



**UNIVERSIDAD DE SOTAVENTO A.C.**



---

---

ESTUDIOS INCORPORADOS A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

**“PROPUESTA DE ANÁLISIS SOBRE LA PROFESIONALIZACIÓN DE LOS  
DIPUTADOS FEDERALES: UNA NECESIDAD ACTUAL”**

**TESIS PROFESIONAL**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

**LICENCIADO EN DERECHO**

PRESENTA:

**JUDITH MORENO COBOS**

ASESOR DE TESIS:

**LIC. CARLOS DE LA ROSA LÓPEZ**

**COATZACOALCOS, VERACRUZ.**

**OCTUBRE 2009.**



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.

## **DEDICATORIAS**

A DIOS por la oportunidad que me ha otorgado con el don de la vida, que en todo momento ha caminado a mi lado, para bendecirme y protegerme en el largo camino que he recorrido, de culminar un peldaño más en mis metas.

Con gran amor y respeto a mi padre ESTEBAN MORENO RAMIREZ, de quien solo he recibido cariño y consejos, haciendo de mi una persona con carácter. Gracias papá por todo lo que me has dado, gracias porque has hecho de mi una mejor persona.

Con admiración y cariño, a mi madre GUADALUPE COBOS GOMEZ, por haberme dado la vida, por su profundo fervor en procurar lo mejor para mí, gracias porque a pesar de muchas dificultades terminaste por encontrar el verdadero significado de ser una madre.

Con gran respeto y amor, a mis abuelitos DON AUGUSTO Y DOÑA ESPERANZA, quienes a pesar de que nunca nos ha unido un lazo de sangre, ellos han sido mi familia, su amor incondicional y cariño, se hacen merecedor de infinitos reconocimientos.

A mis hermanos TERESA, FRANCISCA, ANSELMO, AGUSTIN, JESUS, JUAN, ELSA MARIA Y AURELIO, porque con sus consejos y apoyo pude lograr una meta más en mi vida.

Con alegría y cariño a mis sobrinitos KARLA YARED MORENO COBOS Y FABIO ESTEBAN MORENO GONZALEZ, de quienes he aprendido con su inocencia y han sido una luz de inspiración.

Con cariño a mi cuñada AURORA GONZALEZ MONTOR, quien ha sido como una hermana y amiga.

## **AGRADECIMIENTOS**

A mis catedráticos, quienes en todo momento fueron ejemplo de aprendizaje, por su apoyo desinteresado no sólo en la formación académica, sino también en formar profesionistas con sentido humanista.

A usted LIC. LUCIA ISABEL SANCHEZ COLIN, porque no sólo fuiste mi profesora, sino también una amiga y hermana. Gracias por todos los consejos y llamada de atención sobre mi persona.

A la persona que amo y con quien he decidido formar una familia, que a pesar de la distancia que nos separo, se gana mi amor, a ti novio mío, G.C.P.

A la familia RODRIGUEZ CAPORAL, por su inmenso amor hacia mi persona, de quienes sólo recibí muestras de cariño.

A mis amigos ANGEL IGNACIO RODRIGUEZ CAPORAL, EVA MARIA CAMBRANIS PEDROZA, DEYSI BALCAZAR ALVAREZ, ISAIAS PASTOR HILARIO, MARIA MAGDALENA CRUZ CISNERO, YOLANDA BALDERRAMA MONTOR; quienes me han brindado su amistad sincera y el aliento para culminar mi carrera.

A la familia CETINA SANCHEZ, por abrirme las puertas de su corazón, gracias.

A todas las personas que contribuyeron con su amistad y consejos, los cuales fui conociendo en el largo caminar de la carrera, y que en su momento no tuve las palabras exactas para agradecerles, por lo en estas líneas expreso mis agradecimientos.

Al LIC. CARLOS DE LA ROSA LOPEZ, quien fue mi catedrático en toda la trayectoria de mi carrera y Asesor de mi tesis, por su ética en la formación de abogados con convicciones.

## CONTENIDO

### INTRODUCCION.

#### CAPITULO PRIMERO EL ESTADO

1.1	NOTA INTRODUCTORIA.....	9
1.2	Formas Preestatales.....	10
1.3	Elaboración del concepto de Estado.....	12
1.3.1	Bluntchli.....	13
1.3.2	Jellinek.....	13
1.3.3	El Estado como concepto en su acepción más amplia.....	14
1.4	El Estado moderno.....	15
1.5	Concepto Jurídico de Estado.....	17
1.6	Definición de Estado.....	17
1.6.1	Notas características.....	18
1.6.2	Elementos del Estado.....	19
	a) Población	
	b) Territorio	
	c) Bien público temporal	
	d) Orden jurídico	
	e) Poder soberano	
1.7	Sumisión del Estado al Derecho.....	31
1.8	Formas de Estado y de Gobierno.....	32

#### CAPITULO SEGUNDO ORGANIZACIÓN Y ESTRUCTURA DEL ESTADO MEXICANO

2.1	La personalidad del Estado.....	42
2.2	Los órganos del Estado.....	45
2.2.1	La Teoría del órgano.....	47
2.3	Principio de la División de Poderes.....	48
2.4	Organización Constitucional del Estado Mexicano.....	49
2.4.1	La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	49

#### CAPITULO TERCERO PODER LEGISLATIVO FEDERAL

3.1	Sistema unicameral y bicameral.....	54
3.1.1	Ventajas y desventajas de ambos sistemas.....	55
3.1.2	Tradición bicameral mexicana.....	57

3.2 Composición bicameral: Constitución de 1917.....	61
3.3 Cámara de Diputados.....	62
3.3.1 Requisitos.....	63
3.3.2 Facultades.....	65
3.3.3 Facultades para ambas cámaras.....	68
3.4 Estatuto de la Organización Técnica y Administrativa de la Cámara de Diputados.....	75

## CAPITULO CUARTO MEXICO ANTE LA GLOBALIZACION

4.1 La globalización y sus características.....	83
4.2 Desarrollo y subdesarrollo.....	85
4.3 Diferencia entre el mundo desarrollado y subdesarrollado.....	88
4.4 Éxito personal y fracaso social.....	89
4.5 Educación y políticas de formación de los recursos humanos frente a la globalización.....	90
Conclusiones.....	94
Propuesta.....	96
Referencias Bibliográficas.....	98
Referencia Legislativas.....	99
Referencias Hemerograficas.....	99
Referencias Electrónicas.....	99

## INTRODUCCION

Hoy en día en nuestro país, así como en el resto del mundo se viven nuevas situaciones y procesos, que en la mayoría de los casos la población no entiende ni comprende, solamente los vive y los sufre. Los cambios a nivel mundial repercuten irremediabilmente en todos los países del orbe. En algunos de los casos para bien, llevándolos a un crecimiento social, político, educativo y económico; pero en otros casos como el de nuestro país los cambios evolutivos desafortunadamente, no se han reflejado de manera satisfactoria para la mayoría de la población.

Dichos cambios se han originado en nuestro país desde la década de los ochenta principalmente, cuando se empieza a poner en práctica el modelo económico llamado neoliberal, el cual se entiende como la vía para insertarse en la pista de la globalización, de la apertura de mercados, y que trae aparejados cambios bruscos en el papel del Estado, en primer lugar ponderando un rol de orientador o fomentador, dejando a un lado el papel proteccionista o paternalista que se había vivido hasta entonces. Y ésta situación en sí no es mala o negativa, pero lo que si considero, un error es el estado de indefensión en que se deja a la población en general que no se encuentra preparada para afrontar los retos de un mundo globalizado.

A raíz de lo que conocemos como neoliberalismo y la búsqueda del llamado mundo global; ciertos actores surgen de los papeles secundarios en los que se encontraban en cuanto a considerarlos como factores de la producción, y se esgrimen hoy en día como los principales actores del crecimiento y desarrollo sostenido y sustentable del escenario mundial y de cada forma de unión de los países: La Industria, el conocimiento, la investigación científica y tecnológica.

De lo anterior es que nace mi preocupación por la manera en que se ha enfrentado la realidad mundial que nos ha rebasado. Considero que aún no tenemos el nivel requerido para entrar a la competencia mundial, lo cual nos sitúa en desventaja frente a las primeras potencias o los países llamados desarrollados, y que si bien es cierto el situarse en una posición globalizadora no es una cosa de querer o no, si tenemos el deber como pueblo y Nación de hacerlo de una manera digna y decorosa.

Debido a que en nuestro país entre muchos otros problemas que nos aquejan, se encuentra que la tasa de analfabetismo aún es alta, los conocimientos que se imparten en las universidades y en todos los niveles educativos del país se encuentra retrasado en comparación a otros países, nuestro ordenamiento jurídico es en muchas de las ocasiones letra muerta que no es respetada, existe pobreza extrema, la inserción para nosotros no es fácil y requerimos concientizarnos de ello, redoblar esfuerzos y ser más cautelosos en las decisiones que se tomen.

En fin desgraciadamente, desde mi perspectiva, todo se vuelve un círculo vicioso en el que sólo se aparenta que avanzamos, pero que sin embargo nos encontramos en el mismo lugar, pues mientras los países desarrollados avanzan 5 pasos en el crecimiento interno y externo nosotros sólo avanzamos dos, pues no se han resuelto problemáticas internas que son necesarias resolver para avanzar a paso seguro y cierto. Si bien es cierto que no son situaciones que se resuelvan en dos o tres sexenios, si les haríamos un favor a las generaciones futuras iniciando su resolución a partir de hoy, para de verdad llevar al país a un crecimiento competitivo.

Una de las cosas más preocupantes para mí, es que los representantes en quienes depositamos la soberanía en un acto de confianza y esperanza, generalmente adolecen de la misma deficiencia en su nivel de conocimientos y en un deterioro del sentimiento nacionalista que los lleva a actuar muchas veces de manera errónea, tomando decisiones equivocadas en sus políticas, las cuales no son analizadas con detenimiento, sin una proyección futurista de sus ventajas y desventajas para el resto de la población, guiados en muchos de los casos estrictamente por intereses individualistas, amén de su incapacidad para evaluar y resolver las problemáticas de fondo que resultan inminentemente necesarias para partir de bases sólidas y estables hacia un crecimiento lento pero seguro.

Es por eso, que el tema central que me ocupa en la presente tesis es la adecuada preparación de todos ellos, y en especial de la Cámara de diputados, representantes directos del pueblo del que formo parte y lo hará mi familia el día de mañana.



Por mi parte, considero que el elementos clave en nuestro país tendientes a cumplir la meta para insertarnos positivamente en los mercados mundiales es la educación y la capacitación de ellos, pues al darle los conocimientos y capacitación necesarias, teniendo ellos el poder de incidir en las decisiones y políticas económicas, educativas, de salud y sociales, nuestro panorama resultará más favorable.

En la presente investigación se pretende llevar al lector al conocimiento de su realidad estatal, así como a una reflexión y concientización de la importancia de la preparación intelectual de nuestros representantes, quienes principalmente, tienen en sus manos y en su voz la toma de decisiones de los eventos y problemáticas que se susciten en nuestro país, tanto en el aspecto interno como en la esfera internacional.

El trabajo es abordado en cuatro capítulos, donde el primero de ellos aborda como surge y como se crea la persona moral que el día de hoy conocemos como Estado y del cual somos parte; en su capitulado número dos se establece como funciona y como está organizado el mismo; el capítulo tercero está dedicado al personaje central de la investigación: La Cámara de Diputados, dando a conocer los requerimientos para ser uno de ellos, como elegirlos y sus facultades y atribuciones; cerrando con un cuarto capítulo en el que se plantea lo que es la globalización, lo que son los países desarrollados y los países en desarrollo así como la importancia que ha tenido el conocimiento y la investigación en el crecimiento de las grandes naciones.

Lo anterior, bajo esquemas de una metodología científica, aplicando los métodos generales comúnmente conocidos los cuales representan especies del método científico: El método histórico, la inducción, la deducción, el análisis y la síntesis.

# **CAPITULO I EL ESTADO**

## **1.1 Nota introductoria**

Cuando escuchamos la palabra Estado, vienen a nuestra mente un sinnúmero de ideas y de categorías conceptuales con las cuales lo relacionamos. Por ejemplo; Autoridades, presidente, gobierno, etcétera. Sin embargo, muchas veces no se tiene una idea clara y específica de lo que en realidad es el Estado, debido a la complejidad que éste encierra.

Según afirma Minguijón en su obra “ Historia del Derecho Español”, pág. 9, a partir de los tiempos más antiguos de la prehistoria, se distinguen tres etapas o edades de la evolución del hombre: La de Piedra, que a su vez se subdivide en la era paleolítica y neolítica; la del Bronce y la del Hierro

Lo cierto es que desde la aparición del ser humano, este ha evolucionado y se ha ido transformando, hasta llegar a la actualidad en que convive en sociedad en forma ordenada.

Baste recordar que hace más de setenta siglos atrás, los pueblos cazadores y pescadores, generaron formas de vida social con la presencia de un jefe, una jerarquía social y el perfil de unas familias rudimentarias o primitivas.

Por lo tanto, resulta un hecho indiscutible, la naturaleza social de los seres humanos, donde el grupo le impone una mentalidad y caracteres que corresponden a sus

diferentes grados de evolución. Costumbres, religiones, hábitos, lenguaje y otros productos sociales modelan y envuelven espiritualmente a la persona.

## **1.2 Formas Preestatales**

Es sabido por los estudiosos del Derecho, que la costumbre, es una fuente primaria e inmediata del Derecho, que responde a una necesidad o a una conveniencia social y se caracteriza por la expresión de la voluntad espontánea del grupo, que repite actos homogéneos y determinados pero sin un fin determinado.

Históricamente consideradas, las formas políticas preestatales y Estado, son el resultado de una milenaria evolución de la coexistencia humana. El fenómeno político ha existido siempre, desde los inicios de la vida social.

Así tenemos que existieron formas preestatales como el clan, las tribus, las gen, etcétera, que tenían su muy peculiar forma de organización y administración.

Debe quedar en claro, que la costumbre es anterior a la ley, ya que ésta aparece en los primeros actos colectivos del grupo, como formas simples de acuerdo con las exigencias sociales y reflejando sus propias condiciones de cultura elemental.

Pero por otra parte, la costumbre revela un grado mayor de evolución de los pueblos primitivos, los cuales se regían entonces, por la ley del más fuerte.

La insuficiencia de la costumbre origina, y es fuente inspiradora de la ley, aún cuando existan leyes que no presupongan a la costumbre. Cuando ésta pudo ser expresada por medio de escritos, los pueblos lucharon por su expresión concreta y material como una garantía de la vida social. Primero hubo jueces que legisladores, pero pronto aquellos tuvieron que subordinarse a la ley, que representa un grado de evolución muy notable.

Parece indudable, dice don Quintiliano Saldaña, que el Derecho en su origen, fue empírico, no racional, aprendido de la original experiencia, no extraído de la razón. “Lo indubitable, es que un día, los hombres se acercaron unos a otros, en la segunda edad de la humanidad primitiva y sellaron pactos, luego, en fin, organizada la sociedad, vinculadas las costumbres, la autoridad aparece como redactora de la ley, fuente

privilegiada del Derecho”. La cultura de las ciudades desarrolló el Derecho consuetudinario y luego el escrito<sup>1</sup>.

En la etapa primitiva de las leyes no escritas, ellas eran transmitidas por tradición oral, en los relatos y creencias de los pueblos. Luego, en la etapa de las leyes escritas se consigna originalmente en los textos sagrados y en la liturgia.

El Estado y la Religión dominaron al hombre en Grecia y en Roma. La fuerza del poder eliminaba la libertad individual. Dioses y ciudades crecían ante los ojos absortos del ciudadano. El primitivo Derecho Constitucional era entonces de carácter místico<sup>2</sup>.

Se ha afirmado por Gumpowicz que la civilización es consecuencia de las luchas sociales, ya que “todos los Estados han surgido de conquistas sangrientas; sabemos que el Estado es la condición *sine qua non* de la prosperidad, del desarrollo de la civilización”<sup>3</sup>.

Aunque ésta tesis es válida en numerosos aspectos, se ha pensado que no toma en cuenta otros factores que también han contribuido a la formación de la civilización, como son: la solidaridad, la simpatía, la utilidad, el convencimiento y otros factores que no son frutos propiamente de luchas sangrientas.

Lo único cierto es que la sociedad es una totalidad compleja, ya que en ella se considera un sistema de relaciones entre los hombres que comprenden todos los factores y productos sociales.

*Por otra parte, y un tanto más contemporáneo, el doctor Héctor González Uribe, señala en su obra Teoría Política, pág. 444, varias etapas en la aparición del Estado con su gobierno: 1”El paso de la vida nómada a la vida sedentaria y el asentamiento de la población en un espacio territorial geográfico. 2. El tránsito de la indiferenciación primitiva a un status más diferenciado, debido básicamente a la oposición de los sexos, de las edades y de las aptitudes, que da lugar a la cooperación doméstica y social. 3.*

---

<sup>1</sup> Prólogo a la obra *La justicia de Del Vecchio*, pág. XII

<sup>2</sup> Moret y Davis De las Clases a los Imperios

<sup>3</sup> El papel de las luchas sociales en la evolución de la humanidad, Annales de L'Institut International de Sociología

La evolución de la familia hacia los grupos sociales más amplios, poderosos<sup>4</sup> y diferenciados, como el clan, la tribu, la fratria, la gens, al enriquecerse el vínculo de consanguinidad con otros vínculos de solidaridad religiosa, económica, militar y cultural. 4. La aparición de oposiciones y luchas entre los diversos núcleos jurídicos, que pugnan por imponer su derecho como superior al de los demás. 5. La diferenciación clara entre el grupo que llega a tener el máximo poder, y se constituye, por ello, en el grupo gobernante, y el de los súbditos o gobernados. Sólo el primero puede reclamar el monopolio de la coacción”.

Para resolver el problema de cuando surgió el Estado, cuando aparecen las primeras comunidades políticas, se ha de acudir a la historia, que sólo nos proporciona conocimientos limitados e hipotéticos. Por su parte, el método filosófico especula: El Estado es hoy por hoy, el resultado de una milenaria evolución de la coexistencia humana.

### **1.3 Elaboración del concepto de Estado**

Uno de los problemas primordiales de la Teoría del Estado, consiste exactamente en elaborar el concepto propio del objeto de su conocimiento: el concepto de Estado, Según la bibliografía al respecto, se puede llegar a obtener dicho concepto en distintas formas. Una de ellas es mediante la generalización de hechos que ocurrieron en el desarrollo de la Historia Universal, o bien, los acontecidos en un periodo determinado de ésta misma Historia. Y con base en los mismos, como fundamento de una inducción, comparando los distintos Estados que existieron y existen, llegar a un concepto del Estado.

Otro camino es el seguido por aquellos pensadores que no parten de datos reales, de hechos ocurridos en el devenir de la Historia, sino que procuran obtener concepciones abstractas de tipos ideales de Estados. En una forma apriorística, por encima de los datos reales hacen una construcción del ideal del Estado.

---

<sup>4</sup> Héctor González Uribe, *Teoría Política*, pág. 444, 2000

En tercer lugar, hay autores que mezclan ambos caminos y tratan de llegar a la elaboración del concepto del Estado mediante una inducción, con base en datos de la realidad, y por medio de la construcción mental que realizan con base en esos datos de la realidad. Así que si de definir el Estado se trata, existen numerosos autores que han emitido su propia definición, para un ejemplo baste citar a Bluntschli y a Jellinek.

### **1.3.1 Bluntschli**

Su noción del Estado parte de una generalización de hechos, es decir, toma en cuenta lo acontecido en la Historia, ya que afirma que la noción o concepto del Estado se encuentra determinada por la naturaleza y los caracteres de los Estados reales; es aquella que se obtiene a través del examen de los Estados reales que han existido en un periodo determinado de la Historia. Por el contrario, la idea del Estado muestra con el brillo de una perfección ideal, el modelo del Estado no realizado aún, pero que se pretende realizar, al que se llega a través de la especulación filosófica.

Su doctrina señala dos puntos de vista para elaborar el concepto de Estado, pero son tomados en cuenta de manera unilateral, no sirven para elaborar dicho concepto.

Su idea del Estado se refiere a un Estado histórico, que ha existido o existe, es el conocimiento de un tipo histórico concreto del Estado, sin penetrar en la esencia de un Estado concreto contemporáneo o pasado, pues esto último le corresponde al saber filosófico.

### **1.3.2 Jellinek**

El considera que la base para la elaboración del concepto de Estado además de tomar en cuenta la observación y la comparación es decir, el dato real histórico en relación con los Estados que han existido, también debemos tratar de construir un Estado Tipo, cuyas notas esenciales correspondan igualmente a una construcción ideal del mismo. Éste sería el tipo ideal de Estado.

Al Estado construido sobre la base de la observación de los Estados reales, Jellinek lo llama “Estado empírico”.

Para él, el concepto de Estado, en tanto no comprenda el estudio de un Estado concreto consiste en hallar, en construir ese “Tipo empírico”. Por otra parte, considera que si se toma en cuenta el “Estado ideal”, entonces llegaremos a la construcción de un “Tipo ideal”, de un Estado perfecto posible.

Su postura, aunque más precisa que la de Bluntschli, también ha sido criticada y no aceptada del todo en el sentido que la elaboración de un “Tipo ideal de Estado”, tampoco puede servir de base para el concepto de Estado, ya que sólo sería aplicable a ese tipo de Estado que consideremos perfecto, pero no serviría para explicarnos la esencia de los Estados que existen en la realidad.

Por otra parte, y desde la perspectiva de Posadas, ni el ideal abstracto ni el empírico histórico deben tomarse como conceptos absolutos para construir el concepto del Estado, y la busca una teoría intermedia, elaborando su propia doctrina, armonizando lo real con lo racional y dice que lo ideal debe ser una expresión racional de lo real.

Según Posadas, se debe contrastar los datos de la realidad con las construcciones mentales, con el razonamiento, para así poder elaborar un concepto válido del Estado. El concepto del Estado deberá comprender, no lo que haya sido el Estado, sino lo que es, mediante la interpretación racional de los datos reales. Se trata de obtener una interpretación que corresponda a la realidad, válida para todos, el concepto de lo que es esencialmente el Estado. Para ello son de utilidad indispensable los datos del saber histórico y la propia experiencia o vivencia del Estado. De esos datos observamos lo que es esencial al Estado, lo característico, lo específico, pero no como una simple generalización como Jellinek, sino tratando de interpretar a la luz de la razón, esos datos reales para establecer principios válidos. Llegando así a una construcción real y no utópica<sup>5</sup>.

### **1.3.3 El Estado como concepto en su acepción más amplia**

En su acepción gramatical amplia “Estado” equivale a manera de ser o de estar las cosas, es lo distinto del cambio. En Ciencia Política el “Estado” también expresa una situación, algo que permanece dentro del cambio, la manera de ser o estar

---

<sup>5</sup>. Teoría del Estado, Andrés Serra Rojas, México Editorial Porrúa, pp. 170-175

políticamente. Por lo tanto, se entiende que en su sentido amplio “Estado” es la manera de ser o estar construida políticamente una comunidad humana.

Pero si se examina la sociedad humana, encontramos que dentro del Estado existen otros grupos sociales; que el hombre se relaciona con sus semejantes en asociaciones de distinto orden: Por ejemplo. La familia, la iglesia, la corporación, las sociedades civiles y mercantiles. Todas esas instituciones son grupos de hombres asociados. El hombre se relaciona no sólo con un grupo, sino con varios a la vez, teniendo sus propios fines. Y también, en vista de otro fin específico, se asocia con sus semejantes de una manera más amplia y constituye el grupo social que llamamos Estado, el cual tiene una naturaleza y funciones distintas a los otros grupos y las relaciones que tienen dentro de los hombres, son relaciones políticas. Entonces, el objeto propio de la Teoría del Estado es desentrañar la esencia de esa relación unitiva, la esencia de la política como ingrediente peculiar del Estado que lo distingue de las demás agrupaciones humanas y le da carácter propio. Pero en un sentido vulgar, no científico, se dan dos amplias acepciones del Estado; por una parte, se le considera como una estructura social, y se refiere a conceptos parciales, a ficciones, tales como el pueblo. El segundo sentido amplio y vulgar, del Estado, es referirlo al fenómeno del poder del Estado sobre la sociedad, y se hace referencia al gobierno. Esos dos sentidos amplios, se resumen en las dos corrientes: El Estado entendido como estructura social y confundida con el pueblo; y el Estado como poder y entonces entendiendo a éste como la autoridad que tiene el poder en sus manos y confundiéndolo con algunas de sus manifestaciones como son el gobierno o el ejército.

#### **1.4 El Estado moderno.**

La palabra Estado es moderna y corresponde a la unificación política lograda después de la era medieval. Para los griegos la palabra “polis” o sea, ciudad, expresaba la comunidad diferenciada por un modo de vida propia. El Estado era entendido por los romanos como “res pública” o “civitas”. Del uso de las expresiones tales como “status rei romanae”, puede provenir la voz Estado. Al extender su dominio Roma llamó “imperium” a su organización política, acentuando así el elemento decisivo del concepto “Estado”, que es el imperio o potestad de mandar. En el derecho germánico,



también se acentuó el elemento del dominio, pues el Estado fue llamado “Reich”, voz que procede de “regnum” o sea, mando de un príncipe.

El Estado moderno, en cuanto construcción consistente u obra de arte, apareció en la Italia de los siglos XIV y XV, cuando se centralizó el poder por reacción contra el feudalismo. La denominación “Estado” fue acuñada por Maquiavelo, desde las líneas iniciales de su obra “El Príncipe”. Tal acepción de la palabra “stato”, deriva de la voz latina “status” que expresa un orden, vino a responder a una necesidad general que ninguna de las voces antes usadas, servía para determinar la pluralidad de formas políticas existentes en la Italia renacentista. El término “**stato**” dio expresión a todas las formas, fueran republicanas, monárquicas o tiránicas, o bien aplicada a una sola ciudad, o sea, toda una región sometida a una misma autoridad. La nueva denominación fue adoptada antes de dos siglos por los principales idiomas, y su uso se convirtió en universal.

Lo cierto es que el Estado es el resultado de una larga evolución de la convivencia humana: Aparece con la civilización sedentaria, cuando el grupo pasa de la vida nómada a la vida agraria. Esto que el Estado surge cuando la sociedad se divide en clases sociales.

Así es como con el Estado se alcanza el grado más alto de la organización social, el de la unidad colectiva dotada de capacidad para la autodeterminación y regida por un orden jurídico. El hecho de que el hombre esté destinado naturalmente a la convivencia fue lo que determinó las formas primitivas de la vida social y de la aparición del Estado.

Los elementos humanos más próximos del Estado, no son los individuos, puesto que la sociedad no es un agregado de átomos, sino las comunidades locales y las familias. Se ha constituido históricamente por las asociaciones de los grupos naturales, o sea, la familia y las comunidades locales, las cuales formaron un grupo superior en cuyo desarrollo se fueron distinguiendo las funciones que hacen necesario el poder.

La primera sociedad natural, fue sin duda la familia. Por extensión o crecimiento espontáneo de la familia, o bien por agregación de otras, se formaron el clan o la tribu. Ésta fundó la ciudad, realidad permanente que arraiga al hombre a un territorio. Las

necesidades de la defensa común y el intercambio comercial favorecieron la agregación de ciudades dentro de una más vasta unidad social: La Nación. Y sólo dentro de ella puede el hombre realizar sus destinos y alcanzar el mayor grado posible de perfección.

Históricamente, ha sido el poder el que ha creado al Estado, organismo social encargado de realizar el Derecho. Lo más probable es que el Estado reconozca su origen en el acatamiento tácito de la autoridad de quienes asumieron el poder por un simple impulso de voluntad. La coexistencia de familias, o bien quizá de sujeción de unas familias o otras, añadida a la descendencia común en una estirpe, no bastan para dar nacimiento a la sociedad civil, que es específicamente distinta de la familia. Se precisa siempre un factor de asentimiento a las obligaciones recíprocas, de costumbre o aceptación tácita, para explicarse la formación del Estado.

### **1.5 Concepto jurídico del Estado**

El concepto de Estado no sería completo si no lo referimos al aspecto jurídico. Es así como el Estado se auto limita sometiéndose al orden jurídico que lo estructura y da forma a su actividad. El Estado es sujeto de derechos y deberes, es persona jurídica, y en éste sentido, es también una corporación ordenada jurídicamente. Esta personalidad jurídica del Estado no es una ficción; es un hecho que consiste en que el ordenamiento jurídico le atribuye derechos y deberes, derechos y deberes que crean en el hombre la personalidad jurídica y en los entes colectivos la personalidad moral.

Jellinek define al Estado jurídicamente como “La corporación formada por un pueblo, dotada de un poder de mando originario y asentada en un determinado territorio”.

### **1.6 Definición de Estado**

Finalmente, y haciendo un rápido recorrido histórico de cómo se va llegando a la conceptualización y a la formación del Estado, tal como lo conocemos hoy en día, y siguiendo el método propuesto por Posada, esto es, basándonos en datos que nos proporciona la observación pretérita y contemporánea, y contrastando esos datos con los componentes que integran el concepto de Estado, completando la teoría de Jellinek, logran rescatarse las notas esenciales del concepto de estado, dando por

resultado la definición analítica del concepto de Estado, quedando tal definición de la siguiente manera:

***“El Estado es una sociedad humana asentada de manera permanente en el territorio que le corresponde, sujeta a un poder soberano que crea, define y aplica un orden jurídico que estructura la sociedad estatal para obtener el bien público temporal de sus componentes”.***

### **1.6.1 Notas características**

El mismo concepto o noción de Estado anteriormente expuesto, nos muestra cuales son las notas características de la realidad estatal:

1. La presencia de una sociedad humana.
2. Un territorio que le sirve de asiento permanente.
3. Un poder que se caracteriza por ser supremo, esto es soberano, en el seno de la misma sociedad.
4. Un orden jurídico que es creado, definido y aplicado por el poder estatal y que estructura a la sociedad que está en su base.
5. Una teleología peculiar que consiste en la combinación del esfuerzo común para obtener el bien público temporal
6. Soberanía, como adjetivo del poder, pero calificando al Estado mismo en su unidad social como soberano.
7. Personalidad moral o jurídica, al ser el Estado un ser social con posibilidad de tener derechos y obligaciones.
8. Sumisión al Derecho que significa la necesidad que la estructura del Estado y su funcionamiento se encuentren regulados por un orden jurídico imprescindible.

Al analizar las notas características de cualquier Estado, encontramos que las mismas corresponden a los elementos que los estudiosos del Derecho han establecido como partes integrantes de manera esencial o constitutiva del mismo Estado.

## 1.6.2 Elementos del Estado

Los elementos del Estado han sido clasificados por los estudiosos del Derecho en elementos previos y elementos constitutivos, siendo los primeros aquellos que existen sin que el Estado sea aún considerado como tal. Entre ellos se encuentran:

### a) Población

El elemento humano: Que es la base de la sociedad política, se refiere al grupo de personas asentadas en el territorio y que comparten características específicas. En éste aspecto me parece importante establecer la diferencia entre los siguientes conceptos:

Se entiende por **Sociedad**: Al grupo en el cual los individuos pueden compartir una vida social común. Y por **Pueblo**, se refiere a la parte de la población que tiene el ejercicio de los derechos políticos, siendo gramaticalmente un concepto más restringido, que sin embargo en la práctica tenemos por costumbre usarlo a la inversa o muchas veces como sinónimos.

La población, es un elemento importante en la conformación del Estado, quizá más que el mismo territorio, algunos tratadistas del derecho admiten la posibilidad de que pueda existir un Estado sin territorio, pero definitivamente nadie admite que puede haber un Estado sin Población.

Por otro lado, etimológicamente “persona” viene del latín “personare”, que significa resonar o sonar a través de: El origen posible de éste vocablo, radica en que durante las representaciones del teatro romano, los actores usaban unas máscaras en las que existían unas laminillas para engrosar la voz a los actores, pero también servían (esas máscaras) para caracterizar a los actores, y “representaban” un personaje determinado, el rey, un guerrero, etcétera. Entonces se empleó la palabra “personificar” como equivalente de “representar” un derecho ante la ley.

Después se elaboró el concepto de persona jurídica como el sujeto de derechos y deberes: Ser persona jurídica es ser sujeto de derechos y obligaciones. Pero en el Derecho Romano no todos los hombres eran personas, no todos eran sujetos de

derechos y obligaciones. Existían los esclavos y los extranjeros. Sólo era persona el *civis romanus*. Posteriormente con el advenimiento del cristianismo, la Iglesia Católica afirmó la igualdad específica de todos los hombres, y entonces fue persona todo ser humano, y así fueron sinónimos hombre y persona humana. Desentrañar, por tanto, la esencia del hombre, equivale a obtener la sustancia de la persona humana.

**Importancia de la Población:** La importancia que la población tiene dentro de un Estado no sólo radica en su propia existencia, sino que está relacionada e influye en diferentes esferas del mismo.

- **Política:** Es la base para saber la cantidad de electores y elegidos en una legislación electoral; es el punto de referencia para la creación de municipios y distritos metropolitanos y para determinar la cantidad de servicios públicos necesitados.
- **Económica:** determina la cantidad de personas que poseen trabajo estable y los efectos en el campo de la producción, así como comprobar las personas o población desocupada.
- **Social:** Para el Estado es importante conocer con precisión la cantidad de personas asentadas en su territorio; para cuantificarlo se utiliza periódicamente censos.

El Estado es, ante todo, una agrupación de hombres, o sea, de seres nacionales y libres, dotados de un destino individual, propio, que trasciende al de cualquier colectividad. Por lo tanto, la concepción del Estado es inseparable de la concepción del hombre. Se ha afirmado que en la base del Estado se encuentra el elemento humano, ¿Pero qué cantidad, qué número de personas se requieren para formar un Estado? Es lógico que haga falta cierto número de hombres para formar la sociedad política. Sin embargo, no es lógico señalar una cifra máxima o mínima para que la formen. En realidad, basta con que la población sea un núcleo dentro del cual puedan existir las instituciones básicas de la sociedad política. Así en nuestros días, la población de los diversos Estados varía.

La población que se encuentra en la base del Estado se encuentra unida por distintos vínculos, forma unidades en atención a distintos lazos de la solidaridad humana, lazos

que son estudiados por la Sociología. Estos vínculos son religiosos, económicos, lingüísticos o de afinidad de la sangre, el parentesco que hace nacer los núcleos primordiales de la sociedad que llamamos “familias” como sociedad humana.

Cabe resaltar al respecto, los criterios de repartición de la población en el territorio estatal. En éste sentido, se habla de un criterio territorial, de acuerdo al espacio geográfico en que se encuentran, se explica su correspondencia a diferentes Estados.

Otro criterio se refiere en atención a sus características homogéneas, como son la raza, la lengua.

Por último, un tercer criterio y el generalmente seguido, habla de una clasificación mixta, esto es, atendiendo a la población de un mismo territorio, y además si presentan homogeneidad de características. Y en éste sentido no podemos dejar de analizar los conceptos de Nación, Patria y Nacionalidad que se presentan a continuación.

**Nación:** La nación tiene un concepto idealista y emotivo, viene a ser el sentimiento de una solidaridad que vincula a los individuos en su voluntad de vivir en conjunto, un sentimiento ligado a las fibras más íntimas de nuestro ser. Los rasgos fundamentales de la Nación con respecto al papel que juega en la formación del Estado pueden ser dos, el primero es que la Nación está por encima de cualquier otro tipo de colectividad, ya sean la horda, el clan, la tribu, la ciudad, pues la colectividad límite, abarca y engloba todas las otras, pero esta no es englobada por ninguna de ellas. El segundo rasgo viene representado por el precedente que nos permite conocer el papel fundamental que juega el objetivo social en el sentimiento nacional, esto es el factor fundamental y decisivo de la solidaridad que une a los miembros del grupo.

**Patria:** Es el conjunto sagrado de la tierra, la historia, la vida presente y las nobles aspiraciones del país y del pueblo al que nos unen el nacimiento o la sangre de los padres. El patriotismo es el amor de los caracteres nacionales, de los símbolos que vemos tanto en los horizontes familiares, como en las más grandes emociones que provocan los nombres de nuestros antepasados.

**La nacionalidad** es un criterio también que se emplea como criterio racional o natural de reparto de la población, y la podemos entender como un conjunto de características que afectan a un grupo de individuos haciéndolos afines, dándoles homogeneidad, y por ello la nacionalidad aproxima a los individuos que tienen esas características afines, y los distingue de los grupos extranjeros que tienen otros signos peculiares.

Dicho de otra manera, se entiende por nacionalidad al vínculo jurídico y social que guarda una persona (nacional) con el Estado al que pertenece.

Nuestra Ley Fundamental plasma el concepto de nacionalidad en su artículo 30 que al tenor establece: “La nacionalidad mexicana se establece por nacimiento o por naturalización.

A) Son mexicanos por nacimiento:

- I. Los que nazcan en territorio de la República Mexicana, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres
- II. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, o de madre mexicana nacida en territorio nacional;
- III. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos por naturalización, o de padre mexicano por naturalización, o de madre mexicana por naturalización, y
- IV. Los que nazcan a bordo de embarcaciones o de aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

B) Son mexicanos por naturalización:

- I. Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones, carta de naturalización;
- II. La mujer o el varón extranjero que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la Ley”.

Por lo que respecta a lo anteriormente expuesto, cabe mencionar que dentro del Derecho Internacional Privado, dicha situación se encuentra prevista, y existe una

metodología para dirimir los conflictos de aplicación de leyes en el espacio que al respecto se generen, siendo dicho método lo que conocemos como Derecho Conflictual Internacional

En cuanto a la calidad de la nacionalidad de las persona, ésta tiene sus efectos, pues dependiendo del país del Nacional que se trate, éste tendrá ciertas prerrogativas en relación de su calidad de nacional y el Estado. En cuanto a nuestro país, la misma Constitución establece cuales son las prerrogativas del Ciudadano o nacional mexicano en su numeral 35, siendo las siguientes:

1. Votar en las elecciones populares:
2. Poder ser votado para los cargos de elección popular, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la Ley.
3. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país”
4. Tomar las armas en el ejército o guardia nacional parta la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes: y
5. Ejercer en toda clase de negocios el Derecho de petición.

## **b) Territorio**

Se trata de un elemento de primer orden, colocado al lado del elemento humano en cuanto a que su presencia es imprescindible para que surja y se conserve el Estado.

Los hombres llamados a componer el Estado, deben estar permanentemente establecidos en un suelo, suelo que se llama patria; que deriva de los vocablos latinos: *tierra patrum* (tierra de los padres) ´

La formación estatal misma supone un territorio. Sin la existencia del territorio no podría haber Estado, sin entender de que el territorio forme parte de la esencia del mismo, sólo que es un elemento necesario para su vida: ya que el Estado es una agrupación política, no una expresión geográfica.

El territorio comprende, además de la superficie terrestre, el subsuelo, la atmósfera y el mar territorial.



El artículo 42 de la Constitución Política Mexicana establece que el territorio nacional comprende:

- I. El de las partes integrantes de la Federación
- II. El de las islas, incluyendo los arrecifes y cayos en los mares adyacentes.
- III. El de las islas Guadalupe y Revillagigedo situadas en el Océano Pacífico
- IV. La plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, cayos y arrecifes.
- V. Las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que marca el Derecho Internacional, y la marítimas interiores, y
- VI. El espacio situado sobre territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el propio Derecho Internacional.

### **Funciones del territorio**

El territorio tiene dos funciones: Una positiva y otra negativa. Tiene una función negativa en cuanto circunscribe, en virtud de las fronteras, los límites de la actividad estatal y pone un dique a la actividad de los Estados extranjeros dentro del territorio nacional. Estos límites se encuentran establecidos por el Derecho Internacional.

Pero la función del territorio no se circunscribe a esos límites. A ésta función negativa se añade una función positiva, que consiste en constituir el asiento físico de la población, la fuente fundamental de los recursos naturales que la misma necesita y el espacio geográfico donde tiene vigor el orden jurídico que emana de la soberanía del Estado.

El Estado para realizar su función y sus fines, tiene necesidad de un territorio, es decir, de una porción determinada del suelo que le proporcione los medios necesarios para satisfacer las necesidades materiales de su población. Ésta obligación que tiene el Estado de proporcionar los medios necesarios a su población, es una de sus obligaciones específicas.

El Estado, dentro de su territorio, está capacitado para vigilar a los habitantes que se encuentran dentro del mismo. El dominio de un espacio determinado, le permite

controlar a la población, le permite considerar a esa población, como población del mismo Estado.

Por otra parte: en el aspecto Internacional, goza de la exclusividad con que posee su territorio y en caso de invasión, puede defenderlo de acuerdo con sus posibilidades militares. El Estado que pierde su territorio desaparece, pues ya no tiene espacio donde hacer valer su poder, donde desarrollar su misión. Del territorio depende también su independencia frente al extranjero. Por tanto, el Estado tiene un derecho sobre su territorio.

Una vez descritos los elementos previos del Estado, corresponde mencionar los elementos constitutivos del mismo, siendo estos los necesarios para su existencia como tal, y en éste sentido la población además de ser un elemento previo, es un elemento constitutivo. Los elementos llamados constitutivos son los siguientes:

### **c) Bien Público Temporal**

La sociedad humana que se encuentra en la base del Estado, se caracteriza y distingue de otras agrupaciones humanas distintas de la sociedad política, por la presencia en la misma de otros elementos constitutivos. Uno de ellos es el fin específico que persigue en virtud de su actividad. Este fin es el bien público de los hombres que forman su población.

Como se ha mencionado anteriormente, el Estado es una estructura social que alberga dentro de sí a otras agrupaciones sociales de menor grado, no colocándose sobre ellas como una superestructura, sino completándolas, sin destruirlas ni absorberlas. Ésta función del Estado es de respeto y de complemento, no de destrucción ni de reemplazo.

Por otra parte, participan en el Estado también los gobernados de la misma manera activa que los gobernantes, pues hemos visto que el Estado surge de la actividad de los seres humanos que se encuentran en su base, de los hombres agrupados políticamente. Todos colaboran, aunque no en un plano de igualdad, hay un grupo que

dirige, en virtud de lo que se llama *imperium*, y dispone de fuerza para ejecutar sus órdenes (potestad); y otro grupo que obedece y respeta ese poder (los gobernados).

Así, se descubre la existencia de otro de los elementos constitutivos del Estado: **La autoridad o poder**, que aún cuando reside y deriva de toda la sociedad estatal, su ejercicio compete a un grupo específico de hombres que lo ejercen.

El bien público temporal es el fin que persigue el Estado en un momento dado de su realidad histórica, es el elemento teológico o espiritual. Por eso el Estado encierra en su actividad una intención, que es la determinante y el motor de toda su estructura.

La materia del bien público consiste, en primer término, en el bien del Estado mismo en cuanto a institución política. El bien del Estado mismo, comprende a su vez dos aspectos:

1. La existencia del Estado, y
2. La conservación del Estado

La existencia del Estado implica, a su vez, la defensa contra los enemigos que pueden existir en su interior o en el exterior.

Por su parte, la conservación del Estado, supone el buen funcionamiento de las maquinas administrativas, y supone, además, la existencia de una economía estatal.

Este bien que persigue el Estado y en el que se involucra naturalmente el mejoramiento de su población, por el aumento de su número, de su calidad, de la cohesión de la misma, de la riqueza material del propio Estado, debe entenderse,. No como fin en sí mismo de su actividad, sino como medio para el bien de sus individuos humanos que forman el Estado.

El bien específicamente político, o sea, el de conservación y de la existencia misma del Estado, se justifica en cuanto tiende a la obtención del bien público puro y simple. La materia del bien público queda constituida pues, por la totalidad de intereses humanos.

La idea del bien público se inspira en principios superiores determinados, pero sus aplicaciones dependen del tiempo y lugar, de la realidad de la civilización y de la técnica del Estado encargado de promover el bien público. Por tanto, no debe darse una norma abstracta a seguir, sino que el Estado, de acuerdo con las circunstancias particulares y con los problemas que observe debe ir regulando su actividad. Las circunstancias aconsejarán al dirigente del Estado cuales son los medios concretos que en cada caso deba usar para alcanzar el bien público, que es la meta de su actuación.

Concluyendo, el bien público que debe realizar el Estado consiste en establecer el conjunto de condiciones económicas, sociales, culturales, morales y políticas necesarias para que el hombre pueda alcanzar su pleno desarrollo material y espiritual como persona humana, como miembro de la familia, de su empresa o actividad económica o cultural, de la agrupación profesional, del municipio, del Estado y de la comunidad internacional, en el momento histórico que le toca vivir.

#### **d) El Orden Jurídico**

Como ya se ha mencionado, el bien público sólo puede lograrse por medio de la actividad reunida de todos los individuos y todos los grupos que integran el Estado, actividad que debe ser coordinada por el mismo para que no sea desviada y pueda conseguir su objetivo al cual debe orientarse, y que es conseguir precisamente el bienestar de todos, incluyendo al propio Estado. Todos deben concurrir para realizar la tarea común, dirigida a satisfacer las necesidades propias individuales y concomitantemente el bien común.

Y es precisamente en ese tenor, que el Estado debe dirigir, agrupar y coordinar las relaciones de supra ordinación y subordinación que se dan entre el grupo poblacional y el resto de la comunidad social.

Sin embargo, el Estado no podría alcanzar sus fines sin la existencia en el mismo de un poder suficiente, es decir, de la autoridad. Pues la misión coordinadora del Estado de la actividad de todos los individuos implica que éste pueda imponer obligatoriamente sus decisiones; para ello necesita tener poder, pues la realización del bien público postula la necesidad de su autoridad, que se impone a través de un orden jurídico que todos deben seguir y respetar.

El bien público requiere la división del trabajo entre dos grupos: **Los gobernantes** que son los que determinarán cuales son las exigencias del bien público, cual debe ser su contenido para decidir e imponer su voluntad con el fin de conseguirlo, o sea que impone coactivamente su autoridad valiéndose para ello de las normas jurídicas, ya que su violación faculta a los órganos del Estado a imponer sanciones; a los gobernados quienes realizarán las actividades correspondientes a su libertad reguladas por el orden y las directrices que le son señalados.

La autoridad política es, en ese sentido, reguladora de la conducta de los integrantes de un Estado, ya que las normas motivan su conducta. En el Estado, los hombres se hallan sometidos al sistema jurídico establecido y aplicado por la élite y el aparato burocrático. Naturalmente que dicho sistema no es neutral con respecto a los intereses de los diversos grupos y clases existentes en una sociedad determinada. Es justamente a través de él que los grupos hegemónicos en una sociedad imponen coactivamente su voluntad. La autoridad de los gobernantes, apoyados en un aparato de violencia institucionalidad (tribunales, fuerza represiva, cárceles, etc.), pueden aplicar sanciones previstas por el sistema jurídico.

#### **e) Poder Soberano y las tareas del poder público.**

Finalmente, la autoridad del Estado es soberana, es decir que se erige como autoridad suprema, soberana en su territorio y como autónoma en la comunidad internacional. Ello significa que la autoridad estatal es jurídicamente superior a la de cualquier otra institución en su ámbito territorial. En el ámbito internacional, la soberanía se expresa en el hecho de que las autoridades de un Estado no tienen la obligación jurídica de cumplir órdenes de otros Estados.

En el plano internacional, la autoridad o poder público representa al Estado, pero la función primordial del Estado se enfoca especialmente hacia el aspecto interno, hacia el gobierno del propio Estado.

La autoridad tiene que definir las actividades positivas y negativas susceptibles de llegar al fin propio del Estado. Pero una orden que no pueda imponerse es como una orden no dada, o dada en el vacío, ya que carece de efectividad, y por eso es lógico,

que la autoridad llamada a mandar, tenga el derecho de obligar a la obediencia de sus órdenes, a través de un poder supremo, esto es el poder soberano. Y en esto consiste la primera tarea en que se manifiesta la autoridad. O sea, la de **gobernar** y que dicho de otra manera, consiste en formular mandatos, exigiendo que se realicen o no actividades en tal o cual sentido, para la conservación del Estado y el logro de sus fines, es la dirección general de las actividades de todos los ciudadanos para buscar el bien público.

Esas órdenes de la autoridad pueden revestir diferentes características. A veces son generales e imperativas, dictadas *a priori* para todos o para un determinado grupo, en forma abstracta, y estamos entonces en presencia de leyes, reglamentos, jurisprudencia y, en forma supletoria, de las costumbres y la doctrina. Pero los mandatos también pueden ser particulares; el gobierno puede tomar una decisión en vista de un caso concreto, y en éste caso estaríamos hablando de las sentencias, las concesiones administrativas y en general, de los actos administrativos de autoridad. Así vemos que la autoridad está en aptitud de crear el Derecho Positivo, ya que el Estado tiene el fundamento de sus decisiones en las normas que rigen la conducta humana, tanto en el aspecto material como moral. Ya que la autoridad no podrá hacer que reinen el orden y la paz, si no comienza por concebir las relaciones de los hombres entre sí sobre las bases de justicia y caridad definidas por la moral social.

Dentro de ésta tarea de gobierno, no podemos dejar de mencionar lo que es la fuerza material del Estado, que se constituye como un elemento indispensable para la existencia de la misma autoridad; así que como hemos visto, el fin del Estado es la obtención del bien público temporal, la autoridad tiene no sólo el derecho, sino el deber de velar por el cumplimiento de sus mandatos, haciendo uso de las manifestaciones materiales de su poder, esto es, lo que se conoce como la **fuerza material del Estado**.

Por otro lado, la fuerza del Estado no sólo sirve para asegurar el cumplimiento de sus órdenes, es también la condición de la libertad de las decisiones de sus gobernantes. Ya que un gobierno se considerará débil en la medida de que no disponga de una fuerza capaz de vencer todos los obstáculos que puedan surgir en su interior y aun en el exterior, que hagan peligrar su propia esencia. De lo expuesto anteriormente, es que al poder público o autoridad se le da la característica de ser un **poder soberano**, un

poder absoluto sobre el que ningún otro poder puede elevarse. Lo cual es la nota específica que lo distingue, es el adjetivo que comprende únicamente al poder o autoridad exclusiva del Estado, ya que tiene un poder supremo, encima de los demás poderes sociales de sus grupos. De ahí que se hable de un poder soberano en el plano interno, refiriéndose a su calidad de poder rector supremo de los intereses de la comunidad política formada por un estado concreto. Y una soberanía externa cuando se refiere a las relaciones del propio Estado con otros Estados, en el ámbito internacional.

Otro elemento indispensable dentro de la misma autoridad, y que condiciona su existencia es la **libre adhesión de los ciudadanos**, ya que sobre ésta adhesión descansa la autoridad misma del Estado. La sola fuerza material no sirve para justificar la autoridad del Estado y de sus gobernantes.

En éste sentido, el ejército es necesario para proporcionar la fuerza material al Estado, indispensable para su propia existencia y desarrollo. Sin embargo, de nada serviría la propia fuerza material si un pueblo se niega a obedecer, y tarde o temprano el Estado estaría destinado a desaparecer si no cuenta con la adhesión voluntaria de su propio pueblo, ya que la misma adhesión puede calificarse como sinónimo de simpatía y confianza del pueblo a sus gobernantes y a sus funciones.

Y precisamente a ésta soberanía hace alusión nuestra Constitución política mexicana en su artículo 39 que reza: “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”.

Por su parte el artículo 41 de nuestra Carta Magna establece: “El pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la unión, en los casos de la competencia de éstos y por lo 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...”

La segunda tarea de la autoridad, aparece cuando ésta organiza los servicios públicos destinados a ayudar o suplir la actividad de los particulares en vista de la obtención del bien público. Esta tarea es la **administración**. La administración se entiende como una función organizadora de los servicios públicos de dirección, ayuda y suplencia de la actividad de los particulares, la cual es llevada a cabo por la actividad organizada y coordinada de algunos órganos del Estado, quienes a su vez califican las necesidades o problemáticas que enfrentan para satisfacer las necesidades prioritarias de los gobernados, ya que administrar es proveer, por medio de servicios a la satisfacción de los intereses que se consideran incluidos dentro de la esfera del Estado y del bien público.

El Poder del Estado se caracteriza por ser:

- **Originario:** su realidad y cualidades son inherentes e inseparables de su existencia.
- **Autónomo:** no existe otro poder de mayor jerarquía.
- **Independiente del exterior:** sus decisiones no dependen de fuera del Estado.
- **Coactivo:** posee el monopolio de la fuerza organizada al interior de la sociedad.
- **Centralizado:** emana de un centro de decisión política al cual la Nación está subordinada.
- **Delimitado territorialmente:** rige en el territorio del Estado y a los habitantes de éste.

## 1.7 Sumisión del Estado al Derecho

El poder soberano que corresponde al Estado en vista del bien público y expuesto anteriormente, tiene su fundamento derivado de esa finalidad, pero a la vez su competencia se encuentra determinada por ese mismo fin específico, es decir, que fuera del bien público temporal, fuera de sus funciones encaminadas a lograrlo, el Estado ya no es soberano porque ya no es competente.

En éste sentido el bien público tiene el carácter de ser superior y general; pero no tiene un sello de universalidad, no es el único valor a alcanzar por los hombres, también existe el bien espiritual, y en éste terreno el Estado no es competente para actuar en



esa esfera... El Estado tiene su soberanía con respecto sólo al bien público temporal, y en éste sentido su soberanía es relativa.

Por ello, la esfera de lo privado y de lo público debe ser señalada en forma precisa, las normas constitucionales que expresan los derechos de la persona humana y las garantías correspondientes a esos derechos. Y como esos límites se encuentran establecidos, son precisados por el derecho, el Estado se encuentra sujeto a él, no puede renunciar sin apartarse de su misma constitución esencial.

Es el Derecho Público que da estructura al Estado y que norma y regula su actividad, el cual constituye una rama especial, con características definidas. A su vez, existe también el Derecho Privado que es la rama del Derecho que se enfoca hacia la regulación de las relaciones interindividuales.

De tal manera que podemos concluir que en ésta forma la soberanía se encuentra sometida al Derecho: Existe un límite negativo de la competencia, constituido por lo temporal y lo público (del bien común). El Estado no tiene facultades para rebasar el terreno, la esfera de lo temporal y de lo público. No puede inmiscuirse en la esfera individual, ni aún en el dominio de los intereses exclusivamente privados.

Si no existieran límites a la soberanía del Estado y a su esfera de competencia, estaríamos frente a un Estado totalitarista.

El poder político es legal cuando se somete a la Constitución y las leyes en tanto se transforman en autoridad, cuando no cuenta sólo con la fuerza de coacción, sino que fundamentalmente es obedecido por su legitimidad, por el consentimiento de sus ciudadanos, quienes consideran a sus gobernantes e instituciones políticas como buenas, necesarias y justas.

## **1.8 Formas de Estado y de Gobierno**

Según hace mención Groppali, el Estado se caracteriza desde el punto de vista sociológico, por los diferentes matices de su elemento humano, de su población, por la religión de la misma, por su raza, por su lengua, por las costumbres, por su pasado

histórico, por la cultura en particular, es decir, por los ingredientes que contribuyeron a constituir la nacionalidad como adjetivo sociológico de su población.

El Estado a su vez, también adquiere un matiz propio, una personalidad especial, peculiar, que lo distingue de otras organizaciones políticas semejantes, por las circunstancias especiales de su territorio, geografía. Pero además, desde el punto de vista jurídico el Estado se individualiza por la especial estructura de sus órganos fundamentales y la situación en que los mismos se encuentran respecto de otros elementos (población, poder, territorio). Por lo tanto, la personalidad concreta del Estado, lo que hace distinguir un país de otro, tiene su origen en un triple aspecto: Sociológico, geográfico y jurídico.

**El aspecto sociológico** constituido por los matices especiales de su población. **El geográfico** por la ubicación especial de su territorio, y **el jurídico**, por la particular estructura del orden jurídico existente en su territorio. Así, tomando en cuenta estos aspectos del Estado, se hace su clasificación y se distinguen las formas de gobierno y las formas de su organización política.

Las formas de Estado se refieren a la estructura misma de la organización política en su totalidad y unidad. Es un concepto de Derecho Constitucional que hace referencia a los diversos modelos que los Estados pueden adoptar en base a la relación dada entre sus tres elementos constitutivos que son: el territorio, la población y el poder. Dicha distinción entre formas de Estado y formas de gobierno, es de reciente elaboración, ya que en la Antigüedad y en la Edad Media, los autores se limitaban a examinar al Estado como un complejo de órganos. No se hacía en realidad un estudio de las formas de Estado, sino que las consideraciones se hacían exclusivamente a las formas de gobierno. Así tenemos la clasificación de Herodoto, Platón, Aristóteles, Polibio, Cicerón, Tácito y Maquiavelo, entre otros.

Retomando la idea de los tipos de Estado en función de la articulación que se da entre sus tres elementos constitutivos, afirma **Groppali** que se distinguen dos grandes grupos. En primer lugar, el **Estado Simple o Unitario** y en un segundo lugar, el **Estado Compuesto o Complejo**.

**El Estado Simple** es aquel en el que la soberanía se ejerce directamente sobre un mismo pueblo, que se encuentra en un mismo territorio, donde pueblo, territorio y poder es uniforme y simple. Y la relación entre ellos es unívoca y directa. Los poderes de la división clásica: Ejecutivo, legislativo y Judicial, son únicos.

**El Estado Complejo, Compuesto, Federal o Confederado**, es el formado de una u otra manera por la unión de dos o más Estados, es el que se encuentra constituido por otros Estados o que comprende dentro de sí, como elementos constitutivos diversas entidades políticas menores. Un ejemplo de Estado compuesto es el Estado Federal. En la Federación cada Estado miembro tiene sus tres poderes en relación con su territorio, y además existen los poderes locales. Se puede decir, que éste tipo de Estado es el resultado de la falta de homogeneidad entre los tres elementos del Estado. Población, territorio y autoridad, produciéndose una diversificación en su estructura.

**Jellinek**, divide a su vez, las uniones de Estados en dos grupos:

- 1) La constituida por los que, no obstante la unión, continúan teniendo representación internacional. Tales son las Confederaciones, las Uniones Reales, los Protectorados y las Uniones Administrativas.
- 2) Las que significan la inclusión de los Estados que se reúnen dentro de una organización constitucional y carecen de esa representación internacional, que se atribuye al Estado Superior que forman la unión. Tales son los llamados ESTADOS FEDERALES.

#### CARACTERISTICAS DEL ESTADO FEDERAL

1. Un territorio propio, constituido como unidad por la suma de los territorios de los Estados miembros.
2. Una población que dentro del Estado miembro, forma la población propia del mismo con derechos y deberes de ciudadanía en relación con la Entidad Local. Esa población de los Estados miembros, tomada en su conjunto, forma la población del Estado Federal, con el cual también tienen derechos y deberes específicos.

3. Una sola soberanía. El poder supremo es el del Estado Federal. Los Estados miembros participan del poder, pero sólo dentro de los ámbitos y espacios de su circunscripción y de las materias y calidades que la Constitución Federal les atribuye.
4. La personalidad del Estado Federal es única. En el plano internacional no representan papel alguno los Estados miembros. El Poder Legislativo Federal ordinariamente de dos cámaras: Senadores y Diputados, siendo éstos últimos representantes de los Estados miembros.

### LA CONFEDERACION

Es otra forma compleja de Estado, éste surge generalmente, por un acuerdo entre varios Estados que convienen su unión, pero sin formar un nuevo Estado Superior a las partes confederadas. No hay en ésta unión un super-Estado que se imponga su soberanías a los poderes de los Estados miembros, sólo quedan unidos por las estipulaciones del Pacto de Confederación. En todo lo demás quedan libres y soberanos en el plano interno y en el internacional, únicamente sufren restricciones en aquello que se encuentra previsto en el pacto.

### UNION REAL Y UNION PERSONAL

Es otro caso de Estado compuesto. La Unión Real tiene lugar cuando dos o más Estados Monárquicos tienen un solo rey, y por ésta circunstancia en virtud de un Tratado, crean órganos comunes de gobierno.

Existe Unión Personal cuando un Estado ofrece la Corona a un rey que ya lo es de otro Estado. Aquí no se crean órganos comunes, ya que cada Estado conserva su forma constitucional.

En ambos casos se trata simplemente de la asociación de dos o más Estados, que permanecen en su individualidad, alterada sólo por las circunstancias de la unión.

Se debe mencionar que el llamado **Estado Moderno** es una forma de organización política surgida históricamente en Europa, contrapuesta a la atomización y pluricentrismo del orden feudal, propugnando la concentración del poder político en un centro único y soberano. Esta forma política en lo económico afianzó la economía

capitalista y un sistema de estratificación social poroso que refleja el ascenso de la burguesía como clase social opuesta a la rigidez de los estamentos feudales y privilegios aristocráticos.

A su vez, el Estado Moderno evolucionó en el tiempo en varias direcciones: Una de ellas, el Estado Liberal, ésta forma consolidó el ascenso político de la burguesía y del capitalismo industrial en lo económico, al tiempo que significó la reacción frente a los absolutismos monárquicos. En el campo de las ideas el racionalismo, el utilitarismo y el iusnaturalismo fundamentaron doctrinariamente al Estado Liberal e impulsaron los procesos de la Revolución Francesa, La Independencia Norteamericana y la Revolución Industrial Inglesa.

El Estado Liberal de Derecho entra en crisis como resultado de los agudos conflictos y tensiones que tuvieron lugar en el periodo que transcurrió entre 1914 y 1939; caracterizado por la revolución bolchevique de 1917, la crisis de la ideología liberal, la feroz competencia imperialista entre las potencias, el surgimiento de fuertes sentimientos nacionalistas tanto en Europa como en otras regiones, el ascenso de los movimientos socialistas y comunistas y el surgimiento del nazismo y el fascismo. Los intentos por sortear la crisis, lejos de apuntalar los fundamentos liberales del Estado de Derecho lo socavaron aún más.

Como resultado, el intervencionismo estatal se constituyó en una nota definitoria de la acción del Estado para la conducción de la economía y la generación de condiciones de bienestar.

Así **El Estado Social** que toma cuerpo, es la superación del **Estado Liberal** mas no su negación, sino su adaptación a las exigencias de la sociedad post-industrial y las nuevas condiciones del sistema neo-capitalista.

El **Estado Social de Derecho** aparece claramente configurado en la Constitución de la República Federal Alemana de 1949, extendiéndose rápidamente como modelo en la ingeniería constitucional de otros Estados. El Estado Social de Derecho adquiere diferentes notas constitutivas, resultado de los nuevos campos de acción pública que debe acometer. En algunas de ellas perfecciona al Liberal y en otras, reafirma su

carácter de Estado Social. Es un Estado orientado a la distribución de la riqueza social, para lo cual, el Estado a la vez que asume el rasgo de empresario, regula el crecimiento económico y orienta el proceso conforme unos objetivos nacionales trazados en la formulación de los planes nacionales. Pero además, extiende la democracia como ejercicio no solo de derechos políticos, la democracia formal; sino que propicia condiciones para la socialización de la esfera estatal, lo que se expresa en democracia económica y social; orientando sus políticas al aumento del consumo y el bienestar social, el pleno empleo, el crecimiento constante y la promoción de la economía de mercado. Como Estado de Derecho acoge la división de poderes, pero introduce una variante respecto del modelo clásico liberal, ya que la separación funcional de poderes es sustituida por funciones compartidas. En el **Estado Social**, se fortalece y gana autonomía la Administración Pública Central como poder, y los partidos y organizaciones sociales como instancias de representación de intereses de la sociedad.

Como rasgos políticos de ésta forma de Estado su estrecha ligazón a la democracia representativa como régimen político y la idea de justicia que viene a contener al menos dos dimensiones, por una parte el control judicial de los actos administrativos, la constitucionalidad de las leyes y el carácter de la guarda Constitución por los jueces. Por la otra, la progresiva realización de la igualdad con base en el principio de funcionamiento de la democracia asociado a los regímenes de derechos, que postula la participación proporcional en función de diferencias relevantes, la reparadora de diferencias relevantes y dar a cada uno según sus necesidades.

**El Estado Democrático:** Es el marco de un sistema político que respeta principios fundamentales, como son: la separación de los poderes públicos, la elección de representantes y gobernantes y cualquier otra expresión que determine la voluntad popular. Consideran la existencia de mecanismos validos que reconocen y garantizan la expresión de la voluntad popular.

## FORMAS DE GOBIERNO

Cuando hablamos de gobierno, tal concepto se utiliza para designar el conjunto de los poderes públicos, de los órganos a quienes se atribuye el ejercicio supremo de la soberanía., es el conjunto de medios por los cuales la soberanía se traduce en actos.

En otras palabras, es el conjunto de instituciones, organizadas por el ordenamiento jurídico, para ejercer la soberanía. El gobierno se encuentra en la cúspide del Estado y es una de de sus tareas principales.

Como ya se ha mencionado anteriormente, en la antigüedad no se diferenciaba la forma de Estado con la forma de gobierno, y se hicieron diversas clasificaciones postuladas por diversos autores.

HERODOTO en su obra “Los Nueve Libros de la Historia” hace referencia a las formas de gobierno, clasificándolas en monarquía, democracia y aristocracia.

PLATÓN en su obra “La República” hizo una clasificación de las formas de gobierno, y de la misma manera lo hizo ARISTÓTELES, sirviéndose del método inductivo, examinando las constituciones de 158 estados, para poder establecer su propia clasificación de los tipos de gobierno. Dentro de su clasificación, llamó “puras y perfectas” a las formas de gobierno si se encaminaban a realizar el bien de la comunidad, pero como las formas de gobierno podían corromperse y encaminarse no a obtener el bien general, sino el particular de los gobernantes, entonces las formas puras se degeneraban constituyendo las llamadas “formas impuras”. Las ideas de Aristóteles se pueden resumir de la siguiente manera:

ARISTÓTELES: Formas De Gobierno:

- a. Monarquía: conforme a las leyes ejercido por uno.
- b. Aristocracia: conforme a las leyes ejercido por unos pocos
- c. Democracia: conforme a las leyes ejercido por muchos.

Formas puras

Monarquía →  
Aristocracia →  
Democracia →

Formas impuras

Tiranía o Totalitarismo  
Oligarquía  
Demagogia

Aunque es muy importante e interesante la clasificación de Aristóteles, debemos mencionar que él hizo su clasificación partiendo sólo de los diferentes modos de organización del poder supremo del Estado, de acuerdo con el número de individuos que aparecían como titulares de ese poder. Siendo una clasificación extrínseca, que

toma sólo en cuenta el aspecto exterior del gobierno, no sus cualidades internas o intrínsecas de la constitución del Estado, pudiendo caber en dicha clasificación muchas formas disímiles de Estado.

En Roma, Polibio, adoptó la clasificación de Aristóteles, pero basándose en el estudio de la historia de Roma, considerando personalmente que la mejor forma de gobierno era la mixta, es decir, aquella donde el poder estaba dividido entre el poder del monarca y el pueblo; o entre una aristocracia y el pueblo, misma que prevaleció durante la época de mayor plenitud romana. El mismo estableció la teoría del llamado “ciclo fatal de las formas de gobierno”; la monarquía degenerando en tiranía; esta, derrocada por la aristocracia; a su vez, esta degenerando en oligarquía, que a su vez sería derrocada por el pueblo, para instaurar la democracia como forma de gobierno; ésta dando lugar a la demagogia, que, a su vez, sería sustituida nuevamente por una monarquía, cerrándose así el ciclo.

MAQUIAVELO, por su parte hizo una clasificación bipartita, iniciando “El Príncipe” con la afirmación de que todos los estados o son repúblicas, o son principados.

La Doctrina Moderna sufrió la influencia de Maquiavelo, así tenemos que Jellinek clasifica las formas de gobierno en Monarquía y República. Kelsen distingue las formas de gobierno en autocracia y democracia. Hermann Heller por su parte las clasifica en autocracia y democracia.

Lo cierto es que casi todos los autores posteriores a Maquiavelo, siguieron clasificando las formas de gobierno en **Monarquía y República**; las cuales admiten subdivisiones de acuerdo a su estructuración especial que se haga de las mismas.

LA MONARQUIA es el gobierno típico de un individuo, el poder supremo radica en una sola persona que es el monarca o rey. No es la forma única donde el gobierno sea ejercido por una sola persona, pero si es el caso más típico. Tiene el carácter de ser hereditario, donde la calidad de rey se tiene a título propio, no como un órgano o a representación de la colectividad, la dignidad real como algo inherente a su persona y no por elección como es el caso de la monarquía electiva en el Estado del Vaticano.



La Monarquía a su vez, puede ser ABSOLUTA O CONSTITUCIONAL. Llamamos monarquía absoluta a aquella en que el rey se encuentra colocado en una situación superior a la propia constitución, es el único titular de la soberanía. En la Monarquía constitucional, el rey se encuentra sujeto a las disposiciones constitucionales, está bajo la ley y además de él, existen otros órganos que ejercen la soberanía.

Por otra parte, suele hablarse también de soberanía constitucional pura si el rey ejerce de manera directa la soberanía, o bien de una monarquía constitucional parlamentaria, cuando el ejercicio de la soberanía recae en los ministros designados por el parlamento y que son responsables ante el mismo. Un ejemplo de ello es Inglaterra donde la figura de los reyes se torna más bien protocolaria o de respeto a su linaje. Los reyes se convierten en una figura representativa.

LA REPUBLICA es la forma de gobierno donde la jefatura del Estado puede atribuirse a una sola persona o a un grupo de ellas, y su designación en forma más o menos restringida es electiva. Ésta forma de gobierno puede a su vez ser directa o indirecta; presidenciales y constitucionales.

REPUBLICA DIRECTA cuando la población participa en las tareas estatales personalmente, reuniéndose en asambleas para elaborar leyes, nombrar magistrados, etcétera.

REPUBLICA INDIRECTA, en ella se mantiene el principio de que la soberanía reside en el pueblo; pero se afirma que su ejercicio es delegado por éste en los gobernantes, y se limita a designarlos.

En algunas Repúblicas se conserva, en parte, la intervención del pueblo en el gobierno para algunos asuntos a través del *referéndum*, la *iniciativa legislativa* y los *jurados populares* en los que participa directamente el pueblo en la función jurisdiccional.

En la República no se representa la autoridad de los mandatarios, sino el interés en general, se trata pues, de una representación política.

REPÚBLICA INDIRECTA PRESIDENCIAL, aquí el Jefe del Estado tiene independencia respecto del órgano legislativo. El Presidente designa directamente a sus ministros que son responsables ante él. En las Repúblicas parlamentarias los ministros son responsables ante el parlamento que tiene la dirección política del país.

Se habla también de la DEMOCRACIA como una forma de gobierno derivado de la famosa definición de Abraham Lincoln como “Gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo”

“*Gobierno del pueblo*” es decir, dirección autoritaria de las actividades de la comunidad política, por el conjunto de órganos del Estado encargado de esa tarea,

“*Gobierno por el pueblo*” significando con ello la posibilidad efectiva de que el grupo gobernante sea designado por la propia comunidad política en su integridad, y que ese grupo gobernante provenga igualmente de dicha comunidad. Es decir, que todo ciudadano tenga la posibilidad de su acceso a las tareas del poder, al ser, sin privilegios para nadie, sujeto activo y pasivo del sufragio universal.

“Gobierno para el pueblo” significa que las tareas del poder público como energía de gobierno, se han de enfocar hacia la obtención del bien público, como misión propia del Estado.

Al respecto, nuestra Constitución en su artículo 40 establece: ***“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 ésta Ley fundamental”.***

## **CAPITULO SEGUNDO**

### **ORGANIZACIÓN Y ESTRUCTURA DEL ESTADO MEXICANO**

#### **2.1 La personalidad del Estado**

Es sabido por todos los estudiosos del Derecho, que persona es todo ser o ente al que la ley reconoce capacidad para ser sujeto de derecho, tomando en cuenta su capacidad racional. En éste sentido dice Kelsen que “la persona es sólo una expresión unitaria personificadora para un haz de deberes y facultades jurídicas, es decir, para un complejo de normas”<sup>6</sup>.

La Ley Civil del Estado, por su parte alude a “persona” en su artículo marcado con el numeral 24 de la siguiente forma: “ Para los efectos de la ley civil, es persona el ser o la entidad capaz de tener derechos y obligaciones”: En los subsecuentes artículos marcados por los numerales 25, y 27: la misma ley establece que las personas pueden ser físicas o morales; siendo las personas físicas todo ser humano nacido vivo o viable, y las morales aquellas entidades que la ley reconoce personalidad jurídica propia, distinta a la de sus componentes.

La misma Ley en su artículo 32 enumera a las personas morales, ubicando en su primera fracción a la Nación, los Estados y los Municipios.

En la práctica del Derecho el término de “Personalidad jurídica” se utiliza como sinónimo de la capacidad jurídica de una persona, es decir, que tiene la facultad de tener derechos y obligaciones.

En relación al tema que nos ocupa, numerosas han sido las teorías emitidas para explicar la naturaleza de las personas jurídicas. Así tenemos que la doctrina clasifica

---

<sup>6</sup> Kelsen, Teoría Pura, pág. 83

éstas teorías en dos grandes grupos: A) Las teorías tradicionales inspiradas principalmente en la tradición privatista; entre las que destacan: la teoría de la ficción, la teoría de la realidad de las personas morales y la teoría del patrimonio de afectación y B) Las teorías modernas

Por otro lado, también existen las teorías de Derecho Público de la Personalidad, es decir aquellas teorías que niegan o reconocen la personalidad jurídica a las personas morales de orden público.

En primer término debemos mencionar a los dos grupos más importantes de teorías sobre la personalidad del Estado en sus relaciones con el concepto de nación: A) La escuela alemana representada por Jellinek, que distingue al Estado de la nación, en la que el Estado aparece como una persona jurídica diversa de sus miembros, pero como expresión de la realidad de su organización; y, B) La escuela francesa representada por Maurice Haoriou, que identifica a la nación con el Estado, siendo éste personificación de aquella. Aunque lo cierto es que ambas teorías han perdido actualidad en el desarrollo de las teorías políticas.

Sin necesidad de ahondar en cada una de ellas, y pese a su existencia y al tiempo de estudio que en la actualidad se dedica en las aulas universitarias a cada una de ellas, lo cierto es que al Estado se le ha reconocido una personalidad jurídica propia.

#### LA PERSONALIDAD JURÍDICA DEL ESTADO EN LA CONSTITUCIÓN.

La unidad de las instituciones políticas es un hecho que se manifiesta históricamente, como una necesidad imprescindible de considerar a las formas políticas desde un punto de vista unitario de acuerdo con los fines.

En ésta etapa, no es el Derecho el que realiza esa labor de síntesis, sino razones políticas y sociales, derivadas de la necesidad de crear, desarrollar y mantener un orden que no siempre es estrictamente jurídico.

El Estado es una creación artificial de las comunidades humanas, y se integra y se unifica en un largo proceso histórico, en el que el Derecho -Instituciones jurídicas-, ha tenido y tiene una singular importancia.

Un proceso de fuerza obligaba a mantener la unidad de una forma política concentrada en el gobernante -Dictadura, tiranía, oligarquía-. Pero los pueblos se esfuerzan por encausar sus vidas políticas, restando facultades al gobernante o limitando sus funciones, en forma tal, que se distribuyan entre órganos que también pueden ser de emanación popular. Es entonces cuando surge el llamado Estado Constitucional, precursor del Estado de Derecho.

Nuestra Constitución alude a las personas jurídicas de Derecho Público en numerosas ocasiones, y establece, además, el régimen jurídico de algunas de ellas

En primer término debemos señalar al propio estado, que es la más importante persona jurídica, y fuente a su vez, de las demás personas jurídicas, como así lo establece nuestra Constitución en el artículo 27 Fracción VI ***“Los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos”...***

Cabe mencionar que en numerosas ocasiones la Constitución alude al concepto de nación como sinónimo de Federación, y por excepción, de Estado.

La personalidad del Estado es única. El hecho de que la administración pública actúe con personalidad jurídica diversa en el cumplimiento de sus fines, sólo hace referencia a que dispone de la misma personalidad del Estado para realizar la esfera de su competencia. La administración pública en su sentido orgánico se entiende como el Poder Ejecutivo Federal o conjunto de órganos que realizan las tareas administrativas.

Así mismo, nuestra Constitución alude a importantes organismos centralizados, y a numerosos organismos descentralizados, que son las formas más recientes de atención de algunos servicios públicos, tales como la Universidad Nacional Autónoma de México, el Seguro Social, Petróleos Mexicanos, los Ferrocarriles Nacionales de México, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado y otros.

## 2.2 Los órganos del estado

Como se ha visto y comprobado, el poder social nace en forma espontánea y natural, como consecuencia de las estructuras sociales primitivas –el hombre como obra de las circunstancias responde al medio humano que lo envuelve- Ahora bien, ¿Cómo explicar que un pequeño grupo, (los gobernantes) sometan a todo el grupo social (los gobernados)? Juan *Jacobo Rousseau* diría: *“El hombre nace libre y en todas partes vive encadenado. Algunos se creen dueños de los otros, pero no por eso dejan de ser menos esclavos”*.

Como el orden estrictamente social, se manifestó incapaz de llevar a la sociedad hacia designios superiores, fue necesaria la organización política o poder coactivo del Estado, o sea, el poder político, que más tarde da paso al poder político internacional.

Lo anterior, resulta más claro si partimos de la idea de que “El organizar es un obrar encaminado a promover y realizar aquellas acciones u omisiones necesarias para la existencia actual y constantemente renovada de una estructura efectiva y ordenada (organización). La indagación fenomenológica descubre en toda organización tres “elementos” que se reclaman recíprocamente: 1. El obrar social de un conjunto de hombres basado en una conducta recíproca, cuya cooperación; 2. Se orienta regularmente en el sentido de una ordenación normativa, cuyo establecimiento y aseguramiento; 3. Corre a cargo de órganos especiales. Todo grupo capaz de obrar y decidir, toda unidad colectiva de acción es una estructura organizada de efectividad ordenada conscientemente, por medio de órganos, a la unidad de decisión y de la nación”<sup>7</sup>.

La organización política o poder público institucional, es una creación social que tiene por finalidad la realización del bien común, a través del poder coactivo del Estado, que se manifiesta en el conjunto de las instituciones, poderes y demás estructuras estatales<sup>8</sup>. El orden y el derecho son factores esenciales de una vida civilizada.

---

<sup>7</sup> Hermann Heller, Teoría. pág. 257, Fondo de Cultura Económica, 1942

<sup>8</sup> Administración Pública y Desarrollo, Rev. Mexicana de Ciencia Política, núm. 68, abril-junio de 1972

El orden social comprende todas las relaciones humanas y sus creaciones, tales como las estructuras, los órganos, las jerarquías, y la repartición de los derechos y deberes. Ahora bien, la organización necesita del orden jurídico y político para integrarse, o sea, es necesario el conjunto de normas que forman el Derecho Positivo para crear los diversos órganos que forman la estructura del Estado. De ésta forma, una red de órganos públicos, realiza sus propósitos por medio de los gobernantes.

En éste sentido, el Estado ha sido creado para cumplir elevados fines sociales, para encauzar la vida social por senderos de desarrollo y progreso, y para eso requiere un poder de acción, llevar a cabo y ejercer las actividades necesarias para lograrlo.

### **2.2.1 La teoría del órgano**

El Estado necesita, al igual que todas las asociaciones encaminadas a la consecución de fines comunes, una serie de órganos que obren en su nombre, como se ha sentado anteriormente, y que éstos órganos a su vez, sustenten y ejecuten la voluntad colectiva. El concepto de órgano es un concepto metafórico, la palabra órgano está tomada del orden biológico, que supone en el Estado una realidad orgánica viva; en sentido social, el órgano es una institución que sirve para alumbrar y mantener perenne la voluntad del Estado; que como persona jurídica no puede concebirse, ni existir sin órganos que lo hagan funcionar. Un órgano por lo tanto, es una esfera de competencia, una posibilidad jurídica de obrar.

Se entiende que no hay otra voluntad que la de los hombres, ni otro espíritu o alma, que el que anida en el propio ser humano, y por lo tanto, el Estado no puede expresar, a través de sus órganos más que la voluntad de los hombres a través del funcionario que la expresa cumpliendo la ley.

Dentro del campo del Derecho Privado, el órgano es una entidad que expresa legalmente la voluntad de una persona jurídica. En Derecho Público, el órgano puede ser una persona, una institución, una unidad administrativa, a quien se recomiendan aplicaciones parciales de la ley.

El órgano es un medio de acción para realizar finalidades sociales. Estamos en presencia de una “unidad jurídica” a quien se va a encomendar la realización de

determinados propósitos. El órgano es una esfera de competencia como se ha establecido con antelación, que se integra con dos elementos importantes:

- a. Es la persona o conjunto de personas o Titular llamadas funcionarios públicos que tienen a su cargo cumplir con los mandatos de la ley en el círculo determinado de su competencia.
- b. El segundo elemento es la unidad a la que la ley le asigna una finalidad. Ésta unidad se forma con diversas posibilidades o capacidades jurídicas: competencia, derechos, deberes, limitaciones, etcétera.

Conviene señalar que existen diversas clasificaciones sobre los órganos, y que éstos además, carecen de personalidad jurídica propia, ya que el único que la tiene es el propio Estado.

### **2.3 Principio de la División de Poderes**

La teoría de la separación de poderes fue común a diversos pensadores del siglo XVIII que la enunciaron durante la Ilustración, como Alexander Hamilton, John Locke, Jean-Jacques Rousseau y Montesquieu, aunque con diferentes matices entre todos ellos, a partir del antecedente de la Grecia clásica de Aristóteles y su obra *Política*.

Según la visión ilustrada, el Estado existe con la finalidad de proteger al hombre de otros hombres. El hombre, entonces, sacrifica una completa libertad por la seguridad de no ser afectado en su derecho a la vida, la integridad, la libertad y la propiedad. Sin embargo, la existencia de ese Estado no garantiza la defensa de los derechos de la persona. En efecto, muchas veces el hombre se encuentra protegido contra otros hombres, más no contra el propio Estado, el cual podría oprimirlo impunemente mediante las facultades coercitivas que le ha otorgado la propia colectividad.

Al momento de su formulación clásica, las funciones del Estado consideradas como necesarias para la protección del ciudadano eran fundamentalmente las de dar las Leyes, la de poner en práctica éstas leyes en forma general y más particularmente, con la finalidad de resolver conflictos y la administración del aparato de gobierno, funciones



que durante el Antiguo Régimen eran monopolizadas en la sola entidad de la monarquía absolutista a la cual se le atribuía la práctica del despotismo.

**La separación de poderes o división de poderes** (en latín *trias política*) es una ordenación y distribución de las funciones del Estado, en la cual la titularidad de cada una de ellas es confiada a un órgano u organismo público distinto. Junto a la consagración constitucional de los derechos fundamentales, es uno de los principios que caracterizan el Estado de Derecho moderno.

Modernamente la doctrina denomina a esta teoría, en sentido estricto, **separación de funciones o separación de facultades**, al considerar al poder como único e indivisible y perteneciente original y esencialmente al titular de la soberanía (nación o pueblo), resultando imposible concebir que aquél pueda ser dividido para su ejercicio.

Es a Charles Louis de Secondat, barón de la Bréde y señor de Montesquieu a quien doctrinalmente se le atribuye esta teoría que manifiesta en su obra “El espíritu de las leyes” de la siguiente manera:

*“En cada Estado hay tres clases de poderes: el legislativo, el ejecutivo de las cosas pertenecientes al derecho de gentes, y el ejecutivo de las que pertenecen al Civil. Por el primero, el príncipe o el magistrado hacen las leyes para cierto tiempo o para siempre, y corrige o deroga las que están hechas. Por el segundo, hace la paz o la guerra, envía o recibe embajadores, establece la seguridad y previene las invasiones; y por el tercero, castiga los crímenes o decide las contiendas de los particulares. Este último se llamará poder judicial; y el otro, simplemente, poder ejecutivo del Estado.*

*Cuando los poderes legislativo y ejecutivo se hallan reunidos en una misma persona o corporación, entonces no hay libertad, porque es de temer que el monarca o el senado hagan leyes tiránicas para ejecutarlas del mismo modo.*

*Así sucede también cuando el poder judicial no está separado del poder legislativo y del ejecutivo. Estando unido al primero, el imperio sobre la vida y la libertad de los ciudadanos sería arbitrario, por ser uno mismo el juez y el legislador y, estando unido al segundo, sería tiránico, por cuanto gozaría el juez de la fuerza misma que un agresor.*

*En el Estado en que un hombre solo, o una sola corporación de próceres, o de nobles, o del pueblo administrase los tres poderes, y tuviese la facultad de hacer las leyes, de ejecutar las resoluciones públicas y de juzgar los crímenes y contiendas de los particulares, todo se perdería enteramente.”*

**Montesquieu. El espíritu de las leyes. 1748.**

Esta Teoría de la División de Poderes es observada en todos los países del mundo para ejecutar la llamada Ley de los frenos y Contrapesos, limitando el poder de los distintos órganos estatales y así evitar la tiranía y el autoritarismo.

## **2.4 Organización del estado mexicano**

Como es bien sabido, no todos los países del mundo se encuentran estructurados y organizados de la misma manera, ni todos comparten el mismo sistema económico, y es la Ley fundamental de cada país donde se encuentra establecido de qué manera se organiza y funciona cada uno. Tal como es el caso de nuestro país: México.

### **2.4.1 La constitución política de los estados unidos mexicanos**

Si aludimos al lenguaje común y corriente, la palabra constitución se emplea para designar la específica naturaleza de una cosa, el modo en que están arreglados los elementos que la integran. Así decimos que los seres humanos están constituidos de una determinada forma o que un hombre tiene “una buena constitución”. El término constitución da idea, por tanto, de composición, de organización de un todo.

Si se aplica éste significado en sentido jurídico, diríamos que se refiere a la manera en que están arreglados u organizados los principios y los órganos públicos de un Estado cualquiera. La Constitución, por ende, es la Ley fundamental de dicho Estado, es el instrumento que define al ser político de un país. Los pueblos encuentran en la constitución los fundamentos de su propia existencia y el símbolo que los guía en su porvenir como nación.

La Constitución se puede definir en dos aspectos: Uno formal y otro material. Tal distinción ha sido expuesta con gran claridad por el jurista Hans Kelsen. De tal manera que:

**Constitución en sentido formal:** “Es cierto documento solemne, un conjunto de normas jurídicas que sólo pueden ser modificadas mediante la observancia de prescripciones especiales”.

**Constitución en sentido material:** “Se denomina así a los preceptos que regulan la creación de normas jurídicas generales y, especialmente, la creación de leyes”, aunque en la teoría política el aspecto material abarca también “aquellas normas que regulan la creación y la competencia de los órganos ejecutivos y judiciales supremos”<sup>9</sup>.

A pesar de que la concepción anterior de Constitución ha sido la más aceptada, también existen otros doctrinarios que plantean clasificaciones de la misma, tal es el caso de Lasalle, quien afirma que la Constitución puede ser jurídica o real. Siendo considerada la primera, desde su particular punto de vista como una “simple hoja de papel” y la Constitución real, efectiva, representada por “la suma de las relaciones reales de poder que rigen en un país”. Burke es otro doctrinario que sigue dicha tendencia.

Se habla de igual manera, de constituciones escritas y no escritas. Las escritas son aquellas que se encuentran contenidas en un documento formal, como es el caso de nuestra Constitución mexicana, las cuales resultan fáciles de consultar; en cambio, las Constituciones no escritas tienen una estructura mucho más compleja, dependen en cierta medida de la costumbre, pero también de otras fuentes de Derecho. A éstas Constituciones no escritas se les ha llamado también consuetudinarias. A ésta clasificación se le otorga un valor relativo pues casi todos los países poseen hoy en día una Constitución escrita. Inglaterra es un país cuya Constitución se le considera no escrita, en el sentido de su dispersión, ya que se encuentra integrada por una colección de documentos, por decisiones judiciales y por prácticas políticas generalmente reconocidas.

---

<sup>9</sup> Kelsen, Hans, Teoría General del Derecho y del Estado, trad. De Eduardo García Maynez, México, UNAM, 1969 pp. 147, 306 y 307

Las Constituciones flexibles y constituciones rígidas, tienen su origen en la famosa obra que lleva ese título de James Bryce<sup>10</sup>. Se denomina constitución rígida a la que es elaborada por un procedimiento especial señalado en el mismo texto fundamental, como sucede en la Constitución de México cuyo procedimiento se encuentra establecido en el artículo 135. Por su parte, la Constitución flexible es aquella que puede ser modificada sin necesidad de ceñirse a un procedimiento especial, es decir, por la vía legislativa ordinaria, así acontece con la legislación inglesa que puede ser modificada por el propio parlamento; o el caso de Israel o Nueva Zelanda.

No se puede dejar de mencionar la clasificación que alude a la existencia de Constituciones originarias y Constituciones derivadas, distinguiéndose en el sentido que la llamada Constitución originaria contiene un nuevo principio o una nueva aportación para el Derecho Constitucional, en cambio, la Constitución derivada sigue un modelo ya existente y sólo se adapta a las necesidades del país de que se trate.

Nuestra constitución en este sentido, es en parte originaria y en parte derivada Originaria porque introdujo el constitucionalismo social y el juicio de amparo, instituciones tan importantes que han tenido gran influencia en las Constituciones de otros países; y derivada, porque no se puede dejar de mencionar que en parte se inspiró en la Constitución de Inglaterra.

Concluyendo, y derivado de lo anterior, se puede afirmar que **nuestra Constitución Mexicana es una Constitución Escrita, rígida, derivada y a la vez originaria, con una tendencia extensiva** entendiendo por esto último, que las Constituciones no deben ceñirse exclusivamente a los aspectos esenciales del orden jurídico y político, sino también tiene que incorporar otros preceptos que a la comunidad política le interesa que se regulen, como bien pueden ser; determinadas normas de carácter social, económico, ideológico o de otra índole. En México las Constituciones que han estado en vigor, por lo regular han seguido la tendencia extensiva.

### **Partes de la constitución.**

---

<sup>10</sup> Bryce, James, Constituciones flexibles y Constituciones rígidas, Madrid, 1962, pp. 80

Como resultado de su evolución histórica y a la manera en que se fueron incorporando los diferentes derechos e instituciones constitucionales, pueden distinguirse en Nuestra Constitución tres partes fundamentales:

- a) **Dogmática**, es donde se encuentran contenidos los llamados Derechos humanos de la primera generación, algunos de éstos son: la libertad de expresión, libertad de culto, libertad de asociación. Estos derechos fundamentales constituyen una limitación al poder de los gobernantes. Se llama dogmática porque los derechos humanos representan verdades políticas que la constitución acepta a manera de dogma, son principios que valen sin necesidad de demostrarlos, fruto de la lucha histórica del hombre por su libertad. Dicha parte se localiza, principalmente, en los primeros 29 artículos de nuestra Constitución, pero existen más derechos humanos regulados en otras disposiciones constitucionales.
- b) **Orgánica**, en ella se establecen las bases sobre las cuales descansa el Estado, definir la forma de gobierno y organizar a los poderes públicos, señalando su órbita de competencia y distando las principales reglas para su funcionamiento. La mayoría de los preceptos de la parte orgánica, se dedican a regular los órganos del Estado, así en nuestra legislación, los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, abarcan desde el artículo 49 hasta el 105.
- c) **Programática y social**, ésta parte, es más un fenómeno contemporáneo, ya que en las antiguas constituciones, sólo existía la parte dogmática y la orgánica. Ésta parte se refiere a ciertos preceptos que recogen aspiraciones populares, establecen auténticos programas sociales, definen características o metas a alcanzar por el Estado. Ejemplo de ello son los artículos tercero constitucional, que contiene importantes preceptos de filosofía política y una concepción democrática de los objetivos de la educación; los artículos 27 y 123 constitucionales, han establecido auténticos programas para resolver los problemas agrario y laboral, y otros derechos que se han incorporado últimamente, que en cierta medida, representan metas a alcanzar por el Estado, como el derecho a la salud, a la vivienda o al trabajo: y que por desgracia no alcanzan todavía todos los mexicanos. Por otro lado, principios de notable contenido ideológico se encuentran en el artículo 40 constitucional, en tanto que en los artículos 25 y 26 constitucionales se han recogido importantes definiciones en materia económica, como la economía mixta, la rectoría del Estado o la planeación.

De forma conclusiva, y retomando los numerales de orden constitucional citados con anterioridad (artículos 39 y 40), volvemos a reafirmar que ***México es un Estado Federal, con una forma de gobierno Republicana, representativa, democrática y federal, cuyo poder soberano emanado directamente del pueblo es depositado en los Poderes de la Unión para su ejercicio en busca del bien público temporal.***

De acuerdo al numeral 49 de la misma Carta Magna, **el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.** Estableciendo además que no se podrán reunir dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, lo anterior, atendiendo al Principio de la División de Poderes adoptado en nuestro sistema, para evitar los abusos de autoridad vividos en épocas pasadas. El mencionado poder legislativo se divide a su vez para su ejercicio, en Cámara de Diputados y Cámara de Senadores, siendo los primeros los representantes directos del pueblo y los segundos los que representan a cada Entidad Federativa.

Hace mención también, que el Poder Legislativo en ningún momento podrá encarnarse en una sola persona, a excepción de los casos extraordinarios que marca el artículo 29 en **casos de restricción de garantías a los gobernados** cuando éstos se encuentren en grave peligro por invasión, perturbación grave de la paz pública o de cualquier situación análoga, donde el Presidente de la República puede restringir el goce de todas o de algunos de los Derechos Subjetivos Públicos.

## **CAPITULO TERCERO**

### **PODER LEGISLATIVO FEDERAL**

#### **3.1 Sistemas unicameral y bicameral**

Se ha estructurado el poder legislativo contemporáneo, por regla general, en base a una o dos cámaras, cuando existe una sola cámara se ha denominado unicameral, si son dos, se le llama bicameral, mismo que implica la existencia de una cámara llamada baja y otra denominada cámara alta. Excepcionalmente, el legislativo ha sido pluricameral, tal como lo estableció la Constitución napoleónica del año 1799, que los fragmentó en cuatro cuerpos colegiados: consejo de Estado, tribunado, cuerpo legislativo y senado. Lo cierto es que los dos sistemas han tenido gran difusión en el mundo<sup>11</sup>.

El unicamerismo se ha preferido por muchos países porque es una forma relativamente sencilla, en cuanto en una sola Asamblea se hace recaer las diversas facultades legislativas, y en ella misma los representantes populares toman las decisiones a que haya lugar. El bicamerismo en cambio, es una fórmula mucho más complicada, dado que tienen que resolverse, entre otros aspectos, las relaciones que deben privar entre las dos Cámaras, su composición y tipo de representación, si se les conceden poderes semejantes o una de ellas predomina sobre la otra.

Pero a pesar de lo anterior, muchos países del mundo se han inclinado por el sistema bicameral, entre ellos se encuentran los países más extensos y poblados del mundo, pero también aquellos que, por diversas razones, han considerado pertinente establecer una segunda Cámara. Aunque hay notables excepciones, de manera general, puede decirse que la cámara baja representa a la población, a sus miembros se les exige menores requisitos para acceder al cargo y tienden a ser el Órgano

---

<sup>11</sup> Sobre la difusión de ambos sistemas en el mundo, véanse: Wheare, Case, Legislaturas, México, edición de la cámara de diputados (LI Legislatura), 1981; Berlin Valenzuela, Francisco, op. Cit., supra, pp. y sc; Administración Pública modelo de los países de la OCDE, París, 1993

Legislativo predominante, en tanto que la cámara alta a sus miembros se les exige mayoría de edad y sus mandatos son más largos, se entiende que es el órgano que se caracteriza por la experiencia y la reflexión.

En los Estados Federales es natural el bicammarismo, ya que precisamente la cámara alta se instaura para tutelar los intereses de las partes componentes que decidieron unirse en un ente federal, de éste modo acontece en los siguientes países: Estados Unidos, Alemania, Canadá, Australia, Brasil, Argentina, México, España, Inglaterra, Francia y Japón entre otros.

### **3.1.1 Ventajas y desventajas de ambos sistemas**

Siempre ha existido una alternativa constante en los distintos regímenes constitucionales entre el sistema de una o de dos cámaras, lo que ha dado lugar a una polémica en la doctrina respecto a la estructura que debe tener el poder legislativo, a favor de cada una de las posturas se han esgrimido muchas razones teóricas y prácticas, por lo que el asunto tiene mucho que ver con la buena conducción tanto del gobierno como del propio Estado.

Por un lado, el sistema unicameral, que se inspira en las ideas de Rousseau y de Sieyés, parte de la consideración de que la propia naturaleza de la soberanía, única e indivisible, determina el carácter unitario que debe tener la representación política. Sobre éste fundamento teórico se hacen valer las ventajas que implica el unicameralismo, entre otras:

- a) La voluntad del pueblo se expresa mejor en un órgano que en varios, pues si ambas Cámaras están de acuerdo, alguna de ellas es inútil, si discrepan entonces hay una que no representa dicha voluntad.
- b) Hace más expeditos los debates, en cuanto evita la complicación y la lentitud en el proceso legislativo por el doble examen.
- c) Cuando hay una sola cámara se contribuye a la economía del Gasto Público y surgen menos conflictos, porque dos Cámaras pueden tener medios de información e intereses diversos, además de que se requieren procedimientos conciliadores para resolverlos.



- d) Es un recurso inútil tener dos cámaras, sobre todo, cuando la segunda cámara es una simple imitación de la primera.
- e) Las segundas cámaras son de ordinario aristocráticas o formadas cuando menos por un cuerpo de notables, de ahí que sean contrarias a la democracia y por lo mismo paralizantes de los proyectos a favor de las mayorías.

Por otro lado, el sistema bicameral, dice fundarse en razones de arte político y de gobierno, en el “principio de moderación” que aconsejaba Montesquieu inspirado en los ingleses, pues el reparto de poderes entre las dos cámaras evita los abusos propios de la concentración del poder en una cámara única. Los argumentos que justifican el sistema bicameral son:

- a) El doble debate madura el juicio del legislador y evita la precipitación, las pasiones políticas o la demagogia, así decía Madison que el senado en su país semejaba la taza en que se enfriaba el café bullente de los representantes.
- b) Propicia el equilibrio de poderes, al fragmentarse el órgano legislativo se evita que pueda prevalecer sobre los demás poderes, como ha sucedido cuando la Asamblea se vuelve incontrolable.
- c) Resuelve los conflictos que pueden presentarse entre el Ejecutivo y una de las cámaras, en virtud de que la otra puede intervenir a manera de contrapeso como mediadora; permite que ambas Cámaras se complementen y estimulen su vigilancia, basadas en la máxima que dos ojos ven mejor que uno.
- d) Por último, sirve a cualquier tipo de Estado, en el Federal es consecuencia natural de la representación que se otorga a los Estados miembros, en el regional da acogida a la llamada representación territorial y en el unitario incorpora importantes fuerzas políticas que operan en la sociedad.

### 3.1.2 Tradición bicameral mexicana

Nuestro país se ha caracterizado por una persistente tradición bicameral, aunque dicho sistema no siempre se ha practicado de la misma manera, un buen tiempo osciló entre el bicameralismo de notables y el bicameralismo democrático, hasta que éste logró imponerse en definitiva. El unicameralismo, por su parte, solo logró consagrar en algunos textos supremos del siglo pasado, como sucedió en los primeros documentos constitucionales y en los años iniciales de vigencia de la Constitución de 1857.

La Constitución de Cádiz de 1812, en primer lugar, en el amplio título III que va de los artículo 27 a 167, estableció un sistema unicameral, mismo que se inspiró en la Constitución francesa de 1791 y un poco menos en la tradición hispánica. El Estado se organizó sobre la base de Cortes Unicamerales, en las cuales residía prácticamente todo el Poder Legislativo, sin estamentos ni brazos como era acostumbrado, sino elegidas por sufragio directo; frente a ellas estaba el Poder Ejecutivo atribuido al rey, el cual conservaba importantes facultades, pero insertas en el marco de la división de poderes, porque según el artículo 14 era “una monarquía hereditaria moderada”. Por eso, expresa con razón Pérez Serrano, que en la Constitución gaditana, ni las cortes que se organizaron eran las nuestras clásicas, ni podía hablarse de división de poderes en los reinos españoles, de ahí que en ese documento más bien se expresó la opinión de los patriotas, espíritus liberales que “queriendo reanudar la auténtica tradición española de la monarquía templada, tradujeron no obstante las preocupaciones del constitucionalismo racionalista a la sazón dominante y casi el texto de los códigos revolucionarios franceses”<sup>12</sup>.

Más tarde, la Constitución de Apatzingán se pronuncia también por el unicameralismo, aunque todavía más fuerte, pues sigue de cerca a la Constitución francesa de 1793, que instauró el gobierno de asamblea y de hecho, desembocó en el célebre régimen del terror. Del texto de 1814, ha expresado De la Madrid: “el examen de la estructura y de la distribución de funciones en las distintas secciones del aparato político de la Constitución de Apatzingán nos permite calificar la forma de gobierno por ella

---

<sup>12</sup> Pérez Serrano. Tratado de Derecho Político p. 740

establecida como un sistema de claro predominio de la asamblea legislativa, es decir, como un régimen convencional”<sup>13</sup>.

Recientemente concluida la independencia, se encuentra un primer antecedente del sistema bicameral. El 17 de noviembre de 1821, se expide el decreto de convocatoria para el Constituyente que se celebraría el año siguiente; cuyo último artículo indicó: “Luego que se reúna Congreso, el cuerpo legislativo se dividirá en dos salas con igual número de diputados y facultades, dependientes, en consecuencia, una de la otra, para todas las liberaciones que haya que adoptarse, pues de este modo las propuestas por una sola serán revisadas por la otra, el acierto será más seguro y la felicidad política tendrá el mayor apoyo”. Este artículo donde se razona acerca de la bondad del doble examen legislativo, no llegó a prosperar, a pesar de que Iturbide recordó su contenido a la asamblea en el momento de la apertura de sus trabajos, los diputados ignoraron deliberadamente aquel precepto y se constituyeron en asamblea única.

Se adopta de manera categórica el sistema bicameral en el Acta Constitutiva de la Federación, y en la Constitución de 1824. En el punto número 10 del Acta, se determina que “el poder Legislativo de la federación residirá en una cámara de diputados y otra de senadores, que compondrán un Congreso General”. Por su parte la Constitución de 1824 dedica el título III al Poder Legislativo, que comprende de los artículos 7º a 63, en dichos preceptos se establece que el Poder Legislativo está a cargo de un Congreso General dividido en dos cámaras, la de Diputados que se elige en su totalidad por los ciudadanos de los Estados cada dos años, y la de Senadores que se elige por la mayoría de los votos de las legislaturas de los Estados, correspondiendo a cada Estado dos senadores.

Durante las Constituciones centralistas supervivió el sistema bicameral, pero la nueva ideología imperante hizo de la Cámara alta un cuerpo mucho más restringido y aristocrático.

En efecto, si bien la tercera de las Siete Leyes Constitucionales de 1836, depositó el Poder Legislativo en las dos cámaras tradicionales, el senado ya no tuvo como misión

---

<sup>13</sup> Madrid, Miguel de la. “División de poderes y forma de gobierno en la Constitución de Apatzingán”. Estudios sobre el decreto constitucional de Apatzingán, México UNAM 1964, pp. 503 y ss.

garantizar la igualdad de la representación de los Estados que habían dejado de serlo, para convertirse en departamentos, de ahí que se previno que no fueran más de 24 los miembros integrantes de las Cámara de Senadores y el que fueran ellos designados por las llamadas Juntas Departamentales, a propuesta de la Suprema Corte de Justicia, del gobierno y la Junta de Ministros y de la Cámara de Diputados. Pero no sólo se redujo el número de senadores, se les fijó también un límite censitario, tener una renta anual mínima de dos mil quinientos pesos para acceder al cargo.

Se acentuó todavía más ésta tendencia en las Bases Orgánicas de 1843 que hicieron del Senado un órgano muy elitista sin esbozos, en virtud de que se compondría de sesenta y tres individuos que tuvieran “notorias rentas anuales”, que en ningún caso deberían de ser menores a dos mil pesos. La composición del Senado era característica del bicameralismo aristocrático: dos tercios se elegían de los agricultores, mineros, propietarios, comerciantes o fabricantes que tuviesen una propiedad raíz que no fuera menor de cuarenta mil pesos, y el otro tercio procedería de distinguidos eclesiásticos y civiles, que serían designados conjuntamente por la Cámara de Diputados, el Presidente de la República y la Suprema Corte de Justicia.

Aunque con motivos del Acta de Reformas en 1847, Otero se esfuerza por reivindicar la naturaleza federalista del Senado, no se logra disipar su ingrata huella clasista y corporativa.

Por lo expuesto, es razonable que la atmósfera para la institución senatorial fuera sumamente desfavorable en el Constituyente de 1856, en el cual se consideró que dicha institución había contribuido “al descrédito de las instituciones”, que era, “perjudicial a la teoría de la democracia” o calificándolo al Senado de 1843 de “cuartel de invierno de nulidades políticas y almacigo de obispos y generales”; los constituyentes Gamboa, Cedejas y particularmente Ignacio Ramírez se pronunciaron contra el Senado, éste último fue lapidario señalando que había sido “rémora incontrastable a todo progreso y a toda reforma”, “inexpugnable baluarte de la conspiración” y que había contribuido al “descrédito de las instituciones que detestaba,

y a él se debe no pequeña parte de la ruina en que cayeron para levantar sobre sus escombros la dictadura más ominosa y degradante que han sufrido los mexicanos”<sup>14</sup>.

Asumieron la defensa del Senado varios Constituyentes, destacando Olvera con su voto particular y Zarco con sus argumentos; aquél señaló que “la inclusión del senado en el poder legislativo, consiste en que constituye el freno más fuerte contra una legislación precipitada y opresiva. Los cuerpos públicos como los particulares, son accidentalmente arrastrados por la violencia de las pasiones, con irrespetuosos, impacientes, irritables”; el segundo, sostendría que era inaceptable que al Senado se le considerara una institución aristocrática, como lo afirmaron varios de sus detractores, sino que pensaba igual que Ramos Arizpe en 1824, quien afirmó que éste cuerpo colegiado podía ser muy bien republicano y democrático si derivaba del pueblo<sup>15</sup>.

Pese a la razonable defensa de Olvera y Zarco se impuso la opinión federal que desechó el bicameralismo, en el debate prevaleció la opinión de León Guzmán, integrante de la Comisión que presentó el dictamen que desaparecía el senado y que además, fue autor de un célebre estudio sobre “El sistema de dos cámaras y sus consecuencias”<sup>16</sup>. Se componía el Congreso unicameral de 1857 de representantes electos en su totalidad cada dos años, corto mandato legislativo que se compensaba mediante dos largos periodos de sesiones que cubrían medio año, sin contar, desde luego los extraordinarios.

El unicameralismo no duró mucho tiempo, Juárez intentó suprimirlo a través de la ley de convocatoria de 1867, y Lerdo de Tejada logró la restauración del Senado mediante la reforma constitucional de 1874; ambos próceres compartieron la idea de que la institución senatorial era necesaria para la estabilidad del sistema de gobierno. De acuerdo con el artículo 89 modificado, el Senado se integraba de manera paritaria por cada estado y el Distrito Federal, la elección era indirecta en primer grado y el mandato a cuatro años, renovándose la cámara por mitad, cada dos años.

---

<sup>14</sup> Cfr. El debate de la Constitución de 1857, Cámara de Diputados de la LV Legislatura, 1994, t. III, pp. 99 y ss.

<sup>15</sup> Centenario de la Restauración del Senado (1874-1974) México, Departamento del Diario Oficial, 1974, pp. 41-77, también El Debate de la Constitución de 1957, pp 1183 y ss.

<sup>16</sup> El Senado Mexicano, México, Senado de la República, LIII legislatura, 1987, pp. 50 y ss.

## **3.2 Composición Bicameral: Constitución de 1917.**

El sistema bicameral fue aprobado sin grandes discusiones en la Constitución de 1917, habiendo sufrido modificaciones importantes durante sus posteriores años de vigencia. De acuerdo con el artículo 50 constitucional, actualmente el Poder Legislativo en nuestro país se divide en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores, el mandato de los diputados dura tres años, y el de los senadores seis, ambos son de elección directa; cabe añadir que hasta 1933, los términos eran menores de dos y cuatro años respectivamente.

### **3.2.1 La cámara de Diputados Constitucional.**

Nuestro texto constitucional, en su artículo 52 establece que **la Cámara de Diputados se integra por trescientos miembros electos según el principio de votación mayoría relativa por distritos uninominales, y por doscientos diputados electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.**

Para que opere el mecanismo del sistema mixto, se han establecido las siguientes reglas:<sup>17</sup>

- 1) Mínimos (umbrales). Los partidos para tener derecho a la distribución de diputados plurinominales, deberán acreditar que participen con candidatos de mayoría, en por lo menos doscientos distritos uninominales y alcanzar como porcentaje mínimo el 2% del total de la votación para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales (fracc. I y II);
- 2) Sistema de dos pistas, en cuanto satisfechos los requisitos mencionados, un partido político puede obtener diputados por dos vías, aquellas que provienen de las constancias de mayoría relativa que obtuvieron sus candidatos, y otro número de diputados que se le asignan por representación proporcional de acuerdo con la votación nacional emitida (fracc. III);
- 3) Caudados a) límite en el número de diputados, ningún partido puede rebasar trescientos curules (60%) por ambos principios como representación máxima en la cámara baja: b) límite en la sobre representación, ningún partido puede tener

---

<sup>17</sup> Artículo 54 Constitucional

un número de diputados por ambos principios de elección cuyo porcentaje del total de integrante de la cámara baja exceda en 8% el porcentaje de la votación nacional emitida en su favor, (fracs. IV y V);

- 4) Restos. Las diputaciones de representación proporcional que restan después de asignar las que corresponden al partido político que se halle en los supuestos anteriormente mencionados, se adjudicará a los demás partidos políticos con derecho a ello, en cada una de las circunscripciones plurinominales, que en proporción directa con las respectivas votaciones nacional efectivas que hubieran obtenido, (fracc. VI).

Dichas reglas, en combinación con el amplio espectro que conforma la reforma electoral federal, han permitido avanzar hacia un pluripartidismo de mucha mayor competencia.

Por otro lado, respecto a los “distritos uninominales” estos tienen su origen en la redistribución distrital que se realizó años atrás, misma que se mantiene en la actualidad.

Como restablece el artículo 53 constitucional, se divide a la población total del país en trescientos distritos uninominales. El término “uninominal” significa que se vota un solo nombre por cada distrito, y constituye la regla en los regímenes de mayoría. Para llevar a cabo la distribución referida, se tomó en cuenta el censo general de población, con la salvedad de que en ningún caso la representación de un Estado puede ser menor de dos diputados de mayoría.

### **3.3 Cámara de Diputados**

Como ya se ha mencionado, los diputados forman parte del Congreso de la Unión, uno de los Órganos más importantes del Estado junto al Poder Ejecutivo y el Poder Judicial, ellos son los representantes directos del pueblo, constituidos en un número de 500, y debido a la importancia de su encargo, resulta beneficioso hacer realizar una reflexión sobre quienes el pueblo de México deposita parte del poder soberano del Estado y que

guía y establece las pautas de nuestro actuar, influyendo para bien o para mal en el futuro que nos falta por vivir.

Por lo tanto, y en orden a la temática central sobre la que versa la presente investigación, resulta de sumo interés transcribir textualmente y en especial el contenido del art. 55 de nuestra Constitución; sin menoscabo de sus subsecuentes: 56, 57 y 58; ya que los mismos darán la luz y servirán fundamento para la propuesta que presento en éste trabajo

### **3.3.1 Requisitos**

**Artículo 55. Para ser diputado se requiere:**

***I. Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos.***

***II. Tener veintiún años cumplidos el día de la elección;***

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

***Para poder figurar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales como candidato a diputado, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre.***

***La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular.***

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

***V. No ser titular de alguno de los organismos a los que esta Constitución otorga autonomía, ni ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni titular de alguno de***



***los organismos descentralizados o desconcentrados de la administración pública federal, a menos que se separe definitivamente de sus funciones 90 días antes del día de la elección.***

***No ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ni Magistrado, ni Secretario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ni Consejero Presidente o Consejero Electoral en los consejos General, locales o distritales del Instituto Federal Electoral, ni Secretario Ejecutivo, Director Ejecutivo o personal profesional directivo del propio Instituto, salvo que se hubieren separado de su encargo, de manera definitiva, tres años antes del día de la elección.***

***Los Gobernadores de los Estados y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos.***

***Los Secretarios del Gobierno de los Estados y del Distrito Federal, los Magistrados y Jueces Federales o del Estado o del Distrito Federal, así como los Presidentes Municipales y titulares de algún órgano político-administrativo en el caso del Distrito Federal, no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones, si no se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes del día de la elección;***

***VI. No ser Ministro de algún culto religioso, y***

***VII. No estar comprendido en alguna de las incapacidades que señala el artículo 59. (Los propietarios no pueden ser reelectos para el periodo inmediato posterior, excepto los suplentes).***

Desde mi particular punto de vista y de acuerdo al contexto mundial económico, social y cultural que nos rodea en la actualidad, aunado a las problemáticas propias de nuestro país me llama la atención el hecho de que no se pida una preparación especial para desempeñar un cargo de tal envergadura, ya que proporcionalmente el destino de la nación y sus habitantes está en manos de nuestros diputados.

### **3.3.2 Facultades**

**Artículo 74: “Son facultades exclusivas de la cámara de diputados:**

**I. Expedir el bando solemne para dar a conocer en toda la República la declaración de presidente electo que hubiere hecho el tribunal electoral del poder judicial de la federación;**

**II. Coordinar y evaluar, sin perjuicio de su autonomía técnica y de gestión, el desempeño de las funciones de la entidad de fiscalización superior de la federación, en los términos que disponga la ley;**

***III. Derogada***

***IV. Aprobar anualmente el presupuesto de egresos de la federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del proyecto enviado por el ejecutivo federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo. Así mismo, podrá autorizar en dicho presupuesto las erogaciones plurianuales para aquellos proyectos de inversión en infraestructura que se determinen conforme a lo dispuesto en la ley reglamentaria; las erogaciones correspondientes deberán incluirse en los subsecuentes presupuestos de egresos.***

***El ejecutivo federal hará llegar a la cámara la iniciativa de ley de ingresos y el proyecto de presupuesto de egresos de la federación a más tardar el día 8 del mes de septiembre, debiendo comparecer el secretario de despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos. La cámara de diputados deberá aprobar el presupuesto de egresos de la federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre.***

***Cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el Artículo 83, el ejecutivo federal hará llegar a la cámara la iniciativa de ley de ingresos y el proyecto de presupuesto de egresos de la federación a más tardar el día 15 del mes de diciembre.***

**No podrá haber otras partidas secretas, fuera de las que se consideren necesarias, con ese carácter, en el mismo presupuesto; las que emplearan los secretarios por acuerdo escrito del presidente de la república.**

**Solo se podrá ampliar el plazo de presentación de la iniciativa de ley de ingresos y del proyecto de presupuesto de egresos, cuando medie solicitud del ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la cámara o de la comisión permanente, debiendo comparecer en todo caso el secretario del despacho correspondiente a informar de las razones que lo motiven;**

**V. Declarar si ha o no lugar a proceder penalmente contra los servidores públicos que hubieren incurrido en delito en los términos del artículo 111 de esta constitución.**

**Conocer de las imputaciones que se hagan a los servidores públicos a que se refiere el artículo 110 de esta constitución y fungir como órgano de acusación en los juicios políticos que contra estos se instauren**

**VI. Revisar la cuenta pública del año anterior, con el objeto de evaluar los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el presupuesto y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.**

**La revisión de la cuenta pública la realizara la cámara de diputados a través de la entidad de fiscalización superior de la federación. Si del examen que esta realice aparecieran discrepancias entre las cantidades correspondientes a los ingresos o a los egresos, con relación a los conceptos y las partidas respectivas o no existiera exactitud o justificación en los ingresos obtenidos o en los gastos realizados, se determinaran las responsabilidades de acuerdo con la ley. En el caso de la revisión sobre el cumplimiento de los objetivos de los programas, dicha entidad solo podrá emitir las recomendaciones para la mejora en el desempeño de los mismos, en los términos de la ley.**

***La cuenta pública del ejercicio fiscal correspondiente deberá ser presentada a la cámara de diputados a más tardar el 30 de abril del año siguiente. Solo se podrá ampliar el plazo de presentación en los términos de la fracción IV, último párrafo, de este artículo; la prórroga no deberá exceder de 30 días naturales y, en tal supuesto, la entidad de fiscalización superior de la federación contara con el mismo tiempo adicional para la presentación del informe del resultado de la revisión de la cuenta pública.***

***La cámara concluirá la revisión de la cuenta pública a mas tardar el 30 de septiembre del año siguiente al de su presentación, con base en el análisis de su contenido y en las conclusiones técnicas del informe del resultado de la entidad de fiscalización superior de la federación, a que se refiere el artículo 79 de esta constitución, sin menoscabo de que el trámite de las observaciones, recomendaciones y acciones promovidas por la entidad de fiscalización superior de la federación, seguirá su curso en términos de lo dispuesto en dicho artículo.***

***La cámara de diputados evaluara el desempeño de la entidad de fiscalización superior de la federación y al efecto le podrá requerir que le informe sobre la evolución de sus trabajos de fiscalización;***

## **VII. Derogada**

### **VIII. Las demás que le confiere expresamente esta constitución.**

Como se puede observar, las facultades expresas y exclusivas que la Constitución atribuye a los diputados federales no son tan simples y lo que decidan tiene un gran impacto en la Nación a nivel interno y externo, amén de los efectos que traen sus decisiones para cada uno de los ciudadanos mexicanos, por lo que me parece necesario el que tengan una instrucción y una cultura integral a modo de poseer mejores habilidades, actitudes y aptitudes para tomar las decisiones que les competen y poder planear estrategias para un crecimiento verdadero.

**Artículo 61.** Los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas.

El Presidente de cada Cámara velará por el respeto al fuero constitucional de los miembros de la misma y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar.

### **3.3.3 Facultades para ambas Cámaras**

La Constitución mexicana a pesar de establecer facultades expresas al Senado y facultades especiales para los Diputados, establece también una serie de asuntos que requieren la aprobación y congruencia de ambas cámaras para poder llevarse a cabo. Tales asuntos los expresa de la siguiente manera:

*Artículo 73. El congreso tiene facultad:*

- I. para admitir nuevos estados a la unión federal;
- II. derogada;
- III. para formar nuevos estados dentro de los límites de los existentes, siendo necesario al efecto:
  1. *Que la fracción o fracciones que pidan erigirse en estados, cuenten con una población de ciento veinte mil habitantes, por lo menos.*
  2. *Que se compruebe ante el congreso que tienen los elementos bastantes para proveer a su existencia política.*
  3. *Que sean oídas las legislaturas de los estados de cuyo territorio se trate, sobre la conveniencia o inconveniencia de la erección del nuevo estado, quedando obligadas a dar su informe dentro de seis meses, contados desde el día en que se les remita la comunicación respectiva.*
  4. *Que igualmente se oiga al ejecutivo de la federación, el cual enviara su informe dentro de siete días contados desde la fecha en que le sea pedido.*
  5. *Que sea votada la erección del nuevo estado por dos terceras partes de los diputados y senadores presentes en sus respectivas cámaras.*
  6. *Que la resolución del congreso sea ratificada por la mayoría de las legislaturas de los estados, previo examen de la copia del expediente,*

*siempre que hayan dado su consentimiento las legislaturas de los estados de cuyo territorio se trate.*

7. *Si las legislaturas de los estados de cuyo territorio se trate no hubieren dado su consentimiento, la ratificación de que habla la fracción anterior, deberá ser hecha por las dos terceras partes del total de legislaturas de los demás estados.*
- IV. *Derogada*
- V. *Para cambiar la residencia de los supremos poderes de la federación;*
- VI. *Derogada*
- VII. *Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto;*
- VIII. *Para dar bases sobre las cuales el ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional. Ningún empréstito podrá celebrarse sino para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, salvo los que se realicen con propósitos de regulación monetaria, las operaciones de conversión y los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el presidente de la república en los términos del artículo 29. Asimismo, aprobar anualmente los montos de endeudamiento que deberán incluirse en la ley de ingresos, que en su caso requiera el gobierno del distrito federal y las entidades de su sector público, conforme a las bases de la ley correspondiente. El ejecutivo federal informara anualmente al congreso de la unión sobre el ejercicio de dicha deuda a cuyo efecto el jefe del distrito federal le hará llegar el informe que sobre el ejercicio de los recursos correspondientes hubiere realizado. El jefe del distrito federal informara igualmente a la asamblea de representantes del distrito federal, al rendir la cuenta pública;*
- IX. *Para impedir que en el comercio de estado a estado se establezcan restricciones;*
- X. *Para legislar en toda la república sobre hidrocarburos, minería, sustancias químicas, explosivos, pirotecnia, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123;*
- XI. *Para crear y suprimir empleos públicos de la federación y señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones;*
- XII. *Para declarar la guerra, en vista de los datos que le presente el ejecutivo;*

- XIII. *Para dictar leyes según las cuales deben declararse buenas o malas las presas de mar y tierra, y para expedir leyes relativas al derecho marítimo de paz y guerra;*
- XIV. *Para levantar y sostener a las instituciones armadas de la unión, a saber: ejército, marina de guerra y fuerza aérea nacionales, y para reglamentar su organización y servicio;*
- XV. *Para dar reglamentos con objeto de organizar, armar y disciplinar la guardia nacional, reservándose a los ciudadanos que la forman el nombramiento respectivo de jefes y oficiales, y a los estados la facultad de instruirla conforme a la disciplina prescrita por dichos reglamentos;*
- XVI. *Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la república:*
- a. *El consejo de salubridad general dependerá directamente del presidente de la república, sin intervención de ninguna secretaria de estado, y sus disposiciones generales serán obligatorias en el país.*
  - b. *En caso de epidemias de carácter grave o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, la secretaria de salud tendrá obligación de dictar inmediatamente las medidas preventivas indispensables, a reserva de ser después sancionadas por el presidente de la república.*
  - c. *La autoridad sanitaria será ejecutiva y sus disposiciones serán obedecidas por las autoridades administrativas del país.*
  - d. *Las medidas que el consejo haya puesto en vigor en la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenan al individuo o degeneran la especie humana, así como las adoptadas para prevenir y combatir la contaminación ambiental, serán después revisadas por el congreso de la unión en los casos que le competan;*
- XVII. *Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación, y sobre postas y correos; para expedir leyes sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal;*
- XVIII. *Para establecer casas de moneda, fijar las condiciones que esta deba tener, dictar reglas para determinar el valor relativo de la moneda extranjera y adoptar un sistema general de pesas y medidas;*

- XIX. *para fijar las reglas a que debe sujetarse la ocupación y enajenación de terrenos baldíos y el precio de estos;*
- XX. *Para expedir las leyes de organización del cuerpo diplomático y del cuerpo consular mexicano;*
- XXI. *Para establecer los delitos y las faltas contra la federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse; expedir una ley general en materia de secuestro, que establezca, como mínimo, los tipos penales y sus sanciones, la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la federación, el distrito federal, los estados y los municipios; así como legislar en materia de delincuencia organizada.*

*Las autoridades federales podrán conocer también de los delitos del fuero común, cuando estos tengan conexidad con delitos federales;*

*En las materias concurrentes previstas en esta constitución, las leyes federales establecerán los supuestos en que las autoridades del fuero común podrán conocer y resolver sobre delitos federales;*

- XXII. *Para conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales de la federación;*
- XXIII. *Para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la federación, el distrito federal, los estados y los municipios, así como para establecer y organizar a las instituciones de seguridad pública en materia federal, de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de esta constitución.*
- XXIV. *Para expedir la ley que regule la organización de la entidad de fiscalización superior de la federación y las demás que normen la gestión, control y evaluación de los poderes de la unión y de los entes públicos federales;*
- XXV. *Para establecer, organizar y sostener en toda la republica escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica, escuelas practicas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; para legislar sobre vestigios o restos fósiles y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya*



*conservación sea de interés nacional; así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la federación, los estados y los municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la república. Los títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la república. Para legislar en materia de derechos de autor y otras figuras de la propiedad intelectual relacionadas con la misma.*

*XXVI. Para conceder licencia al presidente de la república y para constituirse en colegio electoral y designar al ciudadano que deba substituir al presidente de la república, ya sea con el carácter de substituto, interino o provisional, en los términos de los artículos 84 y 85 de esta constitución;*

*XXVII. Para aceptar la renuncia del cargo de presidente de la república;*

*XXVIII. Para expedir leyes en materia de contabilidad gubernamental que regirán la contabilidad pública y la presentación homogénea de información financiera, de ingresos y egresos, así como patrimonial, para la federación, los estados, los municipios, el distrito federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, a fin de garantizar su armonización a nivel nacional;*

*XXIX. Para establecer contribuciones:*

- 1. 1o. Sobre el comercio exterior;*
- 2. 2o. Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4o. y 5o. del artículo 27;*
- 3. 3o. Sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros;*
- 4. 4o. Sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la federación, y*
- 5. 5o. Especiales sobre:*
  - a) energía eléctrica;*
  - b) producción y consumo de tabacos labrados;*
  - c) gasolina y otros productos derivados del petróleo;*
  - d) cerillos y fósforos;*
  - e) aguamiel y productos de su fermentación, y*
  - f) explotación forestal, y*
  - g) producción y consumo de cerveza.*

- XXIX-A. *Las entidades federativas participaran en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la proporción que la ley secundaria federal determine. Las legislaturas locales fijaran el porcentaje correspondiente a los municipios, en sus ingresos por concepto del impuesto sobre energía eléctrica;*
- XXIX-B. *Para legislar sobre las características y uso de la bandera, escudo e himno nacionales;*
- XXIX-C. *Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo tercero del Artículo 27 de esta constitución.*
- XXIX-D. *Para expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social, así como en materia de información estadística y geográfica de interés nacional;*
- XXIX-E. *Para expedir leyes para la programación, promoción, concertación y ejecución de acciones de orden económico, especialmente las referentes al abasto y otras que tengan como fin la producción suficiente y oportuna de bienes y servicios, social y nacionalmente necesarios*
- XXIX-F. *Para expedir leyes tendientes a la promoción de la inversión mexicana, la regulación de la inversión extranjera, la transferencia de tecnología y la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiere el desarrollo nacional*
- XXIX-G. *Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los gobiernos de los estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico.*
- XXIX-H. *Para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso-administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares, así como para imponer sanciones a los servidores públicos por responsabilidad administrativa que determine la ley, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, los procedimientos y los recursos contra sus resoluciones;*

- XXIX-I. *Para expedir leyes que establezcan las bases sobre las cuales la federación, los estados, el distrito federal y los municipios, coordinaran sus acciones en materia de protección civil,*
- XXIX-J. *Para legislar en materia de deporte, estableciendo las bases generales de coordinación de la facultad concurrente entre la federación, los estados, el distrito federal y municipios; asimismo de la participación de los sectores social y privado, y*
- XXIX-K. *Para expedir leyes en materia de turismo, estableciendo las bases generales de coordinación de las facultades concurrentes entre la federación, estados, municipios y el distrito federal, así como la participación de los sectores social y privado*
- XXIX-L. *Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de pesca y acuacultura, así como la participación de los sectores social y privado, y*
- XXIX-M. *Para expedir leyes en materia de seguridad nacional, estableciendo los requisitos y límites a las investigaciones correspondientes.*
- XXIX-N. *Para expedir leyes en materia de constitución, organización, funcionamiento y extinción de las sociedades cooperativas. Estas leyes establecerán las bases para la concurrencia en materia de fomento y desarrollo sustentable de la actividad cooperativa de la federación, estados y municipios, así como del distrito federal, en el ámbito de sus respectivas competencias.*
- XXIX-Ñ. *Para expedir leyes que establezcan las bases sobre las cuales la federación, los estados, los municipios y el distrito federal coordinaran sus acciones en materia de cultura, salvo lo dispuesto en la fracción ex de este artículo. Asimismo, establecerán los mecanismos de participación de los sectores social y privado, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo noveno del Artículo 4o. de esta constitución.*
- XXIX-O. *Para legislar en materia de protección de datos personales en posesión de particulares.*
- XXX. *Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta constitución a los poderes de la unión.*

### **3.4 Estatuto de la organización técnica y administrativa y del servicio de carrera de la cámara de diputados**

A continuación, se transcriben una serie de artículos de la ley mencionada en el título del presente tema, con el fin de tener una idea clara de sus funciones y objetivos, relacionados con la preparación de los diputados federales y del auxilio cognitivo y estadístico que se les proporciona para el buen desempeño de sus funciones. Órganos ajenos a la Cámara de Diputados, quienes por reglamento interno ejercen diferentes funciones, con el fin de dotar herramientas cognitiva a los Diputados.

#### **TÍTULO SEGUNDO.**

De la organización y funcionamiento de las secretarías y de la Coordinación de Comunicación Social.

#### **Capítulo Quinto.**

De la Secretaría de Servicios Parlamentarios, de sus direcciones, oficinas y centros adscritos.

SECCIÓN TERCERA: De los centros de estudios.

**Artículo 34.-** En el ámbito de la Secretaría General y adscritos a la Secretaría de Servicios Parlamentarios, la Cámara cuenta con los siguientes centros de estudios:

- a) De las Finanzas Públicas;
- b) De Derecho e Investigaciones Parlamentarias; y
- c) De Estudios Sociales y de Opinión Pública.

Estos centros de estudios se articulan funcionalmente con los servicios de Bibliotecas, Comisiones y Comités y del Archivo.

**Artículo 35.-** Los Centros tienen por objeto prestar, en forma objetiva, imparcial y oportuna, los servicios de apoyo técnico y la información analítica requerida para el cumplimiento de las funciones de la Cámara, conforme a los programas aprobados y acorde con los cánones de la investigación científica, en forma objetiva, imparcial y oportuna. Se integran por funcionarios del Servicio de Carrera, especialistas en

investigación, manejo, sistematización y análisis de información sobre los problemas sociales, de cultura nacional, jurídicos, de finanzas públicas y otros de interés para el desarrollo de la función parlamentaria.

**Artículo 36.-** Los centros de estudios deberán guardar reserva sobre la información y resultados de sus actividades de investigación y sólo podrán darla a conocer por autorización superior expresa. El Secretario de Servicios Parlamentarios, por acuerdo del Secretario General, y conforme los lineamientos que determine la Conferencia, establecerán las formas de difusión y las directrices sobre las actividades de los Centros.

**Artículo 37.-** Los análisis, informes, proyecciones, y en general toda información que generen los Centros, no podrá contener ni sugerir recomendaciones sobre políticas públicas. Los Centros de estudios podrán contar con un boletín de difusión o se articularán con los servicios existentes en la Cámara, para la publicación de resultados, estudios preliminares o información para las actividades legislativas.

**Artículo 38.-** La estructura básica de cada Centro de Estudios estará conformada por un Director General, cuatro directores de proyecto y el número de investigadores que la disponibilidad presupuestal permita. El desarrollo de la estructura orgánica y funcional se hará mediante el Manual de Organización que al efecto apruebe la Conferencia a propuesta de la Secretaría General.

**Artículo 42.-** El Centro de Estudios de las Finanzas Públicas tiene las funciones y tareas siguientes:

- a) Analizar los informes sobre la situación económica, las finanzas públicas y la deuda que presenta trimestralmente el Poder Ejecutivo Federal a la Cámara y presentar reporte a la misma sobre los resultados de dichos análisis;
- b) Analizar el informe anual de acciones y resultados de la ejecución del plan nacional de desarrollo en los aspectos relacionados con las finanzas públicas, así como el contenido de éste al inicio del período presidencial y dar cuenta a la Cámara de tales trabajos, a través de las comisiones con competencia en estos aspectos;

- c) Analizar las iniciativas de presupuesto, Ley de Ingresos, leyes fiscales y Criterios Generales de Política Económica que presente el Ejecutivo a la Cámara, así como el Informe y las Tarifas de comercio exterior y, en general, sobre los aspectos comprendidos en el segundo párrafo del artículo 131 constitucional, que presente el mismo Ejecutivo. El Centro recibirá las iniciativas mencionadas por conducto de las comisiones correspondientes de la Cámara;
- d) Elaborar los análisis, proyecciones y cálculos que le sean requeridos por las comisiones sobre el tema de finanzas públicas;
- e) Proporcionar a las comisiones de la Cámara, a los grupos parlamentarios y a los diputados la información que requieran para el ejercicio de sus funciones constitucionales en materia de finanzas públicas;
- f) Recabar y organizar la información de carácter económico, procedente de organismos públicos y privados, para hacer accesible la misma a la Cámara y a sus diversas comisiones y grupos parlamentarios;
- g) Asesorar a las comisiones de la Cámara cuando éstas requieran información en materia económica de parte de las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo, conforme a lo prescrito en la Ley Orgánica y el Reglamento, con el propósito de mejorar la calidad y cantidad de los datos para el desempeño de las funciones de los diputados;
- h) Solicitar a la entidad de fiscalización superior de la federación la información que estime necesaria, a través y con autorización expresa del pleno de la Comisión de la Cámara que se coordina con ella;
- i) Realizar estudios sobre los temas directamente relacionados con las finanzas públicas, abarcando los que por su naturaleza tengan relación con éstos, a petición de las comisiones de la Cámara o por iniciativa propia;
- j) Participar en las actividades de capacitación que comprende la formación, actualización y especialización de los funcionarios del Servicio;

- k) Llevar el archivo de las copias de los informes sobre finanzas y deuda pública que envíe el Ejecutivo a la Cámara, así como de las copias de todos los documentos económicos que sean remitidos a esta última, y proporcionar al subsistema de documentación e informática de la Cámara el acceso a dicho archivo, a través de los procedimientos técnicos adecuados;
- l) Procesar la información de su especialidad que se integrará al Subsistema de Informática y Estadística Parlamentarias; y
- m) Presentar a la consideración del Secretario de Servicios Parlamentarios los requerimientos presupuestales para el desempeño de sus funciones, a efecto de que se considere en el anteproyecto de presupuesto de la Cámara.

**Artículo 43.-** El Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias tiene las funciones y tareas siguientes:

- a) Llevar a cabo investigaciones y estudios jurídicos de carácter histórico, comparativo y socio jurídico sobre instituciones parlamentarias, instituciones públicas, derecho público, derecho privado, derecho social y, en general, sobre cualquier rama o disciplina a fin, que contribuyan al ejercicio de las funciones legislativas;
- b) Realizar reuniones académicas vinculadas al estudio del derecho e investigaciones parlamentarias;
- c) Participar en las actividades de capacitación que comprende la formación, actualización y especialización de los funcionarios del Servicio;
- d) Instrumentar un programa editorial y de divulgación sobre estudios especializados en derecho y prácticas parlamentarias;
- e) Promover la celebración de convenios de colaboración con centros de estudios parlamentarios e instituciones académicas nacionales e internacionales para el intercambio de experiencias y de personal, así como con especialistas;

- f) Estructurar y mantener actualizado un sistema de archivo especializado que contenga la información documental necesaria para el desempeño de sus funciones; y
- g) Procesar la información de su especialidad que se integrará al subsistema de informática y estadística parlamentarias; y
- h) Presentar a la consideración del Secretario de Servicios Parlamentarios los requerimientos presupuestales para el desempeño de sus funciones, a efecto de que se considere en el anteproyecto de presupuesto de la Cámara.

**Artículo 44.-** El Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública tiene las funciones y tareas siguientes:

- a) Llevar a cabo investigaciones y estudios sobre las relaciones Estado-sociedad, movimiento social organizado y emergente, pobreza, migración, género, grupos étnicos, salud, vivienda, entre otros, que enriquezcan el trabajo parlamentario;
- b) Celebrar reuniones académicas sobre los problemas de orden social que se presentan en el país, así como en materia de opinión pública;
- c) Participar en las actividades de capacitación que comprende la formación, actualización y especialización de los funcionarios del Servicio;
- d) Instrumentar un programa editorial y de divulgación sobre estudios sociales y de opinión pública;
- e) Promover la celebración de convenios de colaboración con centros de estudios, e instituciones académicas nacionales e internacionales afines, para el intercambio de experiencias y de personal, así como con especialistas;
- f) Estructurar y mantener actualizado un sistema de archivo especializado que contenga la información documental necesaria para el desempeño de sus funciones;



- g) Procesar la información de su especialidad que se integrará al subsistema de informática y estadística parlamentarias; y
- h) Presentar a la consideración del Secretario de Servicios Parlamentarios los requerimientos presupuestales para el desempeño de sus funciones, a efecto de que se considere en el anteproyecto de presupuesto de la Cámara.

## **CAPÍTULO SEGUNDO**

### **DE LA UNIDAD DE CAPACITACIÓN Y FORMACIÓN PERMANENTE.**

**Artículo 141.-** La Unidad es el órgano técnico de la Cámara, responsable del reclutamiento, selección, formación, actualización, especialización, evaluación, promoción y ascenso de los funcionarios del Servicio, en términos del artículo 55 de la Ley Orgánica.

**Artículo 142.-** La Unidad se ubica en el ámbito de la Secretaría General, se estructura por el Consejo Directivo del Servicio de Carrera, un Coordinador que tendrá el carácter de Director General en Jefe y las oficinas necesarias para el cumplimiento de sus atribuciones. Sus integrantes formarán parte del Servicio en un cuerpo propio independiente de los cuerpos del funcionariado legislativo y administrativo-financiero. Los funcionarios de la Oficina de Ingreso, Evaluación, Promoción y Ascenso no podrán ingresar a los cuerpos de los Servicios Parlamentario y Administrativo y Financiero y sólo podrán ser promovidos o ascendidos dentro de la misma Unidad.

**Artículo 143.-** Las atribuciones de la Unidad serán normadas y dirigidas por el Consejo Directivo del Servicio de Carrera, el cual se integrará por:

- a) El Secretario General de la Cámara, como Presidente;
- b) Los Secretarios de Servicios Parlamentarios y de Servicios Administrativos y Financieros, como Vicepresidentes;
- c) Tres Vocales; y
- d) El Coordinador de la Unidad, como Secretario Técnico.

**Artículo 144.-** El Consejo Directivo del Servicio de Carrera tiene las siguientes atribuciones:

- a) Emitir las normas, políticas, lineamientos y directrices que rigen al Servicio;
- b) Definir las estrategias para el desarrollo de los procesos del Servicio y establecer acuerdos con el Senado de la República para el reconocimiento recíproco de funcionarios del Servicio;
- c) Autorizar los procedimientos, catálogos e instrumentos técnicos y administrativos relativos al Servicio;
- d) Formular el proyecto del Catálogo de Rangos y Puestos de los cuerpos del Servicio, y ponerlo a consideración para aprobación de la Conferencia;
- e) Aprobar las convocatorias y el desarrollo de los procesos de reclutamiento, selección e ingreso del personal al Servicio;
- f) Aprobar el programa de capacitación que comprende la formación, actualización y especialización de los funcionarios del Servicio;
- g) Autorizar que los funcionarios del Servicio asistan a cursos nacionales o extranjeros, de acuerdo a la disponibilidad presupuestal;
- h) Establecer las políticas para las remuneraciones de los funcionarios del Servicio;
- i) Aprobar los mecanismos de evaluación del aprovechamiento de los programas y la metodología para la evaluación del desempeño;
- j) Establecer las normas y los requisitos para la expedición de las constancias de adscripción y nombramientos de los funcionarios del Servicio;
- k) Fungir como instancia de resolución de inconformidades de los funcionarios del Servicio;
- l) Proponer a la Conferencia reformas o adiciones al Estatuto en materia del Servicio;

- m) Integrar los grupos consultivos u operativos que considere necesarios para el cumplimiento de sus atribuciones, especificando en cada caso, su objeto, alcances y duración;
- n) Recibir los informes de actividades concernientes al Servicio que presente el Coordinador de la Unidad;
- o) Nombrar a los funcionarios del Servicio a partir de los procesos de reclutamiento, selección, ingreso, promoción y ascenso establecidos en el presente Estatuto;
- p) Dictar resoluciones sobre los casos no previstos en este Estatuto y que guarden relación con el Servicio;
- q) Contribuir en la formación y actualización parlamentaria y administrativa de legisladores y de su personal de apoyo; y
- r) Las demás que se deriven del presente Estatuto y de las normas, disposiciones y acuerdos aplicables.

**Artículo 146.-** Son funciones del Presidente del Consejo del Servicio las siguientes:

- a) Presidir las reuniones del Consejo;
- b) Ejercer el derecho de voto de calidad en caso de empate;
- c) Convocar a sesiones ordinarias y extraordinarias;
- d) Representar y procurar el interés institucional de la Cámara en materia del Servicio;
- e) Proponer a la Conferencia, por acuerdo del Consejo Directivo, las reformas o adiciones al Estatuto en materia del Servicio y, a propuesta de las secretarías de servicios, en la parte de organización técnica y administrativa;
- f) Evaluar la organización y operación del Servicio, considerando los trabajos, informes, reportes y resultados que le sean presentados; y
- g) Las demás que se derivan del presente Estatuto y de las normas, disposiciones y acuerdos aplicables.

## **CAPITULO CUARTO**

### **MEXICO ANTE LA GLOBALIZACION**

#### **4.1 La globalización y sus características**

Definir la globalización no ha sido tarea fácil, y mucho menos puede tomarse como un concepto acabado, debido a la complejidad del mismo. Se trata de un concepto tan general y que abarca tantos aspectos de la vida y desarrollo de los países, que en realidad resulta complicado definirlo.

Globalización o Mundialización es un término moderno usado para describir los cambios en las sociedades y la economía mundial que resultan en un incremento sustancial del comercio cultural (aunque según algunos autores y el movimiento antiglobalización, la competitividad en un único modelo de mercado tiende a suprimir las realidades culturales de menor poder). El término fue utilizado por primera vez, por Theodore Levitt en *The Globalization of Markets* para describir las transformaciones que venía sufriendo la economía internacional desde mediados de la década de los 60. Toni Comín define este proceso como «un proceso fundamentalmente económico que consiste en la creciente integración de las distintas economías nacionales en un único mercado capitalista mundial».

La globalización se puede definir como un proceso económico, político, social y cultural que si bien es cierto no es nuevo, ha sido retomado con mayor énfasis en los países en desarrollo como premisa específica para lograr un crecimiento económico y erradicar la pobreza entre otros problemas. Pero este fenómeno en ningún momento fue concebido como modelo de desarrollo económico, sino más bien como un marco regulatorio de las relaciones económicas internacionales entre los países industrializados.

El término engloba un proceso de creciente internacionalización o mundialización del capital financiero, humano, industrial y comercial, nuevas relaciones políticas internacionales y el surgimiento de la empresa transnacional que a su vez produjo como respuesta a las constantes necesidades de reacomodo del sistema capitalista de

producción nuevos procesos productivos, distribuidos y de consumo deslocalizado geográficamente, una expansión y uso intensivo de la tecnología sin precedentes.

La globalización es parte de un proceso histórico del capitalismo en donde se constituye un nuevo ordenamiento internacional en el marco de un mundo unipolar. Es un proceso que da cuenta de un cambio en la naturaleza, en el escenario en los actores y en los medios de una lucha a escala mundial por controlar los mecanismos que permiten la creación, apropiación y destino de excedente económico.

La globalización también es un proceso de integración de los mercados a escala mundial. Para ello, ha sido indispensable la formación de bloques económicos orientados bajo la lógica de libre comercio, con el fin de reproducir el capital. Este proceso, ha implicado la creciente interconexión de los mercados de todo el mundo. De ese modo, los eventos, crisis del sistema económico cada vez afectan con mayor velocidad y fuerza a todos los países del mundo.

En el campo social, implica la reducción de las distancias entre todos los países y para ello juega un papel primordial el desarrollo de las comunicaciones, ejemplo de ello es el uso de Internet.

### **Características de la globalización.**

1. Se trata de un proceso universal, pues afecta a todos los países del planeta, independientemente de la posición que ocupen dentro de la economía mundial y del orden político.
2. Al existir un proceso irreversible de integración de los mercados, se parte de la existencia de países mejor posicionados que otros, es decir que su naturaleza económica es excluyente, porque aquellas naciones o regiones que no pueden ser competitivas, quedarán a la saga del desarrollo,
3. Está cimentada por los Medios Masivos de Comunicación, y su influencia es sobre los aspectos socio-culturales, políticos y económicos de los involucrados (el

mundo entero, en otras palabras), porque permiten difundir ideas a cientos o miles de millones de personas.

4. Los mercados, el capital, la producción, la gestión, la fuerza de trabajo, la información, el conocimiento y la tecnología se organizan en flujos que atraviesan las fronteras nacionales.
5. La competencia y las estrategias económicas, tanto de grandes como de pequeñas y medianas empresas, tienden a definirse y a decidirse en un espacio regional, mundial o global.
6. La globalización empuja a las empresas y mercados a organizarse en redes estrechamente hilvanadas a escala planetaria.
7. La ciencia, el conocimiento, la información, la cultura, la educación, etc. Tienden a escapar de los límites o controles nacionales, convirtiéndose en los principales actores y factores de producción, asumiendo, al igual que los mercados, una lógica de red transnacional y global

## **4.2 Desarrollo y subdesarrollo.**

En el mundo, se habla de los países de tal manera que se clasifican en dos sectores: desarrollados y subdesarrollados. En la actualidad existen 20 países desarrollados y el resto pertenece al grupo de los llamados subdesarrollados, en vías de desarrollo o tercermundistas.

Tras la Segunda Guerra Mundial se comenzó a hablar de «subdesarrollo, para referirse a los países pobres. Generalmente, este término se usa en un sentido evolutivo: así, Naciones Unidas denomina a los países como países «en vías de desarrollo» o «en desarrollo», por contraposición a los países «desarrollados».

Hacia 1950, Alfred Sauvy utilizó la expresión «Tercer Mundo» para designar a los países pobres, comparándolos con el «Tercer Estado», el estamento más bajo de la sociedad francesa a fines del siglo XVIII.

A mediados de 1970 surgió el término «Sur» para referirse a los países pobres, considerados como un hemisferio “Sur” mientras que los desarrollados constituían el hemisferio norte, aunque en ambos hemisferios hay todo tipo de países. Posteriormente se los llamó “periféricos” a los países que se sitúan en una posición de dependencia de los países del “centro o centrales” que ejercen un papel dominante.

Los países desarrollados se distinguen de los subdesarrollados porque sus habitantes tienen una mejor calidad de vida, manejan sus recursos de tal manera que alcancen para todas las necesidades de un país, la calidad de sus productos manufacturados son de una calidad muy alta, tienen orden económico, los servicios son bien distribuidos por el país y las personas trabajan de una manera que es sumamente eficaz. En estos países las personas son catalogadas como “buenos trabajadores” porque cumplen bien, tratan bien y les pagan bien.

Los países desarrollados tienen un alto desarrollo económico que es el crecimiento sostenido del ingreso o producto per cápita que va acompañado de transformaciones en el funcionamiento del sistema económico y que al mismo tiempo se ven cambios sociales, políticos y culturales, que modifican ampliamente la estructura social de dicho país. Hasta hace poco tiempo relativamente, el desarrollo se había vinculado al crecimiento económico en términos de aumento del PIB de un país. Se suponía que todos los países debían dirigir sus esfuerzos a éste objetivo: pero la realidad puso de manifiesto que la relación entre el aumento del PIB y el aumento de la calidad de vida de las personas no era cierto en muchos casos, ya que existen otros factores importantes y necesarios para alcanzar un aumento en la calidad de vida de la población.

En las décadas pasadas se utilizaba la renta por habitante para medir su grado de riqueza y desarrollo. Esta variable, sin embargo, no refleja la desigualdad en el reparto de la riqueza. Así, por ejemplo, lugares como Brunei o los Estados del golfo Pérsico ricos en petróleo y poco poblados aparecían siempre con Rentas per cápita muy alta cuando, en realidad, la riqueza se acumulaba en unas poquísimas manos y la gran mayoría de la población permanecía en la pobreza.

De lo anterior se puede concluir que para evaluar el desarrollo de un país no basta con considerar solo variables económicas. Un país puede tener una producción y unos ingresos elevados, pero los beneficios pueden no repartirse equitativamente entre la población.

Desde hace una veintena de años, aproximadamente, la ONU viene elaborando cada año el denominado Índice de Desarrollo Humano que además de los ingresos medios por habitante contempla varios aspectos sociales para evaluar el nivel de desarrollo de un país, tales como la alfabetización de la población, acceso a sanidad, la esperanza de vida al nacer, la igualdad entre hombres y mujeres, entre otros. Desde los años ochenta han aumentado bastante los países sobre todos los situados en valores medios del IDH. Por ejemplo, ha habido mejoras significativas en China e India, en los Estados musulmanes mediterráneos, como Túnez, Siria, Egipto y Marruecos y en países de moderna industrialización como Singapur, Corea, Malasia e Indonesia.

Por lo tanto, se debe tener presente que existen otros indicadores mediante los cuales se puede saber si un país es desarrollado. Entre dichos factores se encuentran:

- Mayor bienestar material
- Mejor nivel educativo
- Mayor igualdad de oportunidades
- Mejores niveles de alimentación
- Mayor resistencia de enfermedades
- Mayor nivel promedio de vida
- Mayor desarrollo físico y mental

En cambio, los países subdesarrollados muestran ciertas deficiencias o problemas en diversos rubros que obstaculizan su desarrollo y progreso. Entre tales problemáticas se pueden citar las siguientes:

- Alimentación deficiente (representada por la proporción de niños menores de cinco años con un peso insuficiente).
- Alto grado de analfabetismo.
- Poca desarrollo en Ciencia y Tecnología.
- Escaso presupuesto para educación e investigación
- Distribución inequitativa de la riqueza
- Gran crecimiento demográfico



- Baja esperanza de vida

### **4.3 Diferencias entre el mundo desarrollado y el subdesarrollado.**

Podemos concluir que la diferencia de desarrollo entre países se debe a múltiples causas, no únicamente a las de tipo económico. Esas causas tienen a la vez un origen interno como externo, ya que no todos los Estados tienen el mismo grado de organización social, ni similares estructuras productivas, ni parecidos recursos financieros, ni niveles educativos, ni modos de vida equiparables. En la actualidad, dos realidades contrastan bruscamente: la de los países desarrollados y la de los países subdesarrollados o en desarrollo. Se afirma que el 80% de la población mundial vive en este segundo grupo.

#### **Mundo desarrollado**

Los países desarrollados tienen una alta renta por cápita, es decir, unos elevados ingresos medios por persona por encima de los 10.000 dólares anuales; una industria potente y tecnológicamente avanzada; un alto nivel de vida, que se refleja en el desarrollo de las infraestructuras y en la cantidad y calidad de servicios sanitarios, educativos, culturales, etc. además, una buena parte de la población mantiene un elevado nivel de consumo.

#### **Mundo subdesarrollado**

Los países subdesarrollados tienen una baja renta por habitante, que normalmente no alcanza los 2.000 dólares anuales; un desarrollo industrial escaso o incipiente, pero que, con frecuencia, depende de la inversión exterior y está basado en la mano de obra barata y en el alto consumo energético; recursos naturales destinados fundamentalmente a la exportación; una fuerte dependencia del exterior en tecnología, comercio y créditos; un reducido nivel de vida, con servicios de baja calidad e inaccesibles a una gran parte de la población; deficientes infraestructuras; un elevado índice de analfabetismo; un crecimiento demográfico muy elevado; y un bajo nivel de consumo. Además, la inestabilidad política, la corrupción y la desigualdad social son corrientes en estos Estados.

#### **4.4 Éxito personal y fracaso social**

Iberoamérica es un claro ejemplo de la desigual distribución de la riqueza. Existe una minoría con grandes recursos económicos que controla los negocios, posee las mejores tierras y suele ocupar los puestos dirigentes del país, o, al menos, influir decisivamente en las medidas políticas que se adoptan.

Desde 1987, la revista **Forbes** publica cada año una lista de las personas que poseen una fortuna superior a los 1.000 millones de dólares. Resulta sorprendente que en México, un país donde el PIB por habitante apenas supera los 9.000 dólares anuales, una persona ocupara en 2002 el puesto 17 de las personas más ricas del planeta, con unos 11.500 millones de dólares, y en el año 2003, debido a la desaceleración económica generalizada, el lugar 35, con «solo» 7.400 millones.

En Iberoamérica existe más de una veintena de multimillonarios incluidos en esta lista. Las fortunas personales de algunos rondan los 4.000 millones de dólares. Este éxito personal constituye a la vez el fracaso de un sistema que es incapaz de cubrir las necesidades más básicas de la mayoría de la población mundial.

#### **Cumbre del Milenio**

Con el nombre de Cumbre del Milenio se bautizaron las reuniones celebradas en septiembre del 2000, entre los países miembros de la Organización de las Naciones Unidas. En ellas se establecieron ocho objetivos para el año 2015 con el fin de reducir las causas y manifestaciones de violencia y de lograr la paz, así como el respeto a los derechos humanos y el desarrollo sostenible y sustentable en el mundo. Dicha declaración, refleja la voluntad política de los países para tratar de solucionar el problema del subdesarrollo.

Compromete a todos los Estados, los cuales deben adoptar nuevas ideas y aunar esfuerzos. Los países en desarrollo tienen responsabilidad de emprender reformas políticas en beneficio del desarrollo de sus pueblos, pero necesitan la ayuda de los países ricos, así como unas normas comerciales más equitativas y el alivio de su deuda externa.

Algunos países están progresando adecuadamente, se espera que alcancen sus objetivos fijados el año 2015, pero la evolución de otros pone de manifiesto la imposibilidad de que logren sus metas los plazos establecidos.

#### **4.5 Educación y políticas de formación de los recursos humanos frente a la globalización.**

A través de la historia se ha resaltado la importancia que tiene la fuerza de trabajo dentro de los modelos para el desarrollo de las naciones, así por ejemplo Adam Smith destacaba las habilidades intrínsecas de la fuerza laboral y las ventajas de la especialización del trabajo, autores clásicos como Malthus, Ricardo, Marx etc., Teóricos del crecimiento como Solow, Kaldor, Lewis, Hirschman etc., teóricos del crecimiento endógeno como Romer, Lucas, Lee y Sala i Martin, han estudiado el capital humano como un factor decisivo de desarrollo y progreso que va a determinar los diferentes tipos de grado de desarrollo de los países.

De igual manera, en muchos sectores de la sociedad mundial, actualmente se ha expresado que el recurso más valioso de las organizaciones y de los países es la gente, por lo tanto este tipo de recurso se convierte en punto clave para la consecución de objetivos, pero para obtener este impacto se hace necesario poseer una política en la administración del recurso, que este armonizada con las necesidades de cada ámbito.

En este sentido, para alcanzar niveles de desarrollo y crecimiento económica en una sociedad, se hace necesario remitirse a la **teoría del capital humano** derivada de los modelos planteados por Gary Backer, Theodore Schultz, F. Harbison y Myers principalmente, quienes estudiaron la relación entre educación, fuerza de trabajo y crecimiento económico, bajo supuestos de la teoría neoclásica. Esta teoría recoge la idea que la formación de capital humano es uno de los factores esenciales del progreso y crecimiento de las naciones y que a su vez explican la diferencia de desarrollo entre los países del globo, sin embargo. Sin embargo, tal parece que dicha teoría no es válida para algunos países, principalmente los del tercer mundo, los cuales presentan una gran dificultad a la hora de poseer las condiciones para aplicar el modelo del

capital humano y así lograr el crecimiento y desarrollo bajo una visión mundializada que actualmente es la que rige las relaciones sociales, políticas, económicas etc.

Se puede observar en la evolución histórica que en los años sesenta la investigación en éste tema se incrementa, y se explica la relación positiva que tiene la educación en el crecimiento económico, y más adelante, a mediados de los sesenta se estructura lo que se conoce como “**Modelo simple de capital humano**” expuesto por Gary Becker y Mincer, que sugiere que la educación es una inversión que tiene un efecto positivo sobre variables como el ingreso, el empleo, el crecimiento económico y la equidad social.

Entonces, de acuerdo a dicha teoría, se entiende que a mayor productividad individual mayor será el ingreso para el trabajador, sin embargo desafortunadamente esto no sucede en todas los países incluyendo el nuestro, pues dichos aumentos de productividad no son apropiados mayoritariamente por los trabajadores por las diferentes condiciones sociales, por ejemplo las legislaciones laborales, las gremios, el poder sindical, la elasticidad del mercado laboral, la flexibilidad en las condiciones laborales etc., permitiendo que la plusvalía quede en manos de los capitalistas o en ocasiones del mismo Estado, por lo tanto los salarios reales permanecen estables o disminuyen en relación al tiempo y esfuerzo de trabajo, causando un deterioro en el poder adquisitivo y en el nivel de vida de los trabajadores, afectando por tanto, el nivel y la calidad de vida de los trabajadores y sus familias y limitando por consiguiente, la inserción de éstos en el ámbito educativo y de capacitación que los llevaría a obtener mejores oportunidades de desarrollo, impactando favorablemente el crecimiento nacional.

Otra problemática que sufre México está relacionada al alto índice de desempleo, y que se relaciona precisamente con la capacidad de generar empleos por medio de la productividad. Considero que también deben asignarse eficientemente los recursos, pues se ha pretendido olvidar o dejar de lado algunas de las necesidades esenciales internas del país y transformar el modelo económico, el cual no es coherente formalmente con lo que establece nuestra Constitución al que se vive en la realidad del día a día, y no se ha detenido a analizar si los resultados serán positivos o no. Si analizamos con detenimiento lo anterior, podemos darnos cuenta que en general, en

los países latinoamericanos, se puede evidenciar una crisis generalizada que tiene su origen, en muchos casos, en adoptar este tipo de políticas.

El conocimiento ha sido la base del desarrollo económico y social. A través de los grandes inventos aplicados al cambio tecnológico el sistema productivo, los hábitos de consumo, las costumbres y, en general, las relaciones de producción, han evolucionado a lo largo de la historia. Gracias al desarrollo tecnológico, el ser humano ha ido adquiriendo un mayor control de la naturaleza y construyendo mejores condiciones vida, aunque esta interacción (individuo-naturaleza) no siempre ha redundado en la plena satisfacción de las necesidades de la sociedad en su conjunto. Si bien el desarrollo, en general, tiende a mejorar las condiciones de vida de la población, no todas sus manifestaciones logran este objetivo. La prevalencia de intereses monopólicos sobre el interés común, hace que los frutos del desarrollo no se distribuyan equitativamente entre todos los miembros de la sociedad, entre todas las regiones de un país y entre todos los países.

De esta manera, todo el conocimiento acumulado por la humanidad a lo largo de su historia, no ha servido para resolver los problemas de un alto porcentaje de la población del planeta. Se estima que en la actualidad hay por lo menos mil millones de personas en el mundo, que subsisten en condiciones de miseria, mientras que en el otro extremo una cifra similar de personas disfrutan de la abundancia y el bienestar material.

Lo anterior impone el reto de desarrollar tecnologías apropiadas a las condiciones locales, con miras a potenciar ventajas competitivas, que les permitan a los países en desarrollo insertarse exitosamente en los mercados internacionales, sin tener que convertirse necesariamente en un simple apéndice tecnológico de las empresas transnacionales. Y para lograr este objetivo se requiere un gran esfuerzo en materia de educación, investigación científica y tecnológica, y mucha creatividad. Un ejemplo de dicho esfuerzo lo vemos materializado en Japón, quien aplicando la teoría del capital humano ha tenido un buen resultado, pues el Estado y las empresas han logrado percibir que estimulando el conocimiento científico y tecnológico, bajo un sistema educativo coherente, el país se ha convertido en una potencia.

No hay duda que nos encontramos en una de las fases más apasionantes del desarrollo de la humanidad. El llamado proceso de globalización, jalonado por la vanguardia del conocimiento en todos campos, está modificando profundamente la estructura socioeconómica, política y cultural del mundo, al punto que parecería que estamos entrando en una etapa cualitativamente nueva del desarrollo histórico. No obstante, la persistencia de muchos de los problemas que aquejan a la humanidad desde tiempos inmemoriales, y otros que han surgido precisamente dentro del actual proceso de profundización de la división internacional del trabajo, obligan a reflexionar sobre este tipo de afirmaciones.

## CONCLUSIONES

Una vez aplicados los métodos y técnicas pertinentes de recolección de datos, procesados los mismos y obtenido la información que de ello se generó conjuntamente con su interpretación, reflexión y análisis, se obtuvieron unos resultados que me permiten presentar el siguiente cuadro de conclusiones:

**PRIMERA.-** El Estado se nos presenta como una organización política, económica, cultural y social; creado y gestado por el mismo hombre desde su aparición; que en el devenir histórico ha ido evolucionando. Las múltiples relaciones dentro de él, han dado pauta para establecer normas y leyes que puedan regular la convivencia pacífica entre los hombres.

**SEGUNDA.-** Por lo tanto, la conformación de lo que conocemos como Estado ha sido producto de la misma evolución humana. Hasta llegar a la estructura y organización actual de los que llamamos hoy en día el **Estado Moderno**.

**TERCERA.-** En el ámbito interno y externo, estudiado desde su individualidad, México es un país Soberano, con una forma de gobierno Republicano, representativo y federal, compuesto de forma tripartita por 3 órganos de poder; el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial, sustentados por el principio de la división de poderes para el equilibrio de los mismos. Todo esto establecido en nuestra Ley Fundamental o Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**CUARTA.-** En el plano internacional, nuestro país se relaciona y estrecha vínculos con otros países, en un contexto muy diferente a las circunstancias internas o nacionales que se viven. Por lo tanto, no podemos escapar de los avances y acontecimientos del resto del mundo, los cuales nos alcanzan, impactan y repercuten en el ámbito nacional en todas sus esferas, condicionando de ésta manera, nuestro mismo crecimiento y desarrollo.

**QUINTA.-** El contexto globalizador y de integración que nos rodea, marca la pauta sobre ciertos parámetros o estándares de crecimiento y evolución de cada uno de los países del orbe en sus diversas esferas; Económica, política, educativa, cultural, de salud, industrial, tecnológica, etcétera.

**SEXTA.-** La problemática y dicotomía ante esas exigencias internacionales de crecimiento y subsistencia se hacen evidentes en nuestro país día a día, en distintas circunstancias o esferas de la vida política, educativa, jurídica y social. Baste citar por ejemplo el vasto contenido de nuestro ordenamiento jurídico fundamental, el cual resulta obsoleto para la realidad que se vive, enarbolando la bandera de un sistema económico que no es el que se vive en la realidad, o permitiendo la existencia de órganos y dependencias que no cumplen sus funciones adecuada o eficazmente.

**SEPTIMA.-** Lo cierto es que, en cualquier lugar del mundo todo es producto del hombre; las instituciones jurídicas, políticas, sociales, los inventos, la tecnología, la industria, los descubrimientos. El hombre se ha ido descubriendo, evolucionando, y transformando a sí mismo y por consiguiente, lo hace con su entorno.

**OCTAVA.-** Por lo tanto, pienso, que si queremos ser un país con un crecimiento sostenido y sustentable, se nos presenta la imperiosa necesidad de tener cambios estructurales y coyunturales, los cuales repercutan e incidan en la solución o mejoramiento lento, pero seguro de problemáticas que venimos arrastrando como un pasado histórico que, desafortunadamente, nos pesa y nos limita, bloqueando un crecimiento verdadero

**NOVENA.-** Considerando lo expuesto anteriormente, y sin lugar a dudas, teniendo muy en claro, que uno de los actores principales del mundo actual es el conocimiento, ya que como se ha mencionado por muchos, vivimos una sociedad del conocimiento; es precisamente ese el principal punto desde mi perspectiva que tenemos que abordar y mejorar inmediatamente en el país. Y que mejor hacerlo de manera inmediata en nuestros representantes, que deben ser personas con una alta preparación intelectual y de cultura en general, así como un alto sentido de empatía y de solidaridad nacional, de respeto y responsabilidad pues de ellos depende la toma las decisiones que nos afectan a los ciudadanos del presente y la vida de futuras generaciones. Por lo tanto, presento la siguiente.



## PROPUESTA

La profesionalización eficaz y eficiente de los Diputados Federales, en el sentido de que a partir de que entren en funciones, se estatuya como requisito indispensable en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, una capacitación y actualización permanente a través de cursos y talleres obligatorios que versen sobre las distintas disciplinas científicas que envuelven el devenir de una país, hállese de Economía, Política, Educación, Salud, Derecho, Psicología, Administración, etcétera. Conocimientos que los harán comprender de manera más certera las necesidades, recursos y conveniencias de nuestro país, llevándolos a tomar decisiones y plantear estrategias que arrojen mejores resultados en nuestro crecimiento.

Ya que las estrategias y líneas de acción del país deben ser debidamente analizadas y fundamentadas, así como prever los resultados benéficos para el mismo, para que sea una realidad que el crecimiento nacional se refleje en todos sus gobernados.

Y en éste sentido, posteriormente, se podrá abordar el problema del analfabetismo en el resto de la población, cuando nuestros representantes reflexionen y se concienticen, se reeduchen en el sentido que el progreso está en un país preparado y con un nivel de cultura aceptable, de ciudadanos capaces de ser propositivos, inventivos y creadores. Y una vez hecho esto, las problemáticas que se nos presenten tendrán una más fácil solución, o veremos formas de solución que no podemos visualizar ahora por nuestra propia ignorancia de su existencia.

Es dable hacer hincapié que no se trata de violentar los derechos que cada ciudadano mexicano, de ser electo y votado a la Diputación Federal o en cualquier otro cargo público, como lo establece nuestra Carta Magna, solo se insta a que a partir que entre en funciones, o proteste para su encargo, inicien su preparación cultural que los lleve a entender circunstancias que se les presenten y tener herramientas para resolverlas. Pues si bien es cierto que nuestra Constitución no obliga a tener un título universitario para ejercer dicho cargo; tampoco nos condena a vivir en la ignorancia y en la no comprensión de los acontecimientos que nos rodean. No se pretende exigir un título universitario para poder hacer uso de dicha prerrogativa como cualquier ciudadano,

sólo que nuestros representantes tengan un nivel de cultura decorosa, sin tener la intención de que se preste a una propuesta discriminatoria.

México ha sido siempre un país que cuenta con los recursos económicos, para haber podido ser parte de los llamados países de Primer Mundo, pero desgraciadamente hoy en día, la riqueza natural ha pasado a un segundo plano, y lo cierto es que quienes dirigen el rumbo del país no cuentan, en la mayoría de las veces con la preparación educativa necesaria; y con el caudal cognoscitivo suficiente, donde no sólo se analice el presente y futuro del país, sino también su pasado histórico, para no cometer los mismos errores, que tuvieron con antelación su dirigentes.

Amén de lo anterior, debemos recatar también la parte axiológica del Derecho, pues como lo mencioné en mis conclusiones, necesitamos reavivar, revivir ciertos valores que coadyuven para lograr ese tan anhelado crecimiento y desarrollo y que desafortunadamente, se han quedado a un lado por intereses individualistas.

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO Y COMPARADO Fix Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador 2ª edición, México 2001, Editorial Porrúa .pp 1073.

DERECHO CONSTITUCIONAL Sánchez Bringas, Enrique, cuarta edición, México 1999, Editorial Porrúa pp. 675.

ESTUDIOS CONSTITUCIONALES Carpizo, Jorge, séptima edición, México 1999, Editorial Porrúa pp. 278.

EDUCACION, CIENCIA Y TECNOLOGIA: UN ESCENARIO ALTERNATIVO EN COMERCIO EXTERIOR, Corona T. Leonel, México 1994, FCE.pag. 224.

CLOBALIZACION Y EDUCACION Dieterich, Heinz en cuadernos de Economía número 25, II, 1996.pag. 123

INTRODUCCION A LA CIENCIA POLITICA Andrade Sánchez, Eduardo, segunda edición México 2000, Editorial Oxford, pp. 274

LA IDEA DEL ESTADO González Casanova, Pablo 1ª. Edición, México 1996, Editorial FCE pp. 466.

LA EDUCACION SUPERIOR EN EL DESARROLLO ECONOMICO DEL JAPON. LECCIONES PARA MEXICO. México Febrero 1998 FCE-UNAM

LECCIONES DE DERECHO CONSTITUCIONAL Quiroz Acosta, Enrique, primera edición, México 1996, Editorial Porrúa pp. 437.

TEORIA DEL ESTADO Serra Rojas, Andrés, decimoctava edición, México 2001, Editorial Porrúa. pp. 849.

TEORIA DEL ESTADO Porrúa Pérez, Francisco, cuadragésima edición, México 2008, Editorial Porrúa. pp. 531.

TEORIA DEL GENERAL DEL ESTADO Carré de Malberg R. 1ª. Edición, México 1998, Editorial FCE-UNAM pp.375.

TEORIA GENERAL DEL ESTADO Jellinek, George, edición 2000, México Editorial FCE.

TEORIA POLITICA González Uribe, Héctor, decimo tercera edición, México 2001, Editorial Porrúa pp. 696.

## REFERENCIAS LEGISLATIVAS

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS séptima edición, México 2006 Editorial Cajica

CODIGO CIVIL DEL ESTADO DE VERACRUZ décima primera edición, México 2008, Editorial Cajica

ESTATUTO DE LA ORGANIZACIÓN TÉCNICA Y ADMINISTRATIVA Y DEL SERVICIO DE CARRERA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS

## REFERENCIA HEMEROGRAFICA

LA FORMACION DE HABILIDADES BASICAS Y LA CAPACITACION PARA EL TRABAJO PRODUCTIVO Labarca, Guillermo, en revista CEPAL No. 59, agosto 1996.

## REFERENCIAS ELECTRONICAS

<http://www.xikilearning.com/monografía/política-de-formación-de-los-rhh-frente-a-la-globalización>.

<http://www.gestiopolis.com/recursos/doctos/fulldocs/rrhh/rrhh.globalizacion.htm>

[http://www.ceo.udg.mx/QUE\\_ES\\_CEO/Escuela](http://www.ceo.udg.mx/QUE_ES_CEO/Escuela)

Enciclopedia Encarta 2008. Microsoft Corporation.

[www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/marjur/marcoest-/otacd.DOC](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/marjur/marcoest-/otacd.DOC).