

---

# UNA DEFINICIÓN DE ESTADO DE DERECHO



**CIDAC**

Centro de Investigación para el Desarrollo, A.C.  
Center of Research for Development

**Noviembre 6, 2002**

---

# Índice

---



- **Propuesta y razón de una definición**
- La política y los valores: trayectoria del concepto de Estado de derecho
- Construcción de una definición: qué es y qué no es.
- La definición y el caso mexicano: ejemplos
- Conclusiones



# Razones para una Definición Mínima

---

- **Ausencia de consensos y proliferación de ideas multívocas sobre el Estado de Derecho (“que se aplique la ley”)**
- **Importancia de recuperar las raíces liberales del concepto, poner a los derechos del individuo en el centro del sistema jurídico, y darle dirección al cambio social en una etapa de transición**
- **Tener una definición que pueda servir para generar consenso sobre las instituciones que conforman un Estado de Derecho, para poder verificar, empíricamente, su existencia.**



# ¿Qué es un Estado de Derecho?

---

**“Estado en el que autoridades e individuos se rigen por el Derecho, y éste incorpora los derechos y las libertades fundamentales, y es aplicado por instituciones imparciales y accesibles que generan certidumbre.”**



**CIDRC**

---

CENTRO DE INVESTIGACION PARA EL DESARROLLO, A. C.

# Índice

---



- Propuesta y razón de una definición
- **La política y los valores: trayectoria del concepto de Estado de derecho**
- Desarrollo de definición: qué es y qué no es
- La definición y el caso mexicano: ejemplos
- Conclusiones



# La política y los valores

---

- En la tradición occidental existen dos grandes corrientes:

Libertad  Igualdad

- De esos valores se derivan estructuras institucionales contrastantes



CID

CENTRO DE INVESTIGACION PARA EL DESARROLLO, A. C.

# Se trata de un continuo dinámico ...

---

- Cada una entraña concepciones distintas del Estado de Derecho
- Quienes privilegian a la **libertad** como objetivo prioritario le confieren preeminencia al individuo; quienes privilegian a la **igualdad** como prioridad, le confieren preeminencia al gobierno
- **La definición de Estado de derecho surge de esa diferencia...**



# Definición en sociedades que privilegian la igualdad

---

- Las sociedades que privilegian al gobierno como centro de la interacción humana definen al Estado de derecho en función del cumplimiento de las reglas que emite el proceso político
- En consecuencia, existe un estado de derecho siempre que el gobierno se apegue a las reglas que para ese propósito existen



# Definición en sociedades que privilegian la libertad

---

- En las sociedades que privilegian al individuo como punto cardinal del desarrollo, la protección de las libertades políticas y civiles individuales constituye el elemento esencial del Estado de Derecho, el Estado de derecho existe siempre que no se violen los derechos del individuo.



CIDE

---

CENTRO DE INVESTIGACION PARA EL DESARROLLO, A. C.

# La aplicación de estos conceptos a nuestra historia enfrenta problemas...

---

- El tema medular no reside en el peso relativo del gobierno y del individuo, sino en elementos como el debido proceso legal (*due process*)
- Es decir, en la existencia de mecanismos que garanticen el respeto de las garantías esenciales del procedimiento, la existencia de pesos y contrapesos, así como instancias judiciales independientes.



CINAC

---

CENTRO DE INVESTIGACION PARA EL DESARROLLO, A. C.

# Y, por encima de esto...

---

- **La gran pregunta es qué requiere la sociedad mexicana para desarrollarse:**
  - La aplicación del Derecho;
  - La garantía de los derechos políticos y civiles; y
  - La existencia de certidumbre e imparcialidad institucional: a) reglas conocidas y seguridad de que no se usará el poder coercible de manera arbitraria, b) un Poder Judicial independiente y eficiente que limite el poder predatorio del gobierno



CINAC

---

CENTRO DE INVESTIGACION PARA EL DESARROLLO, A. C.

# Índice

---

- Propuesta y razón de una definición
- La política y los valores: trayectoria del concepto de Estado de derecho
- ➔ • **Desarrollo de definición: qué es, qué no es, y cuáles son sus ejes fundamentales**
- La definición y el caso mexicano: ejemplos
- Conclusiones



CINAC

---

CENTRO DE INVESTIGACION PARA EL DESARROLLO, A. C.

# ¿Qué es un Estado de Derecho?

## Algunas Definiciones

---

- “aquel Estado cuyos diversos órganos e individuos miembros se encuentran regidos por el derecho y sometidos al mismo” (J. Jesús Orozco Henríquez, Diccionario Jurídico Mexicano)
- “El Estado de Derecho, un conjunto de reglas políticas estables y derechos aplicados imparcialmente a todos los ciudadanos ... una sociedad de leyes universales, no de poder político discrecional” (Barry Weingast, Stanford University)
- “El Estado de Derecho puede ser entendido como un concepto que incluye, como mínimo, el requisito de un fundamento claro en el derecho para el ejercicio de la autoridad pública, la protección de derechos individuales, incluyendo salvaguardas contra el abuso del poder, una judicatura independiente y la igualdad frente a la ley” (Gerhard Casper, ex rector de Stanford y ex decano de la facultad de Leyes de Univ. de Chicago)“
- “si el Estado de Derecho no fuese Estado Constitucional, no sería un verdadero Estado de Derecho [...] el Estado Constitucional de Derecho no puede realizarse más que en una democracia [...] un Estado de Derecho no social sería un Estado de desigualdades...” (Manuel Aragón Reyes)

# ¿Qué es un Estado de Derecho?

## Definición mínima

---

- **Estado en el que autoridades e individuos se rigen por el Derecho**
- **Y éste incorpora los derechos y libertades fundamentales**
- **Y es aplicado por instituciones imparciales y accesibles que generan certidumbre**
- *Supremacía y carácter normativo de la Constitución*
- *Imperio de la Ley*
- *Derechos y libertades establecidos en Constitución, tratados y leyes*
- *Rigidez constitucional*
- *Principio de legalidad*
- *Garantías esenciales del procedimiento*
  - *Independencia judicial*
  - *Acceso efectivo a la justicia*



## ¿Qué no es un Estado de Derecho?

---

**Un Estado en el que no se cumple la Ley ciertamente no es “de Derecho”, pero ... un Estado en el que se aplica la Ley, tampoco es necesariamente “de Derecho”:**

**Ejemplo: regímenes socialistas como China o Cuba;  
dictaduras militares como la de Pinochet en Chile.**

Regidos por un sinnúmero de leyes y reglamentos. La mayoría de los actores se someten a ellos dado los altos costos de infringir las leyes. Estas leyes, sin embargo, restringen las libertades básicas, ya sean las de propiedad, comercio, tránsito, y en general las libertades políticas y religiosas en los regímenes socialistas, o las libertades políticas y de tránsito en las dictaduras militares.

**Legalidad por ello es una condición necesaria, no suficiente para que exista un Estado de Derecho (se requieren libertades políticas y civiles).**



CIIDRC

CENTRO DE INVESTIGACION PARA EL DESARROLLO, A. C.

## ¿Qué no es un Estado de Derecho?

---

**Un Estado que no garantiza libertades políticas y civiles seguramente no es “de Derecho”, pero ... un Estado que garantiza transitoria o discrecionalmente tales libertades tampoco es plenamente “de Derecho”:**

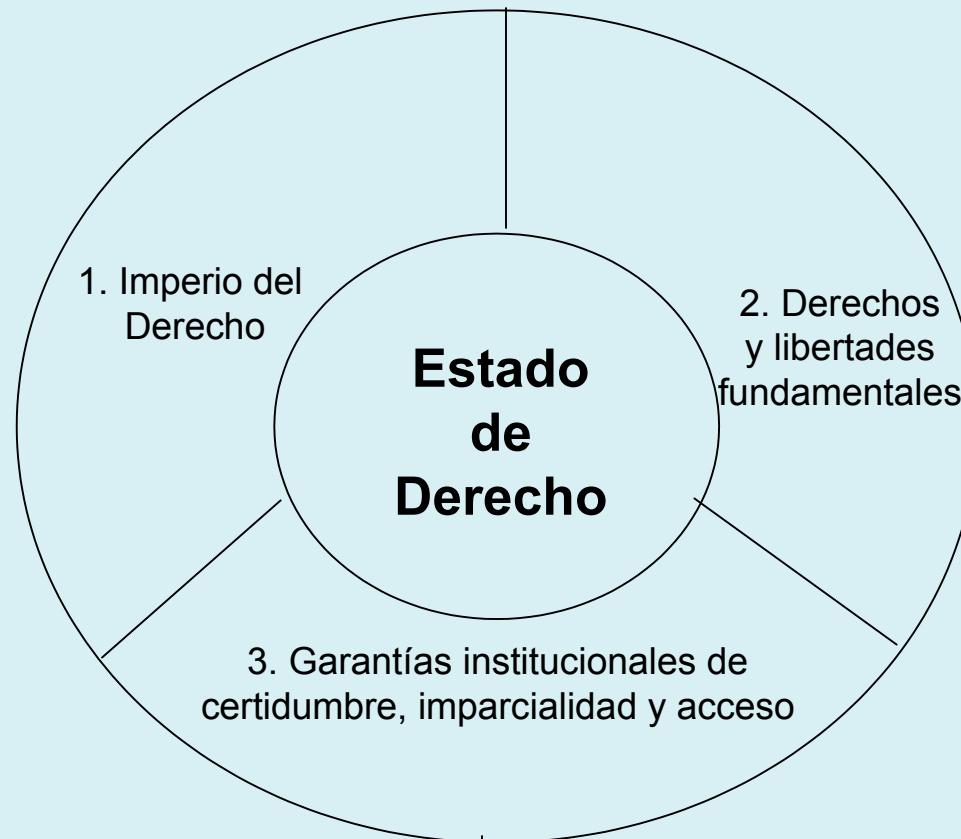
“Las reglas que el soberano puede cambiar con facilidad difieren significativamente en sus implicaciones sobre el desarrollo de exactamente las mismas reglas cuando éstas no se pueden revisar. Entre más probable sea que el soberano altere los derechos de propiedad a su favor, menor serán los beneficios esperados de la inversión y en consecuencia menor el incentivo a invertir.” (Douglass North).

**Las libertades constituyen una condición necesaria, pero tampoco son suficientes para que exista un Estado de Derecho (se requieren instituciones que garanticen certidumbre e imparcialidad).**



# Elementos esenciales que interactúan en un Estado de Derecho

---



**CIDAC**

# Ejes fundamentales del Estado de Derecho

---

## Vertical

### Relaciones de la autoridad con la ciudadanía

El objetivo es garantizar las **libertades básicas** frente al poder público

La falta de Estado de Derecho en el eje vertical lleva a un **estado arbitrario**

Clásico dilema: liberal

## Horizontal

### Relaciones de los ciudadanos entre sí

El objetivo es garantizar la **seguridad jurídica** frente a los demás ciudadanos

La falta de Estado de Derecho en el eje horizontal lleva a la **ley de la selva**

Clásico dilema: Hobbesiano

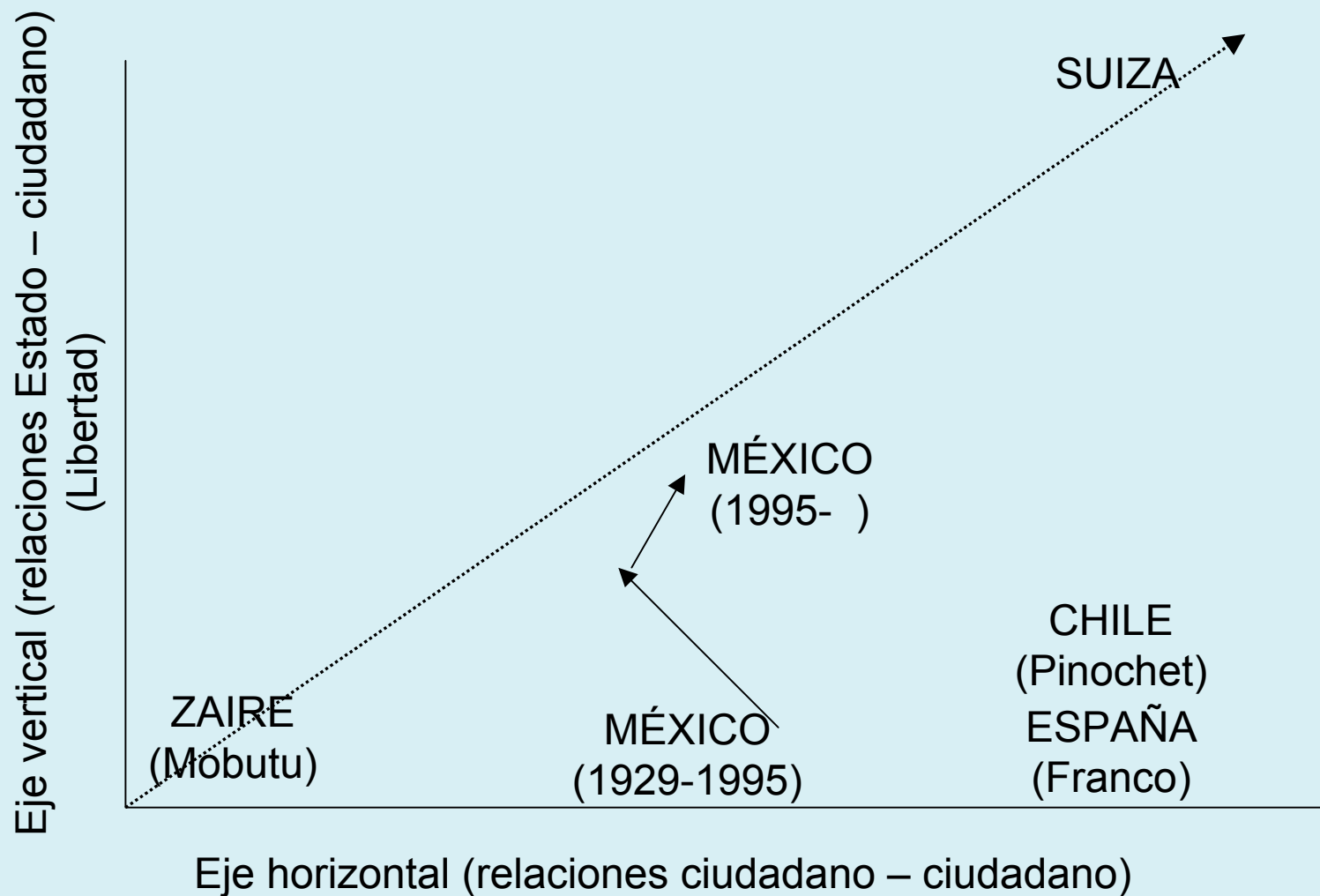


CIDE

---

CENTRO DE INVESTIGACION PARA EL DESARROLLO, A. C.

# Los dos ejes del Estado de Derecho



CIIDRC

CENTRO DE INVESTIGACION PARA EL DESARROLLO, A. C.

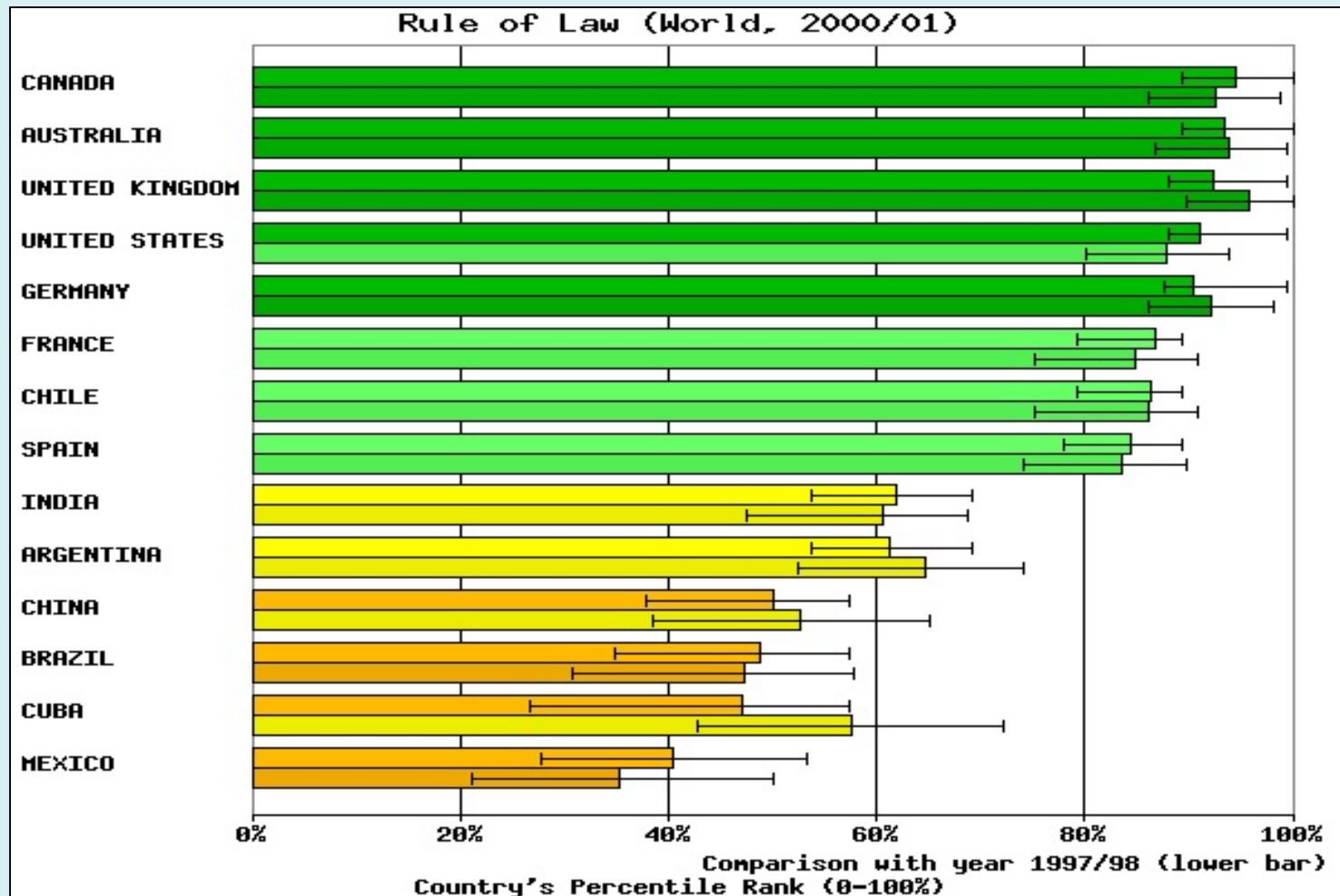
# Índice

---

- Propuesta y razón de una definición
- La política y los valores: trayectoria del concepto de Estado de derecho
- Desarrollo de definición: qué es y qué no es
- ➔ • **La definición y el caso mexicano: ejemplos**
- Conclusiones

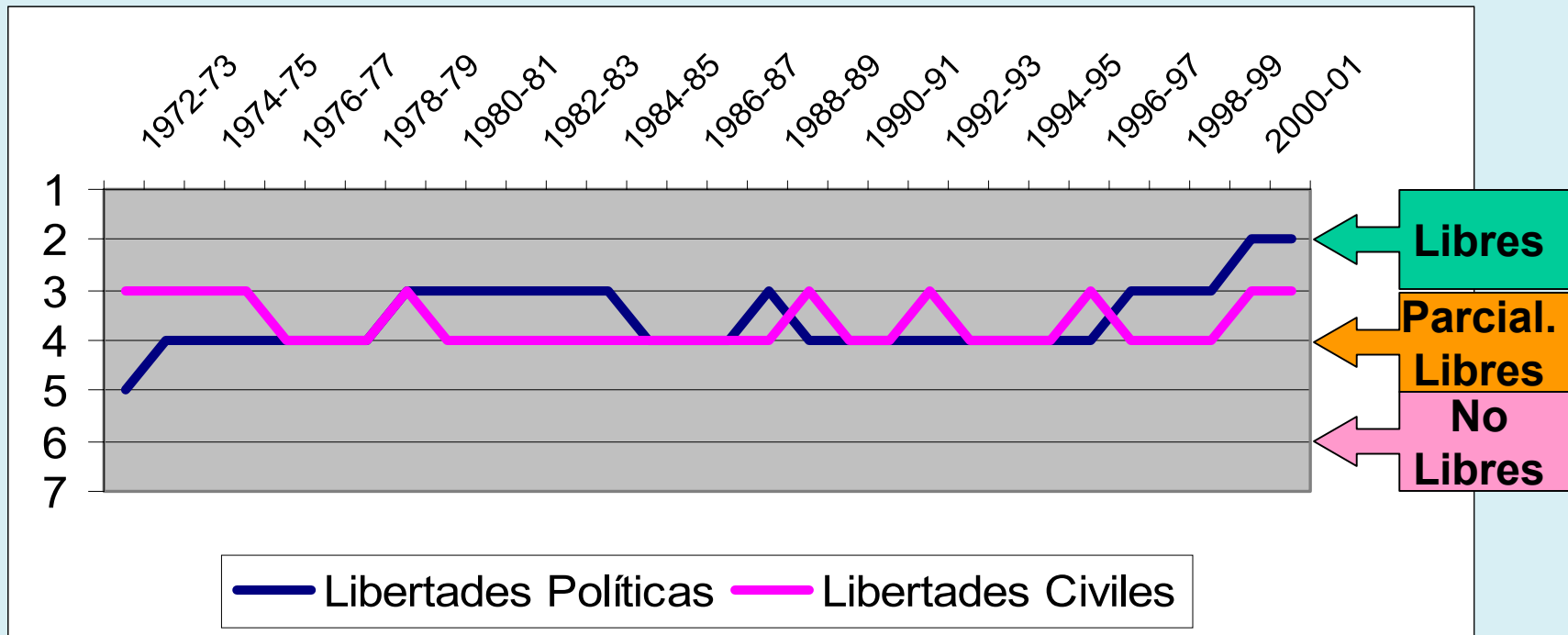


## ESTADO DE DERECHO: MÉXICO EN EL MUNDO 1998-2001 (Índice Kaufmann - Banco Mundial)



- México es evaluado muy bajo en la escala de Estado de Derecho, incluso frente a países de la región, o de menores ingresos.

## EVOLUCIÓN DE LIBERTADES POLÍTICAS Y CIVILES EN MÉXICO (Índice Freedom House)



- **México sólo lleva 2 años en la categoría de países libres** (por su promedio de 2.5 en el Índice FH)
- **Pero sólo en libertades políticas hemos dado (apenas) el salto, en libertades civiles estamos un poco por debajo de la escala mínima de sociedades libres.**

# Imperio del Derecho (Elemento 1): Delitos impunes: 95.4%

---

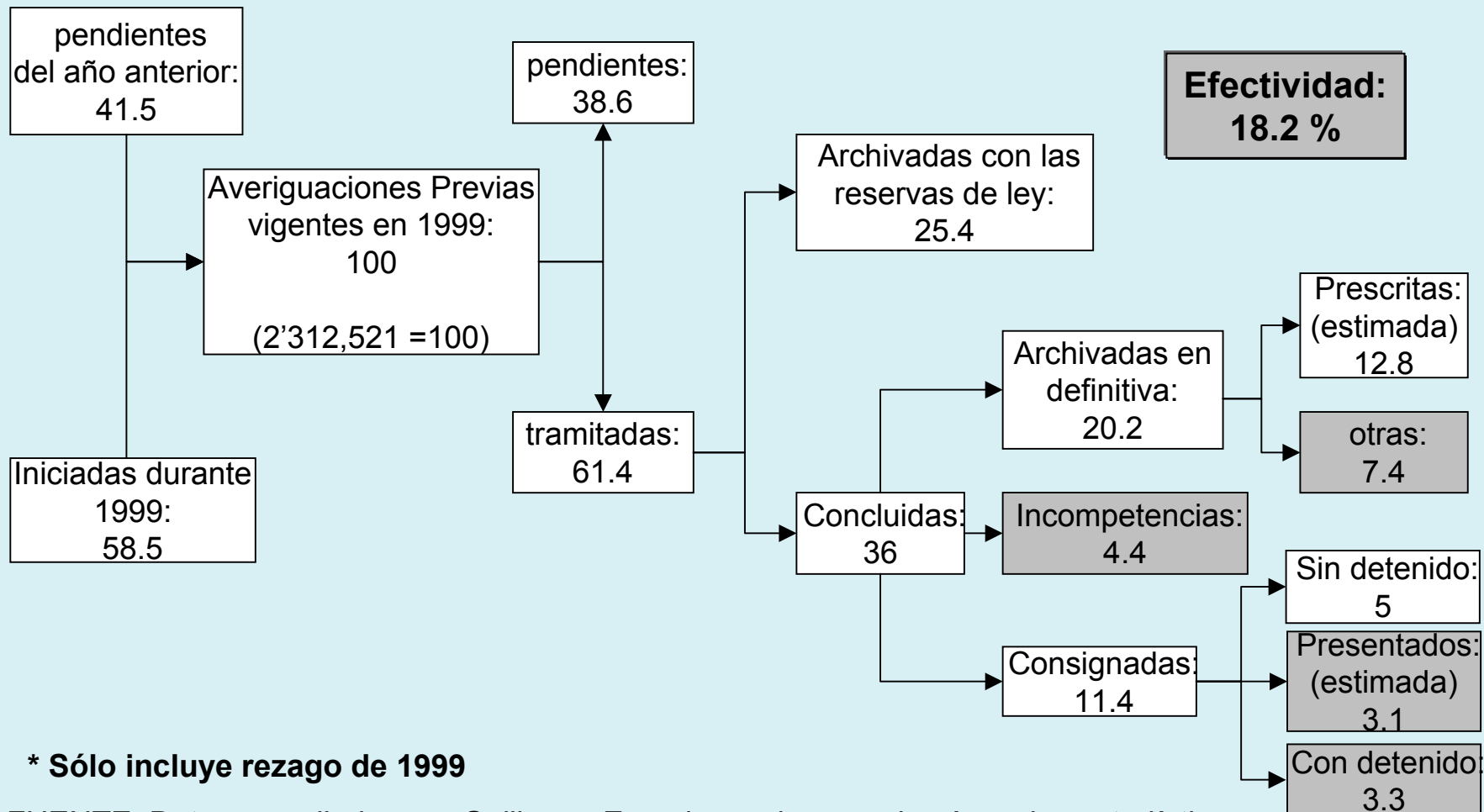
## Impunidad en el ámbito urbano de México (jurisdicción local, 2000)

<b>Delitos denunciados</b>	<b>Averiguaciones concluidas</b>	<b>Presentación de consignados</b>	<b>Probabilidad de que el presunto responsable llegue a ser detenido</b>
<b>25 de cada 100</b>	<b>23 de cada 100</b>	<b>57.8 de cada 100</b>	<b>4.6 de cada 100</b>

FUENTE: Datos compilados por Guillermo Zepeda con base en: columna 1: Encuesta de victimización ICESI, 2001, mimeo; columna 2: Anuarios Estadísticos de los estados de la República; columna 3: *Idem* y Cuadernos de Estadísticas Judiciales.

# Imperio del Derecho (Elemento 1): Sólo se atiende una de cada cinco Averiguaciones

## Averiguaciones previas en México durante 2000



\* Sólo incluye rezago de 1999

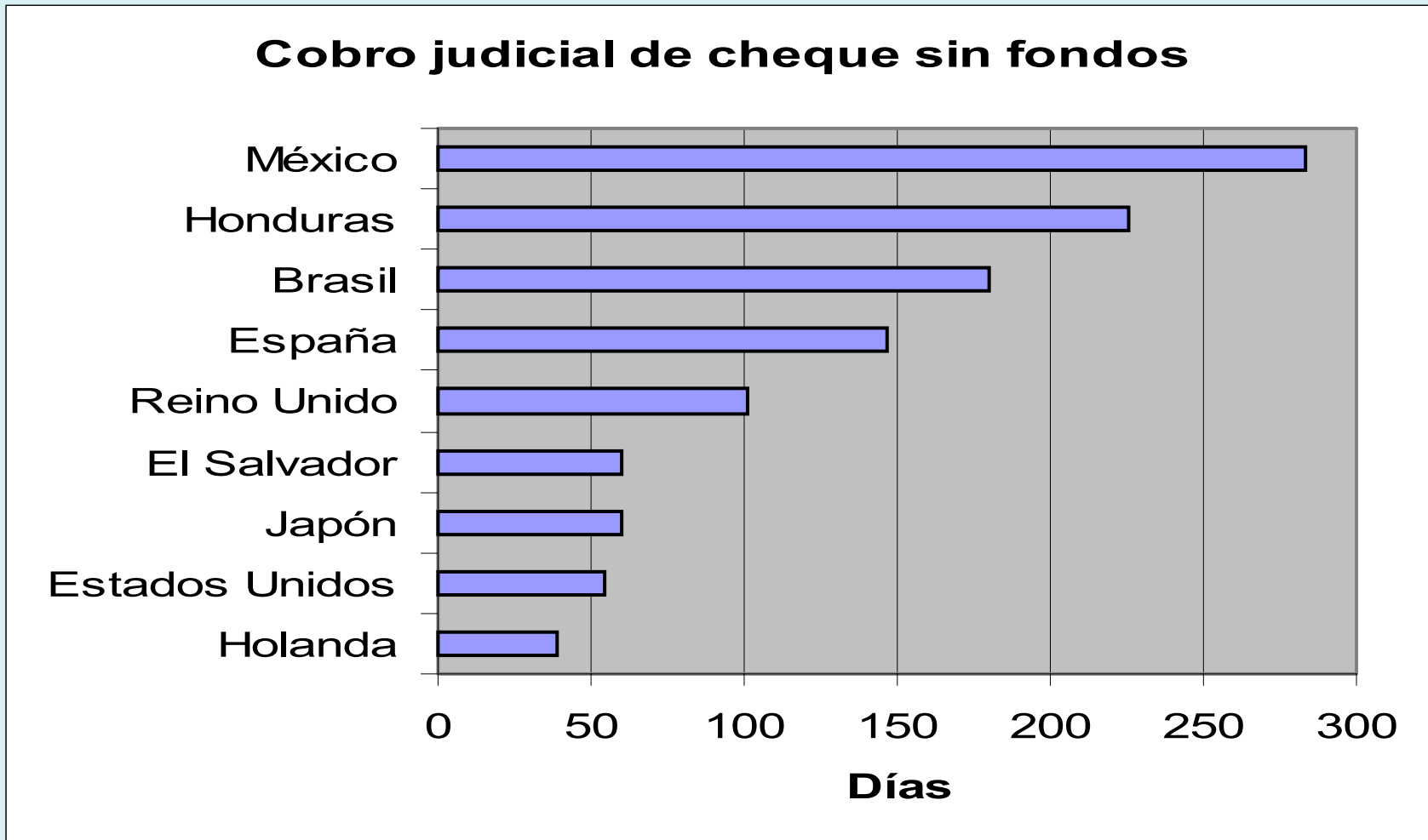
FUENTE: Datos compilados por Guillermo Zepeda con base en los Anuarios estadísticos de los estados del INEGI 1998-2001. No se incluye Durango.

## Derechos Civiles (Elemento 2) frente al Estado: Expropiación en México

Norma	Expropiación Regulatoria	Indemnización (\$)	Cuándo y cómo se paga	Revisión Judicial u otra
Constitución	No	Valor fiscal	Hasta <b>10 años</b> y con bonos (tesis judiciales)	Sólo para ver exceso al valor fiscal.
Ley Federal y del D.F.	No	Valor comercial	Hasta <b>un año</b> , en moneda nacional.	Sin limitación expresa.
Leyes Estatales	No	Valor fiscal o catastral (en un par de casos valor comercial, e intereses).	Varía, el plazo más común son <b>10 años</b> , pero existen plazos de entre uno y 20 años.	Varía, generalmente limitada sólo para revisar exceso al valor fiscal.
TLCs o APPRIs mexicanos	Si (salvo un par de casos)	Valor de mercado o valor justo de mercado, más intereses.	“ <b>sin demora</b> ”, “liquidable”, y en moneda “convertible”.	Arbitraje internacional.

Fuente: Datos recopilados por César E. Hernández con base en el articulado de 27 leyes de expropiación, y de los 7 TLCs, y de 14 APPRIs.

## Garantías Institucionales de Certidumbre (Elemento 3): Formalismo judicial quita eficacia a derechos civiles.



Fuente: Datos recopilados de despachos de abogados miembros de Lex Mundi. Citados en Djankov, Simeon; La Porta, Rafael; López de Silanes, Florencio y Andrei Schliefer, The Practice of Justice, mimeo, 2002.

# Garantías Institucionales de Imparcialidad (Elemento 3): Independencia judicial en las entidades federativas

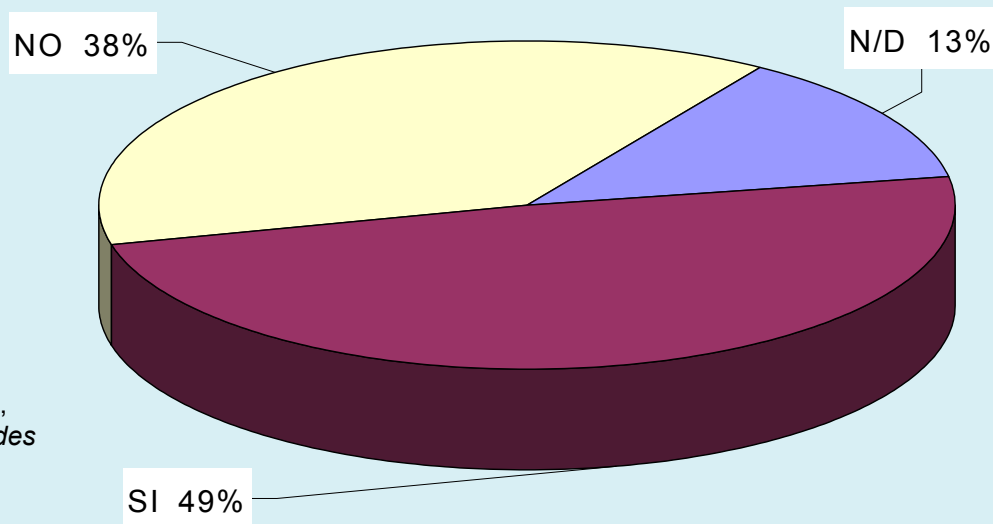
## DURACIÓN DE MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA

Duración en el Encargo	Entidad Federativa
<b>Más de 6 años</b>	<b>12:</b> Aguascalientes, Guanajuato, Jalisco, México, Nuevo León, Oaxaca, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz y Zacatecas.
<b>6 años</b>	<b>13:</b> Baja California, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Coahuila, Colima, D.F., Guerrero, Hidalgo, Morelos, Quintana Roo, S.L.P., y Tlaxcala.
<b>Menos de 6 años</b>	<b>4:</b> Chihuahua, Michoacán, Querétaro y Yucatán

Fuente: Constituciones de los Estados y Estatuto del D.F.

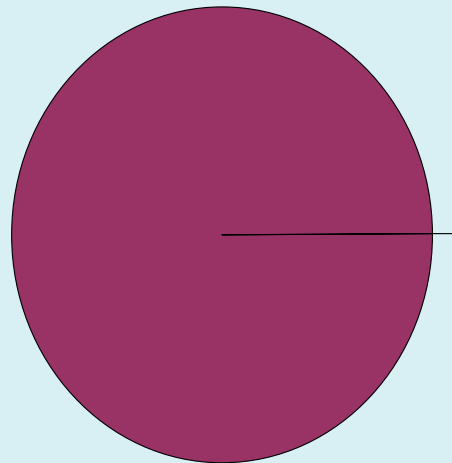
## Oficinas Presidentes de Tribunales Superiores con fotografías de miembros de otros poderes

Fuente: Caballero Juárez, José A. y Hugo A. Concha Cantú,  
*Diagnóstico sobre la Administración de Justicia en las Entidades  
Federativas*, UNAM, 2001, p. 231.



## Garantías Institucionales de Imparcialidad (Elemento 3): Efectos particulares del amparo

Trabajadores de un  
**sindicato menor**  
**(“Ingenio El  
Potrero”)**  
**beneficiados** por  
amparo contra la  
cláusula de  
exclusión, de **5,094**  
**sindicatos con**  
**contrato colectivo**  
**en 2001**



**180 beneficiados** en  
Jalisco por amparo  
contra el impuesto  
federal de tenencia  
de vehículo, de **1.2**  
**millones de**  
**propietarios**

# Índice

---

- Propuesta y razón de una definición
- La política y los valores: trayectoria del concepto de Estado de derecho
- Desarrollo de definición: qué es, qué no es, y cuales son sus ejes fundamentales
- La definición y el caso mexicano: ejemplos



- **Conclusiones**



CIDRC

---

CENTRO DE INVESTIGACION PARA EL DESARROLLO, A. C.

# Conclusiones I

---

- México necesita generar un consenso social sobre una definición de Estado de Derecho que no lo limite al “cumplimiento de la ley” o lo deje en manos de “iniciados”.
- Como en el caso de la democracia mexicana (que tuvo que comenzar por garantizar el voto individual) es necesario rescatar los elementos liberales básicos del concepto de Estado de Derecho: derechos civiles e instituciones imparciales que otorguen certidumbre.



# Conclusiones II

---

- México se ha acercado en los últimos años a cumplir con algunos de los elementos liberales básicos del Estado de Derecho ...
  - Respeto a los derechos políticos de los individuos (limpieza electoral), garantías institucionales de los derechos políticos (IFE y Tribunal Electoral)
  - Fortalecimiento de la Suprema Corte, creación de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, creación del Consejo de la Judicatura.
- ... pero debemos reconocer que todavía no hemos llegado y que tenemos pendientes básicos muy importantes.



**“Toda sociedad en la que no está asegurada  
la garantía de los derechos, ni determinada  
la separación de poderes, no tiene  
Constitución.”**

**(Declaración de los Derechos del Hombre  
y el Ciudadano, Francia, 1789)**



**CIDRC**

---

CENTRO DE INVESTIGACION PARA EL DESARROLLO, A. C.

**“Estado en el que  
autoridades e individuos  
se rigen por el Derecho,  
y éste incorpora  
los derechos y libertades fundamentales,  
y es aplicado por  
instituciones imparciales y accesibles  
que generan certidumbre.”**



**CIDAC**

Centro de Investigación para el Desarrollo, A.C.

Center of Research for Development

[www.cidac.org](http://www.cidac.org)

# PARTICIPANTES

---

- ANA LAURA MAGALONI
- ANTONIO PURON
- CARLOS ARCE
- CARLOS HEREDIA
- CESAR HERNÁNDEZ
- CLAUDIO JONES
- EDNA JAIME TREVIÑO
- EDUARDO GUERRERO GUTIERREZ
- EVERARDO ELIZONDO
- GERMAN PEREZ FDEZ. DEL CASTILLO
- GUILLERMO VALDEZ
- GUILLERMO ZEPEDA
- HECTOR FIX FIERRO
- HECTOR FIX ZAMUDIO
- IGNACIO GOMEZ-PALACIO
- ISAAC KATZ
- J. FRANCISCO ESCOBEDO
- JACQUELINE MARTINEZ
- JAVIER MORENO VALLE
- JIMENA OTERO
- JORGE ALEJANDRO CHAVEZ PRESA
- JOSE MANUEL SUAREZ MIER
- JUAN BORDES AZNAR
- LAYDA NEGRETE
- LUIS DE LA BARREDA SOLÓRZANO
- LUIS RUBIO
- MANUEL MALLÉN
- MAURICIO GONZALEZ
- OSCAR NAVARRO GARATE
- RAFAEL DOMINGUEZ MARIN
- RAFAEL MORENO VALLE
- RAUL BAZ
- RODRIGO MORALES MANZANARES
- RODRIGO SÁNCHEZ MEJORADA
- VERÓNICA BAZ



CIORC

CENTRO DE INVESTIGACION PARA EL DESARROLLO, A. C.