



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN**

**“CONSIDERACIONES JURÍDICAS Y POLÍTICAS DEL
ESTADO DE DERECHO EN LA ACTUALIDAD EN
MÉXICO”.**

**TESIS
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO**

PRESENTA: JUAN CARPIO OLVERA.

ASESOR: LIC. ENRIQUE M. CABRERA CORTES.

NEZAHUALCOYOTL, EDO. DE MÉXICO.

2007.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A DIOS

*Porque gracias a él existo,
porque gracias a su gran poder
soy lo que soy, porque es el
infinito creador de todo lo que
hago, porque sin su fuerza,
espíritu y valor moral, no se
hubiera logrado la culminación
de mi trabajo.*

A MIS PADRES

*Porque ellos me enseñaron el
camino de la tenacidad, porque
ellos son la fuerza y empuje de la
realización de este trabajo,
porque me enseñaron a luchar.*

A MI MADRE

*Por su humildad, don de ayudar
y por ser simplemente mi madre,
logrando con ello estar donde
estoy y en consecuencia ser lo
que soy.*

A MI PADRE

*Porque al nacer supe que con su
esfuerzo, trabajo, tenacidad,
experiencia y objetivo de vida se
inculcaría en mí la fuerza de su
espíritu luchador y emprendedor.*

A MIS HERMANOS

- *Margarita Carpio Olvera*
- *Celia Carpio Olvera*
- *Cecilia Carpio Olvera*
- *J. Alejandro Carpio Olvera*
- *Sergio Carpio Olvera*
- *Gerardo Carpio Olvera*
- *Fernando Carpio Olvera*

Porque con su conjunto de familia, somos la mejor familia y gracias a ellos he logrado la culminación de mi trabajo y carrera, llegando a él con la experiencia educativa y laboral suficiente para todo embate que tenga que sortear y lograr crecer conmigo mismo y ser integrante del grupo de hermanos que pueden llegar lejos con espíritu y esencia.

A MIS SOBRINAS

Alexandra Ríos Carpio y A. Fernanda Carpio Saucedo, porque espero que vean la culminación de mi trabajo y carrera como un esfuerzo, ejemplo y ganas suficientes para que ellas sigan el camino que ellas elijan, honesto, alegre y tenaz.

A MIS AMIGOS

- *Humberto Isaac Sánchez Díaz*
 - *Gerardo Lobato García*
 - *Javier González Mancilla*
- Porque con ellos se logró hacer un buen equipo de trabajo y logramos ser eficientes y damos asesoría de calidad.*

A MIS PROFESORES

Porque de todos aprendí mucho o poco, pero sin duda dejaron mucho de su experiencia y preparación.

A MI ASESOR

*Quien con sus conocimientos, paciencia, profesionalismo y ayuda, se concretó este proyecto:
Licenciado Enrique Martín
Cabrera Cortés.*

ÍNDICE.

Pág:

INTRODUCCIÓN.

CAPÍTULO 1.

EL DERECHO COMO ORDENAMIENTO REGULADOR DE LA CONDUCTA DEL HOMBRE.

1.1. Noción básica del derecho.....	1
1.2. Su función como regulador de la conducta del hombre.....	2
1.3. La norma jurídica.....	3
1.3.1. Norma en sentido amplio y en sentido restringido. Ubicación de la norma jurídica.....	4
1.3.2. Características de las normas jurídicas.....	8
1.3.2.1. Bilateralidad.....	8
1.3.2.2. Coercibilidad.....	9
1.3.2.3. Exterioridad.....	10
1.3.2.4. Heteronomía.....	11
1.4. La creación formal del Derecho en nuestro país.....	12
1.5. El Estado y el derecho.....	37

CAPÍTULO 2.

ASPECTOS GENERALES SOBRE EL ESTADO MEXICANO.

2.1. Concepto de Estado.....	39
2.2. Elementos constitutivos del Estado:.....	41
2.2.1. Territorio.....	41
2.2.2. Población.....	42
2.2.3. Soberanía.....	44

2.2.4. Gobierno.....	47
2.3. Los fines del Estado.....	49
2.4. Algunas características del Estado mexicano:.....	51
2.4.1. Nuestra forma de Estado y de gobierno.....	52
2.4.2. Nuestra soberanía.....	57
2.4.3. La División y el equilibrio de los Poderes.....	58
2.5. Los Poderes constituidos:.....	65
2.5.1. Composición.....	66
2.5.2. Atribuciones legales.....	68

CAPÍTULO 3.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS Y POLÍTICAS DEL ESTADO DE DERECHO EN LA ACTUALIDAD.

3.1. Concepto de Estado de Derecho.....	72
3.2. Sus implicaciones legales.....	74
3.3. Los fines del Estado de Derecho.....	77
3.4. El Estado de Derecho como un ideal en México.....	79
3.5. El Estado de Derecho y el Ejecutivo de la Unión.....	81
3.6. El Estado de Derecho y el Legislativo Federal.....	82
3.7. El Estado de Derecho y el Poder Judicial de la Federación.....	82
3.8. La realidad del Estado de Derecho en México:.....	84
3.8.1. Sus constantes violaciones.....	84
3.8.2. La supeditación del Derecho a la política.....	94
3.8.3. El Gobierno Federal actual y el Estado de Derecho.....	95
3.9. Consideraciones Finales y propuestas.....	97

CONCLUSIONES.

BIBLIOGRAFÍA.

INTRODUCCIÓN.

Un tema que reviste especial importancia para el rumbo del país es el del Estado de Derecho, entendiendo a éste como al apego a la norma jurídica en todo momento y en todo tiempo, tanto por las autoridades como por los particulares. Desde el punto de vista teórico y axiológico, es el estado ideal, donde todos, sin excepción, respetan y cumplen con la norma jurídica.

Ya en su momento, los grandes teóricos del Estado y del Derecho como Heller y Kelsen se ocuparon del Estado de Derecho, esgrimiendo su importancia en todo Estado.

En nuestro país, se habla mucho de que vivimos en tiempos de democracia, en los que la voluntad popular se cumple, sin embargo, desde hace algunos años, el imperio de la norma jurídica se ha visto trastocado o violentado por el mismo Presidente de la República, quien, con independencia del partido al que pertenezca, ha optado por solucionar conflictos donde la norma jurídica tiene que entrar en acción y ser respetada, de manera política, sometiendo la aplicación de aquella a negociaciones y arreglos, muchos de ellos ilegales, como ocurrió en el sexenio del Presidente Carlos Salinas de Gortari y de Ernesto Zedillo Ponce de León.

Durante su campaña presidencial, el señor Vicente Fox Quezada prometió muchas cosas, entre ellas, el restablecimiento del Estado de Derecho en el país, sin embargo, es triste reconocer que tampoco ha cumplido con esto. Nuestra nación navega sin un rumbo fijo, puesto que no hay un ejercicio del poder de que se dotó al Presidente Fox, lo cual es lamentable para el destino de México y de todos los mexicanos. Ese vacío de poder es un ejemplo de la ausencia de un verdadero Estado de Derecho, pues, ante el temor de las autoridades federales, locales y municipales de caer en excesos y en alguna forma de represión, se han olvidado del ejercicio de aquel y de que deben aplicar la norma jurídica en todo momento, sancionando las conductas contrarias a lo prescrito y prohibido por el Derecho.

Lo anterior es la justificación filosófica, teórica y práctica que sustenta la presente investigación documental en la que, sin pretender resolver

un problema arraigado ya, y de grandes proporciones para el país, sí constituye una excelente oportunidad para esgrimir algunos puntos de vista personales sobre nuestro vapuleado Estado de Derecho, puesto que estamos ciertos de que no sirve de nada un clima de democracia sin el imperio de la norma jurídica.

Me ha movido, como egresado de la licenciatura en Derecho y amante del mismo, el hecho de analizar cuál es el estado que guarda en la actualidad esta Institución y figura que debe ser una constante preocupación de las autoridades y de la sociedad mexicana.

Considero que de no restablecerse prontamente el Estado de Derecho, los problemas que hoy vivimos se agravarán más, por lo que las consecuencias serán desastrosas para el destino del país.

Mi investigación versa entonces, sobre este importante tema para la vida nacional. He dividido el trabajo en tres Capítulos en los que trato los siguientes apartados temáticos:

En el Capítulo Primero, el Derecho como ordenamiento regulador de la conducta del hombre, en el cual abordo la importancia del derecho en la vida del hombre en sociedad, así como las normas jurídicas, sus características y su relación con el Estado como órgano encargado de crearlas y de aplicarlas.

En el Capítulo Segundo, abordo los aspectos fundamentales del Estado Mexicano tales como su composición, sus características, la división de Poderes y nuestra soberanía.

En el Capítulo Tercero, abordo el análisis del Estado de Derecho en la actualidad. En este apartado, haré algunas propuestas personales producto de esta investigación y de la metodología empleada que espero sean de alguna utilidad para comprender mejor este problema y las posibles soluciones para que dentro de poco tiempo, nuestro Estado de Derecho sea restituido y sea una pieza fundamental de un México, realmente democrático con instituciones firmes y respetables.

CAPÍTULO 1.

EL DERECHO COMO ORDENAMIENTO REGULADOR DE LA CONDUCTA DEL HOMBRE.

1.1. NOCIÓN BÁSICA DEL DERECHO.

Una labor muy compleja es la de conceptuar al Derecho, toda vez que se trata de una de las manifestaciones y creaciones más extraordinarias del ser humano. El Derecho es algo complejo que se encuentra en constante transformación, por lo que resulta complicado expresar su esencia y contenidos en un conjunto de palabras. A pesar de estas limitaciones propias de toda ciencia, expondré a continuación algunos conceptos que los autores y estudiosos de la ciencia jurídica han expresado del Derecho.

Los autores Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara dicen: *“DERECHO. En general se entiende por derecho todo conjunto de normas eficaz para regular la conducta de los hombres, siendo su clasificación más importante la de derecho positivo y derecho natural. Estas normas se distinguen de la moral”*.¹

Hans Kelsen: *“El Derecho es el orden coactivo y soberano de la conducta”*.²

Rafael Rojina Villegas: *“El Derecho es un sistema o conjunto de normas que regula la conducta humana, estatuyendo facultades, deberes y sanciones”*.³

Elías Díaz dice: *“Sistema normativo dotado de coacción formalizada e institucionalizada”*.⁴

¹ PINA, Rafael y Rafael de Pina Vara. Diccionario de Derecho. Editorial Porrúa, 23ª edición, México, 1996, p. 228.

² KELSEN, Hans. Teoría pura del Derecho. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1986, p. 44.

³ ROJINA VILLEGAS, Rafael. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa, México, 1967, p. 3.

⁴ DÍAZ, Elías. Legalidad-Legitimidad en el Socialismo Democrático. Editorial Civitas, Madrid, 1978, p. 15.

Giorgio del Vecchio señala: *“El Derecho es la coordinación objetiva de las acciones posibles entre varios sujetos, según un principio ético que las determina excluyendo todo impedimento”*.⁵

Miguel Villoro Toranzo argumenta: *“Derecho es un sistema racional de normas sociales de conducta, declaradas obligatorias por la autoridad, por considerarlas soluciones justas a los problemas surgidos de la realidad histórica”*.⁶

Eduardo García Maynez opina: *“Derecho es un orden concreto, instituido por el hombre para la realización de valores colectivos, cuyas normas integrantes de un sistema que regula la conducta de manera bilateral, externa y coercible son normalmente cumplidas por los particulares y, en caso de inobservancia, aplicadas o impuestas por los órganos del poder político”*.⁷

Los autores coinciden en que el Derecho es un conjunto de normas jurídicas, creadas y sancionadas por el Estado cuya finalidad es regular la conducta del hombre en sociedad. Esas normas se caracterizan por ser: *bilaterales, coercibles, heterónomas y externas*.

1.2. SU FUNCIÓN COMO REGULADOR DE LA CONDUCTA DEL HOMBRE.

El Derecho es, como ya lo dijimos, una creación, posiblemente, una de las más significativas. Es considerado como una ciencia, ya que posee un objeto, sujetos de sus normas y sus propios métodos. Es también un arte, si atendemos a que se trata de un proceso en el que el ser humano esgrime derechos y obligaciones en aras del bienestar común, por lo que los legisladores, quienes son los que materialmente se encargan de la elaboración de las normas jurídicas son verdaderos artistas.

⁵ DEL VECCHIO, Giorgio. *Filosofía del Derecho*. Editorial Bosch, 9ª edición, Barcelona, 1980, p. 327.

⁶ VILORRO TORANZO, Miguel. *Introducción al Estudio del Derecho*. Editorial Porrúa, 14ª edición, México, 1999, p. 127.

⁷ GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. *Filosofía del Derecho*. Editorial Porrúa 3ª edición, México, 1980. p. 135.

El Derecho surge del hombre y se crea para el beneficio de éste, es decir, se establece como instrumento para el bienestar común a través de un conjunto de derechos y de deberes u obligaciones.

Dice el autor Mario I. Álvarez que: *“En primera instancia, el hombre requiere de la sociedad por la mera necesidad de supervivencia. A esta inicial e insoslayable dependencia se han referido múltiples autores. Tal circunstancia constriñe al hombre a una vida comunitaria que no solo se limita a la existencia biológica, pues desde los primeros contactos de éste con su entorno recibe una serie de influencias culturales dadas por el lenguaje y la convivencia que establece con los demás desde el mismo seno materno...”*⁸

Efectivamente, debemos partir del hecho de que el ser humano es un ser eminentemente social, que no puede vivir fuera o alejado del núcleo social al que pertenece. El propio Aristóteles decía que el ser humano era un ser político y social, sin embargo, para conducirse en sociedad, debe acatar al Derecho, entendido como el referido conjunto de normas jurídicas que determinan y deslindan los derechos y los deberes de cada uno de los integrantes de la sociedad. El Derecho garantiza la armonía y la paz sociales al fijar los derechos y deberes de cada persona y frente al Estado.

Si no existiese el Derecho, el mundo sería un caos, imperaría la anarquía y la intolerancia.

Hay que recordar que la palabra derecho proviene del latín: *directum*, lo que va por el camino derecho o recto, que no se aleja de él.

1.3. LA NORMA JURÍDICA.

El Derecho se encuentra conformado por un conjunto de normas jurídicas, diferentes de otras normas como las sociales, religiosas, morales. Es

⁸ ÁLVAREZ LEDESMA, Mario I. Introducción al Derecho. Editorial McGraw Hill, México, 1999, p. 7.

común hablar de la palabra “norma” como sinónimo de “ley”. A continuación hablaré sobre la norma jurídica.

Al igual que el vocablo “ley”, posee varios significados, el de “norma”, tiene muchas acepciones de acuerdo a la disciplina de interés. Así, se habla comúnmente de *normas o leyes físicas, normas o leyes naturales, normas morales, normas sociales, normas religiosas* y también las *normas jurídicas*. El Derecho vigente o actual se integra por un conjunto de normas jurídicas, es decir, por patrones de comportamiento impuestas y sancionadas por el Estado que tienen un carácter impero-atributivo.

1.3.1. NORMA EN SENTIDO AMPLIO Y EN SENTIDO RESTRINGIDO. UBICACIÓN DE LA NORMA JURÍDICA.

La amplitud de contenidos y de significados del vocablo “norma” en general, ha sido tratada por el maestro don Eduardo García Maynez, quien divide a la norma en dos grandes grupos o partes: *norma en sentido amplio* y *norma en sentido restringido*.

Señala el maestro Eduardo García Maynez lo siguiente: “La palabra **norma** suele aplicarse en dos sentidos: uno amplio y otro estricto: *lato sensu* aplícase a toda regla de comportamiento, obligatoria o no; *stricto sensu* corresponde a la que impone deberes o confiere derechos..”⁹

El sentido amplio se traduce en latín como *lato sensu* y el sentido estricto como *stricto sensu*.

De acuerdo con lo expuesto por el autor, las reglas cuyo cumplimiento resulta potestativo, es decir, que queda al criterio de los sujetos, se llaman *reglas técnicas*. Por otra parte, las reglas que poseen un carácter

⁹ GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa S.A. 49ª edición, México, 1998, p. 4.

obligatorio o son fuente de derechos y obligaciones reciben el nombre técnico de *normas jurídicas*, ya que son el producto de la actividad estatal a través de un órgano específicamente facultado para tal tarea: el Legislativo.

Según lo argumentado por el maestro Eduardo García Maynez, las reglas cuyo comportamiento o cumplimiento es potestativo, a las que llama *reglas técnicas*, son las *normas lato sensu* o en *sentido amplio*, dentro de las que podemos ubicar a las normas sociales, las religiosas y las morales, mientras que las que son de cumplimiento obligatorio, que son propiamente las normas jurídicas son las *normas stricto sensu* o en *sentido estricto*, ya que imponen deberes y confieren derechos.

Agrega el maestro Eduardo García Maynez que las reglas prácticas de cumplimiento potestativo sólo prescriben determinados medios, con vista a la realización de ciertos fines, como sucede cuando decimos que para ir de un lugar a otro el camino más corto es una línea recta, estaremos formulando una regla práctica, ya que su cumplimiento es potestativo.

Así, las normas jurídicas son normas en sentido estricto, por lo que su cumplimiento es obligatorio, y en caso de que el sujeto obligado no acate lo dispuesto por la norma, se hará acreedor a una sanción. Recordemos la célebre frase y premisa de Kelsen: *si es A debe ser B y si no, C*.

Las normas jurídicas son impero-atributivas, es decir, que a la vez que imponen deberes, confieren derechos. Los deberes u obligaciones tienen que cumplirse, mientras que los derechos pueden no ser ejercidos, sin sanción alguna, son potestativos.

Para terminar con este punto, es necesario referirnos a las leyes naturales y a las normas jurídicas. Señala el maestro Eduardo García Maynez que: *“Las leyes naturales son juicios enunciativos cuyo fin estriba en mostrar las relaciones indefectibles que en la naturaleza existen. Toda ley enseña, según la fórmula de Helmholtz, que ‘a determinadas condiciones, que en cierto*

respecto son iguales, se hallan unidas determinadas consecuencias, que en otro cierto respecto también son iguales'. La misma idea se expresa diciendo que las leyes físicas indican relaciones de tipo causal. Entre dos sucesos hay un nexo de causalidad cuando, al presentarse el primero, en las condiciones que la ley enuncia, no puede el segundo dejar de ocurrir".¹⁰

La ley natural es un juicio que solamente expresa las relaciones constantes que tienen lugar entre fenómenos de la naturaleza, mientras que las normas jurídicas son juicios enunciativos que expresan deberes y que conceden derechos.

Las diferencias entre las leyes naturales y las normas jurídicas son, en grandes términos las siguientes:

a) Mientras que la finalidad de la ley natural es explicar las relaciones constantes entre fenómenos; el de las normas jurídicas es provocar un comportamiento de los sujetos destinatarios de ellas. Los principios científicos tienen un fin teórico, pero, los juicios normativos tienen uno práctico. Así, las leyes naturales sólo se ocupan de enunciar los fenómenos que se dan en la naturaleza y el de las normas jurídicas es que los destinatarios de ellas actúen de una manera determinada: adecuada para la paz social y el bienestar común, es decir, el sujeto debe comportarse de acuerdo a lo establecido para lograr la armonía social.

Por otro lado, la ley natural simplemente revela los antecedentes y las consecuencias de los fenómenos, lo que se traduce en que las leyes naturales se avocan al ser de las cosas, mientras que las normas jurídicas a lo que debe ser, esto es, a cómo debe comportarse el sujeto en sociedad.

b) Las leyes naturales implican la existencia de las relaciones necesarias y constantes entre fenómenos de la naturaleza, mientras que el supuesto filosófico de las normas jurídicas es la libertad que gozan los obligados. En el mundo de la naturaleza, los fenómenos suceden siempre de

¹⁰ Ibid. p. 5.

la misma manera, indefectiblemente, no cambian, por el contrario, en el mundo de las normas jurídicas, el sujeto, si bien sabe que tiene un deber que cumplir, emanado precisamente de una norma jurídica, es perfectamente libre para hacerlo o no. La norma jurídica impone el deber u obligación y el sujeto sabe si lo acata o no, pero, en ese evento, el sujeto se hará acreedor a una sanción de acuerdo a la norma que violó (penal, civil, etc.).

Lo anterior quiere decir que las normas jurídicas no siempre se cumplen de la misma manera por los obligados, ya que se parte de la premisa que ellos son totalmente libres y dueños de su albedrío para acatar o no un deber jurídico. Por eso dice el maestro Eduardo García Maynez lo siguiente: *“Toda norma hállase necesariamente referida a seres libres, es decir, a entes capaces de optar entre la violación y la obediencia”*.¹¹

Es por eso que se señala con razón que si los destinatarios de una norma jurídica la acatasen cabalmente, dejaría de ser eso, para convertirse en una ley natural de cumplimiento indefectible.

c) Una ley natural es válida cuando es verdadera, esto es, cuando las relaciones a que su enunciado se refiere ocurren realmente, en la misma forma que lo indica. Esto se comprueba a través de la utilización de un método: el científico. Una sola excepción puede destruir el principio científico. Por otra parte y en un sentido filosófico estricto, las normas jurídicas son válidas cuando exigen un proceder o comportamiento intrínsecamente obligatorio, en razón de la idea de valor.

Parecería que entre las leyes naturales y las normas jurídicas sólo hay diferencias en cuanto a su origen, objetivos y método a usar, sin embargo, existe un punto de conexión entre ambas si consideramos que el hombre es sujeto de ambas. Nace y se desarrolla inmerso en el mundo de la naturaleza, ya que es parte del mismo, pero, además, está sujeto a las normas

¹¹ Ibid. p. 6.

jurídicas dictadas por el Estado, las cuales regulan sus relaciones con los demás, por eso, ambas normas se unen a partir del hombre.

De acuerdo con lo anterior, se puede ubicar a la norma jurídica como una norma *stricto sensu*, ya que impone deberes y atribuye derechos, es decir, tiene un carácter impero-atributivo.

1.3.2. CARACTERÍSTICAS DE LAS NORMAS JURÍDICAS:

La doctrina se ha ocupado del estudio profundo de las normas jurídicas, por eso, hoy se sabe que dichas normas poseen características que las diferencian de otras normas como las morales, las sociales y las religiosas.

Anteriormente habíamos hablado de las normas jurídicas y de su trascendencia para el hombre y la sociedad. Su papel esencial es regular la vida de las personas, garantizando la paz y la armonía. Nos resta analizar brevemente las características de las normas jurídicas para una mejor comprensión del tema.

1.3.2.1. BILATERALIDAD.

La primera característica de toda norma jurídica es la bilateralidad.

Esto significa que frente al sujeto obligado jurídicamente hay otro que tiene el derecho de exigir ese cumplimiento. Se da así la relación acreedor y obligado (comprador y vendedor, por ejemplo). En esta relación jurídica, el acreedor es la persona que tiene un derecho emanado de la ley por virtud de aquella (un contrato por ejemplo). Por otro lado, su contraparte es el obligado, es decir, aquella persona que por ley tiene un deber jurídico, cumplir ya sea

dando, permitiendo o haciendo algo en virtud de la relación jurídica. Dice el autor Leonel Pereznieto Castro que: *“En virtud del carácter bilateral de las normas jurídicas establecen relaciones entre diversas personas. Al obligado se le denomina ‘sujeto pasivo’ de la relación; a la persona facultada para exigir de aquél el cumplimiento de la obligación se le llama ‘sujeto activo’, ‘facultado’, ‘derechohabiente’ o ‘pretensor’”*.¹²

La bilateralidad es una de las principales características de las normas jurídicas, puesto que son impero-atributivas, es decir, imponen deberes obligaciones y conceden derechos. Generalmente la relación jurídica es correlativa, es decir, las dos partes tienen tanto deberes como derechos, ejemplo: los contratos de compraventa, de arrendamiento, de comodato, etc., en los que hay derechos y obligaciones correlativas para las partes que intervienen en ellos.

1.3.2.2. COERCIBILIDAD.

La segunda gran característica de las normas jurídicas es la coercibilidad.

Las normas jurídicas son coercibles, es decir, que el obligado jurídicamente debe cumplir con lo dispuesto por la norma. Ella tiene que ser cumplida aún por la fuerza. Señala el autor Leonel Pereznieto Castro: *“Se les califica de coercibles a las normas jurídicas, porque si no son cumplidas voluntariamente por los obligados, puede el Estado exigir su cumplimiento por la fuerza. La coercibilidad es, pues, la posibilidad de que la autoridad pública de recurrir a la violencia para hacer cumplir un deber jurídico. Es de aclararse que coercibilidad, en el sentido en que se usa aquí el término, no significa la existencia de una sanción”*.¹³

¹² PEREZNIETO CASTRO, Leonel y Abel LEDESMA MONDRAGÓN. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Harla S.A. México, 1989, p. 37.

¹³ Idem.

Efectivamente, la coercibilidad de las normas jurídicas implica que el Estado puede hacer cumplir con ellas al obligado, incluso, usando la fuerza. Dice el maestro Eduardo García Maynez que: *“El derecho tolera y en ocasiones incluso prescribe el empleo de la fuerza, como medio para conseguir la observancia de sus preceptos. Cuando éstos no son espontáneamente acatados, exige de determinadas autoridades que obtengan coactivamente el cumplimiento. La posibilidad de recurrir a la violencia, con el fin de lograr la imposición de un deber jurídico, se halla, por tanto normativamente reconocida”*.¹⁴

No se debe confundir la coercibilidad con la sanción que trae aparejada la norma jurídica, ya que son dos cosas distintas. La primera significa que el Estado puede usar la fuerza o poder de que está investido para hacer que un sujeto cumpla con un deber, por ejemplo, cuando un juez competente dicta orden de embargo y el deudor se niega a acatar dicha orden, la autoridad puede decretar una medida de apremio consistente en el uso de la fuerza pública y el rompimiento de cerraduras.

La sanción, viene a ser la consecuencia jurídica del incumplimiento de una norma y más específicamente de un deber impuesto: cometer un delito, incumplir un contrato, etc.

1.3.2.3. EXTERIORIDAD.

Las normas jurídicas son también externas, es decir, que sólo les importa la conducta exterior o material que realiza el sujeto, más no la interna o lo que el sujeto piensa. El psiqué del sujeto es materia del estudio de otras disciplinas como la psicología, al derecho sólo le interesa el ámbito externo del sujeto, sus conductas u omisiones que pueden acabarse o quedarse inconclusas, como los delitos en grado de tentativa.

¹⁴ GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. Op. Cit. p. 22.

La norma jurídica no sanciona las conductas internas o simplemente mentales del sujeto. Esta característica puede apreciarse de la lectura de la mayoría de los preceptos legales vigentes: los del Código Penal, Civil, en los que se prohíbe o se faculta a las personas para realizar un acto o ejercer un derecho. La Constitución Política de los Estados Unidos faculta a los gobernados a ejercitar los derechos contenidos en los artículos del 1º al 28º, conocidos como *garantías individuales*.

Hay disciplinas jurídicas y científicas como la Criminología, que auxilia al Derecho penal la que se ocupa en muchos casos del aspecto interno o mental del sujeto. Estudia los motivos que lo llevan a la planeación de una conducta antisocial y delictiva, lo que constituye un caso de excepción en el campo del Derecho.

1.3.2.4. HETERONOMÍA.

Las normas jurídicas son igualmente heterónomas, esto es, que las normas jurídicas son creadas materialmente por sujetos distintos a los obligados a cumplirlas. De acuerdo con lo dispuesto por los artículos 71º y 72º constitucionales, quienes hacen las normas jurídicas en nuestro país son ciertos órganos estatales legalmente facultados, el cuerpo Legislativo y el Ejecutivo.

El término *heteronomía*, se compone de las voces griegas: *heteros*, diferente y *nomos*, ley o tratado, es decir, una ley que es creada por personas diferentes a los sujetos obligados a cumplirlas. Sin embargo, esto no quiere decir que quienes crean las normas, los diputados, senadores y el propio Presidente de la República, estén exentos del cumplimiento de las normas jurídicas, sin embargo, se estima que su creación proviene de uno o varios sujetos que son diferentes de los destinatarios de las mismas.

A diferencia de las normas jurídicas que son esencialmente heterónomas, hay otras como las morales, que son autónomas ya que son creadas por el mismo sujeto que debe cumplirlas.

1.4. LA CREACIÓN FORMAL DEL DERECHO EN NUESTRO PAÍS.

Nuestro sistema de creación de las normas jurídicas se da a través de un proceso llamado correctamente “legislativo”.

Dice el autor Mario I. Álvarez que: *“El derecho destaca de entre dichos sistemas normativos no sólo porque su objetivo es regular la convivencia social y, por lo general, se desentiende del fuero interno de las personas, sino principalmente porque sus prescripciones poseen una garantía que les permite asegurar su observancia: la coacción institucionalizada: esto es, que el Derecho, a diferencia de los otros sistemas normativos, cuenta con la posibilidad de que si alguno de sus destinatarios no cumpliera con sus prescripciones, éstas podrían hacerle observar por la fuerza legitimada de la autoridad”*.¹⁵

Las normas jurídicas mexicanas son el resultado de un largo proceso en el que intervienen dos Poderes constituidos: el Ejecutivo y el Legislativo, aunque con una marcada participación del primero en relación con el segundo, por lo que nuestro proceso legislativo resulta desde su fundamento constitucional poco democrático. Esta aseveración se comprobará en los siguientes párrafos.

El proceso legislativo es una de las fuentes de creación formal de las normas jurídicas, es la más importante de ellas. Otras fuentes son la jurisprudencia, la costumbre, los principios generales del Derecho, la doctrina y los tratados internacionales firmados por México. El proceso legislativo suele ser equiparado a la legislación, primera fuente formal de nuestro Derecho vigente y que aparece en la mayoría de los textos legales, hecho que no afecta la esencia de dicho proceso visto como fuente.

¹⁵ ÁLVAREZ LEDESMA, Mario I. Op. Cit. p. 122.

El procedimiento legislativo conocido también como legislación es definido por el autor Francisco Peniche Bolio como: *“.....el proceso por el cual uno o varios órganos del Estado formulan y promulgan determinadas reglas jurídicas de observancia general a las que se da el nombre específico de leyes”*.¹⁶

El maestro Eduardo García Maynez advierte que: *“En los países de derecho escrito, la legislación es la más rica e importante de las fuentes formales. Podríamos definirla como el proceso por el cual uno o varios órganos del Estado formulan y promulgan determinadas reglas jurídicas de observancia general, a las que se da el nombre específico de leyes”*.¹⁷

Podemos notar que la opinión del maestro García Maynez sigue siendo la más aceptada y válida. De ella desprendemos que la legislación o el proceso legislativo es el conjunto de pasos debidamente concatenados o unidos entre sí en los que varios órganos estatales participan en la elaboración de las leyes. En el caso de nuestro Derecho vigente, participan fundamentalmente el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo de la Unión (en tratándose de leyes federales).

La palabra “proceso”, denota un conjunto de pasos debidamente concatenados o unidos sucesivamente. Existen varios tipos de procesos: el penal, el civil, el laboral, el administrativo, el fiscal, el agrario y también, el proceso legislativo, el cual es en síntesis: *el conjunto de pasos debidamente concatenados mediante los cuales varios órganos del Estados se encargan de llevar a cabo la presentación de una iniciativa de ley, discutirla, aprobarla y sancionarla para su debido cumplimiento por parte de quienes están obligados a acatarla*.

¹⁶ PENICHE BOLIO, Francisco. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa, 14ª edición, México, 1998, p. 74.

¹⁷ GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. Op. Cit. p. 52

En el proceso legislativo intervienen: el Presidente de la República (aunque también pueden hacerlo las legislaturas de los Estados), la Cámara de Diputados y la de Senadores.

Nuestro sistema jurídico es, como lo señala el maestro Maynez escrito, lo que significa que las normas jurídicas que lo integran son el producto de una actividad o quehacer legislativo riguroso, a diferencia de los sistemas anglosajones en los que sus normas son de tipo consuetudinarias, esto es, se basan en la costumbre.

EL proceso legislativo o la legislación, como también se le conoce, es la principal fuente formal de nuestro Derecho vigente, por lo que toda norma que en este momento está vigente ha sido el producto de ese proceso, y por ello es jurídicamente obligatoria al ser impuesta y sancionada por el Estado.

Toda norma que no haya pasado por este proceso carecerá de obligatoriedad jurídica, por lo que estaremos en presencia de una norma o costumbre positiva, ya que se lleva a cabo o se cumple, pero, que carece de la sanción por parte del Estado, es decir, resulta positiva pero no vigente o puede ser que haya dejado de serlo al haberse abrogado o derogado. En este sentido, la costumbre tiene una finalidad supletoria en nuestro Derecho, tal y como se desprende de la lectura del artículo 10º del Código Civil para el Distrito Federal y su correlativo del Código Federal:

“Contra la observancia de la ley no puede alegarse desuso, costumbre o práctica en contrario”.

La costumbre sólo puede tener aplicación cuando la ley sea omisa u oscura al respecto de un tema y cuando la propia ley lo permita.

El proceso legislativo es de esta forma la fuente más importante de creación de las normas que integran a nuestro sistema jurídico vigente,

recordando que resulta ideal que toda norma jurídica sea aparte de vigente, positiva, aunque haya excepciones sobre esto.

El proceso legislativo se encuentra regulado en nuestro Derecho vigente por los artículos 71º y 72º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El primer artículo de ellos se refiere a los órganos que pueden presentar iniciativas de ley ante el Legislativo Federal:

“El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

- I. Al Presidente de la República,*
- II. A los diputados y senadores al congreso de la Unión, y*
- III. A las legislaturas de los Estados.*

Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las legislaturas de los Estados o por las diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados o los senadores, se sujetarán a los trámites que designe el reglamento de debates”.

Sobre de este numeral volveré posteriormente ya que constituye la esencia del presente trabajo de investigación.

El artículo 72º de la Constitución habla de las etapas de que consta el proceso legislativo:

“Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose el reglamento de debates sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones:

a) Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra. Si ésta lo aprobare, se remitirá al Ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente;

b) se reputará aprobado por el Ejecutivo todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara de su origen, dentro de diez días útiles, a no ser que, corriendo este término, hubiere el Congreso cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día útil en que el Congreso esté reunido;

c) *El proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo será devuelto, con sus observaciones, a la Cámara de origen. Deberá ser discutido de nuevo por ésta, y si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, pasará otra vez a la Cámara revisora. Si por ésta fuese sancionado por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al ejecutivo para su promulgación.*

Las votaciones de ley o decreto serán nominales;

d) *Si algún proyecto de ley o decreto fuese desechado en su totalidad por la Cámara de revisión volverá a la de su origen con las observaciones que aquélla le hubiese hecho. Si examinado de nuevo fuese aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes, volverá a la Cámara que lo desechó, la cual lo tomará otra vez en consideración, y si lo aprobare por la misma mayoría, pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción a); pero si lo aprobare, no podrá volver a presentarse en el mismo periodo de sesiones;*

e) *Si un proyecto de ley o decreto fuese desechado en parte, o modificado, o adicionado por la Cámara revisora, la nueva discusión de la Cámara de su origen versará únicamente sobre lo desechado, o sobre las reformas o adiciones, sin poder alterarse en manera alguna los artículos aprobados. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fuesen aprobadas por la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de su origen, se pasará todo el proyecto al Ejecutivo para los efectos de la fracción a). Si la Cámara revisora insistiere, por la mayoría absoluta de votos presentes, en dichas adiciones o reformas, todo el proyecto no volverá a presentarse sino hasta el siguiente período de sesiones, a no ser que ambas Cámaras acuerden, por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la ley o decreto sólo con los artículos aprobados, y que se reserven los adicionados o reformados para su examen y votación en las sesiones siguientes.*

f) *En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación.*

g) *Todo proyecto de ley o decreto que fuere desechado en la Cámara de su origen, no podrá volver a presentarse en las sesiones del año.*

h) La formación de las leyes o decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras, con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados.

i) Las iniciativas de leyes o decretos se discutirán preferentemente en la Cámara en que se presenten, a menos que transcurra un mes desde que se pasen a la Comisión dictaminadora sin que ésta rinda dictamen, pues en tal caso el mismo proyecto de ley o decreto puede presentarse y discutirse en la otra Cámara.

j) El Ejecutivo de la Unión no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso o de alguna de las Cámaras, cuando ejerzan funciones de cuerpo electoral o de jurado, lo mismo que cuando la Cámara de Diputados declare que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la Federación por delitos oficiales.

Tampoco podrá hacerlas al Decreto de convocatoria a sesiones extraordinarias que expida la Comisión Permanente”.

De acuerdo con lo establecido en este numeral, la doctrina ha dividido el proceso legislativo en las siguientes etapas:

- a) iniciación o iniciativa;
- b) discusión;
- c) aprobación;
- d) sanción;
- e) publicación;
- f) iniciación de la vigencia, con dos sistemas: sucesivo y sincrónico.

De la lectura de los artículos 71º y 72º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se puede encontrar que los órganos estatales que intervienen e el proceso legislativo son los siguientes: en cuanto a la facultad para iniciar leyes, es decir, para proponer iniciativas de estas, pueden hacerlo el Presidente de la República, la Cámara de Diputados y la de

Senadores de forma separada o conjunta, a la que se denomina “Congreso de la Unión”, y también pueden hacerlo, las Legislaturas de los Estados de la Federación. Son generalmente los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Federación los que más iniciativas de leyes presentan en materia federal. Llama la atención que el Poder Judicial de la Federación no está facultado para presentar iniciativas de ley.

En cuanto hace al proceso legislativo, intervienen sólo dos órganos del Estado, casualmente los mismos ya señalados: el Poder Legislativo de la Unión, dividido en Cámara de Diputados y de Senadores y el Poder Ejecutivo Federal, representado únicamente por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, puesto que en los términos del artículo 80º constitucional, en México, el Ejecutivo es unipersonal, sólo lo integra el Presidente de la República: *“Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo en un solo individuo que se denominará ‘Presidente de los Estados Unidos Mexicanos’”*.

Es necesario señalar que el Poder Legislativo de la Unión sólo interviene en tres etapas del proceso legislativo: en la iniciativa (si es el caso de que ésta provenga de una o ambas Cámaras), en la discusión, cuando recibe la iniciativa de ley por parte del Presidente de la República, de la legislatura Estatal o por parte de alguna de las mismas Cámaras de Diputados o de Senadores, y en la etapa de la aprobación, cuando después de haber analizado minuciosamente, las dos Cámaras convertidas en Cámara de origen la que recibe por primera vez el proyecto y en Cámara revisora, la que posteriormente analiza y discute el proyecto, y de que consideran necesario que se le hagan algunas modificaciones al texto, deciden aprobarla.

En cuanto a las demás etapas del proceso legislativo, es decir, la sanción, la publicación y la iniciación de la vigencia, le corresponden por ley, al Ejecutivo Federal, con lo que observamos que la participación del primero con respecto del segundo es muy limitada y poco democrática, sin embargo, tengamos presente que el Ejecutivo Federal tiene estas atribuciones como órgano de carácter administrativo, por lo que debe encargarse de hacer

publicar la ley y de que esta sea conocida por todos los obligados a acatarla, aunque también es cierto que la última palabra la tiene el mismo Poder Ejecutivo, ya que en la etapa de la sanción cuenta con la facultad omnipoderosa del derecho de veto, con lo que su decisión tiene mayor peso que el del órgano Legislativo de la Federación.

Estimo que nuestro proceso legislativo federal carece de un verdadero equilibrio en cuanto a la participación de los dos Poderes ya mencionados anteriormente, toda vez que el Poder legislativo, integrado por la Cámara de Diputados y la de Senadores participa solamente en dos etapas: la discusión y la aprobación, mientras que el Poder Ejecutivo participa en las restantes, por lo que ese Poder se ha convertido en un aparato de proponer y sancionar iniciativas de ley y aún más si tomamos en consideración que es el Presidente de la República el que propone la mayoría de las iniciativas de ley, por lo que se observa una marcada preeminencia del Ejecutivo sobre el Legislativo federal.

El proceso legislativo consta de varias etapas de acuerdo con lo que establecen los artículos 71º y 72º de nuestra Constitución Política General vigente. Pasaremos a explicar brevemente dichas etapas:

INICIATIVA.

El artículo 71º de la Constitución Política vigente dispone que sólo pueden presentar iniciativas de ley: el Presidente de la República, la Cámara de Diputados y la de Senadores en forma separada o el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados que integran la Federación.

El mismo artículo señala que las iniciativas que presente el Presidente de la República, las Legislaturas de los Estados o sus diputaciones, pasarán a comisión, mientras que las que sean presentadas por los diputados o senadores federales, se sujetarán a la tramitación que señale el Reglamento de debates

No obstante de lo anterior, cabe decir que los particulares, corporaciones o autoridades que no tengan derecho a presentar iniciativas de ley, el Reglamento Interior del Congreso de la Unión dispone que las peticiones de éstos, se enviarán directamente al Presidente de la Cámara quien a su vez la turnará a la Comisión que corresponda, según la naturaleza del asunto de que se trate. Esta Comisión determinará si deben tomarse en cuenta o no las peticiones o iniciativas.

DISCUSIÓN.

Las iniciativas de ley pueden presentarse indistintamente ante cualquiera de las dos Cámaras que integran el Congreso de la Unión. La Cámara que primero reciba el proyecto se llamará *Cámara de origen*, mientras que la otra se llamará *Cámara revisora*, aunque de hecho ambas tienen el deber de revisar profundamente el proyecto de ley.

La misma Constitución Política vigente establece casos de excepción en los que siempre recibirá primero el proyecto de ley la Cámara de Diputados, es decir, que en las siguientes materias siempre será la Cámara de Diputados Cámara de origen: **en tratándose de proyectos sobre empréstitos, contribuciones o impuestos o sobre reclutamiento de tropas**, asuntos de vital importancia para el país.

Las dos Cámaras que revisan los proyectos de ley deben tomar en cuenta el Reglamento Interior del Congreso General de la Unión, normatividad que tiende a hacer más fácil y expedita la labor legislativa.

Hemos dicho que fuera de los casos de excepción antes señalados, todo proyecto de ley será estudiado por ambas Cámaras sin distinción alguna, por lo que puede presentarse en cualquiera de ellas.

La discusión que hagan las dos Cámaras se hará en lo general, primero y después en lo particular, es decir, revisando cada uno de sus artículos; cuando conste de un solo artículo será discutida de una sola vez.

Existen tres clases de votaciones en las Cámaras: nominal (que es la usual), económica y por cédula. Para la aprobación de un proyecto, la votación es necesariamente nominal, esto es, que cada miembro de la Cámara comenzando por el lado derecho del Presidente de la misma, se pondrá de pie y dirá en voz alta su nombre y apellido, añadiendo la expresión sí o no.

Una vez que la Cámara de origen haya analizado el proyecto y éste sea totalmente aprobado, pasará inmediatamente a la otra para la misma situación. Si la Cámara de origen estima que el proyecto debe ser modificado parcialmente, lo regresará a su propietario para que haga las modificaciones que correspondan, si el proyecto es rechazado totalmente, el mismo no podrá volver a presentarse en las sesiones de ese año. Una vez que la Cámara de origen tiene de vuelta el proyecto, con las modificaciones realizadas, lo aprobará y turnará a la otra, a la revisora para su análisis. Aquí, ésta Cámara puede desechar parcialmente el proyecto, en cuyo caso se regresará el proyecto a la de origen con las modificaciones pertinentes, entonces, la Cámara de origen revisará las modificaciones solicitadas por la otra Cámara, en lo ya aprobado, no se discutirá más.

Una vez que la Cámara de origen ya ha realizado las modificaciones solicitadas, turnará el proyecto nuevamente a la revisora, y si la mayoría absoluta de la Cámara revisora aprueba las modificaciones, se pasará el proyecto al Ejecutivo para la siguiente etapa.

En otro supuesto tenemos que si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fueren rechazadas por la mayoría de votos de la Cámara de origen volverán para que se tomen en consideración las razones o motivos de ésta, y si por mayoría absoluta de votos presentes se desecharon en la segunda revisión dichas reformas o adiciones, el proyecto en lo que haya sido aprobado por las dos Cámaras, se pasará al Ejecutivo para la etapa de la

sanción. Pero, si la Cámara revisora insistiera, por mayoría absoluta de votos presentes, en tales reformas o adiciones, todo el proyecto no volverá a presentarse sino hasta el siguiente periodo de sesiones, a no ser que ambas Cámaras acuerden, por mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la ley o decreto sólo con los artículos aprobados y que se reserven los adicionados o reformados para su examen y votación en las sesiones siguientes.

Otro supuesto es el siguiente: si algún proyecto de ley o de decreto fuese desechado totalmente por la Cámara revisora, volverá a la de origen con las observaciones que aquella hubiere hecho. Si examinado de nuevo el proyecto, fuese aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes, volverá a la Cámara revisora, la cual lo desechó, para su estudio, pudiendo aprobarlo por mayoría, en cuyo caso pasará al Ejecutivo para la siguiente etapa; pero en caso contrario, es decir, si lo vuelve a rechazar, el proyecto no podrá volver a presentarse en el mismo periodo de sesiones.

Finalmente es importante recordar que las iniciativas de ley o de decretos se discutirán preferentemente en la Cámara en que sean presentados, a menos que transcurra el término de un mes desde que se pasen a la comisión dictaminadora sin que ella rinda su dictamen, en ese caso, el proyecto de ley o de decreto, puede presentarse y discutirse en la otra Cámara.

Esta etapa que la doctrina conoce como discusión y que tiene lugar en el seno del Poder Legislativo, en cada una de las Cámaras por separado, es la más complicada y en ocasiones tardada, sobretodo en la actualidad cuando no existe una mayoría absoluta de miembros de un solo partido en el Congreso, como acontecía en otros tiempos donde el Congreso se integraba casi en su totalidad por miembros del Partido Revolucionario Institucional, por lo que el proyecto de ley o de decreto por parte del Presidente de la República, no encontraría oposición alguna. Actualmente, esto ha cambiado, aunque consideramos que falta mayor madurez y responsabilidad

de nuestros diputados y senadores, para anteponer el interés nacional al de sus respectivos partidos y a los propios. Recordemos los grandes problemas que se presentan los últimos días de cada año con el presupuesto de ingresos y de egresos de la Federación y con la llamada miscelánea fiscal, los cuales se legislan al vapor y contra reloj, por lo que los resultados son casi siempre nefastos para la estabilidad económica y el crecimiento del país.

APROBACIÓN.

La aprobación implica en el proceso legislativo, la expresión de la voluntad o aquiescencia por parte del órgano legislativo en su conjunto para que continúe el proyecto. Ya en el apartado inmediato anterior hicimos referencia a los diferentes supuestos que pueden darse en la etapa de la discusión.

Cada Cámara tiene el derecho de tener y estudiar profundamente el proyecto presentado, pudiendo aprobarlo o rechazarlo parcial o totalmente, con los efectos que ellos trae consigo y que ya explicamos. Finalmente, ambas Cámaras deben quedar satisfechas con el proyecto de ley o de decreto, por lo que pueden hacer las modificaciones respectivas, hasta aceptar totalmente el proyecto o al menos, en su gran mayoría, pudiendo quedar algunos artículos en calidad de reserva.

Llamamos la atención en el sentido de que hasta aquí termina la participación del Poder Legislativo Federal, y las siguientes etapas del proceso corren a cargo del Poder Ejecutivo de la Unión.

SANCIÓN.

En las siguientes etapas del proceso legislativo interviene exclusivamente el Poder Ejecutivo de la Unión, siendo la sanción la más importante de ellas.

La sanción es la etapa del proceso legislativo en la que el proyecto de ley o de decreto es enviado por el Congreso de la Unión (por la Cámara revisora) al Ejecutivo Federal, para que éste la apruebe en definitiva. El artículo 72º constitucional dispone en su inciso a) que todo proyecto de ley o de decreto aprobado por la Cámara de origen, pasará a la revisora para su análisis, y si ésta lo aprueba, se enviará al Ejecutivo para que haga las observaciones pertinentes, y después, en caso de que lo apruebe, puede publicar la iniciativa de ley o de decreto.

La sanción lleva implícita una facultad del Ejecutivo de aprobar o modificar total o parcialmente el proyecto, siendo la última revisión del mismo y quizá, desde un punto de vista estrictamente jurídico y político, sea la más importante, ya que de nada serviría que las dos Cámaras hayan discutido sobre el proyecto si el Ejecutivo lo rechaza total o parcialmente, y es que sucede que el Ejecutivo de la Unión cuenta con el llamado “derecho de veto”, es decir, una facultad para vetar a última instancia algún proyecto de ley o de decreto que considere que no cumple con los requisitos necesarios para convertirse en ley o decreto.

Señala el autor Fernando Flores Gómez G. que: *“Aprobado un proyecto de ley por el Congreso, pasará al Ejecutivo para que haga las observaciones que estime convenientes. Se denomina sanción a la aceptación de un proyecto hecho por el Poder Ejecutivo..”*

Puede suceder que el Presidente de la República no esté de acuerdo con el proyecto aprobado por el Congreso, entonces puede hacer las observaciones necesarias para que el Congreso lo discuta nuevamente. El proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto con sus observaciones a la Cámara de Origen. Deberá ser discutido de nuevo por ésta, y si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, pasará otra vez a la Cámara Revisora. Si por esta fuese

*sancionado por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación”.*¹⁸

Queda de manifiesto entonces la posibilidad del Ejecutivo de hacer las observaciones necesarias con los proyectos de ley o de decretos que hayan sido aprobados por el Congreso de la Unión, debiendo regresar los mismos a la Cámara de origen, la cual deberá revisar las modificaciones señaladas por el Ejecutivo de la Unión. Ahora bien, el propio artículo 72º constitucional en su inciso b) dispone que se reputará como aprobado por el Ejecutivo todo proyecto que no sea devuelto por éste con observaciones a la Cámara de origen, dentro del término de diez días útiles; a no ser que corriendo éste término, el Congreso hubiere cerrado o suspendido sus sesiones, en cuya hipótesis deberá hacerse el primer día útil en que el Congreso esté reunido.

Acertadamente el autor Flores Gómez González advierte que “el derecho de veto que tiene el Presidente de la República en otros países es absoluto, como en los Estados monárquicos, pero, en el nuestro, es un derecho relativo, ya que por mandato constitucional, el Ejecutivo de la Unión, no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso o a alguna de las Cámaras, cuando ejerzan funciones de cuerpo electoral o de jurado, igualmente sucede cuando la Cámara de Diputados declare que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la Federación por la posible comisión de delitos oficiales, etc”.¹⁹

Finalmente, cabe agregar que el derecho de veto que tiene el Presidente de la República consiste en que éste personaje puede oponerse definitivamente a la aprobación de un proyecto de ley o de decreto, lo que trae como consecuencia que el mismo no llegue a convertirse en ley o decreto. Significa en otras palabras que la última decisión en esta materia la tiene el Presidente de la República. Esta facultad constitucional es inapelable, por lo

¹⁸ Vid. FLORESGÓMEZ GONZÁLEZ, Fernando. Introducción al Estudio del Derecho y Derecho Civil. Editorial Porrúa, 8ª edición, México, 1996, p. 25.

¹⁹ Idem.

que se traduce en un instrumento que determina la superioridad del Ejecutivo sobre el Legislativo federal en el proceso legislativo.

PROMULGACIÓN.

Una vez que el proyecto de ley ha sido aprobado tanto por el Legislativo como por el Ejecutivo, resta darlo a conocer a la sociedad para su exacto cumplimiento. A esta etapa se le conoce precisamente como publicación.

Dice el maestro Eduardo García Maynez lo siguiente: *“Es el acto por el cual la ley ya aprobada y sancionada se da a conocer a quienes deben cumplirla. La publicación se hace en el llamado Diario Oficial de la Federación. Además de éste, existen en México los Diarios o Gacetas de los Estados. Publícanse en tales Diarios las leyes de carácter local”*.²⁰

Son muy ciertas las palabras del maestro ya que en esta etapa ya podemos decir que el proyecto tiene ya el carácter de ley, aunque todavía no entre en vigor, pero ya ha sido aprobada por las instancias necesarias: Legislativo y Ejecutivo federales, por lo que ya tiene la fuerza y grado de ley, aunque sus efectos se encuentren suspendidos todavía.

La publicación es una etapa importante ya que es de esta forma que los obligados a cumplir la ley se percatan de ella y se saben obligados a su cumplimiento, como se establece en el artículo 21º del Código Civil Federal:

“La ignorancia de las leyes no excusa su cumplimiento; pero los jueces teniendo en cuenta el notorio atraso intelectual de algunos individuos, su apartamiento de las vías de comunicación o su miserable situación económica, podrán, si está de acuerdo el Ministerio Público, eximirlos de las sanciones en

²⁰ GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. Op. Cit. p. 55.

que hubieren incurrido por la falta de cumplimiento de la ley que ignoraban, o de ser posible, concederles un plazo para que la cumplan; siempre que no se trate de leyes que afecten directamente al interés público”.

El artículo 10 del mismo Código señala otro principio básico en Derecho:

“Contra la observancia de la ley no puede alegarse desuso, costumbre o práctica en contrario”.

Es sólo a partir de que se da a conocer la ley a quienes ella obligará y que la misma entra en vigor que resulta obligatoria, antes no.

Por otra parte, la publicación es una actividad de índole administrativo que le compete de manera exclusiva al titular del Poder Ejecutivo de la Federación. Sabemos que la publicación se realiza en el Diario Oficial de la Federación, principal órgano informativo del Estado, dependiente de la Secretaría de Gobernación, de acuerdo con lo que establece la fracción II del artículo 27º de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, relativo a las atribuciones de la Secretaría de Gobernación. Transcribimos el precepto completo para tener un panorama más completo de las funciones tan complejas de esta trascendente Secretaría de Estado:

“A la Secretaría de Gobernación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Presentar ante el Congreso de la Unión las iniciativas de ley o decreto del Ejecutivo;

II. Publicar las leyes y decretos del Congreso de la Unión, alguna de las dos Cámaras o la Comisión Permanente y los reglamentos que expida el Presidente de la República, en términos de lo dispuesto en la fracción primera del artículo 89 constitucional, así como las resoluciones y disposiciones que por ley deban publicarse en el Diario Oficial de la Federación;

...

...

...”.

La Secretaría de Gobernación se encarga del manejo del Diario Oficial de la Federación, como podemos observar en el texto del artículo que antecede.

Cabe agregar que el Diario Oficial de la Federación llega a todas y cada una de las entidades que conforman la República mexicana, para que sus habitantes estén enterados de laguna ley o reglamento expedido de observancia general para todo el país.

La publicación de las leyes federales se encuentra en el inciso A del artículo 72 constitucional, mismo que reproducimos nuevamente:

“A.- Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra. Si ésta lo aprobare, se remitirá al Ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente”.

En tratándose de leyes locales, es decir, que sólo competen a una de las entidades que conforman la Federación mexicana, las leyes se publicarán no en el Diario Oficial de la Federación, sino en las Gacetas o periódicos de los Estados, para que sus habitantes estén enterados de la nueva ley y puedan cumplirla. Si recordamos, nuestro Estado es una República Federal, esto es, en la que concurren dos ámbitos diferentes pero complementarios, cada uno con sus propias atribuciones: el federal y el local. En el primero, están todas las leyes y organismos que integran a ese poder central llamado Federación y que se encarga de coordinar a todas y cada una de las entidades federativas o Estados que integran a nuestro país y que son de acuerdo con el artículo 43 constitucional las siguientes:

“Las partes integrantes de la Federación son los Estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas y el Distrito Federal”.

Son en total 32 entidades, las que conforman nuestra Federación, incluyendo al Distrito Federal, el cual tiene una doble faceta o cara, ya que por una parte, es una de ellas de acuerdo al artículo 44 constitucional:

“La Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos. Se compondrá del territorio que actualmente tiene y en el caso de que los poderes Federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en el Estado del Valle de México con los límites y extensión que le asigne el Congreso General”.

Por otro lado, el Distrito Federal es la capital o asiento de los Poderes Federales.

Retomando el punto anterior, la Federación sólo se encarga de coordinar a los Estados o entidades que forman la Federación mexicana (las cuales en un momento histórico se adhirieron a México mediante la firma del llamado Pacto Federal), pero, en lo interno, ellos tienen independencia y libertad para expedir sus propias leyes, manejar su hacienda, etc. Es por eso que existe una distribución o división del Poder Supremo en la Federación en un órgano colegiado Legislativo, un órgano Ejecutivo (unipersonal) y un órgano Judicial, lo que también existe en cada una de las entidades federativas o Estados, como se desprende del primer párrafo del artículo 116º constitucional:

“El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas...”.

Las leyes federales tienen aplicación en todo el territorio del país: como la Constitución Política, el Código Penal Federal, el Código Federal de Procedimientos Penales, el Código Civil Federal y su correlativo Código Federal de Procedimientos Civiles, la Ley de Amparo, la Ley Federal del Trabajo, el Código Fiscal, etc. Mientras que las leyes locales o estatales sólo se

aplican en el territorio de las entidades federativas, siendo estas las que regulan lo relativo al procedimiento para la creación de sus leyes.

Una vez que la ley se publicó en el Diario Oficial de la Federación, resta esperar que ella entre en vigor para que sea obligatoria para el grupo social a quien va dirigida.

INICIACIÓN DE LA VIGENCIA. SISTEMA SUCESIVO Y SINCRÓNICO.

Existen dos sistemas para que una ley entre en vigor, es decir, para que sea perfectamente obligatoria en todo el país: el sistema sucesivo y el sincrónico.

El sistema sucesivo consiste en que la ley entrará en vigor tres días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, y en aquellos lugares distintos al de la publicación del Diario Oficial de la Federación, se requiere que además de los tres días señalados, transcurra un día más por cada cuarenta kilómetros de distancia o fracción que exceda de la mitad, hasta que la ley pueda llegar a todos los rincones del país y sea obligatoria. Esto quiere decir que la ley va entrando en vigor paulatinamente.

Este sistema tiene aplicación sólo cuando la misma ley no señala la fecha de su entrada en vigor. Su fundamento se encuentra en el artículo 3º del Código Civil Federal y su correlativo del Código Civil del Distrito Federal:

“Artículo 3º.- Las leyes, reglamentos, circulares o cualesquiera otras disposiciones de observancia general, obligan y surten sus efectos tres días después de su publicación en el Periódico Oficial.

En los lugares distintos del en que se publique el Periódico Oficial, para que las leyes, reglamentos, etc., se reputen publicados y sean obligatorios, se necesita que además del plazo que fija el párrafo anterior,

transcurra un día más por cada cuarenta kilómetros de distancia o fracción que exceda de la mitad”.

El sistema sincrónico, como su nombre lo indica, consiste en que la ley determina exactamente el día en que entrará en vigor, lo cual sucederá de manera simultánea en todo el país, de acuerdo con lo establecido por el artículo 4º del Código Civil Federal y su correlativo del Código Civil para el Distrito Federal, el cual tuvo aplicación supletoria en la materia federal durante muchos años:

“Artículo 4º.- Si la ley, reglamento, circular o disposición de observancia general, fija el día en que debe comenzar a regir, obliga desde ese día, con tal de que su publicación haya sido anterior”.

Este es el sistema más comúnmente utilizado para que una ley entre en vigor, sobretodo porque evita problemas en cuanto a los lugares geográficos en los que la ley entra primero y aquellos en los que entra después. El único requisito que estipula el precepto antes invocado es que la publicación de la ley haya sido anterior al día en que entrará en vigor.

El maestro Eduardo García Maynez señala sobre este sistema lo siguiente: *“Este precepto tiene el defecto de no señalar el término de la vacatio legis. Si la disposición se interpretase literalmente, cabría sostener que una ley puede entrar en vigor en toda la República media hora después de su publicación, de establecerse así en sus artículos transitorios. Ello equivaldría a destruir el principio de la vacatio legis y daría origen a grandes inconvenientes y abusos. Por ello creemos que cuando en un texto legal se dice –cosa que a menudo ocurre- que las disposiciones del mismo entrarán en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial, no debe aplicarse el sistema sincrónico, sino que hay que tomar como pauta, pese a sus defectos, las reglas del sucesivo”.*²¹

La *vacatio legis* a que se refiere el maestro es el tiempo que existe entre la fecha de publicación de una ley y su entrada en vigor, significa

²¹ Ibid. p. 60.

literalmente que la ley está de vacación o suspendida en cuanto a su aplicación hasta que llegue el día en que entre en vigor.

En lo particular, estimamos que la opinión del maestro Maynez es fundada en los hechos y la época que a él le tocaron vivir, en los que de acuerdo con sus palabras era usual que se publicara un ley la que entraría en vigor casi inmediatamente a su publicación lo que ocasionaba muchos problemas, sin embargo, en los tiempos actuales en los que el Congreso es un aparato más plural y democrático, se hacen revisiones cuidadosas para que esto no suceda, por lo que los tiempos de la *vacatio legis* son apropiados, como sucedió por ejemplo con la publicación del nuevo Código Penal para el Distrito Federal en fecha, 16 de julio de 2002 en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, y su fecha de entrada en vigor fue a los 120 días de su publicación en ese órgano oficial de información, lo cual ocurrió en el mes de noviembre del mismo año, es decir, que la *vacatio legis* es de cuatro meses, tiempo que estimamos es adecuado para que la sociedad se entere de este nuevo Código y se familiarice con él.

Por último es importante agregar que algunos autores utilizan el término “promulgación” como sinónimo de publicación. El maestro García Maynez cita en su obra al autor Trinidad García, quien a su vez enuncia lo siguiente: “*La promulgación es, en términos comunes, la publicación formal de la ley*”.²²

El maestro García Maynez es de la opinión de que se trata de actos diferenciables. Para él, la promulgación implica el reconocimiento formal por parte del mismo Ejecutivo en el sentido de que la ley ha sido aprobada conforme a derecho y por tanto debe ser obedecida. El autor apunta que el Ejecutivo tiene tres actividades en el proceso legislativo: la sanción, la promulgación y la publicación, actos que insistimos, son diferentes entre sí.

²² Ibid. P. 61.

Después de haber visto todas y cada una de las etapas de que consta nuestro proceso legislativo federal contenido en los artículos 71º y 72º constitucionales, estoy en posibilidad de brindar una opinión personal que sea responsable, útil y que refleje lo más posible la problemática del proceso legislativo.

En esta época de cambios en el país, con la salida del Partido Revolucionario Institucional del poder, y la llegada de otro partido (Acción Nacional), comúnmente la sociedad habla de un cambio. Igual sucede con nuestro Congreso General, el cual es más plural, incluyente y participativo en la vida de México, hechos que todos esperamos sean para bien del país.

Actualmente, la palabra *democracia* se ha convertido en un estandarte que parece acompañarnos hacia el futuro. Este vocablo ha sido interpretado y entendido de diversas maneras, sin embargo, nuestra Constitución Política nos ofrece uno de los conceptos más bellos y exactos que se puedan encontrar. El artículo 3º, que habla del derecho a la educación sostiene que:

“Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado - Federación, Estados y Municipios- impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. La educación primaria y la secundaria son obligatorias.

La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

I.- Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, dicha educación será laica y, por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa;

II.- El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.

Además:

a).- Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, si no como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo;

b).- Será nacional, en cuanto -sin hostilidades ni exclusivismos- atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura, y

c).- Contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos;

La Constitución Política considera que la democracia es no sólo una estructura jurídica y un régimen político, sino que es en realidad todo un sistema de vida que se basa en el mejoramiento económico, social y cultural del pueblo mexicano. Esto es realmente la democracia, por lo que todas las instituciones públicas deben estar concientes de que tienen que servir al pueblo mexicano.

EL Poder Legislativo, que años atrás era una comparsa del Presidente de la República en materia de iniciativas de ley, mismas que nunca eran objetadas, en razón de que la promoción de esos escaños políticos era designada y promovida por el Presidente mismo, lo que se traducía en un control absoluto del Congreso en sus dos Cámaras por el Ejecutivo. Hoy, el Congreso de la Unión, tiene otra conformación, más incluyente, donde no existe una mayoría marcada de algún partido, ni siquiera del PAN (Partido Acción Nacional) que es el oficial.

Hemos visto que las relaciones del Poder Ejecutivo con el Poder Legislativo no empezaron bien desde la toma de posesión del presidente Vicente Fox Quezada, al saludar primero a su familia y después al Honorable Congreso de la Unión, ese hecho marcó, para muchos, una distancia que se ha venido ensanchando cada día más entre ambos poderes constituidos.

En otras ocasiones, el Congreso de la Unión ha rechazado permisos del Presidente para salir del país, como aquella vez en la que el primer mandatario pretendía hacer una visita a los Estados Unidos de América para reunirse con el Jefe de Estado de esa nación y con el señor Billy Gates, reunión que ya estaba agendada y que el Congreso de la Unión negó el permiso al Presidente para salir del país, dejando una mala imagen hacia el exterior. Recordemos también el problema y las largas discusiones que tuvieron lugar con motivo de la llamada miscelánea fiscal que el Presidente Fox presentó ante el Congreso de la Unión, con motivo de la expedición de la Ley de Ingresos y Egresos de la Federación. En esa iniciativa presidencial se pretendía gravar con el impuesto al valor agregado a las medicinas, alimentos, libros, etc. lo que molestó mucho a los legisladores quienes calificaron la medida de inadecuada y anti popular, rechazándola por completo, hecho que marcó serias diferencias entre los dos poderes.

Para la sociedad mexicana es conveniente que los dos poderes ejerzan sus atribuciones legales y haya con ello, un verdadero equilibrio del poder, lo que debe traducirse en preocupación constante por la situación económica, social y cultural del pueblo de México.

Sin embargo, en los tiempos actuales parece que no tiene importancia el hecho de que nuestro proceso legislativo sea tan poco democrático todavía, ya que en las diferentes etapas del mismo, se observa que el Poder Ejecutivo Federal tiene una mayor participación que el Legislativo.

El Poder Ejecutivo participa en etapas como la de iniciativa *(siendo lo más común desde hace años, más del 90% de las iniciativas de ley provienen del Presidente de la República, lo que marca una actividad mucho*

más prolífica de éste con respecto a la del Legislativo federal, el cual se ha convertido casi en un órgano de recepción y discusión de proyectos de ley. Posiblemente sea ya una costumbre que el Legislativo espera que sea el Ejecutivo el que le envíe las iniciativas de ley, continuando así con una larga tradición que ha postrado a nuestro Legislativo a lo anteriormente señalado), la sanción, etapa en la que goza del derecho de veto, por lo que podemos afirmar que la última palabra en esta materia la tiene todavía el Presidente de la República, convirtiéndose en una especie de las que constitucionalmente tiene guardado. El Ejecutivo participa en la promulgación y publicación de la ley. Mientras tanto, el Legislativo sólo participa (si bien es el caso) en la iniciativa de ley (artículo 71º constitucional), en la discusión, cuando recibe el proyecto y lo analiza a través de sus dos cámaras y en la aprobación del mismo. Con esto nos damos cuenta perfectamente de que existe una desigualdad de participaciones entre ambos poderes, colocándose el Ejecutivo en una situación de superioridad con respecto del Legislativo. Pero, este hecho, no es atribuible a algún presidente de extracción priísta como Carlos Salinas, Ernesto Zedillo, ni al propio Vicente Fox, ya que la Constitución Política así lo establece en sus artículos 71º y 72º.

Todo lo anteriormente manifestado nos conduce necesariamente a concluir que el proceso legislativo contenido en el artículo 72º constitucional resulta desigual, injusto, ya que le da mayores atribuciones y participación al Poder Ejecutivo que al Legislativo, marcando una superioridad legal del primero frente al segundo, por lo que estimamos que ese proceso es poco democrático para los tiempos de cambio en todas las estructuras del país y refleja lo que fue un pasado de dominio de un solo partido político, caracterizado por la intransigencia, el despotismo, la deshonestidad, la corrupción y sobretodo, el atraso en casi todos los campos del pueblo de México. Por eso, consideramos que es momento de que se revise el artículo 72º constitucional a efecto de hacerse alguna reforma que conlleve a un verdadero equilibrio entre los poderes Legislativo y Ejecutivo que tanta falta hace al país y al pueblo mexicano.

1.5. EL ESTADO Y EL DERECHO.

Muchos autores y demás estudiosos del Derecho se han cuestionado acerca de la relación entre el Derecho y el Estado, inclusive, qué fue primero, si uno u otro, lo que me parece que carece de valor real, obedece sólo a un interés meramente didáctico. Se trata de dos Instituciones muy ligadas entre sí, creaciones del ser humano para la vida en sociedad.

El maestro Eduardo García Maynez dice del Estado: *“La organización jurídica de una sociedad bajo un poder de dominación que se ejerce en determinado territorio”*.²³

El maestro desprende la existencia de tres elementos básicos en todo Estado moderno: la población, el territorio y el poder, sin alguno de estos o todos, el Estado no podría existir material y jurídicamente.

El Estado es un ente jurídico y político dotado de sus tres elementos y que busca el bienestar común, para ello, utiliza diversos instrumentos como son la política y el Derecho.

La relación entre el Estado y el Derecho es muy estrecha e imprescindible ya que el primero no podría lograr sus objetivos sociales sino es a través de la aplicación de normas jurídicas que delimitan los derechos y las obligaciones de cada persona. La coacción de que se vale el estado para imponer su poder se fundamenta en la existencia de normas jurídicas que así lo facultan, aunque siempre respetando los derechos básicos del ciudadano: las garantías de seguridad jurídica contenidas en los artículos 14º y 16º constitucionales.

Es por medio de las normas jurídicas que el Estado ejerce su poder sobre los gobernados, pero, como quedó asentado, bajo un clima de

²³ Ibid. P. 98.

respeto a los derechos individuales y los derechos humanos, ya no puede actuar arbitrariamente como en el pasado.

El Estado es, por otro lado, un fiel garante del Derecho, debe vigilar que las normas jurídicas se cumplan fielmente por la población, y en caso de que no sea así, sancionar a los infractores, lo que da nacimiento al Estado de Derecho, materia de esta investigación.

CAPÍTULO 2. ASPECTOS GENERALES SOBRE EL ESTADO MEXICANO.

2.1. CONCEPTO DE ESTADO.

Uno de los temas más controvertidos y abordados por los doctrinarios a lo largo del tiempo es el del concepto del Estado, una de las creaciones más extraordinarias del ser humano.

Conceptuar al Estado no es una tarea fácil, sobretodo porque se trata de una Institución cambiante y en plena transformación.

El Estado ha sido analizado por diferentes disciplinas jurídicas y sociales: el Derecho Constitucional, la Teoría General del Estado, la Ciencia Política y también, por el Derecho Internacional.

Dentro de las variadas opiniones que los doctrinarios han vertido sobre el Estado conviene citar las siguientes:

L. Oppenheim dice: *“es el pueblo que se halla establecido en un territorio bajo su propio gobierno soberano”*.²⁴

El autor e internacionalista mexicano Francisco Ursúa señala: *“Un Estado es un agrupamiento humano con comunidad de origen y de tendencia social, que ocupa un determinado territorio permanente, y ha creado un gobierno supremo”*.²⁵

Advertimos que ambas ideas de los doctrinarios carecen de un elemento muy importante en todo Estado, el jurídico. Por eso, el jurista vienés Alfred Verdross señala que: *“Un Estado soberano es una comunidad humana perfecta y permanente que se gobierna plenamente a sí misma, está vinculada*

²⁴ OPPENHEIM, L.. Tratado de Derecho Internacional Público. Tomo I, vol. I. Bosch, Casa Editorial, Barcelona, 1966, p. 126.

²⁵ URSUA, Francisco. Derecho Internacional Público. Editorial Cultura, México, 1938, p .14.

a un ordenamiento jurídico funcionando regularmente en un determinado territorio permanente, y ha creado un gobierno supremo”.²⁶

El maestro Eduardo García Maynez entiende al Estado como: “la organización jurídica de una sociedad bajo un poder de dominación que se ejerce en determinado territorio”.²⁷

Los autores Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara argumentan que el Estado es la: “Sociedad jurídicamente organizada para hacer posible, en convivencia pacífica, la realización de la totalidad de los fines humanos. Puede definirse también como la unidad de un sistema jurídico que tiene en sí mismo el propio centro autónomo y que está en consecuencia provisto de la suprema cualidad de persona en sentido jurídico (citando al italiano Del Vecchio)”.²⁸

El autor Herman Heller concibe al Estado como: “la unidad soberana organizada de decisión y acción”.²⁹

Interesantes sin duda las opiniones de los doctrinarios expuestos. Todas ellas contienen elementos importantes en la concepción moderna del Estado. Sin embargo, para fines de nuestra investigación, debemos brindar un concepto propio del Estado, sabedores de la gran responsabilidad que representa tal evento. Por consiguiente, podemos concluir que **el Estado es una de las creaciones más impresionantes y grandiosas del ser humano, siendo un ente jurídico y político compuesto por una sociedad o población asentada en un espacio geográfico determinado, y con un poder de dominación que ejerce sobre aquélla.**

El concepto arriba vertido atiende a los elementos constitutivos directos del Estado moderno, como son: población, territorio y soberanía de los que hablaremos a continuación.

²⁶ VERDROSS, Alfred. Derecho Internacional Público. Editorial Aguilar S.A. Madrid, 1957, p. 90.

²⁷ GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. Op. Cit. p. 98.

²⁸ PINA, Rafael de y Rafael de PINA VARA. OP. Cit. p. 276.

²⁹ Citado por BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, 14ª edición, México, 2002, p. 94.

2.2. ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DEL ESTADO.

En términos generales, la doctrina constitucionalista e inclusive, la internacional aceptan el hecho de que el Estado moderno está compuesto por varios elementos los cuales resultan imprescindibles para su existencia.

Posiblemente, la única controversia que se suscita a menudo es en relación con el gobierno como un elemento directo o indirecto del Estado. Sobre este punto manifestaremos nuestro criterio en los siguientes apartados.

La doctrina ha clasificado los elementos constitutivos del Estado en los siguientes territorio, población, soberanía y para algunos, el gobierno.

2.2.1. TERRITORIO.

Actualmente, no se concibe la existencia del Estado sin la presencia del elemento territorial. Dice Rodrigo Borja: *“Desde que el vínculo territorial sustituyó al vínculo de la sangre como factor de cohesión social, no se concibe un Estado que no posea una base física sobre la que se asiente y desenvuelva su actividad. La idea dominante en la teoría política manifiesta que el territorio es un elemento indispensable en la estructuración del Estado, tanto que no es posible concebir la existencia de un Estado sin territorio”*.³⁰

El territorio es la superficie física de suelo en que se asienta un grupo de personas o población, pero también forman parte del mismo, el espacio aéreo y marítimo de acuerdo con las limitaciones que fija el Derecho Internacional. En el territorio, el Estado ejerce su poder. Así lo entiende el gran autor Jellinek quien señala que: *“La tierra sobre la que se levanta la comunidad Estado considerada desde un aspecto jurídico, significa el espacio en que el*

³⁰ Citado por BORJA, Rodrigo. Op. Cit. p. 31.

poder del Estado puede desenvolver su actividad específica, que es la del poder público. En este sentido jurídico la tierra se denomina territorio".³¹

Kelsen señala que el territorio es el espacio al que se circunscribe la validez del orden jurídico estatal, mientras que el francés Duguit afirma que el territorio es el límite material de la acción efectiva de los gobernantes.³²

Modernamente se considera que el territorio es un cuerpo tridimensional de forma cónica, cuyo vértice señala el centro de la tierra y cuya base se pierde en la atmósfera. Esto significa que el territorio no es como generalmente se cree, una figura plana de dos dimensiones: largo y ancho, sino un cuerpo geométrico que tiene también una tercera dimensión, el espesor. Así, el territorio comprende el espacio aéreo, el superficial (terrestre, marítimo, fluvial y lacustre) y el espacio subterráneo.

2.2.2. POBLACIÓN.

La población se integra por el conjunto de individuos o personas físicas, nacionales y extranjeras que se encuentran en un determinado territorio y sometidas a su poder.

El maestro Carlos Arellano García dice acertadamente que la población es el *"elemento humano nacional"*, en atención a que la población tiene también habitantes extranjeros, aunque estos últimos no forman la esencia del Estado.³³

Eduardo García Maynez señala: *"Los hombres que pertenecen a un Estado componen la población de éste. La población desempeña, desde el*

³¹ JELLINEK, G. *Teoría General del Estado*. Compañía Editorial Continental S.A. 2ª edición, México, 1958, p.321.

³² Citados por BORJA, Rodrigo. Op..Cit. p. 31.

³³ ARELLANO GARCÍA, Carlos. *Primer Curso de Derecho Internacional Público*. Editorial Porrúa 3ª edición, México, 1997, p. 287.

*punto de vista jurídico, un papel doble. Puede en efecto ser considerada como objeto o como sujeto de la actividad estatal”.*³⁴

El mismo autor toma como punto de partida al autor francés Juan Jacobo Rousseau, quien diferenciaba entre el súbdito y el ciudadano. En cuanto a los primeros, los hombres que integran la población se encuentran sometidos a la autoridad política, forman el objeto del ejercicio del poder. En cuanto ciudadanos, las personas participan en la formación de la voluntad general, por lo que son sujetos de la actividad del Estado. El mismo autor señala que en cuanto objeto del imperium, la población se revela como un conjunto de elementos que se encuentran subordinados a la actividad del Estado.; en cuanto a los sujetos, los individuos que la forman aparecen como miembros de la comunidad política, en un plano de coordinación.

En este sentido, los integrantes de la población adquieren el status de personas y por ello, poseen ciertos derechos definidos como subjetivos públicos, los cuales se dividen en tres grupos: derechos de libertad, derechos de petición y los derechos políticos.

Resultaría imposible el comprender a un Estado en la actualidad si carece de población, por lo que se trata de un elemento imprescindible en la formación y existencia de éste.

Para terminar este punto, queremos establecer que existe diferencia entre los términos “pueblo” y “población”. Tal y como lo señala el autor Rodrigo Borja, el “pueblo” no es sólo una simple agregación o suma de individuos, ni la yuxtaposición de elementos no integrados en unidad de vida, sino que se trata de un grupo humano consciente de su amplio destino histórico y estrechamente vinculado por lazos espirituales, que constituye una unidad de acontecer a la que pueden imputarse hechos históricos³⁵. Resumimos el comentario anterior diciendo que “pueblo”, es un concepto político que

³⁴ GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. Op. Cit. p. 100.

³⁵ BORJA, Rodrigo. Op. Cit. p. 292.

designa al grupo humano orgánico, consciente de su existencia histórica, cuyos individuos están ligados entre sí por ideales comunes más o menos definidos. Caso contrario, la “población”, es un concepto eminentemente étnico-demográfico, que describe una simple agregación mecánica de unidades humanas, desprovista de significado y conciencia políticos. El autor Bernaschina González, citado por el mismo Rodrigo Borja, agrega sobre esto: *“La población se distingue del pueblo en cuanto la primera es un conjunto material de hombres, una pluralidad de individuos, mientras que el pueblo es una unidad cuya conducta constituye el contenido del orden jurídico”*.³⁶

Esto quiere decir que el pueblo es un concepto más profundo o elaborado que engloba al grupo de hombres que constituyen el sujeto de la vida del Estado y en cuyo beneficio se reconocen ciertos derechos cívicos o políticos, mientras que la población es la simple comunidad social vista desde el ángulo étnico, demográfico o estadístico, sin entrar en el ámbito político como el concepto anterior.

2.2.3. SOBERANÍA.

La soberanía es uno de los conceptos más difíciles y controvertidos que existen en la Ciencia Política, la Teoría del Estado, el Derecho Constitucional e inclusive, para el mismo Derecho Internacional. Los tratadistas han elaborado conceptos diferentes diametralmente unos de otros, quizá porque esta figura ha cambiado a través de los tiempos.

Una idea primaria y general del autor Rodrigo Borja indica que la soberanía es “la facultad del Estado para auto-obligarse y auto-determinarse sin obedecer a otros poderes ni autoridades ajenas a los suyos”³⁷. Esto significa que el Estado, en cuanto organización soberana, se encuentra dotado de un poder sustantivo, supremo, inapelable, irresistible y exclusivo que actúa y

³⁶ Ibid. p. 30.

³⁷ Ibid. p. 34.

decide sobre su ser y modo de ordenación. Este poder que tiene el Estado no nace o proviene del exterior, al contrario, es inmanente, nace y se desarrolla en el interior del propio Estado.

El vocablo “soberanía”, viene del latín “supremus”, término vulgar utilizado para describir lo más elevado, lo supremo, lo inapelable. El autor Aurelio García, citado por Rodrigo Borja, enuncia que: *“La noción de soberanía es la calidad de poder supremo del Estado, que no actúa jamás por otra determinación que la de su propia voluntad”*.³⁸

Al ubicar la soberanía como el derecho del Estado a determinarse libremente en lo interno y a actuar dentro de una comunidad de Estados o comunidad internacional sin estar sujeto a los demás entes, debemos destacar la presencia de dos elementos como son: la supremacía y la independencia.

La supremacía consiste en que la voluntad estatal no admite otra superior en el orden interno, ya que ella se encuentra respaldada por un poder supremo, irresistible y que no está condicionado. El poder del Estado, considerado en relación con otros poderes que existen en él, es un poder superior: se encuentra supraordinario a todos los demás. Por esta razón dice Hermann Heller (citado por Rodrigo Borja) que: *“El poder del Estado tiene que ser, desde el punto de vista del Derecho, el poder político supremo, y desde el punto de vista del poder, el poder político normalmente más fuerte, dentro de su territorio, pues de lo contrario no será soberano ni poder del Estado”*.³⁹

Tenemos así que la soberanía del Estado se traduce en el interior como “supremacía”, esto es, el poder de mando más elevado e incondicionado que hay dentro de su territorio.

Pasando a la independencia, podemos decir que es el elemento de la soberanía que se manifiesta con respecto al exterior del Estado, es decir, que aquél es parte integrante de una comunidad internacional compuesta por

³⁸ Idem.

³⁹ Ibid. p. 37.

otros entes iguales (soberanos), con ellos debe convivir y relacionarse con calidad de un miembro con los mismos derechos. Por otra parte, esta característica implica que ningún Estado ajeno tiene el derecho de intrometerse en la vida interior del primero, siendo este uno de los principios de convivencia internacional: la no intervención en los asuntos internos de los Estados; por lo que la comunidad internacional en su conjunto debe abstenerse de intrometerse en todo asunto que sea competencia exclusiva de un país, con la consiguiente obligación de éste para abstenerse de hacer lo mismo en los asuntos de otros.

Esta característica que en la teoría fundamenta las relaciones internacionales contemporáneas es sin embargo, algo quimérico todavía, pues somos testigos de la hegemonía de los países del primer mundo sobre los que no lo son, principalmente, de los Estados Unidos, quien impone su voluntad de manera unilateral y en contra de las normas del Derecho Internacional.

Todo lo anterior se resume en lo siguiente: la soberanía puede considerarse en dos aspectos o ámbitos distintos y complementarios, uno interno y el otro externo, además, el Estado es soberano en cuanto tiene un poder o imperium que ejerce sobre su territorio y su población.

El concepto de la soberanía ha evolucionado mucho, y de hecho, su uso es realmente nuevo y se debe a los grandes pensadores como Bodin, Hobbes, Locke y desde luego a Juan Jacobo Rousseau, en la edad moderna en un momento histórico cuando el proceso de unificación de los Estados europeos y el esplendor que con ellos había alcanzado la corona real, el concepto alcanza una significación suprema, aunque absolutista.

Se señala que fue Johan Bodin el primero en introducir el concepto de la soberanía en la Ciencia Política y en torno a ella toda una teoría orgánica y sistemática, que fue utilizada para afianzar el poder del absolutismo monárquico y con ello se dotó de sumo poder al rey, el cual abusó hasta el límite de ese poder.

Después del triunfo de la Revolución Francesa, en 1789, se instituye el concepto de la soberanía popular, una nueva concepción basada en que el pueblo es el único e indiscutible titular de la soberanía. Con esta concepción se pudo erradicar los regímenes absolutistas franceses en los que se exageró con el uso del poder, cayendo en excesos como el de disponer de la vida de los súbditos.

La doctrina de la soberanía popular fue acogida con beneplácito en los Estados Unidos de América, país que la incorporó rápidamente en su Constitución Política. Con el transcurso del tiempo, la doctrina pasaría a otros Estados como el nuestro, la cual también consta en nuestra Constitución Política vigente, en su artículo 39º.

2.2.4. GOBIERNO.

Sería complicado hablar del Estado sin ocuparnos del gobierno como el órgano principal de que se vale para satisfacer las necesidades de la población y lograr el bienestar común para la misma.

Dice con acierto el autor Rodrigo Borja que: *“No puede admitirse la existencia de una sociedad humana, así sea sencilla y rudimentaria, que no tenga órganos directivos encargados de unificar los esfuerzos aislados y dispersos de sus componentes y de eliminarlos hacia la consecución de los fines propuestos. Un grupo humano cualquiera, encerrando en su seno tantas voluntades particulares como miembros, no está en aptitud de gobernarse a sí mismo sin adoptar un sistema de dirección que condense el querer general y lo convierte en actos concretos de administración. Por tanto, es preciso convenir en que la función de gobierno satisface una necesidad social”*.⁴⁰

⁴⁰ Ibid. p. 57.

G. Jellinek, citado por el mismo Rodrigo Borja señala sobre el gobierno lo siguiente: *“Toda unidad de fines en los hombres necesita la dirección de una voluntad. Esta voluntad, que ha de cuidar de los fines comunes de la asociación, que ha de ordenar y dirigir la ejecución de sus ordenaciones, es precisamente el poder de la asociación. Por esto, toda asociación, por escasa fuerza que posea, tiene un poder peculiar, que aparece como una unidad distinta de la de sus miembros”*.⁴¹

Los tratadistas de la Ciencia Política coinciden en que el poder o facultad de mando resulta indispensable a toda agrupación de hombres que persigue el fin común, y con mayor razón lo es el Estado, la más extraordinaria obra del ser humano que busca afanosamente el mismo objetivo.

El gobierno, visto como el ejercicio del Poder Político que posee un Estado es considerado como un conjunto de órganos de aquél, entidades que, dentro de los límites de su competencia, realizan actividades oficiales por cuenta del Estado. Es a través de esos órganos que se forma y expresa la voluntad estatal y se cumple la función del poder político dentro de la sociedad. Los órganos del Estado se integran por varias personas físicas quienes desarrollan diversos mandatos de la población, la cual es titular de la soberanía.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 41º se refiere a los llamados poderes constituidos: legislativo, ejecutivo y judicial, los que se instituyen para beneficio del pueblo mexicano, y mediante ellos es que el mismo ejerce la soberanía.

El gobierno es un conjunto de órganos que realizan diferentes tareas: garantizar la convivencia pacífica en la sociedad, dotarla de los servicios públicos necesarios que satisfagan sus necesidades; tendiente todo lo anterior a la consecución del bienestar o fin común.

⁴¹ Ibid. p. 59.

Existen diversas formas de gobierno en el mundo. En el caso de nuestro país, hemos visto ya que el artículo 40º constitucional adopta el republicano, representativo, democrático y federal, compuesto por estados o entidades federativas que gozan de autonomía e independencia (más no de soberanía) en lo relativo a su régimen interior, pero unidos por ese poder central que los coordina y representa en el exterior llamado Federación.

Por último, cabe señalar que el gobierno tiene una función primordial dentro del Estado moderno, la cual se traduce en garantizar la armonía y la paz sociales, aplicando las leyes vigentes. El gobierno cuenta con un poder coercitivo mediante el cual puede hacer cumplir las leyes aún sin el consentimiento de la sociedad. Sin embargo, el gobierno debe ser considerado entonces, como un elemento indirecto del Estado, ya que surge del ejercicio de la soberanía por parte del pueblo. Recordemos que el artículo 41º constitucional, en su primer párrafo dispone que el pueblo ejerce su soberanía a través de los Poderes de la Unión o Constituidos: legislativo, ejecutivo y federal:

“El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal”.

2.3. LOS FINES DEL ESTADO.

El autor Héctor González Uribe cita al filósofo Aristóteles, quien en su libro primero de su obra titulada “Política”, señalaba que: “Toda comunidad se constituye en vista de algún bien”.⁴²

⁴² GONZÁLEZ URIBE, Héctor. Teoría Política. Editorial Porrúa, 13ª edición, México, 2001, p. 279.

Por lo anterior, se ha considerado la cuestión del fin como un asunto esencial para el conocimiento del Estado. En alguna ocasión, el Derecho natural racionalista de los siglos XVII y XVIII quiso convertir el fin no en algo natural sino en una creación arbitraria de la voluntad humana, con lo que este tema se complicó más.

Efectivamente, hablar de los fines del estado moderno es un tema muy complejo y amplio, porque, además de su complejidad, cada Estado tiene su misión histórica determinada, la que depende mucho de ciertos aspectos como la geografía, su composición étnica y cultural, sus necesidades económicas y políticas, esto es, que no serán los mismos fines los que persiguen naciones del primer mundo como los Estados Unidos, Japón o Alemania a los que persigue México. Sin embargo, y más allá de cuestiones filosóficas y políticas, podemos decir que el Estado moderno tiene muchos fines: políticos, jurídicos, económicos, sociales, culturales, etc., pero, en un sentido muy general, todo Estado tiene sólo un gran fin que resulta común al de los demás: el bienestar común de la población, esto es, que los integrantes de ese Estado tengan un nivel de vida adecuado y digno, en un marco de respeto, de democracia y determinado por el derecho. En este sentido, el artículo 3º constitucional en su fracción II, párrafo a) define a la democracia de la siguiente manera:

“Artículo 3.- Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado -Federación, Estados y Municipios- impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. La educación primaria y la secundaria son obligatorias.

La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

I.- Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, dicha educación será laica y, por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa;

II.- El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los perjuicios.

Además:

a) Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo”.

Así, podemos interpretar el artículo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en esa fracción e inciso en el sentido de que el fin del Estado mexicano es el bienestar común y democrático, es decir, buscar permanente y constantemente el mejoramiento del nivel de vida de todos los mexicanos, un mejoramiento integral del nivel de vida de todos los mexicanos.

2.4. ALGUNAS CARACTERÍSTICAS DEL ESTADO MEXICANO.

Después de haber visto los aspectos doctrinales básicos del Estado moderno, así como sus elementos constitutivos, debemos hacer referencia al nuestro, así como a sus connotaciones políticas y jurídicas, según se desprende de la Constitución Política general.

Es la Constitución Política vigente de los Estados Unidos Mexicanos el ordenamiento que establece la forma de nuestro Estado y la de nuestro gobierno, resaltando que hoy vivimos en un México de cambio, en el que se espera podamos llegar paulatinamente a una democracia real y perdurable.

2.4.1. NUESTRA FORMA DE ESTADO Y DE GOBIERNO.

Resulta muy común el confundir las formas de Estado y las de gobierno, sin embargo, es menester plantear las diferencias existentes entre ellas.

Hemos visto que la palabra Estado denota la totalidad de la comunidad política, esto es, el conjunto de personas, gobernantes y gobernados, e instituciones que conforman una sociedad jurídicamente organizada sobre un territorio determinado; en cambio, la palabra gobierno comprende solo a la organización específica del poder constituido y que está al servicio del Estado.

Dijimos también que en estricto sentido, el gobierno es solamente uno de los elementos constitutivos del Estado, aunque de carácter indirecto. Es el conjunto de órganos directivos del Estado o como lo define el autor Joaquín González, citado por el multicitado autor Rodrigo Borja en su obra: *“La institución o conjunto de instituciones por las cuales la sociedad realiza y desarrolla aquellas reglas de conducta necesarias para hacer posible la vida de los hombres en una condición social”*.⁴²

En consecuencia, mientras que las formas de Estado se refieren a la manera de ser fundamental de la totalidad del cuerpo social jurídicamente organizado, las formas de gobierno versan sobre la modalidad adoptada por los órganos directivos que formulan, expresan y realizan la voluntad del Estado. Resulta muy importante el entender esta gran y notable diferencia entre los dos conceptos, porque como acertadamente lo señala Hermann Heller, citado por el mismo autor ecuatoriano Rodrigo Borja: *“Los errores más extendidos del pensamiento político proceden de que se confunde el núcleo de poder que realiza positivamente el poder estatal con el Estado mismo”*.⁴³

⁴² BORJA, Rodrigo. Op. Cit. p. 82.

⁴³ Idem.

Las anteriores palabras del estadista son contundentes y marcan la diferencia existente entre el poder que tiene el Estado y él mismo, es decir, su propia esencia como un ente político y jurídico.

Nuestro Estado puede ser clasificado como compuesto, ya que existen y conviven en él dos ámbitos diferentes: por un lado, el federal, con sus propias atribuciones y competencias, y por otro, el local o estatal, en el que cada parte integrante de la Federación mexicana goza de libertad e independencia en lo jurídico, lo administrativo y en el manejo de sus ingresos, más es un error decir que las entidades federativas que integran a nuestra Federación son soberanas, puesto que la soberanía es única e indivisible, y es un derecho de todos los mexicanos.

En un Estado compuesto, como el nuestro, el poder central o Federación cumple el papel de coordinador y garante de la legalidad de sus actos con las entidades federativas, mal llamadas Estados. La Federación tiene el deber de protegerlas de cualquier acto de agresión del exterior, así como de representarlas en foros internacionales y en los tratados con otras naciones. Así, existen facultades reservadas para la Federación y otras más, para las entidades federativas. Las atribuciones que legalmente no estén expresamente reservadas para la Federación, se entenderán como facultades para las entidades federativas, las cuales no pueden rebasar sus atribuciones dadas por la Constitución Política, como son:

“Artículo 117.- Los Estados no pueden, en ningún caso:

I.- Celebrar alianza, tratado o coalición con otro Estado ni con las Potencias extranjeras,

II.- (Se deroga).

III.- Acuñar moneda, emitir papel moneda, estampillas ni papel sellado.

IV.- Gravar el tránsito de personas o cosas que atraviesen su territorio.

V.- Prohibir ni gravar directa ni indirectamente la entrada a su territorio, ni la salida de él, a ninguna mercancía nacional o extranjera.

VI.- Gravar la circulación ni el consumo de efectos nacionales o extranjeros, con impuestos o derechos cuya exención se efectúe por aduanas locales, requiera inspección o registro de bultos o exija documentación que acompañe la mercancía.

VII.- Expedir ni mantener en vigor leyes o disposiciones fiscales que importen diferencias de impuesto o requisitos por razón de la procedencia de mercancías nacionales o extranjeras, ya sea que esta diferencia se establezca respecto de la producción similar de la localidad, o ya entre producciones semejantes de distinta procedencia.

VIII.- Contraer directa o indirectamente obligaciones o empréstitos con gobiernos de otras naciones, con sociedades o particulares extranjeros, o cuando deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional.

Los Estados y los Municipios no podrán contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas, inclusive los que contraigan organismos descentralizados y empresas públicas, conforme a las bases que establezcan las legislaturas en una ley y por los conceptos y hasta por los montos que las mismas fijen anualmente en los respectivos presupuestos. Los ejecutivos informarán de su ejercicio al rendir la cuenta pública.

IX.- Gravar la producción, el acopio o la venta del tabaco en rama, en forma distinta o con cuotas mayores de las que el Congreso de la Unión autorice.

El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados dictarán, desde luego, leyes encaminadas a combatir el alcoholismo”.

Existen otros países como Costa Rica, que son considerados como Estados simples ya que sólo existe un poder en todo el país, no hay dos ámbitos como en el nuestro.

Por otra parte, el artículo 40º constitucional establece la forma de gobierno de nuestro país en estos términos:

“Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental”.

De la simple lectura del artículo 40º constitucional se desprende que las características de nuestro gobierno es: una República (del latín, **res**, que significa cosa y **publicum**, público o del pueblo), es decir, una forma de gobierno popular. Esa república es representativa, esto es, que toda vez que el pueblo es el único titular de la soberanía, es quien teórica y jurídicamente gobierna, sin embargo, en la práctica resultaría imposible, por lo cual, mediante la institución del sufragio, el pueblo escoge a los individuos que realizarán los actos de gobierno necesarios para lograr el bienestar común, de conformidad con la voluntad popular. El ejercicio de este derecho político sólo se concede a los ciudadanos mexicanos, como lo señala el artículo 36º, fracción III, y tienen la calidad de ciudadanos los que sean mayores de edad y tengan un modo honesto de vivir (artículo 34º constitucional). Además, todo ciudadano puede postularse para ejercer un cargo de elección popular, siempre que cumpla con los requisitos que establezca la Ley.

Nuestra República además de ser representativa es democrática. La democracia es uno de los conceptos e instituciones más complejos que existen tanto en la política como en el Derecho. Ya en su tiempo, los grandes filósofos como Platón y Aristóteles hablaban de la democracia. Asimismo, fue la Grecia clásica la cuna de la democracia, aunque es cierto que no ha existido en ninguna época ni lugar un caso de democracia absoluta como lo imaginaron los filósofos helénicos, donde el pueblo participe activamente en la toma de decisiones importantes para la comunidad. Vista desde un ángulo general, la democracia es una institución mediante la cual, el pueblo es quien realiza efectivamente los actos de gobierno. Se dice entonces que es un gobierno

popular o del pueblo. Se distingue y contrapone a la aristocracia, en la que el gobierno recae en un solo grupo de personas, una elite que es la que gobierna.

Existen muchos conceptos doctrinarios de la democracia, las cuales se han elaborado a través de los tiempos, pero, para nosotros, el artículo 3º constitucional, fracción II, inciso a) ofrece un concepto bello y profundo en su contenido, mismo que ya invocamos con anterioridad.

Este concepto sintetiza extraordinariamente cuál es la finalidad de la democracia en nuestro sistema político y jurídico: no sólo una estructura política y jurídica, sino que es un sistema de vida basado en el constante mejoramiento de índole económico, social y también cultural del pueblo mexicano, más allá de otras concepciones doctrinarias que casi no aportan nada a la comprensión y la práctica de la institución.

Nuestra República es asimismo, de carácter federal, donde existen varios entes que en nuestro país erróneamente se denominan estados, a diferencia de otras repúblicas latinoamericanas también federales donde se les conoce como departamentos o provincias. Decimos y negamos que sean estados, puesto que según la Teoría del Estado, no puede existir un Estado dentro de otro, salvo la excepción del Vaticano. Se trata de entidades de la Federación las cuales se unieron mediante la firma de un pacto o documento que instituye o crea la federación. Al firmar ese documento, las entidades federativas ceden la representación exterior y la protección de sus territorios al poder central o federación, la cual se ocupa de hacerlo por ellos. De suerte tal que las entidades federativas no pueden celebrar tratados internacionales con otros países (artículo 117º constitucional). De acuerdo con el artículo 119º, la Federación tiene el deber de proteger a las entidades de la federación contra toda invasión o violencia del exterior. El régimen federal implica la existencia de dos tipos o clases de facultades o atribuciones constitucionales: las federales que tienen preeminencia y de manera excluyente, las que no estén reservadas a la federación, se entenderán como destinadas a las entidades federativas, según lo señala el artículo 124º constitucional.

El sistema federal significa que las entidades federativas tienen autonomía e independencia en cuanto a su régimen interior, por lo que la federación sólo las coordina y debe respetar su vida interior. Sin embargo, el artículo 40º constitucional señala que las entidades de la federación son soberanas, lo cual es inexacto desde el punto de vista de la Teoría del Estado, del Derecho Constitucional y del Derecho Internacional, puesto que la soberanía es única e indivisible y como ya lo dijimos, no pueden existir entes soberanos dentro de otro también soberano. Además de lo anterior, las entidades federativas al firmar el pacto federal ceden su soberanía al poder central e inclusive, como consecuencia de esto, la comunidad internacional no reconoce a las partes integrantes de un Estado como entes soberanos, sino a su propio Estado.

Por lo tanto, los constituyentes de 1917 reflejan gran desconocimiento y confusión de la soberanía y de sus efectos políticos y jurídicos internos e internacionales.

2.4.2. NUESTRA SOBERANÍA.

Anteriormente hemos señalado que el artículo 39º de la Constitución Política general vigente establece la soberanía popular en los siguientes términos:

“La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene, en todo tiempo, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno”.

En este numeral se destaca que la soberanía radica de forma esencial y originaria en el pueblo mexicano, es decir, se instituye la soberanía popular en nuestro país. Como consecuencia de ello, todo poder público (poderes constituidos) se establece para beneficio del pueblo mismo, como se observa en el primer párrafo del artículo 41º constitucional:

“El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal”.

El pueblo, por medio del sufragio efectivo escoge a quienes ocuparán materialmente esos poderes, con la excepción del Poder Judicial, en el cual no interviene la voluntad del pueblo mexicano en su integración. Por lo demás, tanto en el Poder Ejecutivo como en el Legislativo, interviene la población al ejercer su derecho de voto y determinar quiénes tienen que llevar a buen término las funciones encomendadas por la Ley. El artículo 39º de la Constitución Política finaliza señalando que el pueblo mexicano tiene en todo tiempo el derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno, sin embargo, aquí hay que especificar que tal facultad no es absoluta, sino que está sujeta al respeto irrestricto al orden legal, lo cual significa que el pueblo debe ceñirse siempre a la Ley cuando pretenda realizar algún cambio en su forma de gobierno. Resumiendo lo anterior, el pueblo debe hacer los cambios o modificaciones a la forma de su gobierno mediante los cauces legales, puesto que de lo contrario, sus actos caerían en ilícitos penales.

2.4.3. LA DIVISIÓN Y EL EQUILIBRIO DE LOS PODERES.

Una de las instituciones más importantes en el campo del Derecho Constitucional, de la Ciencia Política e inclusive, de la Teoría del Estado es la “División de Poderes”, sobre la cual se ha escrito mucho a lo largo de los años, sin embargo, sigue siendo una piedra toral en los sistemas republicanos y democráticos del mundo, entre ellos, México.

Hay que entender al Estado como un persona moral que posee derechos y obligaciones tanto frente a las personas que forman parte de él,

como frente a otros Estados: Así, para ejercitar sus derechos y cumplir con sus deberes, el estado requiere de una serie de órganos que en su nombre y representación ejerzan dichas funciones. El conjunto de esos órganos recibe el nombre de poder político, poder público o simplemente, *gobierno*.

El poder político o gobierno es considerado como un elemento determinante en la formación y existencia del Estado moderno, puesto que de su estructura política y jurídica depende la estructura del mismo Estado. Este tema es conocido por algunas disciplinas como el Derecho Constitucional, la Teoría Política y otras con el nombre de *formas de gobierno*.

Las formas de gobierno básicas en la mayoría de los Estados son dos: la monarquía y la república.

La monarquía es aquella forma de gobierno en la que el poder ejecutivo está representado por una persona llamado rey, monarca o emperador, el cual llega al poder generalmente por herencia y su encargo es permanente, es decir, que no abandona su cargo sino hasta la muerte o bien si renuncia o abdica. Esta forma de gobierno ha evolucionado mucho a través del tiempo, y de la monarquía absolutista que existió en tiempos pasados, a la monarquía constitucional actual hay una gran diferencia.

En las épocas de la monarquía absoluta, el rey o monarca era una figura que basaba su poder y el ejercicio abusivo de este en un origen divino. En la mayoría de los países de Europa hasta el siglo XVIII, el monarca estaba por encima de las leyes y de las personas o gobernados. Sobresale en este sentido Luis XIV, rey de Francia en el siglo XVII, quien sintetizaba su poder en una sola frase: *l'état c'est moi* (el Estado soy yo). Con esta frase da un ejemplo del poder ilimitado que tenía sobre todo lo existente en Francia.

La Revolución Francesa y las ideas de los enciclopedistas como Diderot, Voltaire, Rousseau y sobretodo, del barón Montesquieu, abrieron el camino hacia nuevas concepciones políticas sobre las formas de gobierno.

Nace la forma republicana, como contraposición a la monarquía y como una nueva opción de gobierno basada en la justicia, donde el pueblo es el titular de la soberanía y quien habría de escoger la forma de su gobierno, pudiendo alterarlo o modificarlo de acuerdo con los cauces legales.

Como ya lo mencionamos anteriormente, el término *república* deriva de: *res*, que significa cosa y *publicum*, esto es, que se refiere a la calidad de público, es decir, lo relativo a todo el pueblo.

Dentro de las numerosas instituciones que se crearon a raíz de la Revolución Francesa y resultado de las opiniones o doctrinas de los enciclopedistas antes citados está precisamente la llamada **Teoría o Doctrina de la División de los Poderes**. Esta es una creación del derecho francés que ha sido plenamente aceptada y adoptada por la mayoría de los países democráticos.

Algunos conceptos sobre esta Institución son las siguientes: Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara señalan: *“Reparto de las atribuciones que corresponden al Estado entre órganos distintos, con el propósito de impedir que su concentración en uno solo de ellos, lo incline a convertirse en tiránico, como sucede siempre en tal caso, según la experiencia de los siglos”*. Más adelante los autores nos dicen: *“Algunos autores hablan de separación de poderes en lugar de división de poderes. La división o separación de poderes constituye una fórmula que ha demostrado históricamente ser una garantía eficaz para la defensa de la libertad política. La división o separación de los poderes del Estado constituye una exigencia indeclinable de todo régimen democrático....”*.⁴³

El constitucionalista Rodrigo Borja dice que: *“La separación o división de los poderes o las funciones del Estado es una característica esencial de la forma republicana de gobierno. Consiste básicamente en que la autoridad pública se distribuye entre los órganos legislativo, ejecutivo y judicial,*

⁴³ PINA, Rafael de y Rafael de PINA VARA. Op. Cit. p. 253.

*de modo que a cada uno de ellos corresponde ejercer un cúmulo limitado de facultades de mando y realizar una parte determinante de la actividad gubernativa”.*⁴⁴

Rogelio Martínez Vera señala: *“El gobierno es una organización jurídica y política de carácter muy complejo, que se encarga de organizar, dirigir y encauzar a una sociedad humana asentada en un territorio determinado, en todos sus aspectos: político, jurídico, económico y social. Por la complejidad que representan los órganos del gobierno, éstos se dividen y se agrupan en distintas formas, con el fin de que la acción gubernativa pueda tener eficacia. A esta división de los órganos gubernamentales se le conoce con el nombre de Teoría de la División de Poderes. Esta teoría fue creada en el siglo XVIII por Charles Louis de Secondant, barón de Montesquieu en Francia, y se extiende rápidamente por todo el mundo, es decir, todos los gobiernos del mundo civilizado se aprestaron a estructurar y organizar a sus órganos de autoridad bajo este sistema”.*⁴⁵

La División o Distribución de Poderes se ha convertido con el transcurso de los años en una teoría o doctrina, gracias en mucho a las opiniones de los grandes pensadores galos quienes influyeron en la elaboración y el desarrollo de la misma.

Para efectos de esta investigación, diremos que la División de Poderes es una teoría o doctrina que consiste en que el poder público no se deposita en una sola persona u órgano, sino en varios de ellos para asegurar que el ejercicio del poder público sea justo y equitativo y siempre en beneficio del pueblo, titular indiscutible de la soberanía.

La teoría de la llamada División o Separación de Poderes implica ciertos apuntamientos que resulta necesario explicar para su mejor entendimiento.

⁴⁴ BORJA, Rodrigo. Op. Cit. p. 115.

⁴⁵ MARTÍNEZ VERA, Rogelio. Fundamentos de Derecho Público. Editorial McGraw Hill, 2ª edición, México, 1996, p.91.

Hemos decidido hacer un análisis teleológico sobre la división o distribución de poderes. El término *teleológico* significa el fin u objetivo de algo. En este sentido, un análisis teleológico de la división de poderes implica llegar al fin de la misma teoría, es decir, su objetivo primordial, pero también su esencia en nuestro sistema jurídico y político vigente.

Como ya lo dijimos anteriormente, el artículo 49º constitucional plasma la división o separación de poderes en los siguientes términos:

“Artículo 49.- El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial..”.

El artículo prohíbe que se reúnan dos o más Poderes en una sola persona o corporación, ni el Legislativo en una sola persona, a excepción de las facultades extraordinarias del Presidente de la República, de acuerdo a lo señalado en los artículos 29 y 130 del Pacto Federal.

El artículo 49º establece la división o separación de poderes como una forma de evitar que el ejercicio del poder público se concentre en una sola persona, como acontecía en la Francia de los regímenes absolutistas donde el soberano era amo y señor de todo lo existente, incluyendo a las personas. Es por eso que la adopción de esta teoría como una piedra angular de la democracia es un principio básico de nuestro sistema constitucional vigente. El artículo, sin embargo, nos habla de un solo poder, y no de tres, lo que ha sido interpretado por muchos autores y estudiosos del Derecho Constitucional, de la Ciencia Política y de la Teoría General del estado en el sentido de que existen poderes, separados o divididos para evitar su abuso. Contrariamente a esta idea que ha prevalecido por muchos años, el texto del artículo 49º constitucional es más que claro cuando señala que el Poder Supremo de la Federación es uno solo y no tres, y se diversifica para su ejercicio en tres grandes apartados o rubros que son: el legislativo, el ejecutivo y el judicial. Sobre de esto habrá que decir que el poder público, más que dividirse, se

distribuye en tres aparatos para asegurar su ejercicio legítimo y equitativo, y con ello, como ya lo dijimos, se evita que el mismo recaiga en una sola persona o cuerpo colegiado. Pensamos entonces que el Poder Público en México se distribuye en tres apartados que tienen jurídicamente la misma jerarquía y funciones diferentes que se deben complementar. La esfera de competencias de cada poder está perfectamente delimitada por la Constitución y las demás leyes que de ella emanan. La Constitución misma trata de evitar que existan controversias entre los poderes llamados *constituidos*, pero, en caso de que ello ocurra, uno de ellos, el Poder Judicial deberá ventilar esa litis en términos de lo que establece el artículo 105:

“La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I.....

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución.....”.

Cada Poder constituido cuenta con atribuciones muy especiales, por ejemplo, el Legislativo se encarga de elaborar las leyes, pero también tiene otras atribuciones en materia de control del Ejecutivo, participando activamente en la vida del país. Existen ciertas funciones que sólo las lleva a cabo el Senado separadamente, como las señaladas en el artículo 89º constitucional: designación de embajadores y cónsules generales, coroneles y otros funcionarios del Ejército mexicano, designación del Procurador General de la República, etc.

El Poder Ejecutivo se ocupa de hacer que se cumplan las leyes, pero también, realizando los actos de gobierno necesarios para el desarrollo del país.

El Poder Judicial se ocupa de resolver las controversias que se susciten entre los gobernados o entre estos y los órganos del Estado, administrando la justicia debida en cada caso.

Como ya quedó asentado en repetidas ocasiones, el artículo 49º del Pacto Federal señala que no podrán reunirse dos o más poderes en una sola persona o corporación, ni mucho menos depositarse el Poder Legislativo en una persona, salvo el caso de las facultades extraordinarias que la Constitución le concede al Ejecutivo de la Unión, como en el supuesto del artículo 29º, relativo a la suspensión de las garantías individuales en los casos de peligro o perturbación grave de la paz pública, en los que el Presidente de la República podrá decretar la suspensión de los derechos fundamentales en alguna zona del país o en todo el territorio, pero contando con la aprobación del Congreso de la Unión para ello. Hay que recordar que el Ejecutivo de la Unión cuenta con dos tipos de facultades en nuestro Derecho vigente: las ordinarias, contenidas en el artículo 89º constitucional y las llamadas extraordinarias, contenidas en otros artículos de la misma Ley Fundamental y en otras leyes. Este tipo de atribuciones extraordinarias ha dado pauta para que en la práctica el Ejecutivo haya ocupado un lugar primordial sobre los otros dos poderes. Históricamente el Legislativo y el Poder Judicial se habían quedado rezagados ante las atribuciones tan variadas del Presidente de la República, y a lo largo de más de setenta años de hegemonía del Partido Revolucionario Institucional.

Cabe decir que fue el doctor Ernesto Zedillo quien abrió las puertas para que se limitaran un poco las exageradas atribuciones del Ejecutivo, otorgándole más facultades e intervención al Legislativo, equilibrando así la disparidad entre esos dos poderes. El caso del Poder Judicial es quizá el más delicado, pues ha sido a través de la historia de nuestro Estado el Poder más atrasado y limitado a sus funciones jurisdiccionales, basta decir que es el único poder de los tres que no puede proponer iniciativas de ley, lo que se ha tratado de justificar señalando que ello sería contrario a su función de impartidor de la justicia, cuestión que abordaremos después con más amplitud.

En esencia, la finalidad de la División o Separación del Poder Supremo de la Federación es evitar que su ejercicio caiga en una sola persona

y así se previene que se haga un mal uso del mismo, lo que constituye una piedra angular de nuestro Estado democrático, republicano y federal.

La llamada “división de poderes” a que alude el artículo 49º constitucional, que es en esencia una verdadera distribución del Supremo Poder de la Federación es un sistema de pesos y contrapesos o “check and balances”, es decir, que los tres poderes constituidos se complementan y vigilan en el ejercicio de sus atribuciones legales, sin que esto signifique una invasión de esferas competenciales de los mismos.

2.5. LOS PODERES CONSTITUIDOS:

El artículo 49º constitucional, relativo a la llamada división de poderes, establece la existencia de tres poderes constituidos que son como ya lo sabemos: un Poder Legislativo, compuesto por una Cámara de Diputados y una de Senadores y en conjunto el Congreso de la Unión, un poder Ejecutivo unipersonal, compuesto sólo por el Presidente de la República y un poder Judicial, compuesto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, un Tribunal Federal Electoral, los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y por los Juzgados de Distrito.

En términos de lo dispuesto por el artículo 41º constitucional, el pueblo ejerce su soberanía a través de los poderes constituidos antes mencionados.

En el caso de la competencia estatal, también se da la división o distribución de poderes, en términos de lo señalado por el artículo 116 que señala:

“Artículo 116.- El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo”.

2.5.1. COMPOSICIÓN.

El Poder Legislativo de la Unión se compone por una Cámara de Diputados y una de Senadores, en términos de lo dispuesto por el artículo 50 constitucional:

“Artículo 50.- *El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General que se dividirá en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores”.*

La Cámara de Diputados representa a los ciudadanos mexicanos, mientras que la de Senadores representa a todas y cada una de las entidades de la Federación:

“Artículo 51.- *La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada tres años. Por cada diputado propietario, se elegirá un suplente”.*

“Artículo 52.- *La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en circunscripciones plurinominales”.*

“Artículo 53.- *La demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados. La distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de un Estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría.*

Para la elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el Sistema de Listas Regionales, se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país. La Ley determinará la forma de establecer la demarcación territorial de estas circunscripciones”.

En cuanto a la Cámara de Senadores, ésta se integra de la siguiente manera:

“Artículo 56.- *La Cámara de Senadores se integrará por ciento veintiocho senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.*

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

La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años”.

“Artículo 57.- *Por cada senador propietario se elegirá un suplente”.*

El artículo 80 constitucional nos habla de la composición del Poder Ejecutivo de la Unión.

“Artículo 80.- *Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un sólo individuo, que se denominará “Presidente de los Estados Unidos Mexicanos”.*

El Poder Judicial de la Federación se integra, conforme a lo dispuesto por el artículo 94 constitucional:

“Artículo 94.- *Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito.*

La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal en los términos que, conforme a las bases que señala esta Constitución, establezcan las leyes.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de once Ministros y funcionará en Pleno o en Salas”.

2.5.2. ATRIBUCIONES LEGALES.

Cada uno de los Poderes constituidos mencionados anteriormente tiene su propia esfera de competencia y sus atribuciones específicas, mismas que se encuentran establecidas en primer grado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y después, por otras leyes reglamentarias del texto fundamental.

Nos llevaría mucho tiempo y espacio el hacer referencia a todas y cada una de las atribuciones que le corresponde a cada Poder, por lo que para efectos de este trabajo de investigación sólo lo haremos de forma somera.

En términos generales, podemos decir que al Poder Legislativo le corresponde una tarea fundamental del Estado, la creación de las leyes de observancia general que servirán para regular la conducta de los gobernados y sus relaciones diarias entre ellos y con el Estado, en un marco de respeto y de legalidad. El Legislativo se ocupa de recibir las iniciativas de ley para su examen, discusión y aprobación, según se observa en el artículo 72 constitucional (relativo al proceso legislativo). Este cuerpo colegiado compuesto, como ya lo dijimos por dos Cámaras: de Diputados y de Senadores se convierte en el órgano constitucional facultado para recibir y discutir los proyectos de ley o iniciativas que pueden provenir del Ejecutivo de la Unión, de las legislaturas de los estados o entidades federativas o de las propias Cámaras. Dijimos que la Cámara que originalmente recibe el proyecto de ley se llama Cámara de origen, mientras que la otra se llama Cámara revisora.

De acuerdo con el proceso legislativo, el Congreso de la Unión participa en las etapas de: iniciativa (si es que alguna de las Cámaras presenta el proyecto o ambas), discusión del proyecto y aprobación del mismo.

El Poder Legislativo está facultado para legislar sobre algunos temas prioritarios para el país como son: sobre contribuciones, comunicaciones, salud, recursos naturales e hidrocarburos, comercio exterior, etc., de acuerdo con lo estipulado por el artículo 73 constitucional.

Por otro lado, el Poder Legislativo tiene otras atribuciones interesantes desde el punto de vista constitucional y más exactamente en relación al sistema de pesos y contrapesos que sustenta la División de Poderes ya señalado anteriormente, puesto que este Poder constituido se encarga de ratificar o aprobar algunos actos del Ejecutivo de la Unión como son: los nombramientos de algunos funcionarios como son los agentes diplomáticos y consulares, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea del país, del Procurador General de la República, etc. Cabe decir que este tipo de nombramientos deben ser ratificados por el Senado de la República, sin la participación de la Cámara de Diputados (artículo 89 constitucional).

En otra clase de actos del Ejecutivo de la Unión como son: declarar la guerra en nombre del país, celebrar tratados y comprometer al país en algún foro internacional, etc., tales actos están sujetos a lo que decida el Senado de la República. De esta forma, el Legislativo funciona también como un órgano de control de algunas actividades del Ejecutivo de la Unión.

En cuanto al Poder Ejecutivo Federal, hemos dicho que en el país contamos con un Ejecutivo unipersonal, que se integra sólo por el Presidente de la República, el cual tiene dos tipos de atribuciones legales, las ordinarias, que se encuentran en el artículo 89 constitucional y aquellas otras que se encuentran en otras leyes diferentes a la fundamental.

EL Ejecutivo de la Unión se ocupa de hacer lo necesario porque las leyes del Congreso de la Unión se cumplan:

“Artículo 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

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

Por otra parte, el Presidente de la República lleva a cabo los actos de gobierno necesarios para el destino del país, por eso, es tanto Jefe de Estado como Jefe de Gobierno. Desarrolla y ejecuta los planes de política exterior de la nación y en el plano interno, gobierna.

El Presidente de la República puede proponer iniciativas de ley, según el artículo 71 constitucional en su fracción I y también participa activamente en el proceso legislativo en la etapa de la sanción, en la que tiene el derecho de veto, en la publicación y en la iniciación de la vigencia.

El Presidente de la República tiene la facultad de nombramiento de ciertos funcionarios como los agentes diplomáticos y los cónsules generales, los altos oficiales de la Armada, el Ejército y la Fuerza Aérea, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Procurador General de la República, designaciones que deben ser ratificadas por el Senado de la República. El Jefe del Ejecutivo puede designar libremente a sus secretarios de despacho y removerlos también de manera libre.

Cabe decir aquí que a lo largo de los años, el Presidente de la República ha tenido un papel de supremacía sobre los otros dos poderes constituidos, lo que es incuestionable y que ha venido a trastocar la teoría de la división de poderes en la que los tres tiene la misma jerarquía, pero, en la práctica, el Ejecutivo sigue teniendo un papel sobresaliente en la vida política y jurídica del país.

El Poder Judicial de la Federación se ocupa de la administración de la justicia en el ámbito federal, a través de sus diferentes órganos y tribunales que lo componen.

El Poder Judicial de la Federación se encarga de ser también un conjunto de órganos garantes y revisores de la constitucionalidad de los actos y de las leyes; por lo que conocen y resuelven los conflictos o controversias entre la Federación y las entidades de la Federación o entre dos de ellas, incluyendo al Distrito Federal.

CAPÍTULO 3.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS Y POLÍTICAS DEL ESTADO DE DERECHO EN LA ACTUALIDAD.

3.1. CONCEPTO DE ESTADO DE DERECHO.

Un tema de gran actualidad y que preocupa a quienes nos ocupamos de la ciencia jurídica de alguna manera, es el Estado de Derecho.

Políticos, estudiosos y estadistas hablan constantemente del Estado de Derecho y de la necesidad de restaurarlo en nuestro país.

El diccionario de Derecho 2000 dice que: *“1. Por Estado de Derecho, (Rule of Law para los juristas angloamericanos) se entiende, básicamente, aquél Estado cuyos diversos órganos e individuos, miembros se encuentran regidos por el derecho y sometidos al mismo; esto es, Estado de Derecho alude a aquel Estado cuyo poder y actividad están regulados y controlados por el derecho.*

En este sentido, el Estado de Derecho contrasta con todo poder arbitrario y se contraponen a cualquier forma de Estado absoluto o totalitario (como ocurre con el llamado ‘Estado de policía’ que, lejos de proponerse el mantenimiento del orden jurídico, se caracteriza por otorgar facultades discrecionales excesivas a la administración para hacer frente a las circunstancias y conseguir los fines que esta se proponga alcanzar)”⁴⁶

Por otro lado, el autor Rodrigo Borja habla de tres posiciones de la doctrina sobre el Estado de Derecho. La primera de ellas se refiere a la prioridad del Derecho con respecto al Estado; la segunda, versa sobre el origen simultáneo de ambos: Derecho y Estado; mientras que la tercera posición señala la preexistencia del Estado sobre el orden jurídico.

⁴⁶ Diccionario Jurídico 2000. Desarrollo Jurídico. México, 2000.

El autor referido se manifiesta en defensa de la primera posición doctrinal y agrega que: “...la primera de estas tesis –la que sostiene la prelación del Derecho- parécenos más ajustada a la verdad, porque ciertamente que la forma de organización estatal surgió bastante tarde en la historia del hombre y ya con anterioridad a ella existieron clanes, tribus, confederaciones de tribus y otros tipos de agrupación social que se rigieron por normas de carácter jurídico”.⁴⁷

Entre otras opiniones de los autores tenemos al maestro Alfonso Noriega Cantú, entra al estudio del Estado (del latín status) y llega a la brillante conclusión de que todo Estado, como un ente con personalidad jurídica nace y se desarrolla como un Estado sujeto al orden normativo, es decir, todo Estado es en esencia, un Estado de Derecho, lo cual nos parece acertado desde el punto de vista teleológico del orden normativo.⁴⁸ Posteriormente, el autor dice que: “Estado de Derecho es el Estado sometido al Derecho, o bien, con mayor precisión es el Estado cuyo poder y actividad están regulados y controlados por la ley. Derecho y ley entendidos en este contexto como expresión de la voluntad general”.⁴⁹

Juventino V. Castro dice: “Estado de Derecho –rule of law para los juristas angloamericanos-, es una referencia a la actual composición del Estado bajo una regulación estricta de las normas jurídicas ya consistan estas en leyes constitucionales u ordinarias expedidas y promulgadas por las autoridades competentes; en reglamentos administrativos; o jurisprudencia obligatoria decretado por el más alto Tribunal Constitucional de un país”.⁵⁰

Por último, los autores Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara dicen lo siguiente: “ESTADO DE DERECHO. Estado de Derecho es aquel cuyo

⁴⁷ BORJA, Rodrigo. Op. Cit. p. 297.

⁴⁸ NORIEGA CANTÚ, Alfonso. Los Derechos Sociales Creación de la Revolución de 1910 y de la Constitución de 1917. UNAM, México, 1971, p. 123.

⁴⁹ Idem.

⁵⁰ CASTRO, Juventino V. Cincuenta años de Intranquilidades Jurídicas. Suprema Corte de Justicia de la Nación, 8ª edición, México, 1997, p. 448.

poder se encuentra determinado por preceptos legales, de tal modo que no puede exigir de sus miembros ninguna acción u omisión que no tenga su fundamento en la existencia de una norma jurídica preestablecida.

*La expresión Estado de Derecho equivale a la de Estado constitucional y con esta denominación es también conocido”.*⁵¹

De acuerdo con todas y cada una de las opiniones doctrinales vertidas anteriormente podemos decir que el Estado de Derecho es el Estado en el que tanto su poder, ejercicio y la conducta y relaciones entre los órganos de aquel y los gobernados se rigen indefectiblemente por las normas jurídicas. En el Estado de Derecho está presente el imperio de la norma jurídica. Ahora bien, siguiendo al autor Alfonso Noriega Cantú, estimamos que todo Estado es en esencia un Estado de Derecho, ya que su nacimiento, así como el poder que posee y su ejercicio se rigen por lo dispuesto a las normas jurídicas.

El Estado de Derecho es la contraposición del Estado absolutista o despótico en el que todo gira en relación al monarca o rey, amo y señor de todo lo existente.

En la actualidad, la mayoría de los Estados son de Derecho, por su apego irrestricto al orden normativo, al menos, desde el punto de vista teórico.

3.2. SUS IMPLICACIONES LEGALES.

El Estado de Derecho tiene connotaciones de legalidad y seguridad jurídica tanto para los órganos que integran el Estado (los Poderes constituidos: Legislativo, Ejecutivo y Judicial), como para los particulares o gobernados, ya que implica que la norma jurídica está presente en todo momento. Todas las relaciones que tienen lugar en un país, deben ser de conformidad con lo dispuesto por el orden normativo, es decir, el imperio de la

⁵¹ PINA, Rafael de y Rafael de PINA VARA. Op. Cit. p. 276.

ley está siempre presente para regular tanto a los órganos estatales como a los particulares en sus relaciones con otros individuos (relaciones de coordinación, reguladas por el Derecho Privado) como por las que tienen lugar entre el Estado, actuando con el poder o imperium del que está dotado, con los particulares como gobernados (relaciones de supra a subordinación).

En el Estado de Derecho, reina en el ambiente, la norma jurídica, por lo que todos están obligados a cumplirlas, pero, el Estado, se convierte en un especial garante de que efectivamente se cumpla, respetando el derecho de los gobernados para manifestarse o inconformarse por alguna causa, sin que para el ejercicio de sus derechos se vulnere el marco jurídico vigente.

Aun cuando existen antecedentes, más o menos precisos, sobre el estado de Derecho como una idea o concepto, desde los griegos y los romanos en la época antigua, se puede afirmar que fue el alemán Robert von Mohl quien utilizó por primera vez esa expresión, en su sentido moderno, durante el tercer decenio del siglo pasado. Sin embargo, cabe decir que en tiempos pasados, autores de la talla de Hans Kelsen, jefe de la Escuela Vienesa decía con acierto que el Estado no es más que la personificación del orden jurídico mismo que ha alcanzado cierto grado de centralización, por lo que para este autor, todo Estado es un Estado de Derecho, por lo que un Estado sin Derecho resultaría impensable o inimaginable, puesto que un Estado sólo existe en actos estatales, esto es, en actos realizados por hombres y que, en virtud de estar así determinados por las normas jurídicas se atribuyen al Estado como una persona jurídica que es, lo que se puede apreciar de la lectura del artículo 25 del Código Civil Federal:

“Artículo 25.-Son personas morales:

I.- La Nación, los Estados y los Municipios;

II.- Las demás corporaciones de carácter público reconocidas por la ley;

III.- Las sociedades civiles o mercantiles;

IV.- Los sindicatos, las asociaciones profesionales y las demás a que se refiere la fracción XVI del artículo 123 de la Constitución Federal;

V.- Las sociedades cooperativas y mutualistas;

VI.- Las asociaciones distintas de las enumeradas que se propongan fines políticos, científicos, artísticos, de recreo o cualquiera otro fin lícito, siempre que no fueren desconocidas por la ley.

VII.- Las personas morales extranjeras de naturaleza privada, en los términos del artículo 2736”.

Como resultado de la influencia del constitucionalismo liberal burgués, la expresión Estado de Derecho, adquirió una connotación técnica y se identificó con un ideal político específico, utilizándose para designar cierto tipo de Estado que se estimaba satisfacía las exigencias de la democracia y de la seguridad jurídica.

Por otra parte, cabe decir que la Ilustración francesa y el ideario del constituyente norteamericano se encargaron de recoger las principales tesis del sistema constitucional inglés: la supremacía del derecho, la limitación y la racionalización del poder, la llamada división de poderes, la protección judicial de los derechos y libertades fundamentales, mientras que el constitucionalismo liberal, con algunos matices, les asignaría el carácter de verdaderos dogmas en la lucha contra el absolutismo y la consecución del objetivo: el Estado de Derecho.

Es así que el calificativo de Estado de Derecho se reservó al sistema que contempla determinadas instituciones jurídicas acordes con el ideal liberal burgués: la distribución y el control del ejercicio del poder entre varios detentadores; la supremacía de la Constitución, que, preferentemente, habría de ser escrita y rígida, además de establecer las competencias exclusivas y limitadas de los diversos órganos titulares del poder estatal; el sometimiento de administración a la ley, la cual debía ser creada y derogada por un órgano popular representativo, siguiendo los principios y procedimientos previstos por otras normas jurídicas; la vigencia de un control judicial adecuado, el establecimiento de ciertos derechos y libertades fundamentales y

la instrumentación de las garantías constitucionales correspondientes para conseguir la regularidad de los actos estatales con las propias normas jurídicas, así como todas aquellas medidas encaminadas a la limitación y la 'racionalización' del poder y sobre todo, a garantizar la sujeción de los órganos estatales al Derecho.

No es nada nuevo que gran parte del constitucionalismo mexicano del siglo XIX estuvo altamente influido por el ideal liberal burgués del Estado de Derecho, por lo que varias de las instituciones jurídicas que se adoptaron en nuestro país constaron en documentos como la Constitución Política de 1857.

Sin embargo, durante el desarrollo del presente siglo, la idea del Estado de Derecho clásico e individualista, ha evolucionado grandemente para convertirse en un 'Estado Social de Derecho' (Welfare state, para los anglosajones), con el objeto de adoptar las estructuras jurídicas, políticas y culturales-con un ejecutivo fuerte, pero controlado-, para coordinar y armonizar los diversos intereses de una comunidad pluralista, en la que se redistribuyen los bienes y servicios, en busca de la pretendida justicia social.

A pesar de los cambios o variantes introducidas al concepto del Estado Social del Derecho, en buena medida conserva su esencia y características, la sujeción de los órganos estatales a las normas jurídicas, pero, simultáneamente la creación de ellas a partir de un órgano popular y representativo como lo es nuestro Congreso de la Unión, bajo procedimientos previstos por otras normas jurídicas (artículos 71 y 72 constitucionales).

3.3. LOS FINES DEL ESTADO DE DERECHO.

En nuestro país, contamos con un Estado Social de Derecho, al menos, desde el punto de vista teórico, lo que abordaremos posteriormente. En él, podemos resaltar ciertos fines que este tipo de Estado persigue: como ya lo

dijimos, primeramente, la sujeción de los órganos estatales al orden jurídico vigente, pero también el hecho de que las normas jurídicas emanan de un órgano popular y representativo, sujeto a otras normas que regulan la creación y modificación del orden jurídico, así como la distribución y el control del ejercicio del poder político, por ende, la legalidad de los actos estatales, la existencia de un aparato judicial también legal e imparcial y la garantía de ciertos derechos o libertades a favor de los gobernados, derechos subjetivos públicos que nuestra Constitución Política denomina ‘garantías individuales’ y que se encuentran en los primeros 28 artículos de la Ley Fundamental. El artículo 1º de la misma establece que:

“Artículo 1º.-En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”.

Esta claro que el Estado Social de Derecho persigue fines que se traducen en beneficios para la sociedad, pero, además, de los fines propios de todo Estado de Derecho: el imperio del Derecho de manera irrestricta, en el que tanto el estado y sus órganos, como los particulares, están obligados y sabedores de que tienen que cumplir con lo establecido por las normas jurídicas.

Podemos decir que la positivización del Estado Social de Derecho nace en nuestro país con la proclamación de la Constitución Política de los Estados Unidos mexicanos del 5 de febrero de 1917, iniciándose la etapa del

llamado 'constitucionalismo social', toda vez que nuestro documento básico del país ha sido considerado como el primero en proteger a la sociedad. El ejemplo de nuestra Constitución Política social fue seguido por la de Weimar, expedida el 11 de agosto de 1919, para lograrse después el llamado 'New Deal' de los Estados Unidos de América y después de la Segunda Guerra Mundial, se logró imponer en la mayoría de los países desarrollados del mundo.

De este modo, puntualizando lo anterior, los fines del Estado de Derecho son el sometimiento de las conductas y abstenciones de autoridades u órganos estatales y de parte de los gobernados al imperio del Derecho, sin excepción, pero también, velando por el desarrollo sostenido de la sociedad, tal y como lo dice el artículo 3º constitucional en su fracción segunda inciso "A" al hablar de democracia.

Sin duda que la definición que el Constituyente de 1917 nos legó de democracia es la más extraordinaria y bella que se pudo haber creado a lo largo de la historia, pues sintetiza el objetivo esencial de nuestro Estado Social de Derecho: un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo mexicano.

3.4. EL ESTADO DE DERECHO COMO UN IDEAL EN MÉXICO.

Desde los sexenios presidenciales de Carlos Salinas, Ernesto Zedillo y el actual de Vicente Fox Quezada, hemos escuchado en repetidas ocasiones hablar de la restauración del Estado de Derecho, lo que significa aceptar que en México no hay un Estado de Derecho y mucho menos, un Estado Social de Derecho en nuestra vida diaria.

El Estado Social de Derecho constituye un ideal y objetivo del Estado mexicano, al menos, teóricamente. Los actos de cada una de las autoridades y sus relaciones diarias con los particulares o gobernados tienden

a respetar el marco legal vigente, sin embargo, reiteramos que desde hace muchos años, nuestro Estado de Derecho y el Estado Social de Derecho se han roto por muchas causas, por lo que es menester el restaurarlo.

Todas y cada una de nuestras leyes, desde la Constitución Política hasta los reglamentos y bandos municipales, tienden a respetar y cumplir con el referido Estado de Derecho. Nuestra Carta Fundamental, se dirige hacia el Estado Social de Derecho, es decir, el sometimiento de autoridades y de gobernados al imperio de las normas jurídicas, pero, velando por los débiles y por los derechos del pueblo mexicano en general. De la simple lectura de todos y cada uno de los preceptos que integran nuestra Constitución Política vigente nos podemos percatar que ese documento sienta las bases para el respeto y cumplimiento en todo momento del Estado de Derecho y su repercusión en el ámbito social mexicano. De esta manera, nuestras leyes federales, locales y municipales tienden en teoría al fortalecimiento de nuestro Estado de Derecho, sin embargo, al oír a los políticos, las autoridades y ver los escándalos de corrupción que hemos presenciado por parte de los institutos políticos más importantes del país y las posturas de sus dirigentes, nos damos cuenta tristemente de que nuestro Estado de Derecho cada vez está más vulnerado, ante la supremacía de los intereses particulares o de grupo que están, según se puede ver, por encima de los intereses de la nación mexicana.

Por eso, al hablar del Estado de Derecho en nuestro país hay que bifurcar el tema, por una parte el aspecto teórico, en el que es perfecto y por la otra, el práctico, en el que cada día nos alejamos más de la esencia del mismo. No obstante ello, el Estado de Derecho debe seguir siendo una constante de nuestro país, de sus autoridades y de cada uno de los gobernados, por lo que sumando esfuerzos, podremos restaurarlo y aspirar verdaderamente a un país democrático, pero, entendiendo a la democracia como la define el artículo 3º constitucional, como un *sistema de vida basado en el mejoramiento integral de los mexicanos*.

3.5. EL ESTADO DE DERECHO Y EL EJECUTIVO DE LA UNIÓN.

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 49 constitucional, el Supremo Poder de la Federación se divide en un legislativo, un ejecutivo y un poder judicial.

El Poder Ejecutivo de la Unión se integra sólo por el Presidente de la República, en términos de lo dispuesto por el artículo 80 constitucional:

“Artículo 80.-Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará 'Presidente de los Estados Unidos Mexicanos’”.

El Presidente de la República tiene la función de vigilar y proveer porque se cumplan las leyes expedidas por el Legislativo Federal, además, se encarga de realizar los actos de gobiernos tendientes a la satisfacción de las necesidades sociales del pueblo mexicano.

En el marco del Estado de Derecho, el Ejecutivo de la Unión tienen un papel preponderante, ya que, es un órgano garante del cumplimiento del marco jurídico vigente. Señala el artículo 87 constitucional que:

*“Artículo 87.-El Presidente, al tomar posesión de su cargo, prestará ante el Congreso de la Unión o ante la Comisión Permanente, en los recesos de aquél, la siguiente protesta: **‘Protesto guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Presidente de la República que el pueblo me ha conferido, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión; y si así no lo hiciere que la Nación me lo demande’**”.*

Se desprende que el Presidente de la República debe guardar y hacer guardar la Constitución Política vigente y las demás leyes que de ella emanen, mirando en todo momento por el bien y la prosperidad de la Unión. El

Jefe del Poder Ejecutivo debe hacer esta protesta en el momento en que asuma el cargo de la primera magistratura del país, quedando a la nación el derecho de demandarlo si no cumpliera con lo prometido.

3.6. EL ESTADO DE DERECHO Y EL LEGISLATIVO FEDERAL.

El Legislativo Federal se ocupa de la formulación y la creación de las leyes de orden también federal. Asimismo, es un órgano de control de las actividades o facultades del Presidente de la República (sistema de pesos y contrapesos 'check and balances').

El Legislativo de la Unión tiene una gran responsabilidad dentro del marco del Estado de Derecho, ya que se encarga de la creación o formulación de las leyes que han de regir a la sociedad mexicana y que determinarán el camino a seguir por nuestro Estado. Es un órgano colegiado que debe velar también por el respeto irrestricto del orden normativo creado por ellos y sobretodo de la Constitución Política vigente. Recordemos que cada Cámara tiene sus propias atribuciones legales, y en forma conjunta, el Congreso de la Unión goza de otras atribuciones más que reafirman la existencia del Estado de Derecho en México.

3.7. EL ESTADO DE DERECHO Y EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

El Poder Judicial cumple con otra importante función del Estado moderno: la impartición de la justicia y el cumplimiento de las leyes del Legislativo y procuradas por el Ejecutivo Federal, por lo que al resolver las controversias que le son presentadas entre particulares o entre un particular y una autoridad mediante el pronunciamiento de una sentencia en la que aplican el Derecho vigente en aras de uno de los valores fundamentales: la justicia,

este Poder cumple y robustece al Estado de Derecho, siempre y cuando la impartición de justicia que lleve a cabo a través de sus distintos órganos jurisdiccionales, sea conforme a Derecho, atendiendo sólo a la justicia y la verdad, pero, si se atiende a otro tipo de interés, el Estado de Derecho se vulnera, y con ello, la posibilidad de avance democrático del país.

El Poder Judicial de la Federación y todos sus órganos, así como los correlativos de las entidades federativas tienen la obligación de resolver las controversias o litis que les sean sometidas conforme a Derecho, como lo señala el artículo 14 constitucional:

“Artículo 14.-A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

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

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

De esta manera, el Poder Judicial se convierte en otro fiel garante del cumplimiento irrestricto del orden jurídico, por lo que si este Poder falla en su objetivo, el Estado de Derecho se rompe fácilmente.

Lo anterior es sólo un ejemplo de la relación estrecha que guardan los poderes constituidos con el Estado de Derecho. Cada uno de ellos debe proveer en la exacta esfera de su competencia para que el referido Estado de Derecho se reafirme y enriquezca día a día, pues de lo contrario, nuestro Estado de Derecho se convierte sólo en un ideal.

3.8. LA REALIDAD DEL ESTADO DE DERECHO EN MÉXICO:

En los puntos anteriores hemos analizado el marco legal que establece y rige nuestro Estado de Derecho, por lo que a continuación nos resta hablar de la realidad que atraviesa dicha Institución jurídica que sigue siendo tema de discursos políticos, de conferencias y de simples pláticas de quienes están preocupados por el imperio de la ley como único camino para el desarrollo sostenido de México.

En este tenor de ideas, consideramos de vital importancia expresar en los siguientes puntos, nuestra opinión y perspectivas jurídicas del Estado de Derecho.

3.8.1. SUS CONSTANTES VIOLACIONES.

A Continuación, citaremos aquí, sólo algunos casos de violaciones constantes del Estado de Derecho por parte de autoridades nacionales en diversas administraciones.

Los últimos Presidentes de la República y sus gobiernos (desde la gestión del licenciado José López Portillo, Miguel de la Madrid Hurtado, Carlos Salinas de Gortari, Ernesto Zedillo Ponce de León y la actual de Vicente Fox) se han caracterizado por el alejamiento y rompimiento constante del Estado de Derecho en el país, con su permanente ánimo de resolver muchos de los problemas nacionales e inconformidades del país a través del diálogo han caído en el exceso de la tolerancia ante manifestantes quienes se exceden en el ejercicio de los derechos contemplados en la Constitución Política vigente, fundamentalmente en el artículo 6º relativo al derecho de libre expresión y el 7º sobre la libertad de imprenta:

“Artículo 6º.-La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la

moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el Estado”.

“Artículo 7º.-Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquiera materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito.

Las leyes orgánicas dictarán cuantas disposiciones sean necesarias para evitar que so pretexto de las denuncias por delito de prensa, sean encarcelados los expendedores, "papeleros", operarios y demás empleados del establecimiento donde haya salido el escrito denunciado, a menos que se demuestre previamente la responsabilidad de aquéllos”.

Hemos visto que en reiteradas ocasiones, el Jefe del Ejecutivo de la Unión, sin importar la persona física que ostenta el cargo, supedita la aplicación del orden jurídico a negociaciones o salidas políticas, como sucedió en el conflicto de Chiapas el 1º de enero de 1994, en el que el llamado Ejército Zapatista de liberación Nacional se levantó en armas contra las autoridades locales y después declara las hostilidades contra el Gobierno Federal del licenciado Carlos Salinas de Gortari, el cual casi estaba ya de salida. La postura que se asumió ante el nacimiento de un grupo armado ‘insurgente’ e ilegal fue la de negociar sus peticiones, antes de velar por el acatamiento del marco jurídico vigente, lo que se reafirma más cuando ya en la gestión del doctor Ernesto Zedillo Ponce de León, se envió al Congreso de la Unión un proyecto de Ley de Amnistía en la que se eximía algunos integrantes del EZLN de su responsabilidad penal y se les liberaba de los cargos que pesaban sobre ellos, la mayoría de ellos eran delitos federales como motín, daños a la nación, etc. De hecho, el mismo Presidente Zedillo hizo un anuncio en los medios de difusión nacionales en los que mostraba la cara al descubierto del ‘Sub Comandante Marcos’ (o Sebastián Guillén) y anunciaba públicamente que giraba instrucciones al Procurador General de la República Antonio Lozano

Gracia para que solicitara a su vez al juez competente la orden de aprehensión de este personaje. Al paso del tiempo, la orden de aprehensión nunca se cumplimentó y el Ejecutivo adoptó definitivamente la política de la 'tolerancia' y la negociación constante y permanente para la solución del problema de años de atraso en Chiapas. Para ello, se enviaron a muchos interlocutores presidenciales con los dirigentes del EZLN para tratar de sentar las bases de una negociación adecuada para las dos partes.

Recordemos que el presidente Fox prometió que en 15 minutos solucionaría el conflicto, y a la fecha el mismo lleva ya más de diez años de haber estallado y la situación de los indígenas mexicanos sigue en el mismo estado de atraso y pobreza extrema.

A la fecha, se ha criticado la postura del Presidente Vicente Fox ante la toma furtiva y sin derecho de calles y avenidas del Distrito Federal por simpatizantes del señor López Obrador, afectando la vialidad y los derechos de millones de personas, fuentes de empleos, inversiones, la salud de algunos y causando un verdadero caos en la Ciudad de la esperanza.

Se criticó mucho, en su momento que Carlos Salinas y Ernesto Zedillo no hayan actuado apegados a Derecho en el nacimiento del conflicto en Chiapas.

El Presidente Vicente Fox Quezada, por su parte, envió una iniciativa de ley al Congreso de la Unión en la que plasmaba los Acuerdos de San Andrés, dando origen a la llamada 'Ley Indígena', inserta en el artículo 2º constitucional en los siguientes términos:

“Artículo 2º.-La Nación Mexicana es única e indivisible.

La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.

II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes.

III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados.

IV. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.

V. Conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras en los términos establecidos en esta Constitución.

VI. Acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en esta Constitución y a las leyes de la materia, así como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, salvo aquellos que corresponden a las áreas estratégicas, en términos de esta Constitución. Para estos efectos las comunidades podrán asociarse en términos de ley.

VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos.

Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

VIII. Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.

Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público.

B. La Federación, los Estados y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de:

I. Impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos, mediante acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno, con la participación de las comunidades. Las autoridades municipales determinarán equitativamente las asignaciones presupuestales que las comunidades administrarán directamente para fines específicos.

II. Garantizar e incrementar los niveles de escolaridad, favoreciendo la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la conclusión de la educación básica, la capacitación productiva y la educación media superior y superior. Establecer un sistema de becas para los estudiantes indígenas en todos los niveles. Definir y desarrollar programas educativos de contenido regional que reconozcan la herencia cultural de sus pueblos, de acuerdo con las leyes de la materia y en consulta con las comunidades indígenas. Impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la nación.

III. Asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud mediante la ampliación de la cobertura del sistema nacional, aprovechando debidamente la medicina tradicional, así como apoyar la nutrición de los indígenas mediante programas de alimentación, en especial para la población infantil.

IV. Mejorar las condiciones de las comunidades indígenas y de sus espacios para la convivencia y recreación, mediante acciones que faciliten el acceso al financiamiento público y privado para la construcción y mejoramiento de vivienda, así como ampliar la cobertura de los servicios sociales básicos.

V. Propiciar la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo, mediante el apoyo a los proyectos productivos, la protección de su salud, el otorgamiento de estímulos para favorecer su educación y su participación en la toma de decisiones relacionadas con la vida comunitaria.

VI. Extender la red de comunicaciones que permita la integración de las comunidades, mediante la construcción y ampliación de vías de comunicación y telecomunicación. Establecer condiciones para que los pueblos y las comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación, en los términos que las leyes de la materia determinen.

VII. Apoyar las actividades productivas y el desarrollo sustentable de las comunidades indígenas mediante acciones que permitan alcanzar la suficiencia de sus ingresos económicos, la aplicación de estímulos para las inversiones públicas y privadas que propicien la creación de empleos, la incorporación de tecnologías para incrementar su propia capacidad productiva, así como para asegurar el acceso equitativo a los sistemas de abasto y comercialización.

VIII. Establecer políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas, tanto en el territorio nacional como en el extranjero, mediante acciones para garantizar los derechos laborales de los jornaleros agrícolas; mejorar las condiciones de salud de las mujeres; apoyar con programas especiales de educación y nutrición a niños y jóvenes de familias migrantes; velar por el respeto de sus derechos humanos y promover la difusión de sus culturas.

IX. Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los estatales y municipales y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.

Para garantizar el cumplimiento de las obligaciones señaladas en este apartado, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, las legislaturas de las entidades federativas y los ayuntamientos, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán las partidas específicas destinadas al cumplimiento de estas obligaciones en los presupuestos de egresos que aprueben, así como las formas y procedimientos para que las comunidades participen en el ejercicio y vigilancia de las mismas.

Sin perjuicio de los derechos aquí establecidos a favor de los indígenas, sus comunidades y pueblos, toda comunidad equiparable a aquéllos tendrá en lo conducente los mismos derechos tal y como lo establezca la ley”.

Se ha criticado mucho este numeral puesto que otorga autonomía jurisdiccional a los indígenas nacionales y les da un status diferente en comparación con nosotros, con lo que se rompe lo señalado en el artículo 1º constitucional sobre la igualdad entre los mexicanos y con ello, el Estado de Derecho, ya que el trato que en teoría se les da a los hermanos indígenas es

superior al de los demás, pero, en la realidad, lo cierto es que no se les ha podido reivindicar en sus derechos legítimos de igualdad y participación en la vida nacional, por lo que el conflicto en Chiapas ha continuado más de los quince minutos que el Presidente Fox había prometido duraría durante su mandato.

Otro caso interesante para destacar fue el primer informe de gobierno del Presidente Vicente Fox en el que antes de saludar al Congreso de la Unión saludó a sus hijas públicamente, denostando a la figura del Legislativo de la Unión, lo que causó molestia y marcó lo que sería una relación accidentada entre los dos poderes y que lamentablemente ha sido la característica del Gobierno Federal. Nunca se pudo hacer algún puente hacia el Legislativo para trabajar conjuntamente.

A esto hay que agregar la promulgación de leyes que conculcan a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como la Ley sobre Celebración de Tratados, enviada por el hoy ex Presidente Carlos Salinas de Gortari en cuyos artículos 1º y 2º se establece:

“Artículo 1º.-La presente Ley tiene por objeto regular la celebración de tratados y acuerdos interinstitucionales en el ámbito internacional. Los tratados sólo podrán ser celebrados entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de derecho internacional público. Los acuerdos interinstitucionales sólo podrán ser celebrados entre una dependencia u organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, Estatal o municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales”.

“Artículo 2º.-Para los efectos de la presente Ley se entenderá por:
I.- "Tratado": el convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de Derecho Internacional Público, ya sea que para su aplicación requiera o no la celebración de acuerdos en materias

específicas, cualquiera que sea su denominación, mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos.

De conformidad con la fracción I del artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados deberán ser aprobados por el Senado y serán Ley Suprema de toda la Unión cuando estén de acuerdo con la misma, en los términos del artículo 133 de la propia Constitución.

II.- "Acuerdo Interinstitucional": el convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre cualquier dependencia u organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales, cualquiera que sea su denominación, sea que derive o no de un tratado previamente aprobado.

El ámbito material de los acuerdos interinstitucionales deberá circunscribirse exclusivamente a las atribuciones propias de las dependencias y organismos descentralizados de los niveles de gobierno mencionados que los suscriben.

III.- "Firma ad referendum": el acto mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos hacen constar que su consentimiento en obligarse por un tratado requiere, para ser considerado como definitivo, de su posterior ratificación.

IV.- "Aprobación": el acto por el cual el Senado aprueba los tratados que celebra el Presidente de la República.

V.- "Ratificación", "adhesión" o "aceptación": el acto por el cual los Estados Unidos Mexicanos hacen constar en el ámbito internacional su consentimiento en obligarse por un tratado.

VI.- "Plenos Poderes": el documento mediante el cual se designa a una o varias personas para representar a los Estados Unidos Mexicanos en cualquier acto relativo a la celebración de tratados.

VII.- "Reserva": la declaración formulada al firmar, ratificar, aceptar o adherirse a un tratado, con objeto de excluir o modificar los efectos jurídicos de ciertas disposiciones del tratado en su aplicación a los Estados Unidos Mexicanos.

VIII.- "Organización" Internacional": la persona jurídica creada de conformidad con el derecho internacional público".

Esta ley es conculcatoria del artículo 89 constitucional en su fracción X que dice:

"Artículo 89.-Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

.....

.....

.....

.....

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

De acuerdo con esta fracción del artículo 89 constitucional, sólo el Presidente de la República puede celebrar tratados internacionales, sujetos a la ratificación del Senado. La Ley sobre Celebración de Tratados, tiene el error, entre otros, de equiparar un acuerdo interinstitucional a un tratado internacional al decir que los primeros se rigen por las normas del Derecho Internacional.

Por otro lado, la impunidad, la corrupción y los actuales "video escándalos" de funcionarios públicos tan lamentables, como el caso del señor Carlos Ahumada, de René Bejarano, de Carlos Imaz, entre otros, se pone de manifiesto la precaria situación de nuestro Estado de Derecho, el cual ha sido violentado en muchas otras ocasiones por el propio Presidente de la República, Institución encargada precisamente de resguardarlo de acuerdo a lo manifestado anteriormente y que consta en el artículo 87º constitucional, y por

otros funcionarios o servidores públicos más de los Poderes Legislativo y Judicial.

Consideramos que el sustento de un Estado democrático es precisamente el cumplimiento y respeto de los funcionarios al imperio del orden jurídico, por lo que en el caso de México, mientras que no se restablezca y fortalezca el nuestro, no podremos aspirar a una verdadera democracia que garantice el mejoramiento del nivel de vida de los mexicanos como consta en el artículo 3º constitucional.

3.8.2. LA SUPEDITACIÓN DEL DERECHO A LA POLÍTICA.

Los anteriores Gobiernos Federales citados y el actual han supeditado a lo largo de los años la aplicación y el cumplimiento del orden normativo a soluciones negociadas o políticas, argumentando el respeto a los Derechos Humanos, la tolerancia y el rechazo a la censura y a la opresión. Por ejemplo, sabemos que cualquier persona o grupo puede manifestarse libremente en las calles del Distrito Federal, tomando avenidas, cerrando la circulación, como lo está haciendo el señor Andrés Manuel López Obrador so pretexto de constituir un movimiento de resistencia “pacífica” y con ello, causando daños a las vías de comunicación y a terceros, ante la complacencia de las autoridades, las cuales se manifiestan a favor del diálogo para la solución de las peticiones. Este es uno de los puntos que más molestan a los habitantes del Distrito Federal, puesto que resulta en ocasiones, casi imposible ir de un punto a otro en medio de una manifestación.

Resulta curioso que haya sido el mismo Andrés Manuel López Obrador quien siendo Jefe de Gobierno del Distrito Federal expidió un bando de policía y buen gobierno que tajantemente prohíbe las marchas que afecten intereses de terceros, posiblemente sólo sea una ironía de la vida.

Hemos visto que en manifestaciones como, la del 2 de octubre del año 2003, vándalos destruyeron lo que encontraban a su alrededor, tomaron vehículos públicos y privados, etc., y las autoridades manifestaron como siempre una tolerancia desmedida y peligrosa en lugar de actuar dotados de poder o de fuerza pública para someter a los infractores y remitirlos ante las autoridades competentes, el Ministerio Público y los jueces calificadores.

Recordemos también casos tristemente célebres como la toma ilegal de las instalaciones de nuestra máxima Casa de Estudios por miembros del CGH o Consejo General de Huelga, ante el alza de las cuotas, hecho que a todas luces fue ilegal, arbitrario y casi le cuesta la vida a nuestra querida Universidad. Celebramos la decisión federal de liberar las instalaciones mediante el envío de agentes de la Policía Federal Preventiva. En ese evento se actuó conforme a lo que determina la ley, salvaguardando el interés público.

Creemos fielmente, como estudiantes del Derecho, que ya existe un cansancio y malestar grande por parte de la sociedad y de los juristas ante el sometimiento constante e injustificado del orden jurídico a la negociación y la tolerancia por parte de las autoridades federales y locales, las cuales parecen no saber que la tolerancia tiene un límite, y que un daño causado a los particulares o al Estado mismo, no debe ser susceptible de ser negociado, so pretexto de convertirse en órganos represivos o violatorios de Derechos Humanos. Parece que en muchas de las ocasiones, las autoridades federales y locales sienten miedo de hacer cumplir el orden jurídico, por lo que buscan salidas políticas que a la larga sólo afectan más nuestro Estado de Derecho.

3.8.3. EL GOBIERNO FEDERAL ACTUAL Y EL ESTADO DE DERECHO.

Sin el afán de hacer una crítica partidista o irresponsable al Gobierno del Presidente Fox, deseamos manifestar con todo respeto que su

gestión, hasta este momento, no se ha caracterizado mucho por el restablecimiento del Estado de Derecho, sino, por el contrario, por violarlo constantemente con decisiones políticas que afectan el imperio de las normas jurídicas. No sabemos si el hecho de que un Presidente de la República no sea abogado incida en que el marco jurídico sea vulnerado constantemente, aunque, reiteramos que el Presidente de la República, en términos del artículo 87 constitucional debe hacer cumplir la Constitución y las leyes que de ella emanan. Estimamos que el actual Gobierno Federal poco ha hecho porque el Estado de Derecho se restablezca, ya que los intereses de partido parecen ser más importantes que los de la Nación misma, hecho que nos parece lamentable, puesto que si el Presidente de la República no garantiza el cumplimiento de los mandatos legales, el resto de sus colaboradores y el país mismo se coloca en una especie de estado de incertidumbre en el que se favorece a la corrupción y la impunidad en detrimento directo del pueblo de México, el cual parece no importar mucho a los gobernantes.

Esta situación es aún más lamentable si tomamos en cuenta que el Presidente de la República cuenta con varios asesores en distintas materias y principalmente, uno en el ámbito jurídico, como lo es el Consejero Jurídico del Gobierno Federal, cargo que desempeña el licenciado Juan de Dios Castro por segunda vez y quien tiene una relación de amistad estrecha con el Presidente Vicente Fox y que poco ha destacado en esa trinchera política y jurídica del país.

Mucho se ha señalado que el único acto de ejercicio de poder por parte del Presidente de la República fue cuando manifestó su rechazo por el uso de la fuerza en el conflicto entre los Estados Unidos e Irak, además se le ha criticado por su insistencia en que se graven con el IVA alimentos, medicinas y libros.

Es lamentable decir que el Presidente de la República ha hecho muy poco por la restauración del Estado de Derecho en el país, sin embargo,

es una realidad palpable que sigue presente en muchos actos de nuestro primer mandatario.

3.9. CONSIDERACIONES FINALES Y PROPUESTAS.

Como resultado de la presente investigación realizada, podemos concluir a manera de corolario que todo Estado es en esencia un Estado de Derecho, ya que nace con apego a un orden normativo, por lo que su relación con él es muy estrecha. No podría entenderse a un Estado sin derecho y viceversa.

Por otra parte, el Estado de Derecho debe entenderse como el apego de las autoridades y de los particulares al orden jurídico. Es simple y lisamente, el imperio de la norma jurídica en un Estado, donde la vida del mismo se encuentra regulada por el Derecho y, cualquier acto de violación o incumplimiento al mismo es sancionado. Posiblemente, un ejemplo de la existencia de un Estado de Derecho en la práctica es los Estados Unidos, país en el que existen instrumentos que reafirman su Estado de Derecho, como sucede con el régimen de cero tolerancia en el que cada delito y cada infracción se sancionan. Recordemos que el señor Rudolf Giuliani vino a colaborar con el Gobierno del Distrito Federal en materia de combate a la criminalidad. Sus conclusiones fueron entre otras, la aplicación de este régimen, sin embargo, no puede ser aplicado en un clima de corrupción, de impunidad y de desconfianza de las autoridades encargadas de la procuración y la administración de la justicia, al menos el ámbito de los ciudadanos de esa nación, ya que en materia de inmigrantes hay una grave violación de los Derechos Humanos, postura que se ha visto endurecida por los atentados del 11 de septiembre del 2001 en New York.

Desde hace algunas administraciones como las de José López Portillo, Miguel de la Madrid Hurtado, Carlos Salinas de Gortari, Ernesto Zedillo

Ponce de León y en la actual del Presidente Vicente Fox, el Estado de Derecho se ha convertido sólo en una Institución teórica, en un sueño o anhelo y a pesar de que se hable del citado cambio en el país y de que hoy vivimos en un país de democracia, lo cierto es que la democracia está plenamente relacionada con el Estado de Derecho, por lo que no puede haber democracia si no hay un clima de cumplimiento irrestricto de las normas jurídicas, donde sean las autoridades las que pongan el ejemplo del cumplimiento de las mismas. Durante los más de setenta años del Partido Revolucionario Institucional en el poder fue manifiesto que no existió ni democracia, como forma de vida, ni un Estado de Derecho, ya que la figura presidencial se convirtió en una especie de monarca absoluto quien determinaba lo que se hacía en el país.

Por lo anterior creemos fielmente que es momento de sumar esfuerzos para el restablecimiento inmediato del Estado de Derecho en el que tanto autoridades como gobernados cumplan cabalmente con sus deberes u obligaciones establecidas por el orden jurídico y aquellos que no lo hagan, sean sancionadas de acuerdo a la naturaleza de su infracción. Aún más, resaltamos que en teoría, México tiene un Estado Social de Derecho en el que aparte de que el imperio de las normas jurídicas sea un imperativo, el Estado debe buscar el mejoramiento constante e integral del nivel de vida de todos los mexicanos, cumpliéndose lo establecido en el artículo 3º constitucional, fracción II, inciso "a".

Lo anterior nos lleva a hacer las siguientes propuestas jurídicas, políticas y sociales:

a) Toda vez que es un imperativo impostergable más el restablecimiento de nuestro Estado de Derecho y de su objetivo eminentemente social, consideramos que el Congreso de la Unión debe erigirse en un órgano de vigilancia permanente y constante sobre el cumplimiento o apego del Presidente de la República a nuestro orden jurídico, por lo que ante el más mínimo caso de alejamiento del Ejecutivo al orden jurídico, debe hacerle llegar extrañamientos severos, a efecto de recordarle su compromiso con la nación, con el pueblo y con los Poderes legislativo y Judicial

de cumplir y hacer cumplir la Constitución Política y las leyes que de ella emanan. Es también importante que el pueblo requiera al Congreso de la Unión para que informe sobre sus gestiones, decisiones, actos y leyes, ya que este Poder público parece haber olvidado su compromiso moral con la sociedad, por lo que sería oportuno y sano obligarlo jurídica y políticamente a que rinda informes al pueblo mexicano cada año, tal y como lo hace el Poder Ejecutivo.

b) Es también importante que los legislativos de cada una de las entidades federativas asuman este papel de revisores del órgano ejecutivo en materia de cumplimiento al orden jurídico vigente en ese territorio.

c) Creemos también que el Gobierno en sus tres niveles: Federal, local y municipal, debe establecer un verdadero combate a la delincuencia, en donde todo delito y toda falta administrativa sea realmente sancionada, es decir, fijar las bases para la adopción del régimen de cero tolerancia propuesto por el señor Rudolf Giuliani y que funcionó perfectamente en la ciudad de New York, ya que acontecimientos como las muertes de más de trescientas mujeres en Ciudad Juárez ponen de manifiesto las carencias en materia de procuración y administración de justicia y el bajo nivel que hay en el país en materia de Derechos Humanos.

d) Es importante que los tres poderes constituidos colaboren estrechamente en el marco de sus atribuciones legales y promuevan conjuntamente con los medios de comunicación en la publicidad de una cultura contra la corrupción y el acatamiento del marco jurídico vigente en el país.

e) Es necesario que se cree una verdadera cultura en materia de combate a la corrupción en la que Gobierno y sociedad trabajen conjuntamente para lograr beneficios rápidos y efectivos que permitan al país avanzar más en su ideal democrático y republicano.

CONCLUSIONES.

Primera.- El Derecho visto como un conjunto de normas impero-atributivas, cumple con un papel fundamental en la sociedad: regular las distintas y complicadas relaciones entre los particulares y entre ellos y los órganos del Estado, originándose relaciones de coordinación y de supra a subordinación, respectivamente. Por consiguiente, sería complicado imaginar la sociedad humana sin la presencia y el imperio del Derecho.

Segunda.- Definir o conceptuar al Derecho ha sido siempre una tarea muy ardua, ya que se trata de una disciplina y arte, creación del ser humano que se encuentra en constante transformación, por lo que resulta difícil describir todos sus contenidos y alcances en un conjunto de palabras.

Tercera.- El Derecho se compone de un conjunto de normas jurídicas vigentes, es decir, aquellas que el Estado sanciona y publica como obligatorias para los particulares.

Cuarta.- Las normas pueden ser: lato sensu, si admiten el incumplimiento de las mismas y, stricto sensu, cuando imponen deberes y confieren derechos. Las normas jurídicas son, por tanto, normas en sentido estricto.

Quinta.- El Derecho es creado en nuestro país a través de un proceso, llamado legislativo, en el que participa además, el Poder Ejecutivo, de acuerdo a lo dispuesto por los artículos 71 y 72 constitucionales.

Séptima.- De la lectura de nuestra Constitución Política desprendemos la existencia de Instituciones jurídicas de suma importancia como: la división o separación de los Poderes constituidos, la soberanía popular, la forma de gobierno republicana, representativa, democrática y federal, compuesta por entidades y un poder central. Estas Instituciones son piedras torales del Estado mexicano.

Octava.- Todo Estado encuentra su justificación y límites en el Derecho, pero además, éste le otorga su ámbito de actuación, a través de facultades diversas que le permiten relacionarse con los particulares o gobernados en un marco de absoluto apego a lo dispuesto por las normas jurídicas.

Novena.- Estado de Derecho es la sumisión de todos los órganos estatales y de los particulares al imperio de las normas jurídicas, sin excepción alguna. De esta premisa obtenemos y coincidimos con quienes señalan que en esencia, todo Estado es un Estado de Derecho, nace como tal, es decir, con total apego a Derecho.

Décima.- El tema del Estado de Derecho ha pasado de ser un fin y objetivo de los países, a ser una moda que acompaña las tendencias democratizadoras actuales, por lo que no se entendería a un Estado democrático que no se funde en el Estado de Derecho.

Décima primera.- Sin embargo, el Estado de Derecho, como finalidad de un Estado, no se alcanza y consume en un momento determinado, sino que debe perseguirse y practicarse fielmente por los órganos y autoridades de un Estado, para garantizar la armonía y paz social.

Décima segunda.- El Estado de Derecho implica transparencia en las actuaciones de los órganos estatales, colaboración y sobretodo, respeto irrestricto hacia los postulados jurídicos vigentes.

Décima tercera.- En el Capítulo Tercero de la presente investigación documental, hemos explicado, desde un punto de vista personal y lo más objetivo posible, la problemática acerca del Estado de Derecho en nuestro país, ya que el Estado de Derecho es sólo una teoría, un deseo y un fin para México, en virtud de que la mayoría de las autoridades (poderes constituidos, sobretodo), son los primeros en no apegarse al imperio de la ley, la cual incumplen, pisotean y burlan flagrantemente, como ha quedado explicado en el capítulo citado.

Décimo cuarta.- Hoy, que se supone vivimos en un México de cambio, de democracia, nuestro Presidente ya ni siquiera habla del Estado de derecho y de la necesidad de reivindicarlo y hacerlo el eje motor del país.

Décimo quinta- Actualmente, nuestro país parece debatirse entre escándalos políticos, grandes fraudes, incluso aparentemente electorales y delitos, que sólo son el ejemplo más vivo de un Estado falto del imperio de la ley. Por ello, podemos decir que nos resulta lógico todo lo que estamos viendo, si tomamos en cuenta que no existe en la práctica el Estado de Derecho.

Décimo sexta.- Consideramos que no puede existir un Estado que presuma de ser democrático, plural, incluyente y respetuoso de los Derechos Humanos si su apego al Derecho es sólo de palabra, más no de acto.

Décima séptima.- En virtud de que resulta impostergable y prioritario el restablecimiento de nuestro Estado de Derecho, proponemos las siguientes acciones:

a) El Congreso de la Unión debe erigirse en un órgano de vigilancia permanente y constante sobre el cumplimiento o apego del Presidente de la República a nuestro orden jurídico, por lo que ante el más mínimo caso de alejamiento del Ejecutivo al orden jurídico, debe hacerle llegar extrañamientos severos, a efecto de recordarle su compromiso con la nación, con el pueblo y con los Poderes legislativo y Judicial de cumplir y hacer cumplir la Constitución Política y las leyes que de ella emanan.

b) Conjuntamente a lo anterior, el Legislativo de la Unión debe informar al pueblo mexicano sobre sus gestiones, acciones y logros en el ámbito de su competencia, ya que pareciera que se trata de un Poder que no tiene un control y por ende puede actuar impune e irresponsablemente bajo la bandera del fuero constitucional como sucede con algunos legisladores del Partido de la Revolución democrática.

c) Es también importante que los legislativos de cada una de las entidades federativas asuman este papel de revisores del órgano ejecutivo en materia de cumplimiento al orden jurídico vigente en ese territorio.

d) Creemos también que el Gobierno en sus tres niveles: federal, local y municipal, debe establecer un verdadero combate a la delincuencia, en donde todo delito y toda falta administrativa sea realmente sancionada, es decir, fijar las bases para la adopción del régimen de cero tolerancia propuesto por el señor Rudolf Giuliani y que funcionó perfectamente en la ciudad de New Cork, ya que acontecimientos como las muertes de más de trescientas mujeres en Ciudad Juárez ponen de manifiesto las carencias en materia de procuración y administración de justicia y el bajo nivel que hay en el país en materia de Derechos Humanos.

e) Es importante que los tres poderes constituidos colaboren estrechamente en el marco de sus atribuciones legales y promuevan conjuntamente con los medios de comunicación en la publicidad de una cultura contra la corrupción y el acatamiento del marco jurídico vigente en el país.

f) Organismos como el Instituto Federal Electoral, el Tribunal federal Electoral y los correlativos locales deben investigar hechos de corrupción en las campañas políticas para sancionar y evitar hechos de escándalo como los que hemos presenciado y que tanto daño le han hecho al país. Deben actuar con mano firme y de acuerdo a la ley, sin miramiento alguno.

BIBLIOGRAFÍA.

ÁLVAREZ LEDESMA, Mario I. Introducción al Derecho. Editorial McGraw Hill, México, 1999.

ARELLANO GARCÍA, Carlos. Métodos y Técnicas de la Investigación Jurídica. Editorial Porrúa S.A. México, 1999.

_____ Primer Curso de Derecho Internacional Público. Editorial Porrúa 3ª edición, México, 1997.

BAENA PAZ, Guillermina. Metodología de la Investigación. Publicaciones Cultural, México, 2002.

BORJA, Rodrigo. Derecho Político y Constitucional. Editorial Fondo de Cultura Económica 2ª edición, México, 1992.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, 14ª edición, México, 2002.

CASTRO, Juventino V. Cincuenta años de Intranquilidades Jurídicas. Suprema Corte de Justicia de la Nación, 8ª edición, México, 1997.

DEL VECCHIO, Giorgio. Filosofía del Derecho. Editorial Bosch, 9ª edición, Barcelona, 1980.

DÍAZ, Elías. Legalidad-Legitimidad en el Socialismo Democrático. Editorial Civitas, Madrid, 1978.

FLORESGÓMEZ GONZÁLEZ, Fernando. Introducción al Estudio del Derecho y Derecho Civil. Editorial Porrúa, 8ª edición, México, 1996.

GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. Filosofía del Derecho. Editorial Porrúa 3ª edición, México, 1980.

_____ Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa S.A. 49ª edición, México, 1998.

GONZÁLEZ URIBE, Héctor. Teoría Política. Editorial Porrúa, 13ª edición, México, 2001.

JELLINEK, G. Teoría General del Estado. Compañía Editorial Continental S.A. 2ª edición, México, 1958.

KELSEN, Hans. Teoría pura del Derecho. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1986.

MARTÍNEZ VERA, Rogelio. Fundamentos de Derecho Público. Editorial McGraw Hill, 2ª edición, México, 1996.

NORIEGA CANTÚ, Alfonso. Los Derechos Sociales Creación de la Revolución de 1910 y de la Constitución de 1917. UNAM, México, 1971.

OPPENHEIM, L. Tratado de Derecho Internacional Público. Tomo I, vol. I. Bosch, Casa Editorial, Barcelona, 1966.

PENICHE BOLIO, Francisco. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa, 14ª edición, México, 1998.

PEREZNIETO CASTRO, Leonel y Abel LEDESMA MONDRAGÓN. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Harla S.A. México, 1989.

ROJINA VILLEGAS, Rafael. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa, México, 1967.

URSUA, Francisco. Derecho Internacional Público. Editorial Cultura, México, 1938.

VERDROSS, Alfred. Derecho Internacional Público. Editorial Aguilar S.A. Madrid, 1957.

VILLORO TORANZO, Miguel. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa, 14ª edición, México, 1999.

LEGISLACIÓN.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Editorial SISTA S.A. México, 2006.

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL. Editorial SSISTA S.A. México, 2006.

LEY DE AMPARO. Editorial DELMA S.A. México, 2006.

LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Editorial SISTA S.A. México, 2006.

OTRAS FUENTES.

Diccionario Jurídico 2000. Desarrollo Jurídico. México, 2000.

PINA, Rafael y Rafael de Pina Vara. Diccionario de Derecho. Editorial Porrúa, 23ª edición, México, 1996.