos agentes del Ministerio Público. La autoridad correspondiente determinó que no se actualizaba la actividad administrativa irregular y, por tanto, que era improcedente la indemnización respectiva. Inconformes, acudieron al juicio contencioso, en el que se decretó la nulidad parcial de esa resolución, por lo que promovieron amparo directo al considerar que debió aplicarse el artículo 10 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito establece que la indemnización por error judicial prevista en el artículo 10 de la convención citada, puede reclamarse cuando exista sentencia condenatoria firme en la que aquél se actualice.

Justificación: Lo anterior, porque del proceso legislativo que antecedió a la reforma por la que se adicionó el segundo párrafo al artículo 113 de la Constitución

General, publicada el 14 de junio de 2002 en el Diario Oficial de la Federación (correlativo al actual último párrafo del diverso 109 constitucional), se advierte que la intención del Constituyente no fue incluir en él la responsabilidad del Estado por error judicial, sino que se limitó a regular la actividad administrativa irregular. Ahora, si bien es cierto que del texto constitucional aprobado no se desprende una limitación expresa en el sentido de que nunca se pueda demandar del Estado la responsabilidad proveniente de la actividad jurisdiccional, concretamente por un error judicial, también lo es que con la reforma de 2011 al artículo 1o. constitucional se incorporaron los derechos humanos previstos en los tratados internacionales suscritos por México, de lo que deriva que el derecho a la indemnización por error judicial contenido en el artículo 10 de la citada convención se incorporó al catálogo constitucional de derechos y debe ser reconocido por el Estado Mexicano. En ese sentido, dicho derecho tiene como presupuesto la existencia de una condena contenida en una sentencia firme, en la que se haya actualizado el error judicial y sólo pueden incurrir en él los órganos o autoridades que ejercen la función jurisdiccional, por lo que para identificarlas debe atenderse tanto al criterio formal de su denominación como al criterio material de las funciones que realicen (titulares de los órganos jurisdiccionales que integran el Poder Judicial, tanto federal como de las entidades federativas, así como otros tribunales autónomos, entre ellos, los de justicia administrativa, agrarios, laborales o militares).

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO.

Amparo directo 68/2021. 10 de junio de 2021. Unanimidad de votos. Ponente: Ariel Alberto Rojas Caballero. Secretaria: Silvia Vidal Vidal.

Esta tesis se publicó el viernes 08 de julio de 2022 a las 10:15 horas en el Semanario Judicial de la Federación.



<https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2024961>

Registro No. 169424 Localización: Novena Época Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXVII, Junio de 2008 Página:722

Tesis: P./J.42/2008 **Jurisprudencia Materia(s):** Constitucional **RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO OBJETIVA Y DIRECTA. SU SIGNIFICADO EN TÉRMINOS DEL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTICULO 113 DE LA CONSTITUCIÓN POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.** Del segundo párrafo del numeral citado se advierte el establecimiento a nivel constitucional de la figura de la responsabilidad del Estado por los daños que con motivo de su actividad administrativa

irregular cause a los particulares en sus bienes o derechos, la cual será objetiva y directa; y el derecho de los particulares a recibir una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes. A la luz del proceso legislativo de la adición al artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que la “responsabilidad directa” significa que cuando en el ejercicio de sus funciones el Estado genere daños a los particulares en sus bienes o derechos, éstos podrán demandarla directamente, sin tener que demostrar la ilicitud o el dolo del servidor que causó el daño reclamado, sino únicamente la irregularidad de su actuación, y sin tener que demandar previamente a dicho servidor; mientras que la “responsabilidad objetiva” es aquella en la que el particular no tiene el deber de soportar los daños patrimoniales causados por una actividad irregular del Estado, entendida ésta como los actos de la administración realizados de manera ilegal o anormal, es decir, sin atender a las condiciones normativas o a los parámetros creados por la propia administración.

Acción. de inconstitucionalidad 4/2004. Diputados integrantes de la Tercera Legislatura de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. 7 de febrero de 2008. Unanimidad de diez votos. Ausente y Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano; en su ausencia hizo suyo el asunto Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Eduardo Delgado Durán. El Tribunal Pleno, el doce de mayo en curso, aprobó, con el número 42/2008, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a doce de mayo de dos mil ocho.

FUENTES CONSULTADAS

<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFRPE_200521.pdf

<http://sjfsemanal.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2022176>

<http://sjfsemanal.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2024340>

<https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2024961>

Tesis: P./J.42/2008 Jurisprudencia Materia(s): Constitucional
RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO OBJETIVA Y DIRECTA. SU SIGNIFICADO EN TÉRMINOS DEL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTICULO 113 DE LA CONSTITUCIÓN POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

DOCUMENTOS UNIVERSITARIOS

INTRODUCCIÓN

Presentamos esta nueva sección de la Revista que se dedica a presentar importantes documentos Universitarios que han ido edificando la historia y estructura contemporánea de nuestra Alma Mater. En esta ocasión corresponde difundir el Decreto Fundacional de la entonces Universidad Nacional de México, nacida en 1910.

Este documento fue consultado en la página oficial de la Abogacía General de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

LEY CONSTITUTIVA DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE MÉXICO

Secretaría del Despacho de Instrucción Pública y Bellas Artes.- México.- Sección de Educación Secundaria, Preparatoria y Profesional.

El Presidente de la República se ha servido dirigirme el decreto que sigue:

Porfirio Díaz, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, á sus habitantes, sabed:

Que con fecha 24 del actual, el Congreso de la Unión ha tenido á bien dirigirme el decreto que sigue:

El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta:

LEY CONSTITUTIVA DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE MÉXICO

ARTÍCULO 1°.- Se instituye con el nombre de “Universidad Nacional de México” un cuerpo docente cuyo objeto primordial será realizar en sus elementos superiores la obra de la educación nacional.

ARTÍCULO 2°.- La Universidad quedará constituida por la reunión de las Escuelas Nacionales Preparatoria, de Jurisprudencia, de Medicina, de Ingenieros, de Bellas Artes (en lo concerniente a la enseñanza de la arquitectura) y de Altos Estudios.

El Gobierno Federal podrá poner bajo la dependencia de la Universidad otros institutos superiores, y dependerán también de la misma los que ésta funde con sus recursos propios, previa aprobación del Ejecutivo, ó aquéllos cuya incorporación acepte, mediante los requisitos especificados en los reglamentos.

ARTÍCULO 3°.- El Ministro de Instrucción Pública y Bellas Artes será el Jefe de la Universidad; el gobierno de ésta quedará, además, á cargo de un Rector y un Consejo Universitario.

ARTÍCULO 4°.- El Rector de la Universidad será nombrado por el Presidente de la República; durará en su cargo tres años; pero podrá renovarse su nombramiento para uno ó varios trienios. Disfrutará el sueldo que le asignen los presupuestos; será substituido en sus faltas temporales por el decano de los directores de las escuelas universitarias, y su cargo será incompatible con el de director ó profesor de cualquiera de éstas.

ARTÍCULO 5°.- Las atribuciones del Rector de la Universidad serán:

- I. Presidir el Consejo Universitario;
- II. Inspeccionar y vigilar directamente las funciones de la Universidad y de las escuelas é institutos que la forman;
- III. Previa consulta del Consejo Universitario y aprobación de la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes, remover, en caso de que no sean doctores, á los profesores ordinarios;
- IV. Contratar, mediante la aprobación del Secretario de Instrucción Pública y Bellas Artes, á profesores extraordinarios que se encarguen en una o más enseñanzas especiales en la Escuela N. de Altos Estudios;

- V. Dar su venia á las personas que, previa la aceptación del Director de la Escuela N. de Altos Estudios, soliciten establecer en las dependencias de la misma escuela una enseñanza determinada; en el concepto de que se sujetarán á los programas de dicha institución, si desean que sus cursos produzcan efectos para la colación de grados universitarios, y de que, por regla general, serán por su cuenta los gastos que sus clases exijan;
- VI. En vista de los buenos resultados de la enseñanza impartida por los profesores libres á que se refiere el inciso anterior y mediante el parecer del Consejo Universitario, celebrar con ellos el contrato que los constituya en profesores extraordinarios;
- VII. Proponer al Consejo Universitario la suspensión temporal ó la supresión de una clase libre cuando á su juicio sea inconveniente conservarla;
- VIII. Vigilar la administración de los fondos propios de la Universidad en los términos que esta ley señala;
- IX. Presentar anualmente al Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes una memoria dé razón de las condiciones en que se efectúe el desenvolvimiento de la labor universitaria. Esa memoria se dará a conocer á la asamblea general de profesores, en los términos que reza el artículo 17 de esta ley, y
- X. Las demás que esta ley y su reglamento le confieran.

ARTÍCULO 6°.- El Consejo Universitario se compondrá del Rector de la Universidad, de los directores de las escuelas universitarias y del Director General de Educación Primaria, como consecuencia *ex officio*. Será integrado: 1° Por cuatro profesores que nombre la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes; 2° Por profesores ordinarios, en la proporción de dos por cada escuela, que elegirán en escrutinio secreto las respectivas juntas de profesores; y 3° Por los alumnos que las escuelas mencionadas elijan, en razón de uno por cada una de ellas, precisamente entre los numerarios del último curso escolar.

Por cada una de las escuelas universitarias se nombrará de la misma manera y al mismo tiempo que los propietarios, un suplente que entrará á desempeñar funciones como Consejero en caso de que, por falta de propietario, así lo decida el Consejo.

El Consejo, en su parte compuesta de profesores, se renovará por mitades cada dos años, y se renovará por entero cada año en su parte compuesta de alumnos.

ARTÍCULO 7°.- El Consejo celebrará dos períodos anuales de sesiones ordinarias y las extraordinarias que sean indispensables. La sesiones podrán celebrarse siempre que en ellas esté representado, aun cuando fuese por un solo profesor, cada una de las escuelas universitarias.

Los consejeros alumnos sólo podrán asistir á las sesiones del Consejo, cuando se vaya á tratar en ellas de los puntos comprendidos en la primera división del artículo siguiente, y en ningún caso tendrán más que voz informativa.

ARTÍCULO 8°.- Son atribuciones del Consejo Universitario:

- I. Discutir, adoptar y elevar á la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes, para su conocimiento y resolución, las iniciativas que en el mismo Consejo se presenten, dirigidas á reformar las disposiciones vigentes, sobre planes de Estudios, programas parciales, métodos, divisiones del trabajo y pruebas de aprovechamiento en una ó más escuelas universitarias. Esas iniciativas deberán ser discutidas y adoptadas previamente por la respectiva junta de profesores de la escuela ó de las escuelas de que se trate;
- II. Crear nuevas instituciones educativas ó nuevas clases, con los fondos propios de la Universidad y con las limitaciones que esta ley expresa;
- III. Organizar la extensión universitaria, mediante la aprobación de la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes;

- IV. Aprobar, modificar ó rechazar las propuestas que, para cubrir las plazas de profesores pagados por la Federación, le presentará el director de la escuela respectiva, quien las formulará previa consulta de las correspondientes juntas de profesores. Una vez aprobadas por el Consejo Universitario, serán presentadas á la Secretaría del ramo por los conductos debidos, exponiendo sus fundamentos. Dicha Secretaría, previo el acuerdo del Presidente de la República, las admitirá ó no; en este caso, el Consejo Universitario presentará modificada su propuesta, ó, con el fin de que se tome de nuevo en consideración, insistirá en ella por el voto de las dos terceras partes de sus individuos, después de lo cual resolverá definitivamente el Presidente de la República;
- V. Nombrar y remover el personal que deba pagarse con fondo propios de la Universidad;
- VI. Dar su parecer al rector acerca de la remoción de los profesores ordinarios, en caso de que no sean doctores;
- VII. Oída la junta de profesores respectiva, suprimir ó suspender, siempre que se juzguen inconvenientes, las clases libres de que tratan las fracciones V, VI y VII del artículo 5° de esta ley;
- VIII. Promover y procurar cuanto se refiera al adelanto y mejora de la Universidad, en el orden material, intelectual y moral, y
- IX. Desempeñar las demás funciones que otros artículos de esta ley expresan.

ARTÍCULO 9°.- La Universidad Nacional de México queda constituida desde la fecha de su inauguración en persona jurídica capacitada para adquirir bienes de cualquier género que sean, con tal de dedicarlos al objeto de la Institución en los términos prescriptos por el artículo 27 del Pacto Federal. Tendrá, asimismo, todas las demás capacidades no prohibidas terminantemente por las leyes.

ARTÍCULO 10.- La Universidad contará con dos especies de fondos: los que el Gobierno Federal ponga á su disposición en los términos que señalen los presupuestos o leyes especiales, y los que adquiera por cualquier otro medio: estos últimos se considerarán como fondos propios de la Universidad; los primeros llegarán á tener este carácter en los casos en que así lo prevengan las leyes.

ARTÍCULO 11.- Los fondos propios de la Universidad serán administrados conforme á las reglas establecidas por los respectivos donadores ó testadores, y en defecto de ellas, por las siguientes:

- I. La administración estará a cargo de una Comisión formada por tres personas que serán nombradas anualmente por el Consejo Universitario;
- II. En todos sus actos obrarán conjuntamente, por lo menos, dos miembros de la Comisión;
- III. El Consejo Universitario fijará, por medio de acuerdos generales, las bases á que haya de sujetarse la Comisión, y, además, tendrá en todo tiempo la facultad de ordenar como se ha de proceder en cualquier caso determinado, aunque siempre con sujeción á los preceptos de este artículo;
- IV. La aceptación ó repudiación de donaciones, legados ó herencias; la compraventa ó permuta de inmuebles, el arrendamiento de los mismos por más de seis años; las enajenaciones, la constitución de gravámenes, la imposición de capitales, la inversión de fondos y la apertura de concursos con premios, requerirán, en cada caso, la aprobación del Consejo y del Secretario de Instrucción Pública y Bellas Artes, si la cantidad que se versare excediere de \$10,000 en una sola vez, ó de \$5,000 anuales cuando se trate de gastos periódicos. Los actos á que este inciso se refiere requerirán solamente la aprobación del Consejo cuando importen sumas menores que las mencionadas, y
- V. Los actos de la Comisión Administradora de los fondos de la Universidad quedará bajo la vigilancia del Rector, á quien rendirá anualmente dicha Comisión, informe pormenorizado

de sus labores y del estado en que se encuentren los fondos propios de la misma Universidad y de los establecimientos universitarios.

ARTÍCULO 12.- El Consejo nombrará una Comisión, formada por empleados de Hacienda ó de la Contaduría Mayor y debidamente remunerada, para que revise y glose las cuentas de la Comisión administradora. Tanto el informe de ésta, como el dictamen de la Comisión que revise dichas cuentas, se publicarán luego que se presenten.

ARTÍCULO 13.- El grado de Doctor conferido por la Universidad Nacional de México constituirá la testificación más alta que puede dar ésta, de los conocimientos de un individuo en uno ó varios ramos del saber humano.

Los doctores de la Universidad Nacional de México podrán ser:

1º Universitarios; 2º honoris causa; y 3º ex officio.

ARTÍCULO 14.- Los aspirantes al doctorado universitario deberán presentar, con los certificados que exijan los reglamentos, una monografía, y discutirla ante un jurado que el Consejo formará, por regla general, de profesores de las escuelas universitarias.

Cuando en vista del acta respectiva deba conferirse el grado, el Consejo lo conferirá solemnemente.

ARTÍCULO 15.- El Consejo Universitario, salvo el veto del Rector, podrá conferir el grado de doctor *honoris causa* a las personas que hayan prestado servicios eminentes á la ciencia, á la humanidad ó á la patria, sobre todo en la enseñanza ó en el prolongado y honorable ejercicio de una profesión.

ARTÍCULO 16.- Los doctores universitarios tendrán derecho á ser preferidos, tanto para formar el Consejo Universitario, siempre que sean profesores, cuando en las listas de candidatos para cubrir sin perjuicio de derechos anteriormente adquiridos, las plazas de profesores de las escuelas universitarias, á medida que las haya ó que quedan vacantes. Sólo podrán ser removidos por decreto del Ejecutivo Federal.

ARTÍCULO 17.- Los profesores de las escuelas universitarias tendrán anualmente, en la fecha señalada por el Rector, una asamblea en que oirán el informe de éste á la Secretaría de Instrucción Pública y en que tendrán derecho á pedir aclaraciones, sugerir reformas y hacer las observaciones que juzguen conducentes á realizar los altos propósitos universitarios. En esas asambleas no habrá votaciones. En caso de que, convocados los profesores, no lleguen á reunirse, el Rector, sin más trámite, enviará su informe á la Secretaría mencionada.

TRANSITORIOS

1º.- Las juntas de profesores de las escuelas universitarias harán la primera elección de los representantes de las mismas al Consejo, precisamente en los meses de julio ó agosto del presente año, designando los que deben durar dos años en su encargo y los que deban durar cuatro años.

2º.- Para inaugurar la Universidad en el próximo mes de septiembre, el Presidente de la República, por conducto de la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes, hará los siguientes conferimientos de grados: 1º de doctores *ex officio* á los directores de las escuelas universitarias, ejerzan ó no el profesorado; 2º asimismo de doctores *ex officio* á los profesores que tengan varios años de buenos servicios, para lo cual se oirá a las juntas de profesores de las escuelas respectivas; y 3º de doctores *honoris causa* á quienes satisfagan los requisitos que señala el artículo 15 de esta ley.

3º.- En el Consejo Universitario, la Escuela N. de Altos Estudios estará representada por su director y subdirector, mientras se puede organizar la junta de profesores respectiva.

4º.- El Ejecutivo Federal podrá disponer hasta de la suma de \$50,000 durante el ejercicio fiscal de 1910 á 1911, para la instalación é inauguración de la Universidad y ésta podrá hacerlo de la de \$30,000, también en dicho año, en los mismos términos en que pueda usar de sus bienes propios.

Genaro García, diputado vicepresidente.- *Julio Zárate*, senador vicepresidente.- *Daniel*

García, diputado secretario.- *J. de J. Peña*, senador secretario.

Por tanto mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento.

Dado en el Palacio del Poder Ejecutivo de la Unión, en México, á 26 de mayo de 1910.- *Porfirio Díaz*.- Al C. Licenciado Justo Sierra, Secretario del Despacho de Instrucción Pública y Bellas Artes.

Y lo comunico a usted para su conocimiento y efectos.

Libertad y Constitución. México 26 de mayo de 1910.- *Justo Sierra*.

Publicada en el Diario Oficial el 31 de mayo de 1910.

Se repite su publicación el 18 de junio de 1910, por haberse omitido la fracción VI del artículo 8°.

Los artículos 3°, 5°, 6°, 7°, 8°, 11 y 12 fueron derogados a través del Decreto del 30 de septiembre de 1914.

Derogada por la Ley de la Universidad Nacional, del 15 de abril de 1914 y por la Ley Orgánica de la Universidad Nacional de México, Autónoma, del 22 de julio de 1929.

FUENTE CONSULTADA

<http://abogadogeneral.unam.mx/PDFS/COMPENDIO/1.pdf>

REMEMBRANZAS UNIVERSITARIAS



INTRODUCCIÓN

Esta nueva sección de la Revista, presenta documentos relacionados con el desarrollo de los Estudios del Posgrado en Derecho.

Damos a conocer este testimonio escrito que contiene interesantes elementos relacionados con la Especialidad, Maestría, Doctorado y Actualización. Documento de 100 pág.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

DIVISIÓN DE ESTUDIOS SUPERIORES

SOC. DE ALUMNOS 1972 – 73.

**ESPECIALIZACIÓN
MAESTRÍA
DOCTORADO
ACTUALIZACIÓN**

*Planes
de
Estudios
Y
Programas*

*Universidad Nacional Autónoma de México
Facultad de Derecho / División de Estudios Superiores
México, 1970.*

Aprobación.

SUMARIO

Aprobación.	1
Personal.	2
Organigrama.	3
Exposición de Motivos.	4
Curso de Especialización.	5
Ciencias Penales.	6
Finanzas Públicas.	7
Derecho Social.	8
Derecho Privado.	9
Derecho Constitucional y Administrativo.	10
Curso de Grado.	11
Maestría en Derecho.	12
Definición de Materias.	13
Cursos de Actualización.	14
Disciplina Jurídicas Básicas para el Desempeño de la Función Material.	15
Definición de Materias.	16
Instructivo.	17
Normas Complementarias.	18
Relación de Profesores.	19

En la Ciudad Universitaria. Distrito Federal, siendo las diecinueve horas del día veinticinco de Julio de mil novecientos sesenta y nueve, en el salón de sesiones de la Facultad de Derecho, comenzó la sesión extraordinaria del Consejo Técnico de la Facultad, con asistencia de los señores Consejeros: Presidente Doctor Ernesto Flores Zavala, Director de la Facultad, Licenciado Fernando Ojesto Martínez, Doctor Fernando Flores García, Licenciado Samuel Ramírez Moreno, Licenciado Sergio Rivera Estrada; suplentes Licenciada Norma López Cano y estudiante Adalberto Escárcega Pérez; Observador estudiante Jorge Vázquez Campbell; la Licenciada Bertha Beatriz Martínez Garza, secretaria de la Facultad, el Licenciado Héctor Reboulén Wood, Consejero Universitario, y el Doctor Fausto E. Vallado Berrón, Secretario General de la Facultad, Secretario del Consejo y Jefe de la División de Estudios Superiores Posteriormente llegaron los Consejeros Licenciado Agustín Arias Lazo y Licenciado Leandro Azuara Pérez, como el Licenciado Raúl López Du Pont, Secretario de la Facultad.

El orden del día es el siguiente:

1. Lectura y aprobación en su caso, del acta de la sesión anterior.
2. Planes de Estudios de la División de Estudios Superiores:
 - a)** Cursos de Especialización: Derecho Social, Ciencias Penales, Derecho Privado, Finanzas Públicas, Derecho Constitucional y Administrativo.
 - b)** Cursos de Grado: Maestría en Derecho y Doctorado en Derecho.
3. Nombramientos de profesores en Maestría en Derecho.
 - a)** No se dio lectura al acta de la sesión anterior por considerarse improcedente, ya que ésta es una sesión extraordinaria del Consejo.....
 - b)** El señor Director y Presidente del Consejo, Doctor Ernesto Flores Zavala, informó extensamente sobre el antiguo Doctorado en Derecho de la Facultad y

su declinación durante el año pasado, así como de los planes de estudios que se proponen para la creación de la División de Estudios Superiores, los cuales comprenden cinco diversos cursos de especialización y dos cursos de grado.....

c) Se acordó discutir únicamente los planes de estudios y na programas anexos a cada uno, por estimarse que éstos deben sólo indicativos y modificarse en cada nuevo curso que se imparta de la misma materia.....

d) El Curso de Especialización en Ciencias Penales fue aprobado: sin discusión y por unanimidad de votos, considerando que el mismo se elaboró por la gran mayoría de los penalistas de la Facultad.....

e) El curso de especialización en Finanzas Públicas fue Igualmente aprobado por unanimidad de votos, después de agregarse (en la materia número 3 del segundo semestres) que la disciplina Código Fiscal se estudiaría “con exclusión de delitos fiscales”, y que en el cuarto semestre debería adicionarse la materia “Legislación Tributaria Local y Municipal” El señor Director informó que en la elaboración de este curso había colaborado el Director del Seminario de Estudios Económicos de la Facultad, Licenciado Ángel Martín Pérez. Se hicieron correcciones en las definiciones de materias c, d, h y k.....

f) El Curso de Especialización en Derecho Social fue aprobado sin discusión y por unanimidad de votos. El Doctor Flores Zavala informó que su elaboración había sido asesorada por el Doctor Alberto Trueba Urbina...

g) El Curso de Especialización en Derecho Privado (Civ-

il y Mercantil) fue asimismo aprobado por unanimidad de votos, después de suprimirse (en la materia número cuatro del cuarto semestre) todos los rubros entre paréntesis. Se hicieron correcciones en las definiciones de materias h y k, a moción del Consejero Licenciado Fernando Ojesto Martínez.....

h) El Curso de Especialización en Derecho Constitucional y Administrativo fue también aprobado por unanimidad de votos, después de indicarse (en las materias números dos, tres y cuatro del primer semestre) que los países ahí consignados sólo se mencionan a guisa de ejemplificación, y en las materias números dos y tres del cuarto semestre, que el nombre completo de aquella es “Legislación Tributaria Local y Municipal, y el nombre correcto de la número tres es “Instituciones Públicas de Crédito.”.....

i) Los Planes de Estudios de la Maestría en Derecho y del Doctorado en Derecho fueron aprobados sin discusión y por unanimidad de votos.....

j) En el capítulo Requisitos de Ingreso para ambos grados, se acordó suprimir el inciso b del número uno. Fue desechada por mayoría de votos una moción para que se elevara a ochenta y cinco puntos el promedio general de los aspirantes a cursar estudios de grado. Se acordó hacer obligatoria la presentación de una tesis de grado para obtener la Maestría en Derecho, suprimiéndose la opción que se da al respecto y que consiste en la aprobación de dos materias más en substitución de la tesis....

k) Fueron aprobadas sin discusión y por unanimidad de votos, en ausencia del Consejo Doctor Fernando Flores García, por ser parte interesada, las designaciones para

profesores en la Maestría en Derecho, recaídas en las personas que se relacionan a continuación:

Problemas Socioeconómicos de México Grupo “B” Lic. Francisco Javier Alejo López.

Problemas Socioeconómicos de México Grupo “A” Lic. Jorge Baurto.

Historia del Derecho Mexicano Grupos “A” y “B” Dr. Lucio Cabrera Acevedo.

Técnica de la Enseñanza del Derecho Grupo “B” Dr. Gmo. Floris Margadant.

Técnica de la Enseñanza del Derecho Grupo “A” y “C” Dr. Fernando Flores García.

Teoría Pedagógica Grupo “A” Maestro Edmundo Escobar.

Teoría Pedagógica Grupos “B” y “C” Dr. José Manuel Villalpando.

l) A moción del Consejero Licenciado Fernando Ojesto Martínez, se reiteró el acuerdo tomado en la sesión ordinaria del día diecisiete del mes en curso, para girar una circular a maestros y alumnos de la Facultad, recordándoles que aquéllos concederán a éstos, derecho a examen ordinario, en atención a su porcentaje de asistencias.....

m) El propio Consejero Licenciado Ojesto Martínez propuso que se prohibiera a los maestros conceder exención de exámenes a los alumnos, en los términos del Reglamento correspondiente, El Consejero Doctor Fernando Flores García opinó que es pedagógicamente inaconejable una examen final único, por impreciso y subjetivo.....

A las veinte horas con cuarenta y cinco minutos se levantó la sesión.....

CONSEJO DE ESTUDIOS SUPERIORES**5/III/26**

SR. LIC. FERNANDO SOLANA,
SECRETARIO DEL CONSEJO DE ESTUDIOS SUPERIORES,
PRESENTE.

La Comisión de Planes de Estudios y Programas, en su sesión efectuada el 10 de septiembre en curso, conoció y estudió los planes de estudio y programas de los Cursos de Especialización en Ciencias Penales, Finanzas Públicas, Derecho Social, Derecho Privado y Derecho Constitucional y Administrativo Maestría en Derecho y Doctorado en Derecho, presentados por la División de Estudios Superiores de la Facultad de Derecho. Después de un minucioso estudio de dichos planes y de oír las aclaraciones hechas por el Jefe de la División de Estudios Superiores de dicha Facultad. Tomó el siguiente:

ACUERDO NUM 10. La Comisión de Planes de Estudios y Programas recomienda al Consejo de Estudios Superiores la aprobación de los planes de estudio y programas de los Cursos de Especialización en Ciencias Penales, Finanzas Públicas, Derecho Social, Derecho Privado y Derecho Constitucional y Administrativo: Maestría en Derecho y Doctorado en Derecho.

Atentamente

POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU

Ciudad Universitaria, D. F. a 26 de septiembre de 1969

LA COMISIÓN

Dr. José F. Herrán

Dr. Juan Casillas

Dr. Emilio Rosenblueth

CONSEJO DE ESTUDIOS SUPERIORES

NÚM. 5/III/247

A LA COMISIÓN DEL TRABAJO DOCENTE,
DEL CONSEJO UNIVERSITARIO
PRESENTE.

El Consejo de Estudios Superiores, en su sesión efectuada anoche, revisó los planes de estudio y programas de los cursos de especialización en Ciencias Penales, Finanzas Públicas. Derecho Social, Derecho Privado Derecho Constitucional y Administrativo, así como de la Maestría y Doctorado en Derecho, presentados por la División de Estudios Superiores de la: Facultad de Derecho, y acordó recomendar al Consejo Universitario su aprobación, en los términos de los anexos.

Atentamente

POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU

Ciudad Universitaria, D. F., a 26 de septiembre de 1969

EL SECRETARIO GENERAL DE LA UNIVERSIDAD

EL SECRETARIO DEL CONSEJO

Lic. Fernando Solana

CONSEJO UNIVERSITARIO

SR. LIC. FERNANDO SOLANA,
SECRETARIO GENERAL DE ESTA UNIVERSIDAD.
PRESENTE.

La Comisión del Trabajo Docente en su sesión del día 28 de octubre en curso conoció y estudió los Planes de Estudio y Programas de los cursos de Especialización en Ciencias Penales, Finanzas Públicas, Derecho Social, Derecho Privado y Derecho Constitucional y Administrativo, así como la Maestría y Doctorado en Derecho, y por el Consejo Técnico de la Facultad de Derecho por el Consejo de Estudios Superiores y tomó el siguiente:

ACUERDO NUM. 27. La Comisión del Trabajo Docente recomienda al Consejo Universitario la aprobación de los Planes de Estudio y Programas de los cursos de Especialización en Ciencias Penales, Finanzas Públicas, Derecho Social, Derecho Privado y Derecho Constitucional y Administrativo así como la Maestría y Doctorado en Derecho, con las recomendaciones siguientes: que en la parte relativa a: “Exposición de Motivos” en lo conducente a “los semestres que se refiere” debe decir: “Los Cursos de Especialización requerirán el mínimo de 2 semestres; 3 los de Maestría. El Doctorado 5”. En el párrafo final de ese mismo renglón, debe decir: “Sera requisito para la obtención de los grados de Maestría y de Doctorado tomar y aprobar un curso de traducción de un idioma en el Centro de Estudios y Lenguas Extranjeras de la UNAM para el primero, y de dos idiomas para el segundo.

Atentamente

Por mi Raza Hablará el Espíritu

Ciudad Universitaria, D.F., a 3 de noviembre de 1969

El Presidente de la Comisión

RICARDO GUERRA TEJADA .

CONSEJO UNIVERSITARIO

SR. LIC. ERNESTO FLORES ZAVALA,
DIRECTOR DE LA FACULTAD DE DERECHO,
PRESENTE.

El Consejo Universitario en su sesión efectuada el 28 de noviembre de 1969, aprobó el dictamen favorable de la Comisión del Trabajo Docente, en relación con los planes de estudio y programas de los Cursos de Especialización en Ciencias Penales, Finanzas Públicas, Derecho Social, Derecho Privado y Constitucional y Administrativo; Maestría en Derecho y Doctorado en Derecho.

Lic. Fernando Solana.

*exposición
de
motivos*

La División de Estudios Superiores de la Facultad de Derecho organiza siguientes cursos:

1. Cursos de Actualización.
2. Cursos de Especialización,
3. Maestría en Derecho.
4. Doctorado en Derecho.

El Curso de Actualización dará derecho a la obtención de una constancia. El de Especialización al otorgamiento de un diploma. El de Maestría, al grado de Maestro y el de Doctorado al grado de Doctor.

Los cursos de Actualización se referirán a una sola materia y se compondrán del número de conferencias que el maestro designado considere conveniente para enseñar la situación actual de la asignatura a que se refiera.

El curso de Especialización tendrá por objeto impartir clases de materias conexas para lograr la preparación de especialistas. Se requerirá haber aprobado las asignaturas del plan correspondiente, que tendrá un valor mínimo de 48 créditos.

Para la Maestría, será necesaria la preparación de una tesis y un examen de grado, en los términos que establece el Reglamento General de Exámenes, así como haber cursado las materias suficientes para cubrir un mínimo de 72 créditos.

Para el Doctorado se deberá presentar una tesis y un examen de grado. El número mínimo de créditos que deberá cubrirse será de 168.

Los cursos serán semestrales, con tres clases por semana, con un mínimo de 45 clases. Su valor será de 6 créditos por curso.

Los cursos de Especialización requerirán un mínimo de dos semestres; tres los de Maestría. El Doctorado cinco.

En el primer semestre del año lectivo se impartirán las clases correspondientes a los semestres 1º, 3º y 5º. Los respectivos grupos recibirán sus clases o harán sus seminarios en un salón cada uno.

En el segundo semestre lectivo, se impartirán las materias correspondientes a los semestres 2° y 4°.

Será requisito para la obtención de los grados de Maestro y de Doctor, tomar y aprobar un curso de traducción de un idioma en el Centro de Estudios de Lenguas Extranjeras de la UNAM, para el primero, y de dos idiomas para el segundo.

*curso
de
especialización*

CIENCIAS PENALES

Requisitos de Ingreso

Haber aprobado todas y cada una de la materias teóricas y prácticas de la Licenciatura en Derecho.

Si el aspirante proviene de una Licenciatura en otra rama de estudios humanísticos, deberá aprobar las materias de la Licenciatura en Derecho que se estimen necesarias para proporcionarle los conocimientos jurídicos indispensables.

Plan de Estudios

05 Teoría de la Ley Penal (Tipo y Punibilidad	6 Créditos
06 Teoría de los Presupuestos y Elementos Típicos (conducta, lesión del bien, antijuridicidad)	6 Créditos
07 Teoría General de la Culpabilidad	6 Créditos
08 Derecho Procesal Penal (curso monográfico)	6 Créditos
09 Derecho Procesal Penal 2º (curso monográfico)	6 Créditos
10 Estudio Monográfico de un Delito (1º)	6 Créditos
11 Estudio Monográfico de un Delito (2º)	6 Créditos
12 Derecho Penitenciario	<u>6 Créditos</u>
<i>Total de Créditos.</i>	48 cuarenta y ocho

Notas

1. Las figuras delictivas que se analizarán en las materias 10 y 11 serán diferentes en cada curso.

2. Las disciplinas relacionadas sólo comprenderán temas no desarrollados en la Licenciatura en Derecho y se estudiarán en cursos semestrales; los que podrán ser magistrales o de seminario, a elección del profesor.

3. Todas las asignaturas se acreditarán mediante la elaboración de una tesis de 30 cuartillas como mínimo, realizada en los términos del instructivo correspondiente, y la presentación de un examen oral.

4. Quienes aprueben la totalidad de las materias relacionadas, tendrán derecho a que se les expida un Diploma de Especialización en Ciencias Penales, una vez que hayan obtenido el título de Licenciado en Derecho.

5. Los cursos serán de tres horas semanales cada uno, con un mínimo de 45 clases.

FINANZAS PÚBLICAS

Requisitos de Ingreso

a) Haber aprobado todas y cada una de las materias teóricas y prácticas de la Licenciatura en Derecho,

b) Si el aspirante proviene de una Licenciatura en otra rama de estudios humanísticos, deberá aprobar las materias de la Licenciatura en Derecho que se estimen necesarias para proporcionarle los conocimientos jurídicos indispensables.

Plan de Estudios

17 Curso Superior de Economía	6 Créditos
18 Impuesto sobre la Renta	6 Créditos
19 Teoría General de la Tributación (Código Fiscal)	6 Créditos
20 Legislación Aduanera	6 Créditos
21 Política Financiera Pública (intervención del Estado en la vida económica)	6 Créditos
22 Impuestos a la Producción y al Consumo	6 Créditos
23 Legislación del Comercio-Exterior y Relaciones Económicas Internacionales	6 Créditos
24 Derecho Penal Fiscal	6 Créditos

<i>Total de Créditos</i>	48 cuarenta y ocho
--------------------------	--------------------

Notas

1. Todas las asignaturas se acreditarán mediante la elaboración de una tesis de 30 cuartillas como mínimo (tamaño carta, doble espacio, una sola cara), realizada en los términos del instructivo correspondiente y la presentación de un examen oral.

2. Quienes aprueben la totalidad de las materias relacionadas tendrán derecho a que se les expida un Diploma de Especialización en Finanzas Públicas, una vez que hayan obtenido el título de Licenciado en Derecho.

3. Las disciplinas relacionadas sólo comprenderán temas no desarrollados en la Licenciatura en Derecho y se estudiarán en cursos semestrales, los que podrán ser magistrales o de seminario, a elección del profesor.

4. Los cursos serán de tres horas semanales cada uno, con mínimo de 45 clases.

DERECHO SOCIAL

Requisitos de Ingreso

a) Haber aprobado todas y cada una de las materias teóricas y prácticas de la Licenciatura en Derecho,

b) Si el aspirante proviene de una Licenciatura en otra rama de estudios humanísticos, deberá aprobar las materias de la Licenciatura en Derecho que se estimen necesarias para proporcionarle los conocimientos jurídicos indispensables.

Plan de Estudios

30 Reforma Agraria (investigación histórica y científica: sistema y legislaciones)	6 Créditos
31 Legislación Internacional del Trabajo	6 Créditos
32 Seguridad Social (curso monográfico)	6 Créditos
33 Clases Sociales	6 Créditos
34 Procedimientos Agrarios (dotación, restitución,	

ampliación, amparos: de terratenientes y de sujetos agrarios)	6 Créditos
35 Teoría del Proceso Laboral (técnica del proceso jurídico y técnica del proceso económico)	6 Créditos
36 Teoría de la Huelga	6 Créditos
37 Derecho Sindical (aspectos políticos y sociales)	6 Créditos
<i>Total de Créditos</i>	<u>48 cuarenta y ocho</u>

Notas

1. Las disciplinas relacionadas sólo comprenderán temas no desarrollados Licenciatura en Derecho y se estudiarán en cursos semestrales, los que podrán ser magistrales o de seminario, a elección del profesor.

2. Quienes aprueben la totalidad de las materias relacionadas, tendrán derecho que se les expida un Diploma de Especialización en Derecho Social, una vez que hayan obtenido el título de Licenciado en Derecho.

3. Todas las asignaturas se acreditarán mediante la elaboración de una tesis de 30 cuartillas como mínimo, realizada en los términos del instructivo correspondiente, y la presentación de un examen oral.

4. Los cursos serán de tres horas semanales cada uno, con mínimo de 45 clases.

DERECHO PRIVADO

*(Civil y Mercantil)**Requisitos de Ingreso*

a) Haber aprobado todas y cada una de las materias teóricas y prácticas de la Licenciatura en Derecho.

b) Si el aspirante proviene de una Licenciatura en otra rama de estudios humanísticos, deberá aprobar las materias de la Licenciatura en Derecho que estimen necesarias para proporcionarle los conocimientos jurídicos indispensables.

Plan de Estudios

42 Teoría del Acto Jurídico	6 Créditos
43 Sistemática del Derecho Privado	6 Créditos
44 Obligaciones, Bienes y Derechos Reales (Derecho comparado)	6 Créditos
45 Problemas Procesales en el Derecho Privado (curso monográfico)	6 Créditos
46 Derecho de Familia y Sucesiones (Derecho Comparado: URSS, EUA, Italia)	6 Créditos
47 Contratos (estudio monográfico)	6 Créditos
48 Sociedades (estudio monográfico)	6 Créditos
49 Operaciones de Crédito (estudio monográfico)	6 Créditos
<i>Total de Créditos</i>	<u>48 cuarenta</u> y ocho

Notas

1. Las disciplinas relacionadas sólo comprenderán temas no desarrolla. Dos en la Licenciatura en Derecho y se estudiarán en cursos semestrales, los que podrán ser magistrales o de seminario, a elección del profesor.

2. Quienes aprueben la totalidad de las materias relacionadas, tendrán derecho a que se les expida un Diploma de Especialización en Derecho Privado (Civil y Mercantil), una vez que hayan obtenido el título de Licenciado en Derecho.

3. Todas las asignaturas se acreditarán mediante la elaboración de una tesis de 30 cuartillas como mínimo, realizada en los términos del instructivo correspondiente, y la presentación de un examen oral.

3. Los cursos serán de tres horas semanales cada uno, con mínimo de 45 clases.

DERECHO CONSTITUCIONAL Y ADMINISTRATIVO

Requisitos de Ingreso

a) Haber aprobado todas y cada una de las materias teóricas y prácticas de la Licenciatura en Derecho,

b) Si el aspirante proviene de una Licenciatura en otra rama de estudios humanísticos, deberá aprobar las materias de la Licenciatura en Derecho que se estimen necesarias para proporcionarle los conocimientos jurídicos indispensables.

Plan de Estudios

54 Estructura Política del Estado (autocracia, democracia constitución material-formal-positiva, liberalism Socialismo- tecnocracia)	6 Créditos
55 Poder Legislativo (organización y funcionamiento, por ejemplo en Francia, URSS, EUA)	6 Créditos
56 Poder Ejecutivo (Derecho Comparado, por ejemplo: Francia, Inglaterra, URSS, EUA)	6 Créditos
57 Poder Judicial (Derecho Comparado, por ejemplo: Francia, Inglaterra, URSS, EUA)	6 Créditos
58 Servicios Públicos (teoría y práctica)	6 Créditos
59 Actos y Contratos Administrativos (obras públicas, suministros concesiones)	6 Créditos
60 Administración Municipal (organización, poder de Policía)	6 Créditos
61 Defensa de los Particulares frente a la Administración (recursos, amparo administrativo)	6 Créditos
<i>Total de Créditos</i>	48 cuarenta y ocho.

Notas

1. Las disciplinas relacionadas sólo comprenderán temas no desarrollados en la Licenciatura en Derecho y se estudiarán en cursos semestrales, los que podrán ser magistrales o de seminario, a elección del profesor.

2. Todas las asignaturas se acreditarán mediante la elaboración de una tesis de 30 cuartillas como mínimo (tamaño carta, doble espacio, una sola cara), realizada en los términos del instructivo correspondiente, y la presentación de un examen oral.

3. Quienes aprueben la totalidad de las materias relacionadas, tendrán derecho a que se les expida un Diploma de Especialización en Derecho Constitucional y Administrativo, una vez que hayan obtenido el título de Licenciado en Derecho.

*cursos de grado
maestría en derecho
doctorado en derecho*

MAESTRÍA EN DERECHO

Requisitos de Ingreso

- 1. a)** Haber obtenido en la Licenciatura en Derecho un promedio no menor de 80 puntos.
b) En caso de que el promedio obtenido sea menor al señalado, el aspirante podrá ingresar a los estudios de grado, si ha tomado un Curso de Especialización en alguna división de Estudios Superiores de la UNAM, o si aprueba un examen general de admisión.
2. No tener más de tres materias reprobadas en la Licenciatura correspondiente, o aprobar un examen general de admisión.

Plan de Estudios

Materias Obligatorias

01 Teoría Pedagógica	6 Créditos
02 Técnica de la Enseñanza del Derecho	6 Créditos
03 Historia del Derecho Mexicano	6 Créditos
04 Problemas Socioeconómicos de México	6 Créditos

Materias Optativas

(Se deberán tomar seis materias de cualquiera de los cinco grupos siguientes)

Grupo 1

05 Teoría de la Ley Penal (tipo y punibilidad)	6 Créditos
06 Teoría de los Presupuestos y Elementos Típicos (conducta, lesión del bien, antijuridicidad)	6 Créditos
07 Teoría General de la Culpabilidad	6 Créditos
08 Derecho Procesal Penal (curso monográfico)	6 Créditos
09 Derecho Procesal Penal 2°. (curso monográfico)	6 Créditos
10 Estudio Monográfico de un Delito (1°.)	6 Créditos
11 Estudio Monográfico de un Delito (2°.)	6 Créditos
12 Derecho Penitenciario	6 Créditos

Grupo 2

17 Curso Superior de Economía	6 Créditos
18 Impuesto Sobre la Renta	6 Créditos
19 Teoría General de la Tributación (Código Fiscal)	6 Créditos
20 Legislación Aduanera	6 Créditos
21 Política Financiera Pública (intervención del Estado en la vida económica)	6 Créditos
22 Impuestos a la Producción y al Consumo	6 Créditos
23 Legislación del Comercio Exterior y Relaciones Económicas Internacionales	6 Créditos
24. Derecho Penal Fiscal	6 Créditos

Grupo 3

30 Reforma Agraria (investigación histórica y científica sistemas y legislaciones)	6 Créditos
31 Legislación Internacional del Trabajo	6 Créditos
32 Seguridad Social (curso monográfico)	6 Créditos
33 Clases Sociales	6 Créditos
34 Procedimientos Agrarios (dotación, restitución, ampliación, amparos de terratenientes y de sujetos agrarios)	6 Créditos
35 Teoría del Proceso Laboral (técnica del proceso jurídico y técnica del proceso económico)	6 Créditos
36 Teoría de la Huelga	6 Créditos
37 Derecho Sindical (aspectos político-sociales)	6 Créditos

Grupo 4

42 Teoría del Acto Jurídico	6 Créditos
43 Sistemática del Derecho Privado	6 Créditos
44 Obligaciones, Bienes y Derechos Reales (Derecho Comparado)	6 Créditos
45 Problemas Procesales en el Derecho Privado (curso monográfico)	6 Créditos

46 Derecho de Familia v Sucesiones (Derecho Comparado: URSS, EUA, Italia)	6 Créditos
47 Contratos (estudios monográfico)	6 Créditos
48 Sociedades (estudio monográfico)	6 Créditos
49 Operaciones de Crédito (estudio monográfico)	6 Créditos

Grupo 5

54 Estructura Política del Estado (autocracia, constitución material-formal-positiva, liberalismo-socialismo-tecnocracia)	6 Créditos
55 Poder Legislativo (organización y funcionamiento, por ejemplo: en Francia, Inglaterra, URSS, EUA)	6 Créditos
56 Poder Ejecutivo (Derecho Comparado, por ejemplo: Francia, Inglaterra, URSS, EUA)	6 Créditos
57 Poder Judicial Derecho Comparado, por ejemplo; Francia, Inglaterra, URSS, EUA)	6 Créditos
58 Servicios Públicos (teoría y práctica)	6 Créditos
59 Actos y Contratos Administrativos (obras públicas, suministros, concesiones)	6 Créditos
60 Administración Municipal (organización, poder de policías)	6 Créditos
61 Defensa de los Particulares frente a la Administración (recursos, amparo administrativo)	6 Créditos

Notas

1. Cada materia podrá impartirse en curso magistral o de seminario, a elección del profesor.
2. Le cursos serán de tres horas semanales cada uno, con mínimo de 45 clases.
3. Las disciplinas relacionadas, sólo comprenderán temas no desarrolla dos en la Licenciatura en Derecho y se estudiarán en cursos semestrales.

4. Todas las asignaturas se acreditarán mediante la elaboración de una tesis de 30 cuartillas como mínimo, realizada en los términos del instructivo correspondiente, y la presentación de un examen oral. Tales tesis no se computarán en créditos.

Tesis de Grado

La tesis para optar el grado de Maestro en Derecho, tendrá un valor de 12 créditos.

Examen de Grado

La tesis para optar el grado de Maestro en Derecho, tendrá un valor de 12 créditos.

Examen de Grado

Para tener derecho de presentar examen en opción al grado de Maestro en Derecho, deberá haberse tomado un curso de traducción de uno de los siguientes idiomas: alemán, francés, italiano, inglés o latín, en el Centro de Lenguas Extranjeras de la UNAM.

Total de Créditos

4 materias obligatorias	24 créditos
6 materias optativas	36 créditos
1 tesis de grado	<u>12 créditos</u>
Suman	72 setenta y dos

DOCTORADO EN DERECHO

Requisitos de Ingreso

- 1. a)** Haber obtenido en la Licenciatura en Derecho un promedio no menor de 80 puntos.

- b)** En caso de que el promedio obtenido sea menor al señalado, el aspirante podrá ingresar a los estudios de grado, si ha tomado un Curso de Especialización en alguna división de Estudios Superiores de la UNAM, o si aprueba un examen general de admisión.
2. No tener más de tres materias reprobadas en la Licenciatura correspondiente, o aprobar un examen general de admisión.

Plan de Estudios

Materias Obligatorias

64 Filosofía del Derecho (a elegir, un seminario de tema o autores)	6 Créditos
65 Técnica de la Investigación Jurídica	6 Créditos
66 Metodología Jurídica (Hermenéutica)	6 Créditos
67 Sociología Jurídica (a elegir, seminario de tema o autores)	6 Créditos

Materias Optativas

(Se deberán tomar dieciséis materias de entre los seis grupos siguientes, recomendándose en especial las cuatro materias del grupo 1)

Grupo 1

01 Teoría Pedagógica	6 Créditos
02 Técnica de la Enseñanza del Derecho	6 Créditos
03 Historia del Derecho Mexicano	6 Créditos
04 Problemas Socioeconómicos de México	6 Créditos

Grupo 2

05 Teoría de la Ley Penal (tipo y punibilidad)	6 Créditos
06 Teoría de los Presupuestos y Elementos Típicos (conducta, lesión del bien, antijuridicidad)	6 Créditos
07 Teoría General de la Culpabilidad	6 Créditos

08 Derecho Procesal Penal (curso monográfico)	6 Créditos
09 Derecho Procesal Penal 2º, (curso monográfico)	6 Créditos
10 Estudio Monográfico de un Delito (1º.)	6 Créditos
11 Estudio Monográfico de un Delito (2º)	6 Créditos
12 Derecho Penitenciario	6 Créditos
13 Criminología	6 Créditos
14 Penología	6 Créditos
15 Garantías y Amparo en materia Penal	6 Créditos
16 Criminalística	6 Créditos

Grupo 3

17 Curso Superior de Economía	6 Créditos
18 Impuesto sobre la Renta	6 Créditos
19 Teoría General de la Tributación (Código Fiscal)	6 Créditos
20 Legislación Aduanera	6 Créditos
21 Política Financiera Pública (Intervención del Estado en la vida económica)	6 Créditos
22 Impuestos a la Producción y al Consumo	6 Créditos
23 Legislación del Comercio Exterior y Relaciones Económicas Internacionales	6 Créditos
24 Derecho Penal Fiscal	6 Créditos
25 Moneda y Política Monetaria	6 Créditos
26 Teoría del Crédito Público	6 Créditos
27 Derecho del Presupuesto	6 Créditos
28 Contabilidad Nacional. Teoría de la Producción del Ingreso Nacional	6 Créditos
29 Legislación Tributaria Local y Municipal	6 Créditos

Grupo 4

30 Reforma Agraria (investigación histórica y científica: sistemas y legislaciones)	6 Créditos
31 Legislación Internacional del Trabajo	6 Créditos
32 Seguridad Social (curso monográfico)	6 Créditos

33 Clases Sociales	6 Créditos
34 Procedimientos Agrarios (dotación, restitución, ampliación, amparos: de terratenientes y de sujetos agrarios)	6 Créditos
35 Teoría del Proceso Laboral (técnica del proceso jurídico y técnica del proceso económico)	6 Créditos
36 Teoría de la Huelga	6 Créditos
37 Derecho Sindical (aspectos político-sociales)	6 Créditos
38 Medicina del Trabajo (riesgos profesionales: técnica, previsión y seguridad).	6 Créditos
39 Derechos Especiales de Protección (familia, indígenas, inquilinos, etc.	6 Créditos
40 Derecho Cooperativo	6 Créditos
41 Derecho Burocrático (teoría del Estado-patrono. El proceso burocrático)	6 Créditos

Grupo 5

42 Teoría del Acto Jurídico	6 Créditos
43 Sistemática del Derecho Privado	6 Créditos
44 Obligaciones, Bienes y Derechos Reales (Derecho Comparado)	6 Créditos
45 Problemas Procesales en el Derecho Privado (curso monográfico)	6 Créditos
46 Derecho de Familia y Sucesiones (derecho Comparado: URSS, EUA, Italia)	6 Créditos
47 Contratos (estudio monográfico)	6 Créditos
48 Sociedades (estudio monográfico)	6 Créditos
49 Operaciones de Crédito (estudio monográfico)	6 Créditos
50 Derecho Notarial y Registral	6 Créditos
51 Derecho Marítimo (curso monográfico).	6 Créditos
52 Instituciones de Crédito (estadales y privadas. Su objeto y política en las más recientes)	6 Créditos
53 Quiebras y Suspensión de Pagos	6 Créditos

Grupo 6

54 Estructura Política del Estado (autocracia-democracia, constitución material formal-positiva, liberalismo-socialismo-tecnocracia).	6 Créditos
55 Poder Legislativo (organización y funcionamiento, por ejemplo: en Francia, Inglaterra, EUA, URSS)	6 Créditos
56 Poder Ejecutivo (Derecho Comparado, por Ejemplo: Francia, Inglaterra, URSS, EUA)	6 Créditos
57 Poder Judicial (Derecho Comparado, por ejemplo: Francia, Inglaterra, URSS, EUA)	6 Créditos
58 Servicios Públicos (teoría y práctica)	6 Créditos
59 Actos y Contratos Administrativos (obras públicas, suministros, concesiones)	6 Créditos
60 Administración Municipal (organización, poder de policía)	6 Créditos
61 Defensa de los Particulares Frente a la Administración (recursos, amparo administrativo).	6 Créditos
62 Legislación Tributaria Federal	6 Créditos
63 Instituciones Públicas de Crédito (nacionales e internacionales)	6 Créditos
25 Moneda y Política Monetaria	6 Créditos
29 Legislación Tributaria Local y Municipal	6 Créditos

Notas

1. Cada materia podrá impartirse en curso magistral o de seminario, a elección del profesor.
2. Los cursos serán de tres horas semanales cada uno, con mínimo de 45 clases,
3. Las disciplinas relacionadas, sólo comprenderán temas no desarrollados en la Licenciatura en Derecho y se estudiarán en cursos semestrales.

4. Todas las asignaturas se acreditarán mediante la elaboración de una tesis de 30 cuartillas como mínimo, realizada en los términos del instructivo correspondiente, y la presentación de un examen oral. Tales tesis no se computarán en créditos.

Tesis de Grado

La tesis para optar el grado de Doctor en Derecho, tendrá un valor de 48 créditos.

Examen de Grado

Para tener derecho de presentar examen en opción al grado de Doctor en Derecho, deberán haberse tomado cursos de traducción de dos de los siguientes idiomas: alemán, francés, italiano, inglés o latín, en el Centro de Estudios de Lenguas Extranjeras de la UNAM.

Total de Créditos

4 materias obligatorias	24 Créditos
8 materias de una especialidad	48 Créditos
8 materias a elegir previa	
aprobación del jefe de la División	48 Créditos
1 tesis de grado	48 Créditos
	<hr/>
Suman	168 ciento sesenta y ocho

Duración de los Cursos

Cinco semestres de cuatro materias cada uno.

*definición
de
materias*

01. *Teoría Pedagógica. Programa:* 1. Sentido de la Pedagogía como ciencia y técnica: Educación y Pedagogía. Hombre y cultura. Hecho educativo y Ciencia de la Educación. Métodos de investigación pedagógica. Pedagogía Derecho. 2. La Ontología Pedagógica. Hecho Educativo: Concepto, formas, grados, funciones y leyes. Factores biológicos, psicológicos, sociológicos y culturales de la Educación. Contenido Cultural y cultura jurídica. El educador. Los poderes educadores. 3. Axiotelegología de la Educación: Axiología. Los valores de la educación. Finalismo y antifinalismo. Jerarquía de los fines educativos. Enseñanza jerarquizada del Derecho. Progreso y progreso educativo. Formación de la personalidad y fundamentos de la Pedagogía de la cultura: La ciencia y la técnica; la economía y las profesiones; la moral, el derecho y la política; el arte y la religión. 4. Didáctica General: Antecedentes y problemas capitales. El aprendizaje: Concepto, importancia, teorías, formas y tipos. Motivación pedagógica: Concepto e importancia: factores y fuentes. Organización de la materia didáctica. Plan de Estudios. Plan de Estudios de la Facultad de Derecho. Estudios comparativos. Método y método didáctico. Enseñanza por la acción y el trabajo en los estudios superiores. Problemas de la Facultad de Derecho. Auxiliares de la enseñanza; Dispositivos, material impreso, aparatos. La clase y su dinámica. 5. Organización y Administración Escolares: Principios generales de la organización. Problemas constitucionales. Horario y calendario. Disciplina. Evaluación del trabajo. Promoción. Anexos escolares: Bibliotecas, anfiteatros, seminarios, etcétera.

02. *Técnica de la Enseñanza del Derecho.* Condiciones de la enseñanza actual de la Ciencia Jurídica. Tránsito del ciclo Medio a la enseñanza superior. Explosión demográfica estudiantil universitaria. Sus consecuencias cuantitativas y cualitativas. La Cultura de Masas. Otras Condiciones de la edad mental de educando. Circunstancias del otro elemento subjetivo de la relación educativa: el maestro de las disciplinas jurídicas. El método de la enseñanza actual. Predominio de la lección oral. Plan de estudios. Eminentemente

teorético. Los exámenes de promoción. Otros factores que deben tomarse en cuenta en la educación jurídica. Seminarios, bibliotecas. Directrices que pueden sugerirse para mejorar la enseñanza del Derecho. Didáctica del aprendizaje. Método del aprendizaje y fórmulas para enseñar al alumno a aprender. Preparación científica y pedagógica del personal docente. Los métodos de enseñanza del Derecho. Transformación de la lección verbalista. Métodos de enseñanza activa. Preparación didáctica de las lecciones. Unidades de trabajo y centros de interés. Motivación, interés y atención. Formas expositivas: discursiva, narrativa, descriptiva y expositiva. Diferentes finalidades de las lecciones: inductivas, deductivas, informativas, de apreciación, de abstracción, de repaso. Sistema erotemático. Enseñanza teórico-práctica. El método de casos. El método de problemas. Casos clínicos. Función social de las profesiones jurídicas y su ejercicio profesional sobre bases deontológicas. Auxiliares didácticas. Seminarios y Preseminarios. Investigaciones individuales y colectivas. Aprovechamiento de libros de texto modernos y de bibliografía general y monográfica. Repertorios de jurisprudencia. Análisis de los acuerdos y recomendaciones adoptados en los diversos congresos y conferencias de Escuelas y Facultades de Derecho internacionales y locales sobre la enseñanza jurídica.

03. *Historia del Derecho Mexicano.*

1. El Derecho en la época prehispánica
 - a) La Constitución real de los aztecas en los siglos xv y XVI
 - b) La división entre macehualtin y pipiltin.
 - c) Los gobernantes, los jueces, los tetecuhtin.
 - d) El Estado y el sistema de gobierno entre los aztecas.
 - e) La organización judicial.
 - f) La organización fiscal.
 - g) La organización calpulli.
 - h) El derecho de familia entre los aztecas.
 - i) El derecho de propiedad azteca.

j) El derecho civil y mercantil azteca. La compraventa y la existencia de la moneda.

2. El Derecho en la época colonial española

a) La conquista. La empresa: los adelantos y la hueste. Capitulaciones o asientos. La toma de posesión.

b) Los principios de la colonización. El establecimiento. La población.

c) El virreynato durante el periodo austriaco. El rey, sus secretarios y el Consejo de Indias. El virrey y la Audiencia. Los gobernadores, corregidores y alcaldes mayores. Los cabildos españoles e indígenas. Las garantías jurídico-políticas durante la etapa colonial de los Habsburgo.

d) El virreynato durante el periodo borbónico. El sistema de secretarías en la España Borbónica. Las reales cédulas y las reales órdenes. El régimen de intendencias. La Ordenanza de Intendentes de 1786. Aplicación y resultados del Sistema de Intendencias.

e) El movimiento revolucionario durante la intervención francesa en España. Las Juntas. Las Cortes de Cádiz. Intervención de la Nueva España en las Cortes de Cádiz.

f) La tradición político-legal española. La legislación de Indias. La influencia ideológica francesa.

g) La Constitución de Bayona. La Constitución española de 1812. Aplicación de la Constitución de 1812 en la Nueva España. Abolición del Santo Oficio.

h) Reformas de Hidalgo: Manifiesto contestando al Edicto de la Inquisición. Bando de 6 de diciembre de 1810. La Junta de Zitácuaro. El Congreso de Chilpancingo. La Constitución de Apatzingán.

3. El Derecho en el México Independiente.

a) El Derecho entre 1821 y 1824. El Plan de Iguala. Los Tratados de Córdoba. El Decreto de 24 de febrero de 1822.

b) El Acta Constitutiva de la Federación. La Constitución de 1824.

c) La Constitución de 1836. El Supremo Poder Conservador.

d) El periodo entre 1846 y 1857. El Acta de Reformas. orígenes del juicio de amparo.

e) La Constitución de 1857. El proyecto. La Asamblea Constituyente.

f) El periodo entre 1857 y 1917. Desarrollo del amparo judicial. Leyes reglamentarias de amparo: 1861, 1869, 1882, Código de Procedimientos Civiles de 1897 y Código Federal de Procedimientos Civiles de 1908.

g) Ideas de Vallarta, José María Lozano, Miguel Mejía, Silvestre Moreno Cora.

h) El individualismo en el derecho mexicano entre 1857 y 1917.

i) Vigencia de la Constitución de 1857.

j) Principales reformas a la Constitución de 1857.

k) El Congreso Constituyente de 1917. Principios jurídicos de los principales planes revolucionarios a partir de 1910.

I. El pensamiento jurídico en los principales autores de fines del porfirismo y los inicios de la Revolución Mexicana; Justo Sierra, Pablo Macedo, Wistano Luis Orozco, Emilio Rabasa, Toribio Esquivel Obregón, Andrés Molina Enríquez, Fernando González Roa, Luis Cabrera, Ricardo Flores Magón, Narciso Bassols, Isidro Fabela, etcétera.

II. Tendencias fundamentales a partir de 1917 en las diversas ramas del Derecho. Las reformas al Poder Judicial Federal.

04. *Problemas Socioeconómicos de México.*

1. Introducción a la metodología en Ciencias Sociales.

2. Definición y caracterización del subdesarrollo. Principales indicadores del subdesarrollo. El caso de México.

3. Origen histórico de los problemas económicos y sociales de México.

- a) Breve referencia a la época colonial.
 - b) El porfiriato.
4. El problema agrario.
- a) El proceso de concentración de la tierra y sus efectos en el desarrollo económico. Consecuencias sociales.
 - b) La reforma agraria.
 - I. Los primeros intentos de solución al problema.
 - II. La transformación de las estructuras agrarias.
 - III. La contrarreforma.
 - IV. Situación actual.
 - c) Efectos socioeconómicos de la reforma agraria.
5. La industrialización.
- a) Localización.
 - b) Desarrollo de la producción industrial.
 - c) El impacto de la industrialización en la sociedad.
 - d) Obstáculos a la industrialización.
6. La vida política.
- 1. Estructuras políticas: parlamentarismo, federalismo, presidencialismo.
 - 2. Los partidos políticos.
 - 3. Movimientos obreros y campesinos.
 - 4. La opinión pública.
7. Las clases sociales.
- a) Estructura ocupacional.
 - b) Estratificación social.
8. El comercio exterior.
9. El problema demográfico.
10. México dentro del contexto latinoamericano.
11. Perspectivas del desarrollo.

05 *Teoría de la Ley Penal* (tipo y punibilidad). La teoría de la Ley Penal comprende el estudio de los dos componentes que integran la ley penal: el tipo (precepto en la ciencia del Derecho en general) y punibilidad o amenaza de pena (sanción en la ciencia del Derecho en general).

Del tipo deberán estudiarse sus elementos en sus dos aspectos: positivo y negativo, conceptualización de los mismos y relaciones que guardan entre sí. El estudio de las relaciones entre los diversos elementos típicos, permite elaborar una teoría consistente, congruente y sin lagunas.

De la punibilidad, deberán estudiarse, entre otros puntos, su conceptualización, función en el derecho penal y fundamentos para determinarla adecuadamente a la jerarquía del bien jurídico tutelado al que va ligada.

En cuanto a los temas que tradicionalmente se exponen en la teoría de la Ley Penal (interpretación, integración, ámbitos de validez y concurrencia de normas incompatibles entre sí), únicamente la interpretación resulta de especial interés, ya que ésta, en materia penal, tiene problemas específicos derivados del principio *Nullum crimen nulla poena sine lege*.

6. *Teoría de los Presupuestos y Elementos Típicos del Delito* (conducta, lesión del bien, antijuridicidad). El capítulo de los presupuestos abarca su concepto, los fundamentos para su determinación, las diversas corrientes doctrinarias que los tratan, así como las semejanzas y diferencias que tienen con los elementos del delito.

Dentro de los elementos típicos del delito, el análisis comprenderá el aspecto positivo y negativo de cada uno de ellos. En primer término, como aspecto nuclear y base para la construcción del ciclo, se analizará la conducta en su integridad (voluntad y actividad o inactividad), el resultado material y las modalidades referentes a aquélla o a éste, así como el nexo casual.

Seguidamente; se estudiará la lesión o puesta en peligro del bien jurídico, elemento que da explicación y sentido a las figuras delictivas, justificando, en última instancia, la existencia misma del derecho penal, ya que la finalidad de la norma jurídica penal se sintetiza en prohibir las conductas que se traducen en una lesión o puesta en peligro del bien. Como final del desarrollo de los elementos del delito, en su aspecto positivo, se hará una exposición de todo aquello que constituye la problemática de la antijuridicidad.

En este curso deberán analizarse, también, los aspectos negativos de todos los elementos aquí señalados; así, habrán de estudiarse: a) los casos de ausencia de conducta; b) los que hacen que no se dé la lesión o puesta en peligro del bien, y c) las causas de justificación o de licitud, cuya presencia excluye la antijuridicidad.

07 Teoría General de la Culpabilidad. El estudio de la culpabilidad se deberá hacer considerando todas las teorías hasta ahora elaboradas. De acuerdo con cada una de ellas se determinará su concepto, contenido y función que tiene en la teoría del delito. Especial atención se dará a la doctrina finalista, cuya importancia es considerable por los cambios que introduce en la estructura de la teoría del delito (esta teoría hasta hoy no ha sido expuesta en los cursos de la licenciatura). Como consecuencia, el análisis de las causas de inculpabilidad se hará también en función de las diversas teorías sobre la culpabilidad.

08 y 09. *Derecho Procesal Penal* (Curso Monográfico). El Doctorado en Derecho, por su importancia, requiere indispensablemente del estudio del Derecho de Procedimientos Penales, disciplina que hace operante la parte general y especial del Derecho Penal. Una y otra no tendrían sentido sin la última que hemos señalado; por eso, es muy importante el conocimiento profundo de un conjunto de conocimientos ordenados y sistematizados, encaminados a determinar la naturaleza del proceso, no sólo desde el punto de vista de la doctrina universal, sino también desde el punto de vista de la legislación mexicana. El objeto y fines del proceso, contemplados a la luz de

la ciencia y la técnica moderna, son cuestiones que deben tratarse ampliamente, sin dejar de tomar en cuenta el aspecto netamente práctico, utilizando para ello la ideología más conveniente que las exigencias actuales demandan.

Por otra parte, no podría entenderse la teoría del procedimiento penal sin tomar como punto de partida las teorías de la Ley Penal y del delito. En este orden, y para lograr un estudio minucioso de la disciplina, se hace necesario exponer las ideas en cursos monográficos, cambiando los temas en cada semestre.

10 y 11. *Estudio Monográfico de un delito.* Un estudio integral del Derecho Penal deberá comprender tanto la parte general como la especial. Ambos capítulos no son sino dos enfoques de un mismo objeto.

De aquí la necesidad de estudiar los delitos en particular, a base de aplicar la teoría general. Tal aplicación, necesaria para el correcto análisis de las figuras delictivas, permite descubrir, además, todas las relaciones existentes entre la figura concreta que se maneja y las figuras que tengan con ella elementos comunes. Ésta es la finalidad del curso monográfico: estudio integral de un delito y de sus puntos de contacto con todos los que tengan con él algunas conexiones. El penalista adquiere así un conocimiento verdaderamente integral de la disciplina.

El delito, objeto de estudio, será distinto en cada curso, con objeto de lograr una revisión total, de la legislación.

12. *Derecho Penitenciario: Definición.* Conjunto de normas jurídicas que tiene por objeto el regular la ejecución de la pena privativa de la libertad, desde el momento en que se convierte en ejecutivo el título que legitima la ejecución.

Objeto. El objeto del Derecho Penitenciario es regular todos los aspectos que hagan posible el cabal cumplimiento de las finalidades asignadas a la pena privativa de la libertad.

Es necesario sacar la materia penitenciaria del estado casi extra-legal en el que ha sido dejada.

Programa condensado. El Derecho Penitenciario estudia las normas jurídicas que regulan las condiciones de ejecución, la iniciación, modificación y extinción del vínculo punitivo, sujetos ejecutivos, tutela de los derechos de los condenados, funciones y reglamentos administrativos, finalidades de la ejecución y modalidades para realizarla.

Además de los puntos anotados, también los antecedentes jurídicos, la codificación, principales ordenamientos vigentes en materia de ejecución de penas, libertad condicional, libertad preparatoria, regímenes especiales y otras penas.

13. *Criminología: Definición.* Ciencia sintética, causal explicativa, natural y cultural, de las conductas antisociales. Objeto. El objeto de la Criminología es el estudio completo antropológico y sociológico del hombre, titular de las conductas antisociales, con miras a aplicar los progresos de la ciencia en la lucha contra estas conductas. Sinopsis. En este curso se estudian los hechos antisociales y a) hombre que los comete como unidad biopsicosocial. Las ciencias que componen la Criminología son; la Antropología Criminal, la Psicología Criminal, la Biología Criminal, la Sociología Criminal y las Disciplinas Penitenciarias (la Criminalística y la Medicina Legal se ven en cursos aparte). Además, nos auxilian la Psiquiatría Forense y la Estadística Criminal. Todas estas materias son objeto de un estudio sintético durante el curso.

En el curso de Licenciatura deben estudiarse los antecedentes y la historia de la Criminología, así como sus principales direcciones y escuelas. En el curso del Doctorado, estos aspectos serán tratados brevemente, para no hacer de la materia una repetición: pero no pueden excluirse, por ser aún la Criminología materia optativa en el plan de estudios actual. Programa condensado. Historia y evolución. Métodos en Criminología. Los factores criminógenos. Las causas de la criminalidad (biológicas, geofísicas, psicológicas, psicopatológicas, sociales y tóxicas). Clasificación de los delincuentes. Delincuen-

cia de menores La delincuencia asociada. Conductas antisociales no consideradas como delito. La prevención del delito. Pronóstico de la delincuencia. Criminología aplicada a algunos delitos.

14. *Penología: Definición.* Es el estudio de los diversos medios de represión y prevención del delito (penas y medidas de seguridad), de sus métodos de aplicación y de la actuación postpenitenciaria. Objeto. La penología es una ciencia de naturaleza esencialmente práctica, estudia las cuestiones relacionadas con la ejecución penal desde un punto de vista científico y objetivo. Sinopsis. La Penología estudia las diferentes penas y medidas de seguridad, su eficacia, su finalidad y su razón de ser. En un sentido más moderno, se dirige a la prevención del delito por medio de la pena, y en caso de comisión de un delito, el tratamiento y readaptación del delincuente. La Fenología es al Derecho Penitenciario y al Derecho Ejecutivo Penal lo que la Criminología al Derecho Penal. *Programa- Condensado.* Historia de la pena. Los diversos tipos de penas. Las medidas de seguridad. Las penas pecuniarias. Las penas privativas de la libertad. La pena de muerte. La prisión. Sistemas penitenciarios. Las medidas de readaptación. La clasificación del delincuente, diversos estudios. Actividades penitenciarias. El personal penitenciario. Principales problemas (homosexualidad, drogas, etcétera). Hospitales penitenciarios psiquiátricos.

15. *Garantías y Amparo en Materia Penal.* Tomando en cuenta el sistema jurídico mexicano, se considera de utilidad introducir un curso referente al juicio de amparo, enfocado específicamente a la materia penal. La teoría y la dinámica del juicio de amparo es tema siempre de utilidad. Su estudio y su operancia de acuerdo con nuestra organización constitucional, cobra mayor interés cuando su planeamiento y desarrollo se lleva a cabo doctrinaria y prácticamente: de esa manera, se tiene una clara conciencia de su utilidad dentro de un sistema jurídico como el nuestro.

16. *Criminalística: Definición.* Conjunto de procedimientos aplicables a la búsqueda, descubrimiento y verificación científica del delito y del presunto responsable de éste. Objeto. Es la comprobación científica del cómo, cuándo, dónde y con qué del delito o hecho antisocial, para poder descubrir el quién. Posteriormente, la Criminología Clínica explicará el porqué y para qué de la conducta criminal. Sinopsis. En este curso se estudia la aplicación práctica de los conocimientos científicos actuales al servicio de la justicia penal. No puede limitarse a un número determinado de ciencias, pero sí pueden citarse como las principales: La Química, la Física, la Biología, los conocimientos de Medicina, la Documentoscopia, la Fotografía, etcétera. Programa Condensado. Identificación Criminal. Dactiloscopia. Indicios (huellas, manchas, objetos). Documentoscopia. Falsificación. Armas y explosivos. Drogas, microscopía y fotografía. Métodos criminales.

17. *Curso Superior de Economía: Determinantes Generales del curso.* El estudiante de la rama de Finanzas Públicas debe terminar sus estudios con un amplio conocimiento de la Teoría Económica, para poder aplicarla a los problemas específicos que se le presentarán al tratar de resolver las intrincadas manifestaciones y desviaciones que surgen en el total de nuestra i economía.

El estudiante de Finanzas Públicas debe acostumbrarse a observar los problemas económicos en su totalidad (el concepto de los grandes agregados), como si formara parte de un gobierno, cuyas decisiones van a afectar a grandes grupos sociales o a todos los integrantes de la nación.

Este curso superior estudiará en forma general todos los temas, pero siempre se tendrá en cuenta que existen otras materias concurrentes o seriadas que completarán los conocimientos, tales como: Impuesto sobre la Renta (en su parte económica), Política Financiera Pública (intervención del Estado en la vida económica), Legislación del Comercio Exterior (en: relaciones económicas internacionales),

impuestos a la producción y al consumo, la moneda y política monetaria, teoría del crédito público, teoría del presupuesto y teoría de la producción y el ingreso nacional (contabilidad nacional.)

Programa

- I. Las proposiciones fundamentales de la teoría económica estática. La conducta del consumidor en el mercado y la conducta del productor en el mercado de compra y en el de venta. Las leyes; fundamentales de la Economía (3 horas).
- II. El cambio de una economía estática a una economía dinámica, Las limitaciones en el estudio de esta última.
- III. Las funciones determinantes en el sistema económico: las funciones del consumo y del ahorro, la de la inversión; el principio del multiplicador y del acelerador; la distribución del ingreso y el consumo.
- IV. La formación del Producto Nacional:
 1. Aportaciones de los conceptos enunciados en el apartado anterior.
 2. La tasa de interés y el Ingreso Nacional.
 3. Costos y ganancias.
 4. El papel del Estado.
- V. Ingreso, producción y precios.
 1. La corriente del ingreso y el nivel general de precios.
 2. Elasticidad del ingreso y elasticidad de los precios en diferentes industrias.
 3. La desviación de la demanda.
 4. La desviación del ingreso y su efecto en la oferta.
 5. Monopolio y competencia monopolística.
 6. La tendencia al empleo total.
 7. La planeación vs. el ajuste automático en el mercado libre.
- VI. Las decisiones de política económica por el Estado.
 1. Las decisiones del Estado sobre la economía total.
 2. Las decisiones del Estado sobre varios grupos productores.

3. Las decisiones del Estado sobre otros sectores de la población.

18. *Impuesto sobre la Renta*. Por el contenido de la materia requiere un conocimiento tanto del aspecto jurídico como del económico. Tenemos como antecedentes en la Licenciatura el estudio general de los impuestos en el 1er. Curso de Economía, una parte histórica en el 2o. Curso y a veces, en quienes toman la materia optativa de Derecho Fiscal, un conocimiento más amplio.

Como se ve, la preparación de quienes buscan la especialización es muy reducida y por ello se ha sugerido en los temas para formular el programa, que se haga un estudio más profundo de los principios jurídicos y económicos de los impuestos en general (temas que se tratarían en la primera parte del curso), y después los mismos aspectos, pero reducidos específicamente al Impuesto sobre la Renta.

Esto reduciría el programa de Curso Superior de Economía, en la parte correspondiente a impuestos, que de todas maneras no hubiera tenido la amplitud necesaria en los estudios derivados.

El estudiar con profundidad la teoría de los impuestos no beneficia tan sólo en el estudio del Impuesto sobre la Renta, sino también todos los otros cursos que tratan de la materia impositiva en particular: impuestos a! gasto, impuesto a la producción, impuesto al valor agregado, etcétera.

Por la importancia que este impuesto tiene, y que seguirá adquiriendo, es tal vez aconsejable aumentar al temario adjunto, una ficha que trate de la parte comparativa con otros países.

Programa

1. Teoría General de los Impuestos.

Definición.

Naturaleza.

Principios fundamentales.

Las teorías jurídicas.

Las teorías económicas.

2. El fundamento político y legal de los impuestos. Constitucional. Normas secundarias. Reglamentos.
3. Los sujetos activo y pasivo.
4. Clasificación.
5. Fines y efectos de los impuestos.
6. El Impuesto sobre la Renta en particulares.
7. Antecedentes. Naturaleza Justificación. Teoría del impuesto. Sistemas diferentes.
8. Estructura. Impuesto personal. Impuesto global de las personas. Impuesto sobre productos de capital. Impuesto sobre las empresas. Impuesto de las asociaciones. Sobre sociedades civiles y los fondos de reserva.
9. La economía del impuesto. Cálculos de recaudación. Incidencia del impuesto. Tendencias y profesiones.
10. Sistemas comparados. El sistema en otros países desarrollados y en vías de desarrollo. El impuesto único.

19. *Teoría General de la Tributación* (Código Fiscal). En el anteproyecto de la especialización de Finanzas Públicas, esta materia figuró con el título de Código Fiscal (con excepción de delitos fiscales). Al considerar como substituía la materia Teoría General de la Tributación, se entiende que se amplían los temas que se tratarán en clase. Había sugerido en las determinantes de la materia Impuesto sobre la Renta un estudio previo, tanto jurídico como económico, de los principios de la tributación, con base en los conceptos allí dados. Ahora, con esta modificación, hay que decidir si todos los principios tanto jurídicos como económicos serían materia de estudio de la clase de, Teoría General de la Tributación o si tan sólo se estudiarán en esa clase los principios de carácter jurídico. Se estima preferible una división de principios para que se estudien los jurídicos en la clase de Teoría General de la Tributación (jurídica) y que los principios económicos sean antecedentes en la clase de Impuesto sobre la Renta.

Esta división tiene la ventaja de aprovechar las primeras clases en ambas materias en el conocimiento de los principios y entrar en fechas más tempranas en el estudio propio de ellas.

Se estudiarán en ésta, el Código Fiscal en vigor y sus antecedentes y los tribunales, así como la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, recursos y procedimientos.

Programa

1. Actividad financiera del Estado. Necesidades públicas. Contribuciones, características. Impuestos, características.
2. Teoría general de los impuestos: Su aspecto jurídico. Repartición del gasto público. El servicio público. Repartición del costo del servicio público.
3. Los principios jurídicos. La teoría del sacrificio. La teoría de la equivalencia. La teoría del capital nacional, etcétera.
4. Sistema de distribución real del impuesto.
5. Sistema de distribución nacional del impuesto.
6. Las rentas ordinarias y las superventas.
7. La reglamentación jurídica. Las leyes fiscales (federales y del Distrito Federal). Los tribunales fiscales, capacidad, competencia, etcétera. Recursos y procedimiento. Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal.
8. La doble tributación internacional: El problema de la concurrencia.

20. *Legislación Aduanera*: El Código Aduanero. Los sistemas de tarifas aduaneras. Análisis de los diversos tipos de tarifas aduanales. Los problemas aduanales del mercado común centroamericano y del mercado común latinoamericano. Los problemas aduanales en el mercado común europeo. Convenciones aduanales europeas.

21. *Política Financiera Pública*: (Intervención del Estado en la vida económica) Determinantes generales del curso. El Estado actual es intervencionista. En menor o mayor capacidad interviene, ya sea para equilibrar la economía o para acelerar el crecimiento.

Esta intervención la encauza principalmente por métodos financieros (en los países de economía de mercado), ya sea admitiendo la cooperación de los particulares o actuando como sustituto y a veces como competidor en el proceso económico.

El curso debe poner énfasis en la actuación del Estado como inversionista y en los aspectos de control y planeación del sistema, ya que en dos cursos por separado: La Moneda y Política Monetaria y Teoría del Crédito Público, se estudian los aspectos financieros.

Los estudios jurídicos sobre el intervencionismo de Estado han sido numerosos en nuestro país, pero aun cuando han llegado a formularse proposiciones concretas en el cuerpo legislativo para la reforma constitucional y leyes secundarias, no se ha logrado una clara enunciación de los principios jurídicos. El plan de estudios de esta materia tiene en primer lugar que analizar las bases jurídicas constitucionales y las leyes que de ellas se han derivado, para que el Estado realice las funciones antes mencionadas. Enseguida tiene que formular los cambios adecuados a dicho funcionamiento.

La segunda parte del curso debe dar a conocer el papel del Estado como empresario, tanto en las empresas llamadas nacionales cuanto en las de participación estatal.

Tiene que enseñar las funciones del Estado como inversionista en las obras públicas y en las de infraestructura a que se ha abocado por falta de interés particular.

La tercera parte del curso debe dedicarse a los problemas que cada vez se consideran más urgentes en los países en desarrollo, tales como los de la planeación y planificación de la economía.

Programa

1. El liberalismo económico como oposición al intervencionismo del Estado. Sus principios y su inclusión en las Constituciones y en particular en nuestra Carta Magna.

2. Las modalidades constitucionales incluidas en la Constitución Mexicana de 1917, que se consideran como modificaciones al principio liberalista. Análisis de los artículos 27 y 123 de la Constitución.

3. El artículo 28 Constitucional. Antecedentes, modificaciones y su actual interpretación. Críticas.

4. El principio intervencionista. Su análisis desde el punto de vista histórico. Alcance y comparación de los diferentes sistemas.

5. El intervencionismo del Estado Mexicano en la economía, proyección y tendencias. El problema político y jurídico.

6. El Estado mexicano como empresario. Empresas nacionales. Empresas descentralizadas. De participación estatal.

7. El Estado como director y controlador de la economía. Su papel en el desarrollo económico. Conceptos. Desarrollo, crecimiento. El sector privado y la iniciativa privada. El sector público y el concepto de Estado.

8. El papel del Estado en los ciclos económicos. Defectos y ventajas de la iniciativa privada. Defectos y ventajas de la iniciativa pública. La unidad del proceso económico.

9. El desarrollo económico y la planeación. Los mecanismos del mercado y la programación. Cómo enfrentar los problemas del desarrollo. El plan, la planeación y la programación.

22. *Impuestos a la Producción y al Consumo*: Determinantes generales del curso. Hay que considerar que el título de este curso impone la limitación de estudiar sólo los impuestos que caen dentro del rubro y que otros impuestos, así como derechos, productos y aprovechamientos no se verían en ninguna otra de las clases de la especialidad (con excepción tal vez de los impuestos arancelarios).

No se estima que las otras fuentes de percepción de ingreso merezcan por sí solas un curso adicional, por lo que se incluyen en los temas para el programa de esta materia.

Tenemos que relacionar estos estudios con el programa propuesto para el curso de Impuesto sobre la Renta, en el que se incluyó al principio un estudio general de los impuestos, como base del Impuesto sobre la Renta y de los demás estudios de impuestos que se verían en cursos subsecuentes.

El sistema impositivo de México es complicado y en ocasiones difícil de determinar la incidencia, ya sea sobre las utilidades de la producción o sobre la capacidad de consumo.

Hay que considerar en muchos casos el agravamiento del impuesto por las gabelas de los Estados y de los municipios.

Planteado en esta forma el curso resulta muy amplio, pero adquiere también uniformidad, por lo que debe plantearse en términos de estudio de los principios generales, así como de los resultados absolutos que van a gravar grandes núcleos de población. Se requiere un estudio estadístico de las diferentes fuentes de ingresos y de grupos de población, para poder hacer más justa la distribución de las cargas.

Por la importancia que tendrá en el futuro se le da énfasis al nuevo impuesto del valor agregado.

23. *Legislación del Comercio Exterior y Relaciones Económicas Internacionales: Determinantes generales del curso.* Es tradicional que los problemas del intercambio internacional de bienes, capitales y servicios ha sido motivo de una continua intervención y control de parte de los Estados.

Los sistemas que en otras épocas se concretaban especialmente en el intercambio de bienes, han ido ampliando su eficacia para ser en todos los países, en mayor o menor grado, pero siempre con la tendencia de establecer el equilibrio de sus economías, intervencionistas y reguladores del intercambio.

El curso propuesto tiene como fin mostrar la política internacional y económica de los países, principalmente México, el alcance de las restricciones y los resultados de estas.

En otros cursos como el Superior de Economía, Política Financiera Pública, Legislación Fiscal, Moneda y Política Monetaria, se dan conceptos que atañen a la Economía Internacional; pero en forma un tanto elemental y sin llegar a establecer una cohesión en todos los conocimientos, que permita comprender la importancia que tiene para el Estado esta parte de la Economía. Esto es lo que pretende el curso.

En el mundo actual y de importancia primaria para todos los países, desarrollados y subdesarrollados, se encuentra la política de importaciones y exportaciones, sus repercusiones tanto en el interior del país, como en el exterior, las necesidades de solicitud y préstamo de capitales, la creación cada vez más amplia de servicios y, sobre todo, el difícil equilibrio creado por las desigualdades en el resultado de la balanza de pagos. El problema de las divisas es ingente en todo el mundo y afecta al equilibrio del sistema monetario.

Todo esto ha conducido a los países a la creación de numerosos comités, organizaciones, conferencias de carácter mundial o regional, permanente o temporal, y la importancia de cada una de estas instituciones tiene que ser conocida por el financiero de Estado, para su mejor utilidad y aprovechamiento.

El temario parte de conceptos teóricos, que no deben tomar gran parte del tiempo en el curso, para luego precisar la importancia del problema en México. Los temas de la Balanza de Pagos se estudiarán en forma general, pero con base en los números de nuestros resultados. Igualmente, los temas del turismo, braceros y otros renglones invisibles. De importancia primaria es el análisis de las inversiones extranjeras, tanto públicas como privadas, su efecto en nuestra economía etcétera. Pueden estudiarse todos los organismos internacionales de carácter económico, o seleccionarse los que mayor importancia tengan para México. Desde luego los de carácter regional por dejarán de ser temas de estudio.

Programa

1. Teoría económica del comercio internacional. Las ventajas del intercambio internacional. Los precios relativos. Importancia de la igualdad en los precios. La relación de intercambio. Desequilibrios y consecuencias.

2. Libre cambio y proteccionismo.

3. El juego del comercio internacional. La Balanza de Comercio y la Balanza de Pagos. Su integración. Resultados en México.

4. Los desequilibrios externos e internos. Formas de reducirlos o evitarlos. El papel de los impuestos aduaneros. La política fiscal y la política monetaria. Otras formas de control. Contingentes y cuotas.

5. Los tipos de cambio. Sistemas. Controles. Devaluación y deflación. Inflación. Revalidación.

6. Conceptos jurídicos en las relaciones económicas internacionales.

7. Los acuerdos internacionales sobre intercambio de bienes, servicios, moneda y trabajadores. Los convenios y los tratados. La forma bilateral y la multilateral.

8. Los organismos económicos internacionales. El Fondo Monetario Internacional. El BID. El Banco de Reconstrucción y Fomento, etcétera, con preferencia los que se refieren a América Latina. La CEPAL. La ayuda para el progreso.

9. Las organizaciones multinacionales. La empresa multinacional privada. Los mercados comunes, en Europa, en Centroamérica y en América Latina.

24. *Derecho Fiscal Penal*: Los delitos en materia fiscal. Estudios especiales del contrabando. El delito de fraude al FISCO La violación de sellos. Los diversos aspectos de evasión fiscal y métodos para combatirla. Los demás delitos mencionados en la Legislación Fiscal Federal y Local.

25. *La Moneda y Política Monetaria*: Determinantes generales del curso. En el sistema de economía de mercado, la moneda ha dejado de tener las características clásicas limitadas, para ampliar su papel como una de las formas más potentes de intervención del Estado en la economía.

El Estado ha encontrado que, mediante el manejo de los signos monetarios, le es posible ejercer controles, ampliar o frenar el desarrollo, encauzar la economía, pero por lo mismo que es un instrumento poderoso, es necesario una aplicación muy cautelosa y metódica, ya que en muchas ocasiones los resultados esperados son impredecibles y en otras se les escapan a las autoridades monetarias las fuerzas de control y sistematización.

En este curso se darán por conocidas las nociones preliminares, los sistemas monetarios y las teorías del valor de la moneda (ya estudiados en el Curso Superior de Economía), para centrarse en el conocimiento de la aplicación de medidas monetarias dictadas por el Estado. Será necesario inducir al alumno al estudio de los ciclos económicos y especialmente a los que los explican en términos de dinero.

En el estudio de la política monetaria, se estudian los objetivos de la política, los órganos a través de los cauces se llevan a cabo, los instrumentos que se usan y por último los resultados que se obtienen o las formas de previsión de éstos. Nos encontramos aquí con la función más importante de estudio en esta especialización de Finanzas Públicas, el papel que juega la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y las otras autoridades: Banco de México, S. A., etcétera.

Se ha programado en este cuarto semestre otra materia afín, Teoría del Crédito Público, que como se ve en esta exposición parte del momento en que se estudian los problemas de créditos señalados en el párrafo anterior. Hay que resolver si es posible dar ante-

rrioridad en el calendario a la materia Moneda y Política Monetaria para establecer la serie con la de Teoría del Crédito Público, cuya extensión y fines damos por separado.

Programa

1. Importancia del dinero en el proceso económico. Sus funciones. Su influencia. Cambios en su valor (números índices). Objeto y campo de acción de la teoría cuantitativa.

2. Principios generales de la teoría cuantitativa.

3. Los ingresos y los gastos. La demanda monetaria. La inversión y la demanda monetaria. Teoría del multiplicador. Efectos. Principio de aceleración. El multiplicador dinámico.

4. El ciclo económico. Papel del Estado en el proceso nivelador. Las etapas del ciclo.

5. Objetivos de la política monetaria. Estabilización. Precios. Cantidad de dinero. Producción. Métodos y medidas de control.

6. El papel de las autoridades monetarias. Secretaría de Hacienda y C. P. Banco de México, S. A.

26. *Teoría del Crédito Público: Determinantes generales del curso.* Hicimos notar en las determinantes del curso de La Moneda y Política Monetaria, que este curso de Teoría del Crédito Público era una secuencia y que por ello debería establecerse como materia seriada, ya que su desarrollo implica un conocimiento anterior de los aspectos monetarios.

La acción del Estado al través de las instituciones reguladoras y controladoras del sistema monetario y del crédito, abarca un gran campo que si es cierto que se estudió en Política Monetaria requiere un estudio más a fondo sobre los mecanismos del Crédito, tanto nacional como internacional.

El papel que juega la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Banco de México, la Comisión Nacional Bancaria, es capital para poder entender sus efectos sobre el crédito privado y el crédito público.

Las funciones del Banco Central son múltiples y por ello hay que conocer su fuerza como Banco de bancos, como director del crédito privado y como agente del Estado en el crédito público.

Con base en lo anterior se inicia el estudio de cada una de las instituciones nacionales de crédito y su finalidad específica, desde las muy amplias que se le han otorgado a la Nacional Financiera, hasta las más restringidas de los bancos nominados por su específica finalidad.

En el aspecto internacional el crédito mexicano cobra cada vez mayor volumen, que requiere conocerse en todas las transacciones internacionales y los tipos de cambio (ya estudiados); pero ahora con mayor insistencia en los convenios y contratos y los emplásticosflotados en el extranjero.

Por último, tiene que analizarse la cooperación monetaria internacional, los acuerdos y las instituciones que con tal carácter se han fundado para resolver estos problemas.

Programa

1. Lo que debe entenderse como crédito público y su diferenciación con el crédito privado. Su alcance. El alcance constitucional y legal.
2. El papel de la Secretaría de Hacienda en el funcionamiento del crédito público.
3. El papel de la Secretaría de la Presidencia en la formulación de las directrices y los programas.
4. El papel del Banco de México. Sus funciones.
5. La Comisión Nacional Bancaria en el Crédito Público.
6. Las fuentes de financiamiento. Nacional Financiera.
7. Bancos Nacionales y su diferencia con la banca privada.
8. Estudio de cada una de las instituciones: Banco de Crédito Agrícola. Banco Nacional de Comercio Exterior, Banco Cinematográfico, etcétera.

9. El Banco de México, como banquero internacional. Su relación con las instituciones internacionales: Fondo Monetario, BID, BIRF, ALPRO, etcétera.

10. Hacia una nacionalización del sistema bancario.

27. *Derecho del Presupuesto*: Las normas fundamentales del presupuesto. Política presupuestaria. Explicaciones de las normas contenidas en él, y su comparación con las de otros países que se consideran tipo.

28. *Contabilidad Nacional: Teoría de la Producción al Ingreso Nacional: Determinantes generales del curso*. Desde hace años, al terminar la Segunda Guerra Mundial, las Naciones Unidas han tratado de impulsar la aplicación de los conocimientos de la contabilidad nacional en todos los países que carecían de esta estadística, principalmente en los países no desarrollados. En la actualidad, y gracias a ese organismo, se han generalizado su estudio y aplicación, con unidad en los sistemas, que ha sido de gran utilidad.

La contabilidad nacional es un instrumento de análisis indispensable para estudiar la producción nacional de bienes y servicios, el origen y destino de los bienes producidos, la distribución del ingreso y del gasto nacional, la formación de capital, la magnitud del ahorro nacional, la retribución de los factores productivos, la relación entre la inversión pública y la inversión privada y la incidencia del impuesto.

El Banco de México inició y desarrolló estos estudios, en su Departamento especializado, habiendo alcanzado un alto grado de certeza en los mismos, estudios que unidos a los que la iniciativa privada (especialmente bancos) también realizan, han permitido a los encargados de la política económica, realizar planes y estudios más apegados a la realidad y con un mayor conocimiento de las repercusiones. En la actualidad el gobierno, con base en estos conocimientos, está tratando de formar los planes y la planificación de la economía nacional como un todo (véase el plan de estudios de la materia Intervención Económica del Estado).

Los planes estatales buscan definir una política económica coordinada, aspirando sobre la base de los factores productivos de que dispone la economía entera, a obtener el resultado óptimo. La elección de este óptimo corresponde al campo de la política pura. En este curso el abogado aprenderá a valorar los resultados de las leyes que deben elaborarse y el alcance de las que están vigentes.

Programa

1. La teoría económica de los agregados.
Definiciones y funciones.
2. La contabilidad nacional.
Sus fines.
Producto nacional e ingreso nacional.
Los métodos para obtener los resultados.
3. Producto e ingreso nacional.
Delimitación.
Productos intermedios y de uso final.
Los cuatro conceptos fundamentales.
Formación de tablas y gráficas.
4. Las cuentas nacionales.
5. Las cuentas monetarias.
6. La riqueza nacional.
7. Los números índices en relación con el producto y el ingreso nacionales. Términos reales y nominales.
8. Los datos en México, en diez años anteriores.
9. Los datos en el extranjero. Comparación.
10. El modelo insumo-producto.
11. La decisión en la política económica.
29. *Legislación Tributaria Local y municipal*: Este curso comprenderá un estudio panorámico de las legislaciones tributarias locales y municipales.

30. *Reforma Agraria*: El fenómeno universal de redistribución periódica y explotación progresivamente racional de la tierra, se estudia tanto desde el punto de vista vertical o histórico como a partir del horizontal o comparativo, a través de los diversos sistemas utilizados y de las legislaciones que los implantaron. Para este curso se apunta, tan sólo de manera indicativa, el estudio de la Reforma Agraria en la URSS, China y Cuba, comparativamente con la mexicana, o bien, e! de los temas que se relacionan a continuación:

1. Fuentes del Derecho Agrario. Tenencia de la tierra entre los pueblos prehispánicos. Sistema colonial.
2. Reforma Agraria Mexicana. Sus causas político-sociales. Consecuencias económicas, estudio comparatista con otros países.
3. Propiedad comunal. Sus antecedentes. Propiedad ejidal. Diferencias entre ambos sistemas. Propiedad privada. Propiedad colectiva y propiedad estadual.
4. El crédito Agrario. Sociedades de Crédito Ejidal. Explotaciones colectivas.

31. *Legislación Internacional del Trabajo*. Como ejemplo sugestión para un curso sistemático de la materia, se apuntan los temas siguientes:

1. Universalización de la legislación obrera. Exposición. Oficina General del Trabajo: Tratados y recomendaciones. Proyecto mexicano de nueva Ley Federal del Trabajo.
2. Concepto jurídico de proletariado y burguesía. La polaridad trabajador-patrón. Lumpenproletariado.
3. Ley Constitucional Mexicana del Trabajo (artículos 5o., cuarto, últimos párrafos y 123 incisos A de la Constitución). Reformas desde 1917. Involución ideológica, derechos patronales.
4. Concepto de salario: las prestaciones sociales como parte de él. La participación de utilidades. La gestión obrera.

32. *Seguridad Social*: 1. La Asistencia Social como deber aislado y como deber correlativo de un derecho. 2. Derecho Social; su concepto. Antecedentes ideológicos. Fundamentación económica. 3. Nueva sistemática de la Ciencia Jurídica: Derecho Privado, Público y Social. 4. El IMSS, el ISSTE. Asistencia y prevención Social. 5. Derecho Cooperativo. Derecho Social Internacional y Comparado. 6. El Seguro Social Mexicano. Las mutualidades: historia, naturaleza, organización y fundamentación. 7. La Seguridad Social Internacional. Seminario de Investigación, Cátedra Magistral o Sistema Mixto

33. *Clases Sociales*: Análisis histórico. Materialismo y Teoría Marxista. Concepto de Clase Sistema de Castas. Génesis del concepto de clase, en función de la estructura económica y social. Conciencia de clase, lógica de la conciencia de clase. Poder y orden social. Estamentos, castas, partidos. Concepto de sociedad. Clases sociales y nacionalismo. Estratificación y movilidad social.

Conferencias y Seminarios de Investigación

34. *Procedimientos Agrarios*: Restitutorio. Dotatorio. Ampliatorio. Ampliatorio. Amparos Agrarios: de sujetos agrarios y de terratenientes. Registro Agrario Nacional. Sanciones. Tribunales Agrarios. Magistratura Agraria. Análisis crítico del Proyecto de Nuevo Código Agrario.

35. *Teoría del Proceso Laboral*: Técnica del proceso Jurídico. Sus principios. Su clasificación como Derecho Social (protector). 2. Técnica del proceso económico. Naturaleza y propósitos. 3. Jurisprudencia procesal. 4. Legislación comparada.

36. *Teoría de la Huelga*: 1. Antecedentes históricos. Justificación económica. 2. Fundamentación social y jurídica de la huelga. 3. Formas irregulares de la huelga. Sistemas legislativos. 4. Concepto y objeto de la huelga. Su naturaleza jurídica. Descripción. 5. Procedimiento en las huelgas. Calificación de la huelga ante la Ley Penal. 6. Improcedencia de la huelga en el colectivismo.

37. *Derecho Sindical*: Concepto de Derecho del Trabajo. Asistencia y prevención sociales. Vida y naturaleza. El sindicalismo. Autonomía y relaciones del Derecho Sindical. El corporativismo. Requisitos para la formación de sindicatos; Naturaleza jurídica; Registros de Asociaciones sindicales. El sindicato Patronal. Sindicatos Naciones; de Industria y de Empresa. El poder político del sindicato. Su función social.

38. *Medicina del Trabajo*: Riesgos Profesionales: Accidentes de trabajo. Enfermedades profesionales: Técnica. Previsión. Seguridad.

**(Este curso será impartido por un Médico
Cirujano especializado en la materia)**

39. *Derechos Especiales de Protección*: Legislación Indigenista. Legislación Inquilinaria. Legislación Familiar. Menores e Incapacitados. Otras legislaciones protectoras, excepto la obrera y la agraria. Concepto de debilidad social, cultural, mental, económica. Aspectos constitucionales de protección. Legislación proteccionista prehispánica. Estudio compara-lista. Legislación internacional. Tráfico de esclavos y mujeres.

40. *Derecho Cooperativo*: Desarrollo histórico. Organización cooperativa internacional. Leyes mercantiles. Ley General de Sociedades Cooperativa. Cooperativas de consumo. Cooperativas de producción. Pedagogía del cooperativismo. Filosofía política de la organización cooperatista.

Recopilación bibliográfica de revistas especializadas, nacionales y extranjeras. Fichero. Investigación de Seminario.

41. *Derecho Burocrático*: Teoría del Estado-Patrono: El Proceso Burocrático. Ley Constitucional del Servicio Civil (artículo 123, sección B, de la Constitución) Antecedentes históricos: Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado. El trabajador burocrático. Estudio comparatista del Derecho Burocrático. Legislación internacional. Burocratismo y burocracia.

42. Teoría del Acto Jurídico: Esta materia es básica no sólo para el privatista, sino para el jurista en general, cualquiera que sea su especialidad. Y es natural que así sea. Pues no hay fenómeno jurídico, cualquiera que sea la rama del Derecho en que se produzca y que como todo fenómeno tiene su causa y su oferto, que no se origine en un hecho jurídico o un acto de igual naturaleza (el hecho es el género y el acto su principalísima y fundamental especie, pero de tal modo fundamental que la teoría de éste, del acto, absorbe por completo a la de aquél, el hecho, en razón de lo cual la incoordinación —operación lógico-científica conceptuada ora— se hace con respecto al acto y no al hecho). Precisamente por tal relieve e importancia de la asignatura, e lo (pie se ha juzgado absolutamente indispensable su inclusión en el plan- de estudios de la especialización, de la maestría y del doctorado, tanto más cuanto que de ello permitirá abordarla con la profundidad que estos estudios requieren, y contemplarla y hasta ensayar la revisión de la moderna sistematización que de ella hacen quienes con más seriedad y mayor rigor científico se han ocupado de la misma en los últimos años: los alemanes y los italianos; pero sin desatender, naturalmente, a los juristas españoles, ni tampoco a los franceses, que, por cierto, hasta no hace mucho absorbieron casi por completo la atención de nuestros estudiosos del Derecho en ésta y otras materias.

Programa

1. El problema de la definición del acto jurídico.
2. Su ubicación histórica. Derecho Romano. Los Pancistas. León Duguit. El Derecho Positivo, actual y sus diversas posiciones.
3. Diversos sistemas de los códigos civiles: Mexicano, Suizo, Alemán y Francés.
4. El acto jurídico en relación con los hechos jurídicos.
5. Los elementos de existencia de los actos jurídicos.
6. Los elementos de validez de los actos jurídicos.
7. De las nulidades y de las inexistencias. Teorías.

8. La teoría general del acto jurídico y las diversas ramas del Derecho. Su proyección moderna en el Derecho Social.

43. *Sistemática del Derecho Privado*: Tampoco esta disciplina se imparte en la Licenciatura. Por ello y porque su conocimiento es del todo indispensable para quien metódica y científicamente emprenda estudios de Especialización, Maestría y Doctorado en Derecho Privado, se estima necesario incluirla en el plan respectivo, dado que ningún especialista en la materia puede ni debe ignorar los diferentes sistemas que en el mundo han sido, desde la Ley de las XII Tablas hasta nuestros días y entre cuyos sistemas destacan el clásico o romano- francés y el moderno o alemán, mismos que han hecho escuela y formado grupos: el romano- galo dentro del cual estamos encuadrados los mexicanos, y el germánico, respectivamente.

Además, la asignatura permitirá —lo que es de obvia importancia e innegable trascendencia— despertar las inquietudes del alumno en la con-plació exegética y también teorética de los diferentes sistemas legislativos y doctrinarios del Derecho Privado, con la finalidad de proponer —claro, fundamentándolos científicamente— nuevos planes y sistemas, pues cuestión de ésta que todavía está por resolverse en el campo de las legislaciones y de la doctrina, ya que la elaboración de un sistema es siempre tarea difícil por suponer un trabajo de síntesis, que no siempre es fácil. Y todo esto aparte, hay todavía algo que hace subir más la importancia del curso en forma incontrovertible: el inevitable y necesario enriquecimiento de la temática y la consiguiente modificación de la sistemática del Derecho Privado, concretamente del Civil, con motivo de los nuevos avances científicos en materia de trasplantes de órganos humanos y de inseminación artificial.

Programa: Introducción:

1. Las disciplinas jurídicas fundamentales. (Breve explicación de cada una de ellas: a) Filosofía de Derecho; b) Ciencia del Derecho; c) Teoría General del Derecho).

2. Las disciplinas jurídicas especiales. Su contemplación a la luz de la clásica distinción entre: a) Derecho Público, y b) Derecho Privado.
 3. El moderno agrupamiento de las disciplinas jurídicas bajo la nominación de Derecho Social.
 4. La Revolución Mexicana y las disciplinas jurídicas surgidas de ella.
 5. La problemática del Derecho Civil contemplada desde los ángulos del Derecho Público, del Privado y del Social.
 6. La temática del Derecho Privado y el caso especial del Internacional Privado.
 7. La Lógica y el Derecho.
 8. Conceptos metodológicos de ciencia, sistemas y teoría.
 9. Sistema, plan y programa.
 10. Sistema y técnica jurídicos.
 11. Plan legal o exegético y plan científico o teórico.
 12. Agrupamiento institucional y agrupamiento sistemático.
- II. La sistemática civilista en la historia y en el Derecho Comparado:
1. El plan clásico o romano-francés. Gayo y sus antecesores. Evolución posterior.
 2. El Código de Derecho Canónico.
 3. Las principales obras legislativas del siglo XIX del grupo francés.
 4. El plan moderno o alemán. Sus orígenes. Saigny.
 5. Los principales códigos modernos del grupo germánico.
 6. El Código Italiano de 1942 y el nuevo Portugués.
- III. La Sistemática del Derecho Civil en Nuestra Patria:
1. El Código Civil de Oaxaca de 1827-28, el de Veracruz de 1869 y los dos libros del Código del Imperio de Maximiliano, de 1866.
 2. Los códigos de 1870, 1884 y 1928.

3. La sistemática del Derecho Civil y la enseñanza de este Derecho en nuestro país. Necesidad de una reforma.

IV. Ensayo de una Nueva Sistemática del Derecho Civil:

1. Proyecto de Código Civil para el Estado de Morelos, formulado en 1944 por el doctor Raúl Ortiz Urquidi.
2. Plan exegético y plan teórico de éste.
3. La parte general. Su temática.
4. Las partes especiales.
5. Criterio personal del profesor del curso respecto al enriquecimiento de la temática y a la consiguiente modificación de la sistemática del Derecho Civil, con motivo de los nuevos avances científicos en materia de trasplantes de órganos humanos y de inseminación artificial.

44. Obligaciones, Bienes y Derechos Reales: Ya se dijo en la fundamentación general que la teoría General de las Obligaciones, al igual que la materia Problemas Procesales en el Derecho Privado, constituye el punto de ineluctable coincidencia de las ramas fundamentales del Derecho Privado: el Derecho Civil y el Derecho Mercantil. Esta sola circunstancia justifica su inclusión en la temática general —semestre inicial— del presente plan de estudios, pues da oportunidad al profesor de plantear y a los alumnos de resolver, con base en argumentos científicos serios y fundados, el palpitante problema que tanto ha apasionado a los privatistas sobre si es posible o no la unificación de ambos derechos, Civil y Mercantil, en uno solo, como ya lo ha hecho Italia en su Código de 1942, o si deben seguir separados, como lo hacemos nosotros en nuestra legislación vigente. Pero esto aparte, es tan rica la temática de la asignatura, que siempre dará oportunidad al profesor de explicar monográficamente temas que interesen por igual a civilistas y mercantilistas; verbigracia, la teoría de la causa; el tema de si la declaración unilateral de la voluntad es fuente general o especial de obligaciones civiles y mercantiles; la responsabilidad por incumplimiento del contrato; el pacto comisorio; la cláusula rebus; etcétera. Por otra

parte, son tan importantes y trascendentales los problemas de esta disciplina que, por ejemplo, el relativo al derecho real de propiedad, dará ocasión de adentrarse en su estudio y consideración, desde que comunalmente surgió en la prehistoria, hasta nuestros días en que es individual, privado y perpetuo, sin dejar de considerar, claro, su concepto socialista, y lo que es más importante: el concepto de función social, inspirador de nuestra actual legislación en la materia.

Programa:

1. Fuentes de las obligaciones. Estudio monográfico por Derecho Comparado de una fuente en especial (contrato. Declaración unilateral de voluntad. Enriquecimiento ilegítimo, gestión de negocios, hechos ilícitos, responsabilidad objetiva, hechos materiales).
2. Estudio de una de las clasificaciones de los bienes (tema monográfico sobre muebles o inmuebles) por Derecho Comparado.
3. Estudio monográfico por Derecho Comparado de un Derecho Real.

45. *Problemas Procesales en el Derecho Privado:* En razón de la coincidencia a que acabamos de aludir en el apartado anterior, en relación a esta materia, resulta también indiscutible la justificación de su inclusión en la temática general —semestre inicial— del plan que se comenta, ya que dará también oportunidad de plantear, discutir y proponer soluciones en la clase, acerca de si es posible o no lograr la unificación de ambos derechos, Civil y Mercantil, en el aspecto meramente procesal de los mismos; todo también sin perjuicio de los estudios monográficos que al respecto se emprendan con relación a dichos problemas procesales básicos.

Programa (Derecho Comparado)

- | | |
|----------------------|-----------------------------|
| 1. Improcedencia | 1. Términos y plazos |
| 2. Sobreseimiento | 2. Medios de comunicación |
| 3. Preclusión o bien | 3. Capacidad procesal |
| 4. Caducidad | 4. Autor, partes y terceros |
| 5. Prescripción | 5. Resoluciones judiciales |

46. *Derecho de Familia y Sucesiones* (Temas monográficos en la Historia y el Derecho Comparado). Es tan vasta la temática relativa, que semestralmente permitirá el cambio de tema sin repetir uno solo en muchos semestres y en muchos años. Por ejemplo, el matrimonio, que nada más contemplado desde el punto de vista del Derecho Comparado, da oportunidad de cotejar la institución en los dos pueblos que actualmente están a la cabeza de las dos grandes corrientes político-económicas de la humanidad: los Estados Unidos de Norteamérica, en los que en 22 de sus Estados, con Nueva York a la cabeza, tienen el matrimonio de *common law* y la URSS, que en su Código de la Familia de 1926 (el primer código soviético, el de 1918, no hizo más que laicizar el matrimonio) estableció un matrimonio similar al de *common law*, superado, sin embargo, por el nuestro de Tamaulipas de 1942 que permitía libremente la unión, pero no libremente la desunión. Y Cuba, con su llamado “matrimonio anómalo”, también meramente consensual. Y conste que no la Cuba de Fidel Castro, sino la de 1940. Y Guatemala, que siendo presidente Arévalo trasladó este matrimonio a su territorio. Y Dolivia, etcétera.

Programa (Derecho Comparado. URSS, EUA, Italia, Alemania, China)

1. La persona y la personalidad.
2. Los atributos de la persona. Derecho Comparado y posición de las Naciones Unidas.
3. Dialéctica del Derecho de Familia actual. Su proyección futura.
4. Desvinculación del Derecho de Familia de los cánones tradicionales.
5. Filiación. Uniones sexuales jurídicas y ajurídicas. Divorcio. Representación.
6. Las sucesiones La libre testamentifacción. La Legítima forzosa y su nueva base: la dependencia económica.

47. *Contratos*. También es vastísimo el temario, lo cual permite que los cursos monográficos respectivos no se repitan por años. Pero hay que poner especial énfasis en que se dará preferencia a contratos innominados que la vida moderna ha producido y seguramente que seguirá produciendo, como el derecho de apartado en el espectáculo de los toros, o la “venta por 99 años” de los palcos y plateas del Estadio Azteca, etcétera.

Programa (Estudio monográfico)

1. El mandato. Definición.
2. Elementos de existencia.
3. Elementos de validez
4. Ubicación del mismo dentro de la clasificación general de los contratos.
5. Obligaciones y derechos del mandante.
6. Obligaciones y derechos del mandatario.
7. Clases de mandatos.
8. El mandato en Derecho Comparado y en el Código Civil de 1928 para el Distrito y Territorios Federales.

o bien

1. El mutuo. Definición.
2. Mutuo simple y mutuo con interés.
3. Mutuo con garantía: fianza, prenda, hipoteca.
4. Mutuo bancario. Características.
5. Obligaciones y derechos del mutuante y del mutuario.
6. El mutuo en derecho comparado.

48. *Sociedades*: Aquí también, aunque no con la vastedad del curso anterior, es permitida la diversidad de cursos monográficos. Sólo que se dará especial importancia a problemas societarios palpantes, como el de las sociedades unipersonales, el de las sociedades de hecho y aun el siempre apasionante tema de si el régimen patrimonial de sociedad conyugal es en realidad una auténtica sociedad o si sólo tiene de ésta el nombre.

Programa: La personalidad jurídica de las sociedades mercantiles: Su historia. Repercusión de la institución de la personalidad sobre las instituciones jurídicas medievales.

La personalidad como creación del ordenamiento jurídico. Personalidad nacionalidad La personalidad de las sociedades en el Derecho Latinoamericano La personalidad jurídica de las sociedades mercantiles como institución central en la estructura jurídica del sistema capitalista. Situación actual de la institución. Su proyección hacia el futuro.

Notas

1. Se proyecta el desarrollo del tema en un semestre de aproximadamente cuarenta sesiones de exposición, diálogos e investigación.

2. En el semestre siguiente deberá atacarse otro tema, por ejemplo: "Las acciones de las sociedades anónimas."

3. Se anotará una bibliografía general y otra monográfica específica, para la realización de investigaciones sobre los diversos subtemas,

4. El alumno deberá elaborar, como consecuencia de sus investigaciones, un trabajo sobre alguno de los subtemas tratados.

49. *Operaciones de Crédito* (Estudio monográfico): Los créditos refaccionarios. Características.

1. Análisis histórico. Su origen.
2. Importancia moderna de los créditos refaccionarios.
3. Especies de créditos refaccionarios.
4. Tratamiento en la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito mexicana y otras leyes. Estudio comparado
5. Peculiaridades en el Derecho mexicano, especialmente en materia agraria.
6. Los créditos refaccionarios en los bancos de crédito.
7. Créditos refaccionarios para cooperativas.
8. Créditos refaccionarios extranjeros.

o bien

El *fideicomiso*. Características.

1. Estudio vertical (histórico) y horizontal (comparado).
2. Las partes: Fideicomitente, fiduciario y fideicomisario. Derechos y obligaciones.
3. El patrimonio de afectación.
4. El artículo 27 constitucional y el fideicomiso.
5. Requisitos para la concesión de operaciones fiduciarias.

50. *Derecho Notarial y Registral*: Introducción: Exposición del programa. Método.

I. La forma del negocio jurídico.

II El Derecho Notarial.

III. El notario.

IV. El instrumento

1. *Antecedentes Históricos del Derecho Registral*

Diferentes sistemas registrales. Sistema australiano (Acta Torrens). Sistema alemán y suizo. Sistema francés. Sistema español. Sistema mexicano.

2. *Contenido del Derecho Registral*. Sus denominaciones. Sus relaciones con el Derecho Civil y con el Derecho Notarial. Distinción de los bienes y sus reflejos en el Derecho Registral. El Derecho Real y el Derecho personal en relación con el Registro. Naturaleza y finalidad de esta Institución.

3. *Los principios registrales*. Principio de publicidad. Principio de inscripción. Principio de especialidad. Principio de consentimiento, Principio de rogación. Principio de tracto sucesivo. Principio de prioridad o prelación. Principio de legalidad. Valor y efectos de la inscripción. El problema del tercero registral.

4. *Procedimiento registral*. La inmatriculación. Calificación registral: ms alcances y recursos. Denegación de la inscripción. Inscripciones principales. Inscripciones preventivas. Anotaciones. Forma de llevar el registro. Ratificación ante el registro. Rectificación de los asientos registrales. Legitimación y apariencia jurídica.

5. *Estructura orgánica del registro.*

51. *Derecho marítimo:* Primer tema: Los espacios marítimos: a) El espacio marítimo acuático (aguas interiores, mar territorial, alta mar); b) los espacios marítimos terrestres (zonas federales, plataforma continental, lecho del mar territorial, lecho de la alta mar); c) el espacio marítimo aéreo; d) problemas de los espacios marítimos mexicanos.

Segundo Tema: El transporte marítimo. a) Venta CIF; b) Venta FOV o LAB; c) Venta FAS; d) Venta CE; e) su historia; f) su importancia en el comercio internacional; g) su tratamiento en la Ley de Navegación y comercio marítimos,

Notas

1. Se indican tres temas, porque no siendo la materia obligatoria en la Licenciatura en Derecho, conviene, sin gran sacrificio de la profundidad, ampliar lo más posible la temática.

2. Los temas variarán en semestres subsiguientes

3. Se proyecta un curso de 10 sesiones, para exposición, diálogo e investigación.

4. Se indicará una amplia bibliografía general y una bibliografía específica sobre cada subtema.

5. Los alumnos deberán formular, como fruto de su investigación, un trabajo sobre alguno de los subtemas tratados.

52. *Instituciones de Crédito:* Estatales y Privadas. Su objeto y política, en las más recientes.

- Banco de México, S. A.
- Nacional Financiera, S. A.
- Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S. A.
- Hipotecaria Bancomer, S. A.

53. *Quiebras y Suspensión de Pagos:* 1. El fideicomiso en la quiebra. 2. El patrimonio de la sociedad conyugal en la Quiebra. 3. El sentido moderno de la Empresa en la Quiebra. 4. Naturaleza jurídica de la sindicatura. 5. Concurrencia del fenómeno jurídico y del fenómeno

económico en la quiebra. 6. Teoría general del patrimonio y los patrimonios separados en la quiebra. 7. Concurso de Instituciones de crédito privilegiadas en la quiebra.

54. *Estructura Política del Estado*: La materia Estructura Política del Estado se desarrollará sobre un programa de hasta cinco temas selectos, que deberán cambiar cada curso, como los siguientes:

1. Democracia y autocracia: su valoración. Personalismo y transpersonalismo. La idea de la participación. Idealidad de los tipos. El ideal democrático. Noción de soberanía.

2. Formas de Estado. Tripartición aristotélica. Bipartición de Macchiavello. Estados simples y compuestos. Uniones de Estados.

3. Constitución en sentido material: fuente de creación de normas jurídicas. Constitución en sentido formal: documento solemne. Constitución positiva: Derecho Político consuetudinario.

4. Naturaleza del Derecho Constitucional: las partes del juicio. La norma jurídica como juicio hipotético. Estructura lógica del Derecho. Creación y aplicación del Derecho.

5. Liberalismo-socialismo-tecnocracia: los contenidos jurídicos, Forma y substancia. Realidad e ideología. Los valores como ideas.

55. 56 y 57. *Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial*: Les fines del Estado. La política como técnica. Los cursos relativos al Poder Legislativo, al Poder Ejecutivo y al Poder Judicial en el Derecho Comparado, deben comprender un estudio de la organización y funcionamiento de estos poderes en países tipos por diversa organización, tales como los Estados Unidos, Inglaterra, la URSS, Francia, comparando dichas instituciones con las similares del Estado Mexicano, haciendo resaltar aquellos aspectos que puedan resultar de mayor aprovechamiento para nuestro país.

58. *Servicios Públicos*: El curso relativo a los servicios Públicos, debe comprender la Teoría General del Servicio Público, Análisis de sus definiciones. Las formas jurídicas de prestación de servicios públicos: monopolios, concesiones, cooperativas, empresas del Estado, sociedades de economía mixta. Análisis de cada uno de los aspectos

del régimen jurídico especial de los servicios públicos, tales como la expropiación, el contrato de obra, relaciones entre el Estado y sus servidores, las concesiones. Los servicios públicos centralizados, desconcentrados. La autonomía técnica administrativa o financiera de los servicios centralizados: La autonomía orgánica de los servicios públicos descentralizados. La vigilancia de los servicios públicos descentralizados. La gestión privada de los servicios públicos, concesiones de servicios públicos y de trabajos públicos.

59. *Actos y Contratos Administrativos*: Los actos y Contratos administrativos. Las diferentes doctrinas sobre los contratos administrativos, el contrato de función o empleo público. La concesión de servicios públicos. Diferenciación entre contratos públicos y privados. Características de contratos administrativos. Sus elementos esenciales. Sus efectos. Su ejecución. El contrato de suministros. El contrato de obras públicas. Los empréstitos. La prestación de servicios. La jurisdicción de los contratos administrativos.

60. *Administración Municipal*: La organización municipal. Naturaleza jurídica de los municipios. Funciones administrativas. Poder de Policía. Servicios públicos municipales. Régimen financiero municipal. La organización del Departamento del Distrito Federal. Sus atribuciones políticas, financieras y administrativas.

61. *Defensa de los Particulares frente a la Administración*: Estudio de la naturaleza jurídica de los recursos administrativos. El problema de la definitividad de las resoluciones administrativas. El juicio ante el Tribunal Fiscal y ante otros organismos administrativos. El juicio de amparo administrativo.

62. *Legislación Tributaria Federal*: Este curso comprenderá un estudio panorámico de toda la legislación tributaria federal.

63. *Instituciones Públicas de Crédito*: Estudio de tres instituciones de crédito nacionales (por ejemplo, Banco de México, S. A.,; Nacional Financiera, S. A. y Banco de Crédito Ejidal, S. A.) y de otras tantas instituciones crediticias internacionales, que pueden ser de carácter

regional como las afiliadas a la Organización de Estados Americanos, o universal como las que dependen de la organización de las Naciones Unidas.

64. *Filosofía del Derecho: Propósito:* Considerando que el abogado viene de la Licenciatura en Derecho, con una formación iusfilosófica amplia y que en estos cursos debe formarse como investigador, por ser ésta la función principal del Doctorado, es finalidad esencial de la asignatura, por el supremo rango que ocupa entre las disciplinas jurídicas, instrumentar al estudiante en el terreno de la investigación pura y ejercitarlo en ella con máxima eficiencia.

Procedimiento: Tal propósito no puede obtenerlo la cátedra magistral, por brillante y profunda que la misma sea, dado que a la sumo repetiría en mejor forma quizás lo que el alumno ha escuchado ya en la Licenciatura. Únicamente podrá alcanzarse esa finalidad, mediante la investigación de seminario conducida con la mayor objetividad posible.

Programa: El curso de seminario será realizado, a elección del conductor, bien estudiando uno a tres temas monográficos utilizando textos clásicos exclusivamente, a bien, analizando el pensamiento iusfilosófico de uno de los siguientes clásicos: Platón, Aristóteles, Tomás de Aquino, Kant, Hegel, Marx, Stmmler, Kelsen: cualquiera que sea la elección, no deberá emplearse en el curso ningún texto de exposiciones, pero tendrá siempre a la mano los textos originales que se estudien, a fin de estar en posibilidad de efectuar cuantos cotejos se estimen necesarios.

Dentro del procedimiento propuesto, se considera conveniente, encuadrar a los clásicos del pensamiento ius-filosófico, en unidades temáticas, siguiendo un sistema en la evolución de las doctrinas, de la siguiente manera:

1. Motivación ideológica de la Filosofía del Derecho en el pensamiento griego.

2. Los presupuestos metafísicos del derecho natural teológico y su repercusión en el derecho positivo.
3. La filosofía de las revoluciones en el Estado Moderno.
4. Los derechos del hombre en orden internacional contemporáneo.
5. La Lógica jurídica y las antinomias del derecho, la jurisprudencia y la justicia.
6. Los conceptos lógico jurídicos su proyección ideológica.
7. El pensamiento político de Kelsen al margen de la Teoría pura del Derecho.
8. La confrontación filosófico jurídica del materialismo histórico y su reversión en la historia.
9. La teoría de las ideologías y su repercusión en la Filosofía de la Conquista y la Colonia en México.
10. La filosofía de la Constitución de 1917 en México, sus antecedentes ideológicos y la revolución congresional.
11. Crítica de las concepciones filosóficas.

65. *Técnica de Investigación Jurídica: Objetivos:* La finalidad esencial del curso será la de proporcionar al estudiante, los instrumentos necesarios para la investigación a través del empleo de la técnica adecuada, así como darle una visión precisa sobre los sistemas de documentación y de fichaje, indispensables para la utilización de los conocimientos adquiridos y la conservación y organización de los mismos. Una exposición sobre la manifestación escrita de la investigación remata el curso.

Medios: Para la consecución de estos objetivos, se contará con tres tipos de sesiones: a) de exposición teórica: b) de realización práctica, y c) planteamiento de problemas del Derecho. Se efectuarán quince sesiones de cada uno de los tipos a, b, c, y en las últimas quince se realizará en grupos de tipo seminario, una investigación que seguirá los pasos de la técnica apuntada.

Realizaciones: 1. Exposición de la técnica de la investigación jurídica 2. Exposición de la técnica de utilización de material, fichaje y conservación del mismo. 3. Exposición sobre "el libro", la lectura, métodos de lectura y aprovechamiento de ella. 4. Exposición de las reglas de redacción de un trabajo científico. 5. Exposición de la técnica de creación del aparato documental, 6. Realización de un trabajo de investigación, cuyos pasos serán seguidos y comprobados por el titular del curso.

Sinopsis del programa: El conocimiento científico. El Método. La técnica. La investigación científica. Técnica de la investigación jurídica: Fases; La lectura: El libro; Ejercitaciones. Técnica de fichas. Erudición e información. Reflexión y planeamiento. Redacción. Construcción. Exposición. Notas. Índices. Detalles de técnica de investigación particular de algunas ramas del Derecho: Público, Privado, Penal, Social, Historia. El futuro de la investigación jurídica: nuevos instrumentos. Electrónica. Matematización. Simbología. Institutos de investigación. Investigación individual.

66. *Metodología jurídica (Hermenéutica):* La Hermenéutica jurídica: Creación y aplicación del Derecho. La interpretación del Derecho. La Técnica de interpretación: Método racionalista, Escuela histórica. Jurisprudencia conceptual. Teoría crítica. Método positivo sociológica. Métodos histórico-comparativos. Jurisprudencia progresiva. Escuela del derecho libre. Jurisprudencia de intereses. Método exegético, Libre investigación científica. El Sentido "único" de la norma. Los varios significados del precepto jurídico.

67. *Sociología Jurídica:* Trata de las relaciones entre el orden jurídico y la realidad social. Esta ciencia contempla el Derecho como un objeto que se genera merced a la intervención de factores sociales y, además, observa qué efectos produce el Derecho una vez creado sobre la realidad social El Derecho es un contenido susceptible de

ser representado en la conciencia de los hombres y, por ende, se analizan las consecuencias que produce el orden jurídico como resultado de esta representación.

Por otra parte, la Sociología Jurídica establece correlaciones entre la estructura de la realidad social y el orden jurídico, y en este sentido estudia la vinculación entre las formas de la sociabilidad, los grupos sociales las sociedades globales y los tipos de derecho que les corresponden.

El Derecho para la Sociología Jurídica es un instrumento altamente especializado del control social, aun cuando hay otras instituciones que pueden coadyuvar con él para su realización. El Derecho, contemplado a la luz de la Sociología Jurídica, puede servir para promover cambios en la estructura de la sociedad y, a su vez, las instituciones jurídicas constituyen un reflejo de la realidad social.

*curso
de
actualización*

DISCIPLINAS JURIDICAS BASICAS PARA EL DESEMPEÑO DE LA FUNCION NOTARIAL

Requisitos de Ingreso

Haber aprobado todas y cada una de las materias teóricas y prácticas de la Licenciatura en Derecho

Plan de Estudios

68 Derecho Notarial	Othon Pérez Fdez, del Castillo.
69 Derecho Registral	Juan M. García de Quevedo.
70 Derecho Civil (en relación al ejercicio de la función notarial)	Manuel Borja Martínez.
71 Derecho Mercantil (contemplado por el notario en el ejercicio de su función)	José Luis de la Peza.
72 Derecho Tributario (el Notario y la Legislación Fiscal)	Miguel Limón Díaz.
73 Leyes Administrativas (en relación al ejercicio de la función notarial)	Carlos Quintero Hernández.

Notas

1. Los cursos serán de dos horas semanales cada asignatura, con mínimo de 30 clases cada una.

2. Todas las materias se acreditarán mediante la elaboración de una tesis de 20 veinte cuartillas como mínimo, realizada en los términos del instructivo correspondiente, o la presentación de un examen oral.

3. Quienes aprueben la totalidad de las materias relacionadas, tendrán derecho a que se les expida una constancia de asistencia a este curso.

DEFINICIÓN DE MATERIAS

68. *Derecho Notarial: Introducción:* Exposición del programa. Método

- I. La forma del negocio jurídico,
- II. El Derecho Notarial: como derecho positivo y como disciplina científica
- III. El notario: concepto, Funciones: funcionario público, ámbito, supuestos y consecuencias de la función.
- IV. El instrumento: formación (estructura interna y externa), reproducción, conservación, efectos e ineficacia.
Note: Los temas se relacionarán con la legislación mexicana y se expondrán con referencia a las resoluciones de los Congresos Internacionales del Notariado Latinn.

69. *Derecho Registral*

- I. Antecedentes históricos. Sistemas registrales: Australiano (Acta Torrens), Alemán, Suizo, Francés, Español y Mexicano.
- II. Contenido: Relaciones con el Derecho Civil y con el Notarial. Distinción de los bienes. El derecho real y el personal. Naturaleza y finalidad del Registro.
- III. Los Principios registrales: publicidad, inscripción, especialidad, consentimiento, rogación, tracto sucesivo, prioridad o prelación y legalidad.. Valor y efectos de la inscripción. El tercero registral.
- IV. Procedimiento registral: Inmatriculación, calificación (alcances y recursos, denegación de la inscripción, inscripciones principales y preventivas, anotaciones. Forma de llevar el registro. Ratificación ante el registro. Rectificación de los asientos.
- V. Legitimación y apariencia jurídica: inexactitud e ineficacia del registro. Informaciones posesorias y de dominio.
- VI. Registros de operaciones sobre muebles. Ventas de muebles con reserva de dominio. Inscripción de garantías prendarias; sus efectos.

VII. Cancelación, caducidad, extinción y nulidad de las inscripciones. Testamentos ológrafos: requisitos y forma. Funcionarios encargados del registro. Su responsabilidad.

70. *Derecho Civil* (en relación al ejercicio de la función notarial)

I. Matrimonio. Sucesiones testamentarias. Derechos reales.

II. Propiedad horizontal Contratos Sociedades y asociaciones civiles.

III. Representación y mandato.

IV. Nulidad e invalidez de los actos jurídicos, por falta de forma.

71. *Derecho Mercantil* (contemplado por el notario en el ejercicio de su función):

I. Elementos de la relación mercantil: sujetos, cosas y actos mercantiles.

II. La forma en el Derecho Mercantil: consensualidad y formalidad. Documentos: constitutivos, incorporativos y probatorios. Papel del notario en el Derecho Mercantil. Su diferencia con el corredor.

III. La publicidad en el Derecho Mercantil: Registro Público de Comercio. Inscripción subjetiva e inscripciones objetivas.

IV. Sociedades mercantiles: Principales especies: de Capital variable, extranjeras Constitución; Modificaciones; Transformación; Liquidación: Fusión; Intervención de autoridades administrativas. Instituciones: de seguros; de crédito y auxiliares; de fianzas sociedades de inversión. Escrituras y actas notariales relacionadas con los anteriores aspectos de la sociedad. Órganos representativos. Comprobación de su personalidad.

V. Negocios mercantiles: Emisión de obligaciones (requisitos, elementos y efectos). Bonos (financieros hipotecarios, etcétera) que se emiten por escritura pública. Cédulas hipotecarias, certificados de participación. Fideicomiso.

72. *Derecho Tributario* (el notario y la legislación fiscal):

- I. Obligaciones y responsabilidades del notario en materia tributaria: previas, simultáneas y posteriores a la autorización de la escritura. El deber de asesoramiento en materia fiscal; su extensión y límites.
- II. Constitución de derechos reales: régimen de propiedad y condominio. Copropiedad (constitución, participación). Servidumbres. Uso y habitación.
- III. Formas de adquisición de la propiedad: prescripción. Contrato, Adjudicación.
- IV. Sucesiones: Antigua Ley del Impuesto sobre Herencias y Legados. Legislaciones locales Ley General del Timbre. Ley de Hda. Del Depto, del D. F. Ley del Impuesto sobre la Renta.
- V. Les contratos y el Derecho Tributario: las infracciones fiscales y la validez y los efectos de los contratos. El Contrato preparatorio: Ley General del Timbre. Contrato preparatorio en general y contrato de promesa de venta.
- VI. Compraventa. Permuta. Donación. Mutuo. Arrendamiento y subarriendo. Mandato. Prestación de servicios. Contratos de obra a precio alzado. Estudio pormenorizado de las disposiciones relativas a los contratos anteriores, en: a) Ley General del Timbre; b) Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, y c) Ley del Impuesto sobre la Renta.
- VII. Sociedad y Asociación Civil Transacción, Sociedad conyugal. Contrato innominado. Estudio pormenorizado en las disposiciones relativas a los anteriores negocios jurídicos, en las tres leyes fiscales mencionadas en el tema VI.
- VIII. Constitución, Disolución. Transformación y fusión de las sociedades mercantiles. Estudio pormenorizado de las disposiciones relativas a los anteriores actos mercantiles. En las leyes de Hacienda del Departamento del Distrito Federal y del Impuesto sobre la Renta. Fideicomiso: constitución y ejecución. Cesión de derechos del fideicomisario.

73. *Leyes Administrativas* (en relación al ejercicio de la función notarial):

- I. Ley General de Vías de Comunicación. Ley de Nacionalidad y Naturalización. Ley (General de Bienes Nacionales. Ley Orgánica del artículo 27-I constitucional. Reglamento de la Ley anterior. Circulares. Acuerdos. Decretos.
- II. Ley y Reglamento sobre el Petróleo. Ley de Amparo. Ley Orgánica de los Ferrocarriles Nacionales. Ley de Nacionalización de Bienes. Ley de Expropiación.
- III. Ley General de Población y su Reglamento. Ley Federal de Turismo y su Reglamento. Ley Minera y su Reglamento.
- IV. Ley y Varios de la Comisión Nacional de Valores. Reglamento de Ofrecimiento al Público de Valores. Ley General de Sociedades Cooperativas y su Reglamento: Ley Monetaria.
- V. Ley General de Instituciones de Crédito. Ley General de Instituciones de Seguros Ley General de Instituciones de Finanzas.
- VI. Ley Orgánica del Banco de México. Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos Nacional Financiera, S. A. Otras leyes pertinentes.

instructivo

INSTRUCTIVO

1o. *Tema por desarrollar.* El tema que se desarrolle en los trabajos de examen deberá versar, precisamente, sobre alguno de los temas abordados en el curso o, en caso contrario, haber sido aprobado previamente, en forma expresa por el profesor de la materia.

2o. *Extensión.* La extensión mínima de los trabajos de examen será de 30 cuartillas tamaño carta, escritas a máquina, a doble renglón, con margen izquierdo de 10 puntos como mínimo y de 15 como máximo.

3o. *Capitulación.* Todo trabajo deberá estar uniformemente capitulado, para lo cual deberán usarse, con el debido sistema, los números, letras y demás signos convencionales que para el efecto se adopten. Por ejemplo: 1. 1. (1): A, a, (a, etcétera. La capitulación de todo trabajo dará lugar a que se forme índice del mismo que deberá figurar en la hoja inmediata anterior al texto,

4o. *Bibliografía.* Los trabajos deben contener las notas y bibliografía precisas que indiquen las obras y revistas especializadas efectivamente consultadas. Las citas bibliográficas en el curso del texto, deben insertarse al pie de la página correspondiente o, si ello resultara más cómodo, en hoja final y han de indicar el nombre completo del autor y de la obra, así como la página de la que se tome la referencia y el correspondiente pie de imprenta. Cualquiera que sea la forma de cita bibliográfica que se adopte, ésta debe ser clara y uniforme. Es requisito indispensable que se señale con precisión si la referencia bibliográfica es original o si proviene de otra cita.

5o. *Exposición, tesis y conclusiones.* No hay inconveniente para que el trabajo que se presente tenga carácter meramente expositivo si la finalidad que se persigue es de divulgación comentada o de mejoramiento en cuanto a forma, de un trabajo previamente elaborado. Pero lo deseable es que el trabajo implique el sostenimiento de una

tesis propia de su autor, en cuyo caso la exposición del tema desarrollado, además de ser clara, debe revestir forma de silogismo y, naturalmente, señalar con nitidez las conclusiones correspondientes.

6o. *Estilo y corrección gramatical.* Quien califique el trabajo respetara el estilo o personal modo de expresión del autor, siempre y cuando él no mengue la claridad de la exposición, será motivo de que se repruebe todo trabajo que, independientemente de la bondad de su contenido y de que satisfaga otros requisitos de fondo y forma, incurra en vicios gramaticales.

7o. *Tipografía.* Por ningún motivo se aceptarán trabajos manuscritos, escritos a renglón seguido, sin márgenes convenientes, sucios o borroneados Y, en general, de elaboración defectuosa.

8o. *Presentación.* Los trabajos deben ser debidamente cosidos o engrapados y traer una pasta de cartoncillo o de un material semejante que asegure su buena presentación y su cómodo y fácil manejo.

9o. *Nombre y datos generales del autor.* En la primera hoja de cada trabajo debe escribirse el nombre del autor, su número de credencial y las direcciones y los teléfonos en los que pueda fácilmente localizársele para cualquier aclaración relacionada con su trabajo.

10o. *Menciones honoríficas.* Sólo se otorgarán menciones honoríficas a trabajos que, a juicio del profesor, ameriten por la originalidad del terna escogido, la bibliografía invocada la claridad expositiva y la extensión, ser publicado en una revista especializada.

La Dirección de la Facultad y la División de Estudios Superiores encarecen a los señores maestros observen la mayor parquedad y discreción para el otorgamiento de menciones honoríficas, pues se ha observado que en años anteriores éstas se han otorgado con liberalidad excesiva, que por si misma resta todo mérito y desacredita la calidad de los estudios realizados en la división de estudios superiores.

11o. *Devolución de trabajos.* Los profesores de la División se abstendrán de devolver a sus autores los trabajos recibidos y habrán de calificarlos en los términos del Reglamento General de Exámenes, en los que él sea aplicable.

Febrero 23 de 1970.

CIRCULAR

CC PROFESORES DE LA DIVISION:

Considerando que la Pedagogía Moderna recomienda, especialmente en los altos niveles de la formación científica y humanista, el trabajo de seminario y la investigación por equipos, esta División ha dispuesto:

a) Los alumnos podrán acompañar a sus tesis un resumen no mayor de tres cuartillas, que se descontarán del total de treinta señalado como extensión mínima de aquéllas.

b) La elaboración de tesis podrá realizarse en grupos hasta de cuatro personas, bajo las siguientes bases:

Dos personas	55 cuartillas ó	52	y un resumen
Tres	“	75	“ “ 72 “ “
Cuatro	“	90	“ “ 87 “ “

c) Los profesores podrán redactar para su publicación un folleto de cada curso, con el material de los resúmenes correspondientes a las tesis calificadas MB, que entregarán junto con sus Actas de Examen y los trabajos que hubiesen aprobado, en las oficinas de esta División.

Atentamente.

"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"

El Jefe de la División.

Dr. Fausto E. Vallado Berrón.

*normas
complementarias*

Capítulo I

Disposiciones Generales

Artículo 1. Se crea la División de Estudios Superiores de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México en sustitución del Doctorado en Derecho.

Artículo 2. La finalidad de la División de Estudios Superiores es la formación de personal de alto nivel académico y en particular:

- a) Investigadores de ciencia pura o aplicada.
- b) Profesores universitarios.
- c) Especialistas en las diversas áreas del ejercicio profesional.

Artículo 3. La Facultad de Derecho dará preferencia para todos los puestos docentes o de investigación que exijan conocimientos jurídicos, en igualdad de circunstancias, a quienes tengan estudios superiores (Especialización, Maestría o Doctorado) en los términos de estas normas.

Artículo 4. El rector de la Universidad, con asistencia del director de la Facultad y del jefe de la División de Estudios Superiores, entregará los diplomas, títulos e insignias que correspondan a la especialización y a los grados de Maestría y Doctorado, en ceremonia solemne que se efectuará cada año.

Artículo 5. Los cursos de Especialización requerirán un mínimo de dos semestres, tres los de Maestría, cinco los de Doctorado.

Artículo 6. No podrán cursarse en ningún caso más de 4 materias en cada semestre.

Artículo 7. Las materias de estudios superiores sólo comprenderán temas selectos, actuales o actualizados de la especialidad.

Artículo 8. Las materias se estudiarán en cursos semestrales, y podrán ser magistrales o de seminario, a juicio de la División de Estudios Superiores. La bibliografía que consulten los alumnos estará basada en obras especializadas y en los trabajos

originales publicados en obras nacionales e internacionales del campo respectivo.

Artículo 9. Las asignaturas monográficas consistirán en el estudio profundo de un solo tema, y éste deberá ser diferente en cada semestre, para lograr revisiones generales a las materias diversas.

Artículo 10. Los cursos serán de 3 horas semanales cada uno con un mínimo de 45 lecciones y tendrán el valor de 6 créditos por curso.

Artículo 11. El profesor que no haya impartido el mínimo de lecciones exigido no podrá examinar, y pedirá al jefe de la División una prórroga para terminar su curso,

Artículo, 12. Los cursos y exámenes de idiomas no computarán créditos.

Artículo 13. Tendrán derecho a presentar examen los alumnos que hayan concurrido al 80% de las lecciones teóricas y al 90% de las lecciones prácticas y que hayan presentado en el plazo indicado por la División la tesina de la materia.

Artículo 14. En la División de Estudios Superiores no hay exámenes extraordinarios, el alumno que no acredite la materia o que no tenga derecho a examen deberá repetirla.

Artículo 15. El reprobado una materia es causa de suspensión provisional y sólo podrá continuar con autorización expresa del jefe de la División. La segunda reprobada causará suspensión definitiva, no habiendo recurso contrario.

Artículo 16. La tesina deberá reunir los siguientes requisitos mínimos:

- I. El tema debe versar sobre alguno de los temas abordados en el curso o, en caso contrario, haber sido aprobado previamente y en forma expresa por el profesor de la materia.
 - II. La extensión mínima será de 30 cuartillas tamaño carta, escrita a máquina a doble espacio.
 - III. Deberá ser ordenada y limpia.
 - IV. Deberá contener las referencias de bibliografía efectivamente consultada.
 - V. Deberá acompañarse de un resumen no mayor de 3 cuartillas.
 - VI. Los vicios gramaticales repetidos serán causa de reprobación.
 - VII. En la primera hoja el autor anotará sus datos generales.
- Artículo 17. Las tesinas no serán devueltas a su autor, sino entregadas por el profesor junto con las calificaciones al jefe de la División y éste las hará llegar al seminario correspondiente, en cuya biblioteca quedarán.
- Article 18. El examen será oral y podrá consistir, a juicio del profesor
- a)** Examen de conocimientos del tema Tratado en el curso, cuando éste fue monográfico
 - b)** Replica sobre la tesina.
 - c)** Exposición de un tema dado con 24 horas de anticipación.
- Artículo 19. Las calificaciones serán NA (No Acreditado), S (Suficiente), B (Bien) y MB (Muy Bien) Sus equivalen las serán S-6, B-8, MB-10.
- Artículo 20. El Consejo Técnico de la Facultad es un órgano de consulta necesario para resolver las cuestiones no previstas por estas normas complementarias.
- Artículo 21. Se elegirá un consejero profesor por el Doctorado, uno por la Maestría y uno por las Especializaciones, y un consejero técnico alumno por la División, en los términos de los artículos 44 y 45 del Estatuto General de la UNAM

Capítulo II

Organización y Estructura

Artículo 22. La División de Estudios Superiores está integrada por el jefe de la División, el secretario del Doctorado, el secretario de la Maestría, el encargado del Departamento de Investigaciones Jurídicas, el encargado del Departamento de Investigaciones Sociales, un coordinador por cada especialidad, personal docente, alumnos y personal administrativo necesario.

Artículo 23. El jefe de la División será nombrado por el rector a propuesta del director de la Facultad.

Artículo 24. El jefe de la División de Estudios Superiores deberá reunir los siguientes requisitos:

- I. Ser mexicano, mayor de 30 años.
- II. Poseer el grado de Doctor en Derecho.
- III. Haberse distinguido en la labor docente, de investigación y de divulgación científica.
- IV. Haber prestado servicios docentes en la División por lo menos 5 años y estar sirviendo en ella una cátedra.

Artículo 25. Corresponderá al jefe de la división:

- I. Representar y dirigir a la División.
- II. Concurrir al Consejo de Estudios Superiores con voz y voto.
- III. Concurrir a las sesiones de Consejo Técnico de la Facultad con voz y voto.
- IV. Someter los acuerdos emanados del Consejo Técnico de la Facultad a la consideración del Consejo de Estudios Superiores.
- V. Proponer el nombramiento del personal docente al director de la Facultad.
- V. Proponer el nombramiento de secretarios y coordinadores al Consejo de Estudios Superiores, previa consulta al director de la Facultad.

VI. Convocar y presidir, con voz y voto, las reuniones de autoridades y profesores de la División.

VII. Realizar acuerdos periódicos con el director de la Facultad y con el subdirector de Estudios Superiores.

VIII. Lo demás que le corresponda según estas normas complementarias y demás leyes y reglamentos universitarios.

Artículo 26. El secretario del Doctorado será nombrado por el rector, a propuesta del jefe de la División y previa consulta al director de la Facultad.

Artículo 27. El secretario del Doctorado deberá reunir los siguientes requisitos:

I. Ser mexicano, mayor de 30 años.

II. Poseer el grado de Doctor en Derecho.

III. Haber prestado servicios docentes en la División por lo menos 3 años y estar sirviendo en ella una cátedra.

Artículo 28. Son obligaciones y facultades del secretario del Doctorado:

I. Suplir al jefe de la División en sus ausencias temporales.

II. Auxiliar al jefe de la División en las labores técnicas y administrativas.

III. Asistir con voz a las reuniones de Consejo Técnico en que se traten asuntos relacionados con el Doctorado.

IV. Mantener una estrecha colaboración con los coordinadores de especialidad para lograr una mayor efectividad en el Doctorado especializado.

V. Vigilar el cumplimiento de programas y de trabajos de investigación, finalidad primordial del Doctorado.

VI. Procurar la publicación y divulgación de aquellos trabajos de Doctorado que sean especialmente valiosos

VII. Organizar y promover conferencias y mesas redondas que permitan una mayor difusión de las investigaciones realizadas en Doctorado y coadyuven a una mejor preparación académica de profesores y alumnos

Artículo 29. En las ausencias temporales el secretario del Doctorado será sustituido por el profesor de mayor antigüedad en el Doctorado.

Artículo 30. El secretario de la Maestría será nombrado por el rector, a propuesta del jefe de la División y previa consulta al director de la Facultad.

Artículo 31. El secretario de la Maestría deberá reunir los siguientes requisitos:

- I. Ser mexicano, mayor de 30 años de edad.
- II. Poseer el grado de Maestro o Doctor en Derecho, o los títulos universitarios de pedagogo y Licenciado en Derecho.
- III. Haber prestado servicios docentes en la División por lo menos tres años y estar sirviendo en ella una cátedra.

Artículo 32. Son obligaciones y facultades del secretario de la Maestría:

- I. Auxiliar al jefe de la División en sus funciones técnicas y administrativas.
- II. Suplir al jefe de la División en sus ausencias temporales en los casos que falte también el secretario del Doctorado.
- III. Asistir con voz y voto a las reuniones de Consejo Técnico en que se traten asuntos relacionados con la Maestría.
- IV. Mantener una estrecha colaboración con las maestrías de otras facultades, principalmente con el Colegio de Pedagogía, informándose de los adelantos en didáctica y pedagogía.
- V. Vigilar el cumplimiento de los programas y finalidades de la Maestría.

VI. Procurar la publicación de aquellos trabajos de Maestría particularmente valiosos.

VII. Promover ante la Dirección de la Facultad y ante el jefe de la División las modificaciones a los sistemas pedagógicos que aconsejen los maestros y alumnos de la Maestría, previo su estudio y valorización.

VIII. Organizar y promover conferencias y mesas redondas que permitan una mejoría en la preparación pedagógica de los profesores de la escuela y alumnos de la Maestría.

Artículo 33. En los casos de ausencia del secretario de la Maestría será sustituido por el profesor de mayor antigüedad en la Maestría.

Artículo 34. Los coordinadores serán nombrados por el Director de la Facultad, a propuesta del jefe de la División y previa consulta al Consejo de Estudios Superiores.

Artículo 35. Los coordinadores deberán reunir los siguientes requisitos:

I. Ser mayor de 30 años de edad.

II. Poseer el grado de Maestro o Doctor en Derecho.

III. Haberse distinguido como docente o investigador en su especialidad.

IV. Haber prestado servicios docentes en la División por lo menos 3 años y estar sirviendo en ella una cátedra.

Artículo 36. Son obligaciones y facultades de los coordinadores de especialidad:

I. Auxiliar al jefe de la División y al secretario del Doctorado en sus funciones técnicas y administrativas.

II. Asistir con voz y voto a las reuniones del Consejo Técnico en que se traten asuntos directamente relacionados con su especialización.

- III. Proponer cursos de actualización de acuerdo con las innovaciones que se observen en México o en el extranjero.
- IV. Coordinar con los coordinadores de las otras especialidades los planes de estudio, procurando que en la parte común de las enseñanzas de todos los planes de estudio se eviten duplicaciones innecesarias,
- V. Vigilar el cumplimiento de los programas de estudio de su especialización, de manera que no sean repetitivos de la Licenciatura.
- VI. Establecer comunicación constante con el director del o de los seminarios correspondientes para la elaboración de trabajos y tesis.
- VII. Orientar a los profesores de su especialidad sobre el cumplimiento de sus responsabilidades y obligaciones.
- VIII. Informar al jefe de la División el desarrollo de las actividades académicas en su especialidad.
- IX. Asesorar a la Dirección de la Facultad en relación con el nombramiento de nuevo personal docente, así como vigilar que los profesores de Licenciatura sean especializados en la materia.
- X. Promover el intercambio de información entre profesores de la misma especialidad y de especialidades diferentes XL Procurar la publicación y divulgación de aquellos trabajos de especialización que se consideren valiosos.
- XI. Informar a los especializados y a los especializados, así como a los secretarios de Maestría y Doctorado, de los libros y artículos de reciente publicación, de reuniones o congresos de la especialidad y de cursos avanzados que se efectúen en el país o en el extranjero.
- XII. Organizar y promover conferencias y mesas redondas que permitan una mejoría en la preparación científica y cultural de los profesores y alumnos de la especialidad.

XIII. Recomendar a la biblioteca de la Facultad y a los seminarios respecto a la adquisición de libros de texto y consulta y de las revistas relacionadas con su especialidad, XV. Revisar permanentemente los planes de estudio de la Licenciatura.

Artículo 37. En los casos de ausencia temporal del coordinador de una especialidad será sustituido por el profesor de mayor antigüedad de dicha especialidad.

Artículo 38. Son facultades y obligaciones del coordinador de cursos de actualización:

- I. Organizar, de acuerdo con el jefe de la División, los cursos de actualización que se consideren necesarios, según la opinión de los coordinadores de las especialidades y los encargados de los departamentos.
- II. Informar a los demás coordinadores y al jefe de la División de los cursos de actualización que se imparten en el país o en el extranjero.
- III. Proponer conferencias de actualización de profesores invitados nacionales y extranjeros.

Artículo 39. Los encargados del Departamento de Investigaciones Jurídicas y del Departamento de Investigaciones Sociales serán nombrados por el Director de la Facultad, a propuesta del jefe de la División.

Artículo 40. Los jefes de departamentos deberán reunir los siguientes requisitos:

- I. Ser mayor de 30 años de edad.
- II. Tener un grado superior al de Licenciatura.
- III. Haberse distinguido por sus investigaciones.
- IV. Dedicar por lo menos diez horas semanales a la investigación.
- V. Haber prestado servicios de investigación en una institución de enseñanza superior los últimos tres años y servir una cátedra en la División de Estudios Superiores.

Artículo 41. Son facultades y obligaciones del encargado del Departamento de Investigaciones Jurídicas

- I. Tener noticia de las investigaciones que se llevan a cabo en las Especializaciones, Maestría y Doctorado.
- II. Opinar sobre los métodos a seguir en dichas investigaciones y proponer nuevos métodos.
- III. Estar en estrecha comunicación con el Instituto de Investigaciones Jurídicas en la UNAM, y con los similares del país y del extranjero.
- IV. Proponer, de acuerdo con las necesidades del país, los más urgentes temas de investigación.

Artículo 42. Son facultades y obligaciones del encargado del Departamento de Investigaciones Sociales:

- I. Estar en estrecha comunicación con el Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM, y con los similares en el país y en el extranjero.
- II. Proponer, de acuerdo con las necesidades del país, los más urgentes temas de investigación.

Artículo 43. Los profesores de la División serán nombrados por el director de la Facultad a propuesta del jefe de la División, el cual los habrá seleccionado de acuerdo a sus méritos

Artículo 44. Los profesores de la División deberán reunir los siguientes requisitos:

- I. Poseer un grado académico superior al de Licenciado.
- II. Ser de reconocida calidad académica.
- III. Ser seleccionados por medio de un concurso de méritos

Artículo 45. Corresponde a los profesores de la División

- I. Cumplir con el número mínimo de clases exigido para cada materia.
- II. La dirección o supervisión de tesis de grado.
- III. El formar parte de los exámenes de grado.

IV. Proponer a su coordinador o secretario las modificaciones académicas o pedagógicas que crean convenientes a la Facultad.

Artículo 46. El personal de oficina necesario será nombrado por el director de la Facultad a propuesta del jefe de la División y tendrá las funciones que éste le indique.

Capítulo III

Cursos

Artículo 47. La División de Estudios Superiores organiza los siguientes

1. Cursos de Especialización.
2. Maestría en Derecho.
3. Doctorado en Derecho.
4. Cursos de Actualización.

Artículo 48. Los cursos de especialización tienen por objeto impartir clases de materias conexas para lograr la preparación de especialistas, perfeccionando al profesionista en una rama del Derecho.

Artículo 49. Se impartirán las siguientes especializaciones

- I. Ciencias Penales.
- II. Finanzas Públicas.
- III. Derecho Social.
- IV. Derecho Privado (Civil y Mercantil).
- V. Derecho Constitucional y Administrativo.

Artículo 50. Para ingresar a la especialización es necesario:

- I. Haber aprobado todas y cada una de las materias teóricas y prácticas de la Licenciatura en Derecho.

II. Si el aspirante proviene de una licenciatura en otra rama de estudios humanísticos, deberá aprobar las materias de la Licenciatura en Derecho que se estimen necesarias para proporcionarle los conocimientos jurídicos indispensables.

III. Entregar la documentación requerida.

IV. Hacer los pagos correspondientes.

Artículo 51. La especialización no es un grado académico, y sólo da lugar a un diploma.

Artículo 52. Para obtener el diploma de especialización se requiere haber aprobado las asignaturas del plan correspondiente, completando 48 créditos.

Artículo 53. Se concederá un plazo improrrogable de un año al especializando para obtener el título de Licenciado; de no obtenerlo quedará suspendido en sus derechos en la División de Estudios Superiores.

Artículo 54. Los cursos de Maestría tienen por objeto la preparación de maestros en derecho, para lograr un mayor nivel académico en la docencia jurídica del país.

Artículo 55. Para ingresar a la Maestría es necesario:

I. Tener el título de Licenciado en Derecho o su equivalente a juicio del jefe de la División.

II. Haber obtenido en la Licenciatura en Derecho un promedio no menor de 8.0 o haber obtenido el diploma de especialización.

III. Aprobar un examen de traducción del latín o de una lengua viva.

IV. Entregar la documentación requerida.

V. Hacer los pagos correspondientes.

Artículo 56. En casos especiales en que el candidato no reúna los requisitos de la fracción II del artículo anterior, el jefe de la División podrá autorizar que haga examen de admisión.

Artículo 57 Cuando el candidato no apruebe el examen de traducción, será admitido con la condición de tomar un curso de traducción en el Centro de Lenguas Extranjeras de la UNAM y aprobarlo antes de la presentación de la tesis.

Artículo 58. Para obtener el grado de Maestro en Derecho es necesario haber aprobado 72 créditos, que se computarán en la siguiente forma:

- | | |
|--|--------------|
| a) 4 materias obligatorias | 24 créditos. |
| b) 6 materias optativas | 36 créditos. |
| c) 1 tesis de grado de maestría | 12 créditos. |

Artículo 59. Las materias aprobadas en especialización pueden tomarse en cuenta para el cómputo final de Maestría.

Artículo 60. La tesis de Maestría deberá ser dirigida por un profesor de la división salvo casos especiales en que podrá designarse una persona con grado, de la Facultad o de otras Divisiones de Estudios Superiores Universitarios.

Artículo 61. El director de tesis será nombrado por el jefe de la División, y vigilará la originalidad y decoro académico de la tesis, procurando que el tema sea de utilidad pedagógica. La tesis de Maestría debe tener un mínimo de 100 cuartillas.

Artículo 62. Una vez aprobado el trabajo por el director de tesis, el jefe de la División nombrará el jurado de grado, compuesto por un presidente,

3 vocales, un secretario y dos suplentes, entre los que estará el director de tesis.

Artículo 63. Para ser sinodal en un examen de Maestría es necesario tener el grado de maestro o doctor.

Artículo 64. El candidato al grado entregará un ejemplar de su tesis a cada sinodal, los que la regresarán en un plazo no mayor a un mes con sus opiniones razonadas y, de proceder, con el voto

aprobatorio. El candidato, una vez hechas las correcciones necesarias a la tesis, la entregará para la segunda revisión, en la que los jurados emitirán un voto individual razonado y por escrito, aprobando o reprobando. De obtener mayoría puede pasar al jefe de la División, el que, de no tener objeción dará autorización para el examen de grado.

Artículo 65. El examen de Maestría consistirá en el Desarrollo de un tema que le será proporcionado al candidato con 48 horas de anticipación, que expondrá oralmente en un periodo de 50 a 90 minutos, demostrando su capacidad didáctica y pudiendo auxiliarse de todos los medios que la moderna pedagogía pone a su alcance.

Artículo 66. El jurado podía reprobar, aprobar por unanimidad y, en casos excepcionales, conceder mención honorífica.

Artículo 67. El grado de Doctor es el más alto que otorga la Universidad y representa la plenitud de la titulación académica. Lo recibirán aquellas personas que hayan realizado los estudios de grado y comprobando, a través de la tesis de Doctor, su capacidad para realizar investigaciones originales y por medio del examen doctoral, su preparación para exponer y discutir los temas de su especialidad y materias afines.

Artículo 68. Son de reconocerse los grados obtenidos en otras facultades nacionales o extranjeras, que reúnan requisitos similares a los exigidos por la Facultad.

Artículo 69. Para ingresar al Doctorado es necesario:

- I. Tener el título de Licenciado en Derecho o su equivalente, a juicio del jefe de la División.
- II. Haber obtenido en la licenciatura un promedio no menor a ocho (8.0), o poseer un grado o especialidad superior a la licenciatura.

III. Sustentar examen para demostrar el conocimiento del latín una lengua viva o de dos lenguas vivas.

IV. Entregar la documentación requerida.

V. Hacer los pagos correspondientes.

Artículo 70. Cuando el candidato no apruebe el examen de traducción, será admitido con la condición de tomar los cursos necesarios en el Centro de Lenguas Extranjeras de la UNAM y aprobarlos antes de la presentación de la tesis.

Artículo 71. Para obtener el grado de Doctor en Derecho es necesario haber aprobado 168 créditos que se computarán en la siguiente forma:

- | | |
|--|--------------|
| a) 4 materias obligatorias | 24 créditos. |
| b) 8 materias de una especialidad | 48 créditos. |
| c) 8 materias a elegir previa autorización del jefe de la División | 48créditos. |
| d) 1 tesis de grado doctoral | 48 créditos. |

Artículo 72. Las materias aprobadas en especialización y Maestría serán tomadas en cuenta como créditos para el cómputo final del Doctorado.

Artículo 73. La tesis doctoral podrá hacerse fuera de la Facultad, pero siempre bajo la supervisión de un profesor titular con grado de doctor nombrado por el jefe de la División. Artículo

74. El supervisor de la tesis doctoral vigilará que ésta reúna los siguientes requisitos mínimos:

- I. Ser una investigación científica original, pura o aplicada.
- II. Constituir una aportación nueva al campo del conocimiento respectivo.
- III. Ser de una extensión no menor de 200 cuartillas y escrita con claridad y orden.
- IV. Presentar un resumen no mayor de 30 cuartillas para su publicación en revistas especializadas.

Artículo 75. Dada la aprobación a la tesis por el supervisor, el jefe de la División nombrará el jurado doctoral que estará compuesto exclusivamente por doctores y que constará de un presidente, 3 vocales, un secretario y dos suplentes.

Artículo 76. El jurado revisará la tesis y la regresará al sustentante con todas sus observaciones en un periodo no mayor de dos meses. El sustentante redactará nuevamente su tesis elaborando todas las observaciones que haya hecho el jurado y la entregará para su calificación. Cada sinodal calificará la tesis con "aprobado" o "suspendido", en un voto por escrito y razonado. De haber aprobación por unanimidad procederá al examen doctoral: de no haberla, y si el sustentante insiste en su posición si la objeción es de fondo, o en su redacción si es de forma, el jefe de la División, asesorado por los especialistas en la materia dictaminará si ha o no lugar de examen doctoral.

Artículo 77. El examen doctoral consistirá en una exposición oral por el sustentante de su tesis, no mayor de 30 minutos, y la réplica y preguntas del jurado.

Artículo 78. El jurado podrá reprobar, aprobar por unanimidad, conceder mención honorífica o, en los casos verdaderamente excepcionales, de máxima calidad del sustentante, de su historia académica y de su tesis, podrá otorgar el magna cum laude.

Artículo 79. Los cursos de actualización tienen como objetivo fundamental dar, a nivel superior, una información actualizada de los recientes avances en la ciencia del derecho, o de otras ciencias conexas.

Artículo 80. Para asistir a un curso de actualización es requisito el haber aprobado todas y cada una de las materias teóricas y prácticas de la Licenciatura en Derecho.

Artículo 81. Los cursos de actualización dan derecho a una cons-

tancia y no constituyen grado académico.

Artículo 82. Los requisitos para aprobar la o las materias serán señalados en cada curso de actualización, así como su duración y características.

TRANSITORIOS

- 1° La antigüedad requerida para ser jefe de la División, secretario de la Maestría o Doctorado o coordinador principiará a computarse a partir de 1969, año de la fundación de la División, y sólo podrá ser exigible después de 5 y 3 años respectivamente.
- 2° Los profesores de la División que ya están sirviendo una cátedra sin tener grado, tendrán 3 años a partir de la fecha, para obtener el grado requerido.
- 3° El profesor que imparta una materia sin tener grado, se le acreditará ésta para sus estudios superiores.

Ciudad Universitaria, marzo 19 de 1970.

*Relación
de
profesores*

Ciencias Penales

Teoría de la Ley Penal (Tipo y Punibilidad)	Fco. Pavón Vasconcelos Gustavo Malo Camacho
Teoría de los Presupuestos y Elementos Típicos (conducta, lesión del bien, anti- Juridicidad)	Olga Islas Magallanes Elpidio Ramírez H.
Teoría General de la Culpabilidad	Ricardo Franco Guzmán
Derecho Procesal Penal (Curso Monográfico)	Juan José Gonzales Bustamante

Finanzas Públicas

Curso Superior de Economía	Ángel Martín Pérez
Impuesto sobre la Renta	Jorge I. Aguilar
Código Fiscal – con exclusión de delitos fiscales. Teoría General de la Tributación	Ernesto Flores Zavala Miguel Valdés Villarreal
Legislación Aduanera	Efrén Cervantes Altamirano

Derecho Social

Reforma Agraria (Investigación histórica y científica: sistemas y legislaciones)	Martha Chávez Padrón Raúl Lemus García
Legislación Internacional del Trabajo	Alberto Trueba Urbina
Seguridad Social (curso Monográfico)	Fco. X. González D. L.
Clases Sociales	Leandro Azuara Pérez

Derecho Privado (Civil y Mercantil)

Teoría del Acto Jurídico	Gabriel García rojas
Sistemática del Derecho Privado	Raúl Ortiz Urquidi
Obligaciones, Bienes y Derechos Reales (Derecho Comparado)	Bertha B. Martínez Garza Félix Pichardo Estrada
Problemas Procesales en el Derecho Pri-	Hector Fix Zamudio

vado (curso Monográfico)	Niceto Alcalá Zamora
Derecho Constitucional y Administrativo	
Estructura Política del Estado	Fausto E. Vallado Berrón
Poder Legislativo – Organización y Funciones (Derecho comparado)	José Gamas Torruco
Poder Judicial (Derecho comparado)	Ignacio Burgoa Orihuela
Poder Ejecutivo (Derecho comparado)	María Becerra González
<i>Ciencias Penales</i>	
Derecho Procesal Penal II	Guillermo Colin Sánchez
Estudio Monográfico de un Delito I	Olga Islas Magallanes Elpidio Ramírez Hernández
Estudio Monográfico de un Delito II	Luis Rodríguez Manzanera
Derecho Penitenciario	Gustavo Malo Camacho Sergio García Raméres
<i>Finanzas Publicas</i>	
Política Financiera Pública (intervención del Estado en la Vida Económica)	Ángel Martín Pérez
Impuestos a la Producción y al Consumo	Humberto Barbosa Heldt
Derecho Penal Fiscal	Juan J. Gonzales Bustamante
<i>Derecho Social</i>	
Procedimientos Agrarios	Martha Chávez Padrón
Teoría del Proceso Laboral (Técnica del Proceso Jurídico y Técnica del Proceso Económico)	Héctor Fix Zamudio
Teoría de la Huelga	Alberto Trueba Urbina
Derecho Sindical (aspectos políticos y Sociales)	Néstor de Buen Lozano

Derecho Privado

Derecho de Familia y Sucesiones (derecho comparado: U.R.S.S; E.U.; Italia)	Raúl Ortiz Urquidi Jorge Mario Magallón Ibarra
Contratos (Estudio Monográfico)	Ignacio Galindo Garfias
Operaciones de Crédito (Estudio monográfico)	Fernando Vázquez Armiño Salvador Mondragón Guerra
Sociedades (Estudio Monográfico)	Raúl Cervantes Ahumada Jorge Barreda Graf

Derecho Constitucional y Administrativo

Servicios Públicos (Teoría y Practica)	Carlos de la Mora Padilla Alfonzo Nava Negrete
Actos y Contratos Administrativos (Obras Publicas, Suministros, Concesiones)	Rubén Aguirre Pangburn
Administración Municipal (Organización, Poder de la Policía)	José Gamas Torruco
Defensa de los Particulares frente a la Administración (Recursos, Amparo, Administrativo)	Humberto Briseño
Sierra Maestría Teoría Pedagógica	José Manuel Villalpan- do
Peñalosa	Edmundo Escobar
Técnica de la Enseñanza del Derecho Margadant	Gmo. Floris
Historia del Derecho Mexicano	Fernando Flores García Lucio Cabrera Acevedo
Problemas Socioeconómicos de México	Jorge Basurto Francisco Alejo Sergio Domínguez Vargas

PLANILLA ORO

SOC. DE ALUMNOS 1972 – 73

COMITÉ EJECUTIVO

PRESIDENTE

ERNESTO ZEBREROS MURILLO

VICEPRESIDENTE

VICENTE TOLEDO GONZALEZ

VICEPRESIDENTE

PEDRO ROSAS MEZA

VICEPRESIDENTE

EMMA MENDOZA BREMAUNTZ

SECRETARIO GENERAL

JOSE TRABURSI D' ARGENCE

SECRETARIO GENERAL

JORGE CRUZ TOLEDO

OFICIAL MAYOR

IGNACIO GALVAN CACERES

OFICIAL MAYOR

FRANCISCO RIVERA TORRES

DIGNIDAD CONCIENCIA SUPERACIÓN

INSTRUCTIVO PARA LOS AUTORES



I. POLÍTICA EDITORIAL

La *Revista* es una publicación académica semestral, sobre temas de investigación, comentarios jurisdiccionales y reseñas. Promueve e incentiva la publicación de las investigaciones realizadas por los estudiantes inscritos en los programas del Posgrado de Derecho de la UNAM. Cuenta con comité editorial y comité asesor conformado por destacados profesores universitarios nacionales y extranjeros.

II. LINEAMIENTOS EDITORIALES

Se preferirán trabajos originales e inéditos, que serán dictaminados por académicos nacionales e internacionales expertos en los temas sobre los que versen. Podrán realizarse traducciones al español, siempre que sean publicadas por primera vez en esta *Revista* y se cuente con los derechos o permisos correspondientes.

III. PRESENTACIÓN DE ORIGINALES

Considerando las observaciones descritas a continuación, la cuartilla contendrá entre 30 y 35 líneas y cada una de ellas deberá tener entre 80 y 90 golpes (caracteres y espacios). Estas características deben aplicarse a notas, apéndices, bibliografía y cualquier otro complemento del original. Los márgenes se dispondrán de la siguiente manera: superior e inferior, 2.5 cm; izquierdo y derecho, 3 cm; y la tipografía con las siguientes características: fuente, Times New Roman; tamaño, 12 puntos, a menos que se indique otra cosa; y 1.5 de interlínea.

1. TÍTULO

Éste es una palabra o frase con la función de dar a conocer el asunto que se va a tratar, por ello debe ser claro breve y conciso; en la manera de lo posible deben evitarse los enunciados explica-

tivos, pero de ser necesarios basta con separarlos del título con un punto. Es importante destacar que los títulos no deben escribirse en negritas o cursivas, tampoco es necesario subrayarlos y no llevan punto final; se escribirán en la misma fuente, Times New Roman, pero su tamaño será de 14 puntos, estará justificado y se usarán mayúsculas, o altas, y minúsculas, o bajas. Estas consideraciones deben aplicarse también a los títulos y subtítulos que dividen internamente la obra, como partes, capítulos, secciones, incisos y entradas.

2. AUTOR

El nombre del autor se escribirá en altas y bajas, y llevará el siguiente orden: nombres, apellido paterno y materno. Si la obra o artículo se escribió por más de un autor se separarán por punto y coma, y seguirán el mismo orden.

3. SINOPSIS CURRICULAR

Ésta no deberá exceder los 400 golpes, incluyendo espacios. Para evitar confusiones, cuando se trate de un texto con más de un autor se emplearán asteriscos para indicar cuál es el resumen curricular de cada uno. Es necesario incluir la institución a la que está adscrito actualmente.

4. CORRESPONDENCIA

Con la finalidad de propiciar el diálogo entre los autores y sus lectores, será necesario proporcionar un solo correo electrónico, éste no debe tener hipervínculos y se escribirá entre dígrafos (*v. g.*: <correo@unam.mx>).

5. SUMARIO

El sumario es una guía para el lector, por lo tanto no son exhaustivos, es decir, sólo contiene las secciones del trabajo que precede, aunque éste encierre también incisos y entradas. Se presentará sin sangría, justificado y precedido de la palabra *sumario* en altas y bajas, y en negritas, seguida de dos puntos también en negritas, un espacio y luego cada una de las secciones que conforman el artículo, estarán numeradas con romanos, al que le seguirá un punto, sin guión, un espacio y luego el nombre de la sección en altas y bajas, y con punto y coma, así hasta agotar las secciones; con la diferencia de que la última terminara con punto final.

6. RESUMEN

Éste es un texto breve y preciso, por lo que debe considerar sólo lo esencial del tema abordado en la obra. No excederá los 1,000 golpes, incluyendo espacios; estará sin sangría, justificado y precedido de la palabra *resumen* en altas y bajas, y en negritas, seguida de dos puntos, también en negritas, un espacio y luego el texto que compone propiamente al resumen y punto final. Este resumen deberá traducirse al inglés con el nombre de *abstract* y presentarse con las mismas especificaciones que la versión en español.

7. PALABRAS CLAVE

Éstas son conceptos que destacan por su importancia en el tema tratado, el autor deberá presentarlas de la siguiente manera: las palabras *palabras clave* en altas y bajas, y en negritas, seguidas de dos puntos también en negritas, un espacio y luego cada una de las palabras clave y punto final. Las palabras clave deberán traducirse al inglés con el nombre *Keywords* y presentarse con las mismas especificaciones que la versión en español.

8. FOLIOS

El original del material literario debe estar foliado en su totalidad, es importante que se emplee el formato: página actual en arábigos, un espacio, diagonal, un espacio y número total de páginas en arábigos (1 / 300, por ejemplo). El folio debe estar dispuesto en la esquina inferior derecha y se utilizará la misma fuente que en el resto del trabajo, Times New Roman a 12 puntos.

9. PARTES DEL ORIGINAL

Los materiales presentados deben considerar la siguiente división, aunque no es obligación que cuenten con cada una de las divisiones sugeridas:

- Título
- Autor
- Sinopsis curricular y correspondencia
- Dedicatoria
- Sumario
- Resumen
- Palabras clave
- Abstract*
- Keywords*
- Cuerpo de la obra
 - I. Partes con números romanos
 - 1. Secciones en números arábigos
 - a) Incisos
 - Entradas en cursivas*
 - II. Fuentes
 - Apéndice o anexos

10. CITAS TEXTUALES

Las citas textuales de una obra deben, sin excepción, ofrecer la referencia bibliográfica, a la que se remitirá a través de un número en súper índice que, dado el caso, irá pospuesto a cualquier signo de puntuación, y concordará con el número de nota asignado a pie de página. Cuando la extensión de la cita es menor o igual a 350 caracteres (con espacios) irá delimitada por comillas (“ ”), pero si excede tal extensión se transcribirá *a bando*, es decir: separado del párrafo, sin comillas y sangrado 5 mm en todas sus líneas, dejando en blanco una línea antes y otra después del párrafo. Cuando la cita incluya entrecomillados internos se hará de la siguiente manera: “texto muestra ‘texto muestra’ texto muestra”.

Aunque lo común es que las citas *a bando* se escriban en un tamaño menor a la fuente empleada en el cuerpo del texto, no es necesario que el autor lo haga, pues esto dificulta la tarea del corrector de estilo y del editor al momento de revisar el material.

Como regla general, no es necesario indicar la supresión de texto al principio o al final de una cita; pero, por otro lado, si en la transcripción se ha prescindido de algún fragmento del texto original al interior de la cita, se indicará con puntos suspensivos entre corchetes ([]). Del mismo modo, si el autor siente la necesidad de agregar algún texto a la cita, lo hará entre corchetes.

11. NOTAS A PIE

Como ya se mencionó, las llamadas a nota se indicarán con números en súper índice. En caso de que haga falta una segunda serie se emplearán asteriscos.

Las notas a pie de página pueden contener información bibliográfica (aparato crítico) o bien comentarios un tanto al margen del tema principal que trata la obra. Para el primer caso, las referencias bibliográficas deben aparecer completas la primera vez a que se

mencionen y llevarán el siguiente orden: nombre del autor, empezando por nombre de pila, el nombre del libro en cursivas, ciudad de publicación, editorial, año de edición y la página o páginas consultadas. Posteriormente se emplearán las locuciones latinas o abreviaciones bibliográficas que para tales efectos se emplean.

12. TABLAS, GRÁFICAS Y FIGURAS

Las tablas deben estar compuestas por el autor, esto significa que no es suficiente copiar y pegar la información de Internet, pues ésta, por lo general, no tiene la calidad suficiente para ser impresa, además, es difícil que el diseño se adapte al propio de la publicación. Es necesario que las tablas no lleven un formato especial, por lo que no se deben sombrear las celdas y las líneas de división deben estar siempre visibles. El contenido debe estar compuesto en la misma fuente que todo el documento (Times New Roman a 12 puntos). Por otro lado, es muy importante que las tablas estén compuestas en una sola pieza; en ocasiones, cuando la tabla es muy grande, quien la elabora la divide en varias tablas, lo que, y pese a sus mejores intenciones, sólo complica el trabajo de edición.

En el caso de las gráficas y figuras, el autor debe, siempre que sea posible, realizarlas él mismo. También tendrá en cuenta que estos elementos son de carácter informativo no decorativo. Los pies deberán entregarse en el mismo archivo que su correspondiente gráfica o ilustración y seguirán el siguiente formato: comenzarán con la palabra *figura* en altas y bajas, y en negritas, seguida de un punto, también en negritas, y posteriormente el texto propio del pie, justificado y en la fuente Times New Roman a 12 puntos, con 1.5 de interlinea, llevará punto final.

Todas las tablas, gráficas e ilustraciones se entregarán sólo en archivo digital, uno por cada una, y deberán nombrarse de la siguiente manera: apellido del autor en altas, guión bajo, seguido del texto *tabla 1, gráfica 1, figura 1*, en altas y bajas, según sea el caso. Salvo

en ocasiones especiales donde la naturaleza de la gráfica obligue a emplear el original, éste se entregará junto al material impreso con las medidas de protección adecuadas para preservar la integridad del original, y, en caso de llevar pie, éste se entregará en formato digital siguiendo las indicaciones ya establecidas.

13. FUENTES

A) BIBLIOGRAFÍA

Las fichas bibliográficas que conforman el aparato crítico de la obra deben componerse en párrafo francés con sangría de 5 mm y contendrán los siguientes elementos en el mismo orden y separados por una coma:

Autor. Se escribirá empezando por apellidos usando versales y versalitas seguidos de una coma y el nombre de pila en altas y bajas. No se emplearan subrayados ni negritas. Cuando se trate de dos autores, el segundo se escribirá en el orden natural, es decir, nombre y apellidos, en altas y bajas, y se separará del primero con la conjunción *y* en redondas. Si se trata de una obra con tres o más autores, se pondrá sólo el nombre del primero seguido de la locución latina *et al.*

Si el libro carece de autor, la referencia bibliográfica entrará con el título siguiendo las características descritas para su caso. Pero si la obra es un trabajo realizado por un compilador o editor se colocará entre paréntesis la abreviación correspondiente: (comp.) o (ed.).

Título. Se escribirá con alta inicial y en cursivas sin importar el idioma en el que se encuentre. No se emplearán subrayados ni negritas.

Si se trata de un artículo incluido en una obra colectiva, se pondrá el nombre del apartado con alta inicial en redondas y entre comillas (“ ”), seguirá una coma y la palabra *en* en redondas, el nombre del compilador o editor en su orden natural seguido de

las abreviaturas *comp.* o *ed.*, según sea el caso, entre paréntesis; y el nombre del libro siguiendo las indicaciones ya descritas.

Pie de imprenta. Al pie de imprenta lo componen el nombre de la ciudad de publicación, casa editora y el año de publicación. Un error común que se debe evitar es poner el nombre del país en lugar de la ciudad; tampoco es necesario agregar la palabra editorial antes del nombre propio de la editorial, por ejemplo, debe decir: Porrúa; y no: Editorial Porrúa.

Tesis. Cuando la fuente citada es una tesis se seguirán las indicaciones descritas, pero el pie de imprenta no llevará la información de la casa editora, ni se debe poner el nombre de la universidad o institución como casa editora. Además se agregará la siguiente información, siempre separada por comas, después del año de publicación: palabra Tesis en altas y bajas y redondas, el nombre o siglas de la universidad y, en caso de existir, el nombre de la facultad o dependencia universitaria que expide el grado.

En ningún caso es necesario informar si la tesis fue sustentada en examen profesional de licenciatura, maestría o doctorado, tampoco se proporcionará el nombre de la licenciatura o posgrado.

Texto inédito. En caso de citar un texto inédito, como pueden ser apuntes de clase, los elementos que conformarán la ficha serán: nombre del autor o autores, según lo indicad; título del material con alta inicial, en redondas y entre comillas (“ ”); y terminará con la indicación *texto inédito*.

B) HEMEROGRAFÍA

Se entiende por material hemerográfico todas aquellas fuentes de publicación periódica, pueden ser: diarios, revistas, gacetas, entre otros. En general los componentes de una ficha hemerográfica son los mismos que se emplean en una ficha bibliográfica, aunque suma algunos elementos. A menos que se indique lo contrario, se seguirán las instrucciones dadas para la bibliografía.

Artículo de periódico. La ficha comenzará con el nombre del autor o autores, el nombre del artículo, la palabra *en* y el nombre del periódico, posteriormente, se colocará el país de publicación seguido de la ciudad, la fecha de publicación en el formato día, mes y año.

Si se trata de un suplemento, en vez del nombre del diario se pondrá el del suplemento en redondas usando altas y bajas, y entrecorillado (“ ”), posteriormente se agregará la abreviación *núm.* y el respectivo número del suplemento en arábigos. Una vez agregada esta información, la ficha continuará con el nombre del periódico y los demás datos como ya se ha indicado.

Artículos de revistas. Para estos casos sólo se agregaran los siguientes datos: después del título del artículo, se colocará el nombre de la revista en cursivas y precedido por la palabra *en*; también llevará el país y la ciudad de publicación, al que le seguirá el año de publicación consecutiva en romanos, el número, periodo de publicación (regularmente en meses), año e intervalo de las páginas consultadas.

IV. FECHA DE RECEPCIÓN DE ORIGINALES

La *Revista* recibe propuestas para su publicación en todo momento, deberán enviar los originales al correo electrónico: <revista@derecho.posgrado.unam.mx>. El original deberá adjuntarse acompañado por el permiso correspondiente para su publicación (ubicado al final de este apartado).

V. LISTA DE VERIFICACIÓN

La siguiente lista tiene el propósito de ayudar al autor a preparar su original para su publicación en esta *Revista*, pero no sustituye las consideraciones anteriormente descritas.

- El original se recibirá en el entendido de que todos los autores están de acuerdo con su publicación (se anexa permiso firmado para su publicación).
- No se devuelven los originales recibidos para su publicación.
- El original se enviará en formato Word o RTF.
- Fuente: Times New Roman; tamaño: 12 puntos; interlínea: 1.5.
- Márgenes superior e inferior: 2.5 cm; izquierdo y derecho: 3 cm.
- Extensión: de veinte a treinta cuartillas. En el caso de reseñas y comentarios de cinco a diez cuartillas.
- Las palabras no irán separadas en sílabas al final del renglón; el idioma del procesador de textos empleado deberá estar predeterminado en español.
- No se dejará espacio entre párrafos.
- Las páginas deberán foliarse consecutivamente, iniciando con la página del título.
- El título deberá ser breve y descriptivo.
- Se incluirán el nombre de todos los autores, sinopsis curricular y sólo un correo para correspondencia.
- Se incluirán el resumen y las palabras clave, con sus respectivas traducciones al inglés.
- El uso de cursivas se limitará a títulos de obras (no secciones de éstas) y términos escritos en una lengua diferente al español.
- No se empleará el uso de negritas ni subrayados.
- El aparato crítico se describirá en nota a pie de página y se empleará la nomenclatura latina.
- En el apartado “Fuentes”, se listarán las obras consultadas alfabéticamente. Todas las referencias citadas en el texto deberán aparecer en esta sección y viceversa.



La Universidad Nacional Autónoma de México, a través del Programa de Posgrado en Derecho

CONVOCA

Con el propósito de rescatar, valorar, difundir y promover la creación artística, a la comunidad de artistas gráficos, visuales y plásticos, así como al público en general interesado en estas expresiones artísticas, a presentar obra gráfica, en cualquier técnica, que trate algún aspecto relacionado con la UNAM o con el derecho para ilustrar la portada de la *Revista del Posgrado en derecho de la UNAM*.

PRESENTACIÓN DE LAS PROPUESTAS

El artista deberá enviar sus propuestas en formato digital TIFF, PSD (CC2014 o posterior) o PDF con una resolución de 300 píxeles/pulgada al correo <revista@derecho.posgrado.unam.mx>. Adjuntará, también, el permiso firmado para su publicación, ubicado al final de este apartado, así como un archivo en formato DOCX (word) con los siguientes datos: nombre o seudónimo –si es el caso–, técnica, medidas reales y breve semblanza curricular (máximo 100 palabras).

SELECCIÓN DE PROPUESTAS

Las obras elegidas se utilizarán como portada de la *Revista del Posgrado en Derecho de la UNAM*, y se difundirá a través de ella el trabajo del artista. El autor no cederá sus derechos patrimoniales ni morales, por lo que podrá utilizar su obra como a él mejor convenga.

“POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU”
Programa de Posgrado en Derecho - UNAM
El coordinador
Fernando Guadalupe Flores Trejo

(Lugar), a __ de _____ de 202__.

INSTITUTO NACIONAL DEL DERECHO DE AUTOR

P R E S E N T E

Quien suscribe _____ comunico a usted, bajo protesta de decir verdad que, soy el autor intelectual del (la) _____ (artículo u obra gráfica) intitulada _____ para la obra denominada **REVISTA DEL POSGRADO EN DERECHO DE LA UNAM**, en sus versiones impresa y electrónica. En este acto acepto ceder los derechos patrimoniales de manera exclusiva a la **UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**, por lo que solicito se efectúen los trámites correspondientes al registro legal a favor de la institución, lo anterior, de conformidad con lo que se estipula en los artículos 27, 30 y 42 de la Ley Federal del Derecho de Autor vigente.

No omito manifestar que, la citada obra no ha sido publicada con anterioridad, ni está siendo considerada para dictamen en alguna otra obra colectiva ni publicación periódica, así mismo que, respondo por su originalidad trabajo, liberando a la **UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO** de toda responsabilidad presente o futura que pudiera surgir respecto de la obra que pudiera afectar intereses de terceros.

Asimismo, otorgo a la **UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**, el derecho de comunicación pública y de reproducción del _____ (artículo u obra gráfica) que formará parte de la obra en comento para los fines que estimen pertinentes, por lo que estará disponible en el archivo electrónico de la obra, que será descargable en formatos digitales bajo la modalidad de Acceso Abierto.

A T E N T A M E N T E

“POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU”

CD. UNIVERSITARIA, CD. MX., A __ DE _____ DEL 20__.

(NOMBRE Y FIRMA)



La Revista del Posgrado en
Derecho de la UNAM, año 10, número 17, edi-
tada por la Coordinación del Posgrado en Derecho de la
UNAM, se terminó de imprimir el mes de julio de 2022 en los
talleres de Creativa Impresores S.A. de C. V., calle 12, número
101, local 1, colonia José López Portillo, Iztapalapa, 09220,
México, Distrito Federal, teléfonos, 5703-2241 y 5592-2240.