



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN

“INFLUENCIA DE LOS FACTORES REALES DE
PODER EN LA CREACIÓN DE NORMAS JURÍDICAS”

T E S I S

PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN DERECHO

P R E S E N T A :
S A N D R A T E R E S A V E G A M A U L E Ó N

ASESOR: MAESTRO JUAN JESÚS JUÁREZ ROJAS



Ciudad Nezahualcóyotl, Estado de México., 2017



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.

***PARA MIS PADRES
HERLINDA Y GERARDO,
CON ETERNO AGRADECIMIENTO
Y PROFUNDA ADMIRACIÓN.***

AGRADECIMIENTOS

Gracias Dios, por esta oportunidad de vida.

Porque luche mucho por estar en sus aulas y formar parte de ella, a mi querida Universidad Nacional Autónoma de México, específicamente a la Facultad de Estudios Superiores Aragón, por todo lo aprendido y vivido, gracias.

Al guía de este trabajo, Maestro Juan Jesús Juárez Rojas, por su tiempo y siempre disposición en concluir el presente, gracias.

A los profesores, que dedicaron su valioso tiempo en leer este trabajo, por sus correcciones y consejos, gracias.

A todos los profesores que dejaron grandes enseñanzas en toda mi formación académica y en mi vida en general, gracias

A mis hermanas, Ana y Jessica, por estar conmigo, gracias.

A mis amigas, amigos y primos, que han y seguirán formando parte de mi camino, gracias.

Ariana Gómez, por las enseñanzas, apoyo e infinita paciencia conmigo, gracias. Rosa Aguilera, por su gran comprensión y amor conmigo, gracias.

Finalmente y no por ser el final menos importante, a todos aquellos que han aportado conocimientos a mi formación

*“El único hombre que no se
equivoca es aquel que
nunca hace nada.”*

-Goethe

ÍNDICE

“INFLUENCIA DE LOS FACTORES REALES DE PODER EN LA CREACIÓN DE NORMAS JURÍDICAS”

PREFACIO	I
INTRODUCCIÓN	
(El poder y el Derecho, la filosofía del Derecho práctico)	III
CAPÍTULO I	
FACTORES REALES DE PODER	1
1.1 Concepto	2
1.2 Poder	4
1.3 Tipos de Factores Reales de Poder	10
CAPÍTULO II	
PROCESO LEGISLATIVO	37
2.1 Congreso de la Unión	40
2.2 Presidente de la República	49
2.3 Proceso de creación de las Leyes	52
2.4 Reformas, Adiciones o Modificaciones, Derogaciones y Abrogaciones	61
2.5 Normas Internacionales	62
CAPÍTULO III	
ESTADO, DERECHO Y POLÍTICA	65
3.1 Política	68
3.2 Gobierno	71
3.3 El Estado	74
3.3.1 Elementos del Estado	77
3.3.1.1 Población	78
3.3.1.2 Territorio	84
3.3.1.3 Soberanía	86
3.3.1.4 Poder político o de Estado	87

3.4 Derecho	88
3.4.1 Derecho Público	92
3.4.1.1 Derecho Constitucional	92
3.4.1.2 Derecho Parlamentario	93
3.4.1.3 Derecho Político	94
3.4.2 Derecho y Poder	94
3.4.3 Poder Judicial de la Federación	97

CAPÍTULO IV

FACTORES REALES DE PODER Y SU INFLUENCIA EN EL PROCESO

LEGISLATIVO 100

4.1 ¿Cómo influyen los factores reales de poder en la creación de normas jurídicas?	104
4.2 Ejemplo de la influencia de un factor real de poder en la creación de una norma jurídica	110

CONCLUSIONES

FUENTES CONSULTADAS

PREFACIO

Las leyes propician una clase de tiranía, una donde los gobernantes son incapaces de resolver los conflictos sociales, y entonces se hace creer que las leyes son un juego civilizado, pero no es así, las leyes obstaculizan en muchos de los casos, el desarrollo social, obstaculizan a los hombres con verdadero compromiso, hombres de acción. Existe una densa maraña de leyes reglamentarias de la Constitución y de Códigos, que las leyes se han hecho elásticas y los gobernantes poderosos, siempre las utilizan como instrumento para obrar a su antojo.

Se cree ciegamente en la ley impresa y la ley respalda el poder del gobernante. El poder es un mito y una realidad, todos lo padecemos, lo sufrimos pero también lo practicamos somos -en algunas ocasiones- dominadores y en muchas otras somos dominados. Tanto el político como el abogado quieren poder, un poder de hecho o mejor aún, un poder de derecho.

Todos en algún momento anhelamos tener poder, el poder que el *Estado de derecho* confiere, ser un funcionario público para poder someter a nuestro servicio, es nuestra naturaleza después de tantos siglos de dominación de unos cuantos sobre los demás, queremos ser autoridad política o también hay quienes prefieren ser autoridad científica, con toda la intención de controlar masas a partir del conocimiento, con el supuesto objeto de controlar el orden social o hasta por el simple ego personal de cada uno de nosotros, enfermos de poder.

Los gobernados al obedecer a quien ejerce el poder, o sea a los gobernantes, obedecen al derecho racionalmente estatuido, que así como regula a los gobernados, también regula la conducta de los miembros de la comunidad política. Se dice que el Estado obedece al derecho, sin embargo el derecho es creado por los gobernantes quienes son los titulares de las instituciones del Estado.

No hay gran diferencia entre la política y el derecho, el punto siempre es el poder de hecho y el poder de derecho, la norma eficaz y la norma válida, lo

importante es que se reclama la efectividad del poder y la norma jurídica vista de este modo, es un poder efectivo.

Las prácticas judiciales, como bien explico Michel Foucault, es el modo en el que la sociedad moderna, se deja regular, el hombre se juzga y a sí mismo se responsabiliza en función de sus errores, se impone a otros hombres con su lenguaje, el lenguaje, una propiedad rítmica que impone y forma un discurso, el discurso jurídico son palabras que imponen poder sobre los demás, las prácticas judiciales han sido adoptadas por la clase política, el lenguaje jurídico, ha sido superado por el lenguaje político, se han engullido el derecho y la política y el resultado son las actividades actuales del Estado mexicano.

INTRODUCCIÓN

En la presente investigación, se tiene el propósito de estudiar cómo es que los factores reales de poder influyen en la creación de normas jurídicas, cómo es que estos grupos de la sociedad, siendo instituciones informales del poder tienen incidencia en el Estado, sin estar justificados jurídicamente y sin formar parte de la estructura del gobierno. Sabemos que el trabajo del político-gobernante, es resolver un conflicto de carácter urgente, en un estado de necesidad, por lo que es susceptible de que más de un factor influya en su decisión.

Hay un gran desconocimiento de la filosofía del derecho, en la práctica de éste, sin embargo, en el presente trabajo, se estudió partiendo de las premisas del jurista Ferdinand Lassalle y el filósofo Michel Foucault, cómo es que las leyes y todo su contexto, o sea, la práctica judicial son el reflejo de la sociedad, se comienza en el primer capítulo, por desarrollar qué son los factores reales de poder y cuáles son estos en el país, finalmente para que se llegará a establecer cuáles son los factores reales de poder, se definió qué es el poder, diciendo de éste que es la imposición de una determinada conducta a pesar de la voluntad del otro, partiendo de ello, en el segundo capítulo, se habla de la creación de las leyes en México, siguiendo el fundamento jurídico para todo su procedimiento, quienes están facultados para su creación y cada una de las etapas desde la iniciativa, hasta su publicación en el Diario Oficial de la Federación. Día a día, con mayor frecuencia y eficacia se crean leyes que se empeñan en normativizar cada uno de nuestros movimientos en la sociedad, controlando así nuestra existencia, explicaba Foucault, en el libro *La Verdad y las Formas Jurídicas*, que vivimos en una sociedad con un sistema tipo panóptico, donde nos vigilan individual y continuamente, desde en medio, es decir, es un círculo, con una torre en medio y quien se encuentra en medio, puede observar a todos, pero ellos no se saben vigilados, por tanto, es un método de formación y de control de los individuos, actualmente nuestro

sistema social no vigila y nos controla con normas jurídicas y normas de índole social. Las leyes creadas, son un discurso jurídico, que contiene más de lo prohibido que lo permitido, pues es menos absolutista crear leyes, expresando literal lo que no debe hacerse, que escribir leyes donde se exprese lo que se puede hacer.

La relación entre derecho, Estado y política, es un fenómeno de estudio en los últimos tiempos, tanto la sociología, como la filosofía, ambas jurídicas, han tenido como problema recurrente el poder, esa tercia está tan vinculada y concadenada, que dentro del derecho público encontramos el estudio de la política y del Estado, más específicamente en el derecho constitucional, de donde deriva el derecho parlamentario y el derecho político.

Por un lado existen las teorías que subordinan el derecho al poder y por el otro las que subordinan el poder al derecho, este punto es el tema central del tercer capítulo en la presente investigación, en éste se desarrolla, al Estado y todo lo que tiene que ver con éste, como la política, el gobierno, los elementos del Estado, la población, el territorio, el poder político, la soberanía y finalmente se habla del derecho, que en relación a todo lo anterior éste es quien se va a encargar de estudiar todo lo relativo a la regulación normativa del proceso legislativo y lo relativo al funcionamiento del Estado.

De esta manera, y siguiendo la investigación, todos formamos parte de la Ley, pero realmente, ¿Cómo se hace?, ¿Quién la formula?, ¿Todos somos responsables de ella o sólo unos cuantos? La Ley como sinónimo de poder, necesita que no se reconozca abiertamente, el sometimiento de nuestra voluntad a ella, dicho de otra manera, que todos aceptemos que debemos hacer lo que Ley estable y lo mejor, que será sin siquiera pensarlo, lo cual ha provocado que algunos factores reales de poder, ya se hayan aprovechado de tal caso. Sin pasar por alto que quienes dictan el derecho, no tienen en realidad todo el poder, no pueden imponer totalmente su voluntad, tienen que negociar con otros factores detentadores del poder, y el resultado de esa negociación, son las leyes que conforman el sistema del derecho.

Finalmente, en el cuarto y último capítulo de la presente investigación, para dar respuesta a las interrogantes anteriores y después de tener todas las definiciones, y la información recopilada en los capítulos anteriores, se analiza cómo influyen los factores reales de poder en el Estado y por consiguiente en la creación de normas jurídicas, concluyendo con un ejemplo actual de varios factores reales de poder, que influyeron en la creación de una reforma a la Constitución y a distintas leyes reglamentarias de la misma, perteneciendo éstas al sistema jurídico mexicano.

CAPÍTULO I

FACTORES REALES DE PODER

“Todo aquel que aspira al poder ya ha vendido su alma al diablo.”
-Goethe

El tema a analizar de este primer capítulo es qué son los factores reales de poder y cuáles son estos, su mecanismo de acción y finalmente cómo influyen en la creación de normas jurídicas.

En todos los países del mundo, existen factores reales de poder, por lo que México no es la excepción, a lo largo de toda su historia como país independiente, se pueden observar y analizar los factores reales de poder que han existido y la influencia que estos han tenido en cada etapa, ya sea en el sistema jurídico como en el sistema político.

Los factores reales de poder, podrían ser comprendidos como un proceso de democratización, por medio de los cuales toda la población, en forma más o menos directa, lucha por obtener beneficios en su favor. Los factores reales de poder, sin duda alguna pueden lograr influir en el ámbito jurídico, en la política y en el orden social del país, por su capacidad financiera, por el número de miembros, por la eficacia de su organización y por el reconocimiento social y político que puedan tener.

Este capítulo también tiene por objeto estudiar el fenómeno que representa el **poder** en general y cómo es que los factores lo usan para influir en la legislación mexicana. Finalmente es indispensable, para este primer capítulo establecer los distintos factores reales de poder que operan actualmente en el país.

1. Factores Reales de Poder

De acuerdo al estudio que se ha realizado para esta investigación, se puede identificar que dentro de la sociedad, existen grupos que se diferencian por sus ideologías políticas, culturales, religiosas o por su posición económica. Generalmente estos grupos tienden a conservar, defender o mejorar su condición dentro de la sociedad y cada uno busca que sus intereses prevalezcan a pesar de los intereses que puedan tener los otros grupos, y la influencia del o los grupos dominantes, depende de que elementos tengan en su favor.

Como primer antecedente en la presente investigación, se debe estudiar la obra *¿Qué es una Constitución?*, de Ferdinand Lassalle, donde por primera vez se habla de factores reales de poder.

Lassalle cuestiona qué es una Constitución y cuál es la diferencia de esta con una ley; dice que la Constitución, es la ley fundamental proclamada en el país, en la que se echan los cimientos para la organización del Derecho público de esa nación, que es ese conjunto de factores reales de poder que provocan una fuerza activa e informadora que influyen en todas las leyes promulgadas en el país, que las obliga a ser de cierta manera, sin permitirles ser de otro modo¹.
“...en esencia, la Constitución de un país: La suma de los factores reales de poder que rigen en ese país.”²

Ahora bien como el propósito del presente capítulo es establecer conceptos claros de nuestro tema principal, comencemos con el concepto que será probablemente el más importante en la investigación.

¹ Vid., LASSALLE, Ferdinand, *¿Qué es una Constitución?*, 2ª ed., Ariel, España, 2002, p. 84.

² *Ibíd.*, p. 93.

1.1 Concepto de factores reales de poder

La Academia Mexicana de la Lengua define “Factor” como “*elemento que contribuye a lograr un resultado*”; del término “Real” dice: “*que existe, que no es ilusión*” y finalmente de “Poder” dice “*tener la capacidad o los recursos para algo.*”³

También tenemos que, factores reales de poder, según Lassalle: “*...son esa fuerza activa y eficaz que informa todas las leyes e instituciones jurídicas de la sociedad en cuestión, haciendo que no puedan ser, en sustancia, más que tal y como son.*”⁴ Con esto, el autor en comento, quiere decir que en cada sociedad determinada, existen grupos que son necesarios para el desarrollo del país, estos grupos tienen fuerza, -menciona el autor- activa y eficaz, que influye en la creación de las leyes e instituciones jurídicas, gracias a la importancia que tienen en la sociedad y con la clase gobernante, lo que provoca que no se pueda cambiar en sustancia, su sistema jurídico, sino solo en el sentido que ellos así lo necesiten.

Al respecto, señala Rojas Amandi que la fuerza a la que se refiere Lassalle, “*...es producto de la actividad de toda la sociedad en su conjunto y de los ciertos grupos o personas que, por la situación que guardan dentro de la sociedad, constituyen elementos preponderantes y esenciales dentro de la estructura social, y que por lo mismo son capaces de imponer y asegurar por medio del derecho sus intereses por sobre los que sean diversos.*”⁵

Por su parte Burgoa Orihuela en su libro Derecho Constitucional Mexicano, nos dice: “*...Atendiendo a la etimología de la palabra “factor”, el concepto respectivo significa “el que hace alguna cosa”. La idea de “real” denota lo objetivo, lo*

³ <http://www.academia.org.mx/> 11/11/2015 20:38 horas.

⁴ LASSALLE, Ferdinand, op. cit., p.84.

⁵ ROJAS, AMENDI, Víctor Manuel, Filosofía del Derecho, México, Editorial Harla, 1991, p. 134.

trascendente, lo “fenoménico” según la terminología Kantiana, es decir, “lo que está en la cosa o pertenece a ella”.⁶

Entonces, después de lo señalado, se tiene como concepto de factores reales de poder, para la presente investigación: grupo de individuos organizados que actúan persiguiendo fines económicos o extraeconómicos con cierta fuerza o capacidad en una sociedad y en un tiempo determinado, los cuales logran relacionarse con el poder político para influir en la creación de normas jurídicas, que finalmente serán decisiones tomadas por los titulares de los Poderes de la Unión que conforman el Estado, para la consecución de sus objetivos.

En este sentido, es necesario definir qué es poder, pues los factores reales de la sociedad, requieren indispensablemente del poder, y el poder como fenómeno ha sido estudiado muy ampliamente, una vez definidos estos conceptos, se podrá saber cuántos y cuáles son los tipos de factores reales de poder en la sociedad y cómo es su mecanismo para influir en la creación de normas jurídicas.

1.2. Poder

“...Aristóteles afirma que la naturaleza ha creado a unos seres para mandar y a otros para obedecer; quienes están dotados de razón y de previsión deben ordenar como dueños y quienes poseen las facultades corporales para ejecutar esas órdenes, deben obedecer como esclavos.”⁷

Tal pareciera que, el único objetivo del hombre es tener poder y si no es el único por lo menos si es uno de ellos, se han hecho guerras con tal de tenerlo, se han exterminado naciones enteras, todo en busca del “PODER”. Estados que han sometido a otros y les imponen sus normas por la fuerza ya sea física o económica, esta es la historia del hombre moderno, conquistar otros Estados con sus ideologías para después imponerse, revolucionarios que toman el

⁶ BURGOA, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, 15ª ed., Porrúa, México, 2002, p. 348.

⁷ Citado por: CARPIZO, Jorge, Nuevos Estudios Constitucionales, Porrúa, México, 2000, p. 325.

poder por la fuerza física. La lucha por el poder ha sido tan intensa como la lucha contra él.

Ahora bien, la locución “poder” tiene como origen la palabra latina “potere”, que en latín clásico corresponde al verbo “posse”. Este a su vez deriva de la combinación de los términos “potis” y “ese” que significan “ser capaz”, por eso el verbo “poder” dispone del mismo significado.⁸

A manera de antecedentes o como reseña del poder, tenemos que el siglo XIX, se había encontrado con la miseria, la explotación económica, la riqueza de unos cuantos basada en la miseria de los que la producían, lo que se conoce como el capitalismo; se provocó que los análisis de los economistas del tiempo y de los historiadores que trataban de justificarlo, se centraran en el marxismo, al menos en Europa Occidental. Los historiadores lo que se planteaban no era un problema de miseria sino de exceso de poder. En el siglo XX, estaba el fascismo y el estalinismo estos dos con un exceso de poder, poder por parte del Estado y poder de la burocracia, dice Foucault “*yo diría asimismo de los individuos unos sobre otros*”; prácticamente era la misma miseria que en el siglo XIX. Del siglo XIX se había aprendido que el día que se resolvieran los problemas económicos, quedarían resueltos todos los problemas consecuencia del poder excesivo; sin embargo, en el siglo XX se descubrió que se podían resolver todos los problemas económicos del mundo, pero el exceso de poder seguiría. Ya con las Guerras Mundiales primera y segunda, se tiene la necesidad de pensar en el fenómeno *poder* como un problema de la sociedad en general.⁹

Del poder se han dicho, se dicen y se dirán infinidad de cosas, existen grandes estudios y es un tema de investigación por sí solo en el ámbito del derecho, es en estos tiempos que se empieza a analizar, acerca del fenómeno que el poder representa en el derecho. El poder lo encontramos en todo tipo de relaciones, en todo nuestro entorno social: familiar, religioso, escolar, económico, la que los

⁸ SÁNCHEZ, BRIGAS Enrique, Derecho Constitucional, 9° ed., Porrúa, México, 2004, p.10.

⁹ Vid., FOUCAULT, Michel, El Poder, una Bestia Magnífica, Editorial Siglo XXI, México, 2013, p. 69.

aparatos del Estado ejercen sobre los individuos, el poder del patrón de una fábrica sobre sus obreros y el derecho, no tiene porqué salvarse de los efectos del poder. *“El poder se ejerce mediante procedimientos de dominación que son muy numerosos.”*¹⁰ Asimismo todo poder tiende a justificarse, busca su legitimidad.

Según Foucault, el poder es una herramienta tecnológica que atraviesa al conjunto de relaciones sociales; una maquinaria que produce efectos de dominación a partir de un cierto tipo peculiar de estrategias y tácticas específicas.¹¹

Hay que destacar que el autor habla de una estructura, a la cual no se podría llegar en poco tiempo, Foucault utiliza términos en los que se debe poner especial atención por lo trascendente que puedan resultar en nuestra investigación *-herramienta tecnológica-, -conjunto de relaciones sociales-, -maquinaria que produce efectos-, -estrategias y tácticas.*

Por herramienta tecnológica, se va a entender aquella que facilita el trabajo y la organización, se caracteriza por solucionar conflictos en la vida diaria.

En las relaciones sociales existe el poder, según Foucault las relaciones de poder son *“...la dominación de la clase burguesa o de algunos de sus elementos sobre el cuerpo social. Pero no me parece que sean la clase burguesa o tales o cuales de sus elementos los que imponen el conjunto de esas relaciones de poder. Digamos que esa clase las aprovecha, las utiliza, las modifica, trata de intensificar algunas de esas relaciones de poder, o al contrario de atenuar algunas. No hay, pues, un foco único del que todas ellas salgan como si fuera por emanación, sino un entrelazamiento de relaciones de poder que, en suma, hace posible la dominación de una clase social sobre otra, de un grupo social sobre otro.”*¹² Lo que intentaba Foucault era hacer un análisis del funcionamiento del poder entendida como un tipo de tecnología

¹⁰ *Ibíd*em, p. 41.

¹¹ Vid., FOUCAULT, Michel, *Microfísica del Poder*, Editorial La piqueta, Madrid, 1980, p.144.

¹² FOUCAULT, Michel, *El Poder*,... op. cit., p. 42.

política con tácticas y estrategias, las cuales generan un discurso que se impone como verdad justificado, y es que el poder somete, vigila, excluye, discrimina, normativiza, adorna y hasta embriaga a los seres humanos.

Para Jorge Carpizo el poder, fuera de la sociedad es inimaginable, se manifiesta en las relaciones sociales. Dice que una sociedad o agrupamiento sin poder no existe porque es indispensable la energía que impulsa el poder y que establece las reglas mínimas indispensables para poder vivir en grupo. Carpizo habla de poder como algo tan natural y necesario, que quien tiene poder lo debe a la convivencia con los otros. La función del poder es la constitución de normas y la vigilancia del respeto a los usos, costumbres y tradiciones vigentes.¹³

Por lo que, en términos de la presente investigación se establece que el **poder** es una herramienta tecnológica, de las relaciones humanas, donde imponiendo nuestra voluntad sobre la de los demás se produce un efecto de dominación, para conseguir un fin ya sea egoísta o social, cuyo fin se obtendrá con tácticas y estrategias. Dicho de otro modo es una capacidad potencial para producir un resultado con efectividad.

Se puede observar que la definición aportada anteriormente, tiene cierta relación con lo dicho por Max Weber, quien advirtió que el *poder* es “...la probabilidad de imponer la propia voluntad, dentro de una relación social, aun contra toda resistencia y cualquiera que sea el fundamento de esa probabilidad...debe entenderse la probabilidad de encontrar obediencia para un mandato por parte de un conjunto de personas, que en virtud de aptitudes arraigadas, sea pronta, simple y automática...”,¹⁴ aunado a la definición de poder dice que por acción, *debe entenderse una conducta humana (bien consista en un hacer externo o interno, ya en un omitir o permitir) siempre que el sujeto o los sujetos de la acción enlacen a ella un sentido subjetivo. Y por tanto, la acción social “...es una acción donde el sentido mentado por su sujeto*

¹³ Vid., CARPIZO, Jorge, op. cit p. 324.

¹⁴ WEBER, Max, Economía y Sociedad, Fondo de Cultura Económica, México, 1964, p. 43.

*o sujetos está referido a la conducta de otros, orientándose por esta en su desarrollo”.*¹⁵

Según se entiende, una acción social, es la actividad humana que tiende a ejercer el poder o determinar la conducta de otro. De acuerdo a como se plantea en esta investigación, podríamos decir que la acción social es como la producción de una norma jurídica que se impone a toda una sociedad.

El sociólogo Ely Chinoy, manifestó que *el poder, o sea la capacidad de controlar las acciones de los otros*, es uno de los rasgos más frecuentes de casi todas las estructuras sociales,¹⁶ y que *“El poder puede apoyarse en la fuerza, puede estar disfrazado por ideologías que niegan su existencia o disminuyen su importancia; puede permanecer oculto de un modo deliberado o debido a la complejidad de la estructura social; o puede estar legitimado y transformarse en autoridad.”*¹⁷ En relación con el tema de investigación, se puede llegar a pensar que el poder del más fuerte, hace al derecho. De igual manera el mencionado autor cita a Trasímaco, que polemiza con Sócrates en la República de Platón, y advierte que la justicia no es sino el interés del más fuerte, *“...el poder que se apoya solo en la fuerza es siempre inestable y transitorio.”*¹⁸

El poder es una realidad masiva en el discurso de las instituciones sociales, económicas y políticas que constituyen la vida diaria de la sociedad moderna, capitalista.

Weber estableció que *“...quien hace política aspira al poder; al poder como medio para la consecución de otros fines (idealistas o egoístas) o al poder “por el poder”, para gozar del sentimiento de prestigio que el confiere...”*,¹⁹ aunque el autor lo observó desde un punto sociológico, y en la investigación se observa desde un punto jurídico, se guarda estrecha relación, pues hay que entender el fenómeno del poder desde la sociología para llegar a lo jurídico.

¹⁵ Vid., *Ibíd*em p.5.

¹⁶ Vid., CHINOY, Ely, *La Sociedad Una Introducción a la Sociología*, Porrúa, México, 1987, p. 169.

¹⁷ *Ibíd*em, p. 265.

¹⁸ *Ibíd*em, p. 266.

¹⁹ WEBER, Max, *El Político y el Científico*, 6ª ed., Editorial Colofón, México, 2004, p. 9.

La existencia del poder se vuelve parte de la conciencia, pues desde la infancia se es orientado al niño a obedecer a sus padres, en la escuela, los profesores, son la autoridad, cada etapa con su respectivo sistema de sanciones y de coerciones, se tiene muy arraigado el sentido de la autoridad y de la obediencia, al crecer en esta sociedad, el niño al llegar a la etapa de madurez y al tener cierta conciencia, reproducir el mismo sistema de poder y de autoridad sancionadora.

El poder del que hablamos en esta investigación trata del que tienen algunos grupos (factores reales de poder) que influyen en las instituciones políticas y estas, a su vez sobre los gobernantes, un poder con cierto carácter político el cual tiene la posibilidad de coaccionar al otro y que aparte el coaccionado crea que es legítimo aceptar la coacción.

Por otra parte, para que el poder sea eficaz y funcional en el Estado, la política y el derecho, requieren de un elemento, la fuerza y se considera que son dos los tipos de fuerza más relevantes, la fuerza física y la fuerza económica, la fuerza física, es un elemento esencial en el Estado se encuentra constituido por las fuerzas armadas, –que son medios de coacción física.

La fuerza económica, Duverger menciona que, el que puede privar a un hombre de su subsistencia, consigue que le obedezca, que el poder político y el poder económico estén estrechamente ligados. La clase que posee los medios de producción y de riqueza, ejerce la autoridad política y detenta el gobierno.²⁰ Aunque el estudio del poder se va a relacionar con el Estado y la política, de ningún modo puede el poder estar solo confinado exclusivamente a aquellos, pues dice Chinoy, existe el poder ilegítimo de los gánsters; el poder oculto y oscuro de las mafias que hay en los partidos políticos y, a veces, el de los dirigentes de los grandes negocios; el poder reconocido aunque informal de los árbitros sociales de las localidades.²¹ Partiendo del supuesto anterior, se

²⁰ Vid. DUVERGER, Maurice, Instituciones Políticas y Derecho Constitucional, 5ª ed., Ediciones Ariel, Barcelona, 1970, p. 29.

²¹ Vid., CHINOY, Ely, op. cit., p. 170.

comienza a esbozar cuales podrían ser los factores reales de poder, que operan actualmente en el país, pasemos a descifrarlos.

1.3. Tipos de Factores Reales de Poder

Burgoa Orihuela dice que es imposible determinar una clasificación o enumeración de los factores reales de poder “...*La naturaleza de éstos, los grupos humanos de que proceden, los fines a que propenden, los medios que utilizan para conseguirlos, los intereses que los integran, en una palabra, su variadísima consistencia ontológica, deontológica y teleológica, son tan cambiantes de un país a otro y, dentro del mismo, en diferentes épocas de su vida, que cualquier intento para formular su tipología, estaría destinado al fracaso más rotundo. Dichos factores sólo son ponderables en función de un momento histórico determinado y en relación con un cierto pueblo o Estado, siendo susceptibles de cambiar con el tiempo e incluso de desaparecer y de ser reemplazados por otros en la evolución transformativa gradual y súbita de las sociedades humanas...*”;²² sin embargo, Lassalle si estableció algunos tipos de factores reales de poder, Ricaséns Siches, hizo lo propio y en la investigación también se identificaran los mismos, respecto al contexto social de esta época.

En cuanto hace a Lassalle, los factores reales de poder son: la monarquía, la aristocracia, la gran burguesía, los banqueros, la pequeña burguesía y la clase obrera, que a continuación se describen:

- a) En el caso de la monarquía, aun cuando las leyes estén destruidas, dice Lassalle, estos tienen de aliado al Rey y éste cuenta con el Ejército, quien está bajo su mandato, obedece sus órdenes, el Ejército actúa cuando él así lo pide, este es un poder efectivo, real, donde el Rey no permite oposiciones, ni levantamientos y este poder real está plasmado en la Constitución Federal.

²² BURGOA, Ignacio, op. cit., p. 348.

- b) La aristocracia, los grandes terratenientes siempre tienen gran influencia con el Rey y con la corte, esta influencia permite que el Ejército también esté a su disposición cuando lo pidan, por lo que la influencia que tienen con el Rey también es un fragmento de la Constitución Federal.
- c) Siguiendo los ejemplos anteriores, la problemática que sería si se dividiera la Constitución en gremios, dice el autor en comentario que la gran burguesía, la producción mecánica y el sistema del maquinismo no prosperarían con una Constitución gremial, la producción exige de diversas ramas de trabajo y necesita la producción en masa y la libre competencia, la contratación de operarios sin restricción alguna, y esto también es un fragmento de la Constitución.
- d) Los banqueros, a ningún gobierno le conviene estar mal con estos personajes dice Lassalle pues de cuando en cuando el país necesita grandes cantidades de dinero para invertir y no se atreve a sacarlo por medio de contribuciones, entonces, consume el dinero del mañana, como el gobierno requiere de grandes cantidades rápido recurre a estos banqueros, esto también es un fragmento de la Constitución.
- e) La conciencia colectiva, existen ciertos límites ante una Ley que a todos podría afectar (incluye políticos), todos protestarían, y la conciencia colectiva y la cultura general también es un fragmento de la Constitución.
- f) Finalmente sin pasar desapercibidos para el autor, están la pequeña burguesía y la clase obrera el gobierno puede imponerles leyes pero los necesita, el país no funcionaría sin los obreros y al protestar los obreros, inmediatamente la clase obrera los apoyaría, por lo que la Ley fundamental, también contempla a la pequeña burguesía y a la clase obrera.²³

En relación a lo escrito por Lassalle, Rojas Amendi, atribuye al capitalismo, es decir, a quienes constituyen el modelo social-económico, de un país, grupos

²³ Vid., LASSALLE, Ferdinand, op. cit., p.p. 86-91.

como las industrias, los comerciantes y los banqueros, que sin ellos no podría existir aquel, quienes imponen sus intereses, sobre las de los grupos que se encuentran en situaciones desfavorables, como los obreros, campesinos, etcétera y buscan garantizar la preponderancia de sus intereses mediante su normativización jurídica.²⁴

Con el objeto de tener un panorama amplio del tema de investigación, en un aspecto previo, bien vale la pena apuntar el estudio analítico que hace Recasens Siches, de los factores o condiciones que intervienen en las transformaciones del derecho, para este autor:

a) *Los factores constantes de la realidad jurídica*: condiciones constantes que intervienen en el proceso de gestación y de evolución del derecho. Estos se pueden descifrar a través de la experiencia, hay naturaleza exterior, los hay psíquicos, los hay estructurales, etc. El autor dice que el hombre está influido por los factores físicos-químicos-biológicos-geográficos y los psíquicos, la suma de estos factores explica la conducta humana, que influye en el derecho, el hombre lo reforma o lo cumple pero también lo soslaya y lo infringe. El medio socio-cultural que es modificado constantemente transforma hábitos en la conducta humana; sentencia Recasens “*Así, puede y debe hacerse un estudio de la representación del derecho subjetivo o noción de “estar autorizado a”, de las de justicia y de injusticia, de la de culpa, de la de sentimiento de respeto a la norma, etc. Todas esas representaciones y emociones jurídicas influyen, en mayor o menor medida, en la formación del derecho, en los procesos de organización jurídica, así como también juegan el papel en los comportamientos de realización de aquél.*”

b) *Los datos de la materia social*: de estos dice que la realidad social suministra una serie de hechos que intervienen en el desarrollo y la realización del derecho y como ejemplos da: las relaciones sociales; hay tendencias sociales que aún no han obtenido una expresión normativa

²⁴ Vid., ROJAS, AMENDI, Víctor Manuel, op. cit. p. 134.

pero que pugnan por lograrlo; representantes axiológicas (valores, lo que creen como justo o injusto) que integran algunos grupos sociales, normas sociales, reglas de trato, ética colectiva, costumbres, usos, etc.; la realidad socio-cultural, hay una relación empírica entre el derecho y los productores de la cultura (religión, filosofía, arte, etc.); fenómenos de organización espontánea, la que dimana de un poder, o sea por un mandato, o la que surge por simple espontaneidad, como el derecho consuetudinario y el derecho bien organizado como en el primer caso, que se da por mandato, este derecho rígido, inmóvil.²⁵

Ahora bien en esta investigación, se establecen como factores reales de poder, según el contexto actual del país, los siguientes:

- **Grupos de interés, de presión y de tensión.** Estos se limitan a actuar sobre el sector gobernante. Son un conjunto de individuos que se unen en torno a intereses particulares comunes. Su finalidad consiste en ventajas materiales, en la mejora de las condiciones de vida y de orden social o salvaguardar valores morales.

Estos grupos ejercen una influencia decisiva pues se filtran en las instituciones políticas, en la administración pública, y generalmente tienen el poder económico para realizar propaganda o buscar los medios idóneos para la opinión pública, lo que hace que sean lo suficientemente eficaces para influir en las decisiones legislativas del país, sin asumir ellos la responsabilidad de dichas decisiones, más bien asumiendo dicha responsabilidad, la autoridad competente.

También son grupos económicos que actúan de modo directo o indirecto, visible o invisible, públicamente o en la sombra, individual o colectivamente, y su actuar influencia a los encargados de las últimas decisiones políticas.

²⁵ Vid., RECASÉNS, SICHES, Luis, Tratado General de Sociología, 30ª ed., Porrúa, México, 2004, p.p. 598-603.

Cuando el requerimiento hecho por estos grupos sociales, en la defensa de sus intereses, no es considerado o la clase gobernante o emisora de las leyes, manifiesta su negativa a las finalidades del grupo, según su forma de organización, sus medios de acción o su ubicación social y económica, estos grupos de interés, accionan como grupos de presión para el Estado, pudiendo llegar a convertirse en grupos de tensión con medios más radicales, poniendo en peligro las instituciones del Estado.

Los **grupos de interés** son un conjunto de personas que luchan por sus intereses y buscan el convencimiento de la clase política para la salvaguarda de esos intereses. Pues estos anhelan mantener o incrementar su situación de privilegios, beneficios económicos o de seguridad, no buscan la nivelación económica social, si no la propia, pueden llegar a emplear el soborno y la corrupción para la cooperación de políticos en sus intereses, con apoyo financiero del mismo Estado, como en el caso de los partidos políticos, financiados por el propio Estado, para las campañas electorales, por ejemplo.

Los **grupos de presión** generalmente actúan conforme a la legalidad y a la protección de sus derechos humanos, en busca de la seguridad social y jurídica.

Por su parte los **grupos de tensión** llegan a alterar el orden público, buscan la convulsión social, la violencia, se puede llegar a la anarquía. Desde el punto de vista sociológico son grupos de la sociedad organizados que tienden a transformar el orden jurídico del país, guiados por un líder con ciertos intereses en la política. También son grupos de resistencia o de lucha contra el ordenamiento económico y político.

A continuación se explican un par de ejemplos de estos tipos de grupos:

a) Partidos políticos. En el ideal sociológico, los partidos políticos buscan a través de sus programas de gobierno, lo que se presupone es “bueno” para la sociedad y se esfuerzan por conseguirlo. Los partidos

son un concepto moderno en la historia de la política, son el arribo de las sociedades al poder, después de siglos de lucha por el poder, no son más que el predominio del más fuerte.

Dice Diego Valadés que: *“...esencialmente, tiene que ver con la organización y participación de los ciudadanos en la lucha por el poder. Esa lucha no puede sino estar regida por normas de moral pública.”*²⁶

Siguiendo al mismo autor, Valadés toma la definición de Sartori un partido, dice, *“...es cualquier grupo político que se presenta a elecciones y que puede colocar mediante elecciones a sus candidatos en cargos públicos.”*²⁷

De conformidad con el artículo 41, fracción I, del segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan, siempre mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Deben garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales. Solo los ciudadanos mexicanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos, por lo que está prohibida la intervención de organizaciones gremiales o cualquier forma de afiliación corporativa con un objeto diferente a la creación de partidos políticos. Los partidos nacionales tienen derecho a participar en elecciones de las entidades federativas y locales.

La misma fracción, especifica que le será cancelado el registro al partido político nacional que no obtenga al menos, el tres por ciento del total de

²⁶ Vid., <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1374/25.pdf> 24 de diciembre de 2015 12:40 horas.

²⁷ http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Informacion_de_los_Partidos_Politicos/ 31/10/2015 13:35 horas.

la votación válida, emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o de las Cámaras del Congreso de la Unión.

La fracción II del mismo artículo en comento, regula sobre el financiamiento de los partidos políticos, explica que los partidos políticos nacionales contarán de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y se señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

Su financiamiento será anualmente y se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes (las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales), y las de las de carácter específico (las relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales), se otorgará el financiamiento conforme a lo que disponga la propia Constitución y la ley correspondiente.

La ley fijará las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y en las campañas electorales, la misma Ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus militantes y simpatizantes; ordenará los procedimientos para el control, fiscalización oportuna y vigilancia durante la campaña, del origen y uso de todos los recursos con que cuenten; asimismo, dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones; así como el procedimiento para la liquidación de las obligaciones de los partidos que pierdan su registro y los supuestos en los que sus bienes y remanentes serán adjudicados a la Federación.

La fracción III, regula el derecho a usar de manera permanente los medios de comunicación social por parte de los partidos políticos. El

Instituto Nacional Electoral es la autoridad única para la administración en los medios de comunicación (radio y televisión), en el inicio y durante las precampañas y campañas electorales, de los partidos políticos así como de los candidatos independientes, de conformidad con lo que establezcan las leyes correspondientes.

Se prohíbe que algún partido político o algún candidato contrate o adquiera, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión. Ninguna persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, puede contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular, queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero. En propaganda política o electoral se debe abstener de expresiones que calumnien a las personas.

Finalmente el Instituto Nacional Electoral, es un organismo público autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propios, integrado por el Poder Legislativo, los partidos políticos y ciudadanos. Este Instituto es la autoridad de estos pues administra, fiscaliza e investiga a los partidos, también organiza las elecciones donde participaran estos.

Son sobradas las razones de porque los partidos políticos son un factor real del poder, algunos partidos tienen influencia en todo el territorio nacional, otros solo en algunas entidades del país.

Finalmente los partidos políticos actúan desde el interior del poder del Estado, utilizan todos los recursos legales y en ocasiones ilegales, siempre actuando con la mayor legalidad formal establecida en el país. *“Los partidos políticos constituyen los instrumentos de integración del gobierno y proporcionan el núcleo de individuos que ocupan y desempeñan los puestos de dirección y mando, sustentando doctrinas y*

programas que configuran una visión del futuro, inmediato o mediato, según el grado de correspondencia con la realidad social, económica y cultural de cada unidad política.”²⁸

b) Los sindicatos. La Constitución Federal, en el artículo 123, Apartado A, fracción XVI, señala expresamente el derecho de los trabajadores y de los patrones de formar coaliciones “...**XVI.** *Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etc...*” este apartado Constitucional da la pauta a la formación de sindicatos. Por lo tanto, la Ley Federal del Trabajo, reglamentaria del artículo 123 Apartado A, establece en su artículo 356, que los sindicatos son: *la asociación de trabajadores o patrones, constituida para el estudio, mejoramiento y defensa de sus respectivos intereses.*

La Academia Mexicana de la Lengua, define sindicato como una *Asociación de trabajadores formada para defender sus intereses en relación con su salario y sus condiciones de trabajo: El sindicato dará su apoyo a los trabajadores tratados injustamente.*²⁹ Lo que quiere decir, que el objetivo principal de dichos sindicatos no está en la política del gobierno, sino en la defensa del trabajo, en las condiciones y en el salario de los propios trabajadores.

Los sindicatos pueden estar conformados por trabajadores o patrones, no requieren de autorizaciones previas, jurídicamente son personas morales, cuentan con capacidad para adquirir bienes muebles e inmuebles los cuales pueden estar destinados al objeto de su institución, así como para defender ante las autoridades sus derechos y ejercer las acciones que correspondan, también representan a sus miembros en la defensa de sus derechos individuales.

²⁸ FAYT, Carlos, S., *Derecho Político*, Tomo II, 7ª ed., Ediciones Depalma, Argentina, 1988, p. 341.

²⁹ Vid., <http://www.academia.org.mx/lema:sindicato> 13 de agosto de 2016 14:37.

En México los sindicatos fueron constituidos durante el periodo revolucionario y culminó -con la mejor de las intenciones- por el Presidente Lázaro Cárdenas del Río, y se fue reforzando con el gobierno de Ávila Camacho, pero con el tiempo, los ideales de los sucesores Presidentes y la intromisión de los líderes sindicales en la política, los partidos políticos se dieron cuenta que eran grandes masas de trabajadores que podían ser manipulados en su favor, tal fue el caso del Partido Revolucionario Institucional. La alianza entre el sindicalismo y el Estado puede explicar de cierta manera la estabilidad entre el sector trabajador y los gobernantes, pues durante la presidencia Cardenista, el factor determinante fue la creación de la Confederación de Trabajadores de México, (que a la fecha sigue vigente esa organización sindical) y la creación del partido oficial de PNR (Partido Nacional Revolucionario) a PRM (Partido de la Revolución Mexicana), actualmente PRI (Partido Revolucionario Institucional), su alianza logró que la mayoría de los grandes sindicatos se aliaran con el partido político, que dominó el país por más de 70 años, por ejemplo, el sindicato ferrocarrilero, el sindicato de profesores, el sindicato petrolero, entre otros.

Por intereses económicos y políticos que representan son tomados en esta investigación como grupos de intereses, por lo que de alguna manera también son factores reales de poder.

- **El Narcotráfico.** José Luis Piñeyro considera que el narcotráfico, en los años ochenta, representaba un peligro para el gobierno federal y estatal. Explica que hasta ahora se presenta como una amenaza de seguridad nacional y de salud pública, y que poco a poco se ha ido dando la legitimidad social de algunos delincuentes, por ejemplo con las mejoras que puedan hacer los delincuentes en sus pueblos o comunidades de donde son. La identificación de sectores sociales que cuentan con narcotraficantes, se puede observar mayor seguridad con la delincuencia que con las propias organizaciones del Estado, protección de su

integridad física personal o familiar, la propiedad y el sector laboral. Menciona que la lucha contra las organizaciones de narcotraficantes inicio por razones de seguridad del gobierno federal y estatal, ya que en los respectivos Planes Nacionales de Desarrollo (PND) y en los convenios firmados con Estados Unidos de América y otros países, ya representaba una amenaza para el gobierno mexicano y estos acuerdos decían que México se comprometía a combatir el narcotráfico como obligación jurídica.

Las presiones diplomáticas, económicas y militares de Estados Unidos para combatir el narcotráfico eran muy fuertes. En los años noventa era creciente la debilidad del Estado frente al narcotráfico. El país se enfrentó al aumento del desempleo, la criminalidad y la pobreza extrema, se pone en peligro el normal funcionamiento y reproducción del Estado nacional mexicano.

Era notoria la debilidad del Estado nacional mexicano frente a Estados Unidos, la dependencia financiera, comercial y alimentaria de Estados Unidos sobre México.

El país Norteamericano convirtió al narcotráfico en un instrumento efectivo de presión o negociación, con temas como la migración ilegal, el comercio, la apertura económica y el acceso a energéticos.

Se pone en duda la credibilidad de las instituciones del Estado por la creciente corrupción de los funcionarios a cargo de estas y se duda de las fuerzas armadas del país.

El narcotráfico era un atentado contra el normal funcionamiento del Estado mexicano, y se sumaban las crecientes estadísticas de la

pobreza extrema, lo que no apoyaba en nada al buen funcionamiento del país.³⁰

En febrero de 1985, los miembros del Cartel de Guadalajara secuestraron al agente de la Drug Enforcement Administration (DEA) Enrique Camarena, para luego torturarlo y matarlo. Estados Unidos presionó a México para actuar con rapidez.

Llegado el sexenio de Carlos Salinas de Gortari desencadena al narcotráfico, varias personalidades de la política, entre ellos el hermano del presidente, Raúl Salinas de Gortari, son relacionados con uno de los líderes del narcotráfico (José García Abrego).

La estrategia norteamericana no contemplaba en su combate al narcotráfico mexicano, que este ya era toda una empresa, que formaba y reclutaba productores, vigilantes, transportistas, distribuidores, asesinos y delincuentes de cuello blanco de las finanzas y de la política, que con el tiempo se iban especializando y fortaleciendo. El narcotráfico poco a poco iba tomando posesión e invadiendo, puestos políticos importantes en el país, consiguiendo la participación y haciendo aliados a varios partidarios del partido político más fuerte PRI (Partido Revolucionario Institucional).

Varios líderes de carteles fueron arrestados como en el caso de Rafael Caro Quintero, Félix Gallardo, Joaquín Guzmán Loera, etc. El grupo más lucrativo y de más amplio alcance era el Cartel liderado por Amado Carrillo Fuentes. Durante un tiempo, Carrillo Fuentes fue capaz de crear una "federación" que previno luchas entre la mayoría de las demás organizaciones, pero su muerte en julio de 1997, abrió el camino para que muchos de sus asociados se independizaran, entre los que se

³⁰ Vid., <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/98/pr/pr9.pdf> 14/02/2016 20:12 horas.

encuentran, Beltrán Leyva, Ismael Zambada García, y Juan José Esparragoza Moreno.

Lo que ha sobrevenido han sido guerras entre las organizaciones del narcotráfico que se posicionan y reacomodan, especialmente a lo largo de la frontera con Estados Unidos, con esto han ido tomando puntos estratégicos en la alta política del país. Ya en los años 2000 a la fecha los medios de comunicación, la televisión, el internet, hicieron evidente el fenómeno del narcotráfico, se popularizaron corridos de cantantes, películas, documentales etc. Los Estados más afectados, han sido Sinaloa, Durango, Chihuahua (el llamado Triángulo de oro por sus cultivos) Sonora, Ciudad Juárez, Michoacán (con la Familia Michoacana), Guerrero (destapado con el caso de la desaparición de 43 jóvenes estudiantes de Ayotzinapa en septiembre de 2014), el Estado de México, entre otros.

Después de los breves antecedentes narrados del narcotráfico en el país, se cree que esta *empresa* (narcotráfico) tiene razones de sobra para influir en todos los ámbitos de la política. Necesitan obstaculizar la creación de leyes en su contra, es decir, los narcotraficantes a toda costa deben evitar la creación de leyes que combatan esta actividad ilícita, asimismo, deben evitar modificaciones en el incremento a la penalidad de esta conducta tipificada como un delito. Se sabe que existen personas dentro de las instituciones estatales que funcionan como informantes para saber cuál será el siguiente paso a seguir por parte del Estado en su "*lucha contra el narcotráfico*" para frenar iniciativas de leyes (*muchas falsas*), que puedan perjudicar sus negocios, existen arreglos de los titulares de las instituciones estatales con las cabecillas de los carteles, para poder seguir operando en los Estados. También se han llevado encuentros sangrientos entre el Ejército y las guerrillas del narcotráfico,³¹

³¹ Vid., El caso Tlatlaya, Estado de México, el 30 de junio de 2014, donde la versión oficial por parte de las autoridades correspondientes, fue que soldados ejecutaron a personas presuntamente relacionadas con el cártel de la Familia Michoacana, se puso de manifiesto que hubo discrepancias en los testimonios que

por evidentes razones son de interés público tienen repercusiones en la política y en la regulación de normas.

La lucha contra las organizaciones de narcotraficantes, es por razones de seguridad del gobierno federal y estatal, y son necesarios acuerdos políticos entre titulares del gobierno mexicano y las cabezas de los carteles y por eso son factores reales del poder.

Además, en un análisis sociológico y filosófico, el filósofo Foucault estableció que es importante que haya delincuentes, para que así la población acepte a la policía y le de credibilidad. Hasta finales del siglo XVIII el permanente crimen se enfrentó con el poder político, robar, incendiar, asesinar, eran maneras de atacar al poder establecido. El miedo al crimen que los medios de comunicación, el cine, la televisión y la prensa, han provocado, son la condicionante para que la población acepte la *vigilancia* policial. Comenta el autor que suele pensarse que la reinserción social da lugar a la adaptación a las relaciones de dominación, acostumbramiento a la opresión ambiente.

El sistema penal logro entre otras cosas la organización de todo un sistema penitenciario, para crear una esfera criminalizada, consecuentemente esa minoría aislada de la sociedad, fue utilizada por el poder para inspirar miedo al resto de la población, controlar los movimientos revolucionarios y sabotearlos. El poder reclutaba sicarios, asesinos a sueldo, para imponer sus objetivos políticos. *“Por añadidura, era lucrativo, por ejemplo con la prostitución, la trata de mujeres y el tráfico de armas, y hoy el narcotráfico”*. Desde el siglo XIX, los criminales ya no son más revolucionarios, forman un grupo marginal y se tiene la conciencia de ello, *constituyen una minoría artificial, pero utilizable, dentro de la población*. Están excluidos de la sociedad. El sistema capitalista pretende luchar contra la criminalidad, por medio de un

presentó la PGR y el número de personas que pudieron ser ejecutadas, 7 militares fueron señalados como responsables. Existe un proceso en tribunales civiles que es paralelo a un proceso del fuero militar.

sistema carcelario que no hace más que producirla, el criminal producido por la prisión es más útil para el sistema, produce y fabrica delincuentes profesionales, ya no se rebelan, es manipulable y siempre puede recordarle su criminalidad, está constantemente sometido a una presión económica y política los delincuentes organizan la prostitución, se convierten en proxenetas y en secuaces de políticos dudosos.³²

- **Empresas nacionales y transnacionales.** la razón más simple de por qué se considera que los empresarios nacionales o transnacionales son un factor real de poder en la actualidad, es por su gran influencia en la economía del país, lo que hace que necesariamente influyan en muchas de las decisiones legislativas, en el voto decisivo de Diputados o Senadores, para la creación de ciertas leyes, funcionarios con quienes llegan a simpatizar, o bien, simpatizan con los principales dirigentes de su partido político, lo que indudablemente provoca acuerdos entre estos y por ende la intensión de llegar a la regulación jurídica de sus principales intereses, esta regulación se puede dar en normas de carácter fiscal, mercantil y hasta civil. Las reformas sufridas al artículo 27 de la Constitución Federal, son un ejemplo de ello, pues los empresarios para poder ingresar su inversión, -inversión que por obvias razones es extranjera- a PEMEX. Dicha reforma fue llevada a cabo en el 2013, fue una iniciativa del Poder Ejecutivo y seguidos los pasos correspondientes fue aprobada por el Congreso de la Unión. Con esto se evidencia que su poder económico es una clara forma de ser un factor real de poder, sus recursos económicos, les permite la movilización de miembros, disponer de investigaciones especializadas, incluso ofrecer dádivas y recompensas materiales a funcionarios públicos.
- **Organismos Internacionales de los que México forma parte.** México es parte de una comunidad internacional, donde se encuentran organizados la mayor parte de los países del planeta. Forman en la

³² Vid., FOUCAULT, Michel, El poder,... op. cit. p.p. 57-60.

actualidad una sociedad o comunidad de naciones, llamada Organización de las Naciones Unidas (ONU), creada en San Francisco, Estados Unidos, del 25 de abril al 26 de junio de 1945, fue aprobada por el Senado de la República el 5 de octubre del mismo año y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 17 de octubre de 1945, entrando en vigor el 7 de noviembre del citado año. México fue uno de los 51 países signatarios originales de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas. Antes de terminar la Segunda Guerra Mundial, las potencias aliadas se reunieron en dicha conferencia para discutir sobre el futuro y para acordar una política común. Debido a la derrota de Alemania y Japón, las relaciones internacionales quedaron en suspenso. Dos grandes potencias se alzaban, una frente a otra, La URSS y Estados Unidos. Como resultado de esta conferencia nació la Organización de las Naciones Unidas, actualmente la mayor organización mundial.

La ONU tiene como misión promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional, para lograr una paz duradera después de un conflicto, para proteger eficazmente los derechos humanos y por un progreso y un desarrollo económicos sostenidos. *“...que todas las naciones tengan igualdad de derechos y obligaciones, sin importar su poder económico, su extensión territorial o el número de sus habitantes. Este objetivo no se ha podido cumplir ya que frente a los Estados económicamente muy ricos, se encuentran los Estados económicamente pobres...”*³³ El principio del estado de derecho consagrado en la Carta de las Naciones Unidas abarca elementos que atañen al desarrollo de las relaciones entre Estados.³⁴

El único artículo del Decreto por el que se creó la Carta de las Naciones Unidas, reza: *“Se aprueban la Carta de las Naciones Unidas, el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia y los Acuerdos Provisionales*

³³ MARTÍNEZ, VERA, Rogelio, Fundamentos de Derecho Público, 2ª ed., Editorial McGraw-Hill, México, 1996, p. 13.

³⁴ <http://www.un.org/es/ruleoflaw/> 12 de marzo de 2016 16:21 horas.

concertados por los gobiernos participantes en la Conferencia de las Naciones Unidas Sobre Organización Internacional...” El depósito del instrumento de ratificación en la Secretaría tuvo lugar el 7 de noviembre del mismo año, a escasas dos semanas de la entrada en vigor de la Carta³⁵ (el 24 de octubre).

La ONU con sede en Nueva York, Estados Unidos, tiene seis principales órganos: **la Asamblea General**, que es el órgano representante, normativo y deliberativo de la Organización con la representación de los 193 Estados Miembros, actualmente, cuenta con un presidente que se elige cada año, se realiza una sesión anual llevada a cabo en septiembre, para la toma de decisiones se requiere de dos tercios cuando la decisión es de gran importancia; **Consejo de Seguridad**, este tiene como máxima mantener la paz y la seguridad internacionales, cuenta con 15 miembros, y según la Carta todos los miembros están obligados a adoptar las decisiones del Consejo; **Consejo Económico y Social**, este es el encargado de tratar los asuntos, como su nombre lo dice económicos, sociales y medioambientales, por medio de la revisión de las políticas que se adaptan, las cuales después se convierten en recomendaciones a los países miembros, cuenta con 54 miembros; **Consejo de Administración Fiduciaria**, *“...se estableció en 1945 y tenía como misión, según el Capítulo XIII de la Carta de las Naciones Unidas, la de supervisar internacional a los 11 Territorios fideicomisados, puestos bajo la administración de 7 Estados Miembros, y asegurar que se les preparaba para la autonomía y la independencia. En 1994, todos los Territorios fideicometidos habían obtenido la autonomía y la independencia, por lo que el Consejo de Administración Fiduciaria suspendió sus operaciones el 1 de noviembre de ese año. A través de una resolución, el Consejo modificó su Reglamento para eliminar la obligación de reunirse anualmente y acordó reunirse según requiriera la ocasión -- por decisión propia o del Presidente, o por petición de la*

³⁵ <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/746/24.pdf> 13 de marzo de 2016 13:23 horas.

*mayoría de los miembros de la Asamblea General o el Consejo de Seguridad.”; la Corte Internacional de Justicia, “...Su sede está en el Palacio de la Paz en la Haya (Países Bajos). Es el único de los seis órganos principales de la Organización que no se encuentra en Nueva York. Su función es resolver, de acuerdo con la legislación internacional, las disputas legales presentadas ante ella por los distintos Estados y emitir dictámenes consultivos acerca de las cuestiones legales que los órganos autorizados y las agencias especiales le planteen.”; y la **Secretaría de la Organización**, tiene como titular a un Secretario General, quien es el Oficial Administrativo Jefe de la Organización, miles de personas en el mundo lo conforman, trabajan en misiones de paz en todo el mundo.³⁶ La ONU, está saturada de iniciativas, peticiones y hasta de acuerdos de la Asamblea General, que persiguen una mayor oportunidad de desarrollo para los Estados con escasa capacidad económica, sin embargo, a pesar de los esfuerzos de esta comunidad internacional, esto no ha podido ser posible.*

Evidentemente México forma parte de múltiples organismos internacionales entre ellos están, sólo por mencionar algunos: Amnistía Internacional, Banco Interamericano de Desarrollo, Corte Centroamericana de Justicia, Corte Penal Internacional, la Organización de los Estados Americanos (OEA), Corte Internacional de Justicia.

En relación con nuestro tema de investigación aquí un breve ejemplo de como este factor real de poder influyó en el Poder Legislativo, este Poder de la Unión ha tenido que legislar en relación con las normas internacionales, las ha hecho parte del sistema jurídico, como leyes federales. El 10 de junio de 2011, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, una reforma Constitucional en materia de derechos humanos, la cual cambio profundamente la forma de interpretar las leyes

³⁶ La información relacionada con los seis órganos más importantes de la ONU fueron tomados de la página oficial <http://www.un.org/es/sections/about-un/main-organs/index.html> 13 de febrero de 2016 14:28 horas.

de nuestro sistema jurídico. Llego en un momento delicado del país, los derechos humanos simplemente no existían, se vivía una exacerbada violencia, abusos e ilegalidades por parte del Poder Ejecutivo y Judicial específicamente.

México acumuló seis sentencias condenatorias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, por abusos de las fuerzas armadas que se extra limitaban en su funciones a su antojo y violaban los derechos humanos de la población civil. El caso más sonado, fue el del campesino Rosendo Pacheco, caso que llegó a la Corte Interamericana; ya en el plano internacional salió a la luz lo que ya se sabía, el Estado mexicano presentaba deficiencias en la tutela de los derechos humanos, el Poder Judicial era ineficiente, su organización y sus leyes no funcionaban.

Por todo lo anterior los tres Poderes de la Unión tuvieron que modificar su sistema político, la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación ha apoyado sus resoluciones en tratados internacionales, por lo que en esta investigación se toman como un factor real de poder, pues gracias a la presión política ejercida al Estado, se tuvo que modificar el sistema jurídico en general.

México ha firmado y ratificado diversos tratados internacionales que hoy en día forman parte de la normativa nacional según el artículo 133 de la Constitución Federal y debido a su gran interacción de México con los organismos internacionales que actualmente existen, es que son un factor real de poder.

- **Medios de comunicación (Internet, televisión, prensa escrita, radio).**

Lo que algunos llaman el cuarto poder público, Jorge Carpizo expresó que los medios de comunicación masiva son un verdadero poder y los instrumentos que utilizan los caracterizan como una clase de poder ideológico, ya que a través de la coacción psíquica, del conocimiento o

de ambos, condicionan la conducta de otro poder, grupo o persona con independencia de su voluntad y de su resistencia.³⁷ En alusión a la influencia que ejercen en la sociedad, empezando por la prensa escrita que en los años de la revolución tuvo su auge, aunque no toda la población sabía leer, era el medio de comunicación más importante de la época hasta la llegada del radio en México en el año 1921, los hermanos Adolfo Enrique y Pedro Gómez Fernández transmitieron el primer programa de radio que incluyó sólo dos canciones. Ese mismo año en Monterrey, Nuevo León, Constantino de Tárnava, estrenaría lo que se considera el primer espacio radioeléctrico con el programa “vivo de estudio”. Los años 20´s vieron nacer diferentes organizaciones en torno a esta nueva tecnología: se creó la Liga Nacional de Radio, la Liga Central Mexicana de Radio, Radio Educación, y México se adhirió a la Conferencia Internacional de Telecomunicaciones en Washington, D.C.³⁸

El fenómeno de los medios de comunicación es esencialmente cultural con evidentes intervenciones en el ámbito de lo económico y lo político. Estos medios de comunicación actuales han creado una fusión: informar y dar entretenimiento. Esta estrategia se lleva a cabo con el contubernio del poder político y los concesionarios de los medios de comunicación masivos. Actualmente tenemos dos medios de comunicación masivos en el país, trascendentales en los últimos sucesos políticos y sociales del país, el primero, la televisión con su primera transmisión en México, el 19 de agosto de 1946, en blanco y negro. El segundo, el internet que llegó a México en el año 1982, en el Departamento de Computación del IIMAS (Instituto de Investigación en Matemáticas Aplicadas y Sistemas), de la Universidad Nacional Autónoma de México.

³⁷ Vid., CARPIZO, Jorge, "El poder: su naturaleza, su tipología y los medios de comunicación masiva", Boletín Mexicano de Derecho Comparado, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, nueva serie, año XXXII, núm. 95, 1999, p. 351.

³⁸ Vid., <http://www.imer.mx/micrositios/institucionales/dia-mundial-radio/breve-historia-de-la-radio-en-mexico/> 05/05/2016 11:34 horas.

- **Iglesia Católica.** Este factor real de poder es muy amplio porque como se sabe, la Iglesia, específicamente la Católica, es una asociación de carácter internacional, en casi todos los países del mundo la Iglesia Católica tiene representantes, por lo tanto, es muy amplio el contexto en el que se desarrolla, su máximo jerarca se encuentra en Italia, en la Santa Sede.

Ahora bien, la palabra Iglesia tiene su origen en el griego *ekklesía*, que asigna a una asamblea. “...la palabra Iglesia designa a una asociación formada por individuos cuyo fin esencial es unirse a lo divino.”³⁹ Asimismo el término religión según la Academia de la Lengua Mexicana, es aquel *conjunto de creencias acerca de uno o varios dioses y de prácticas y rituales para darles culto.*⁴⁰

En consecuencia, la Iglesia Católica es una Institución religiosa con creencias en lo divino, con distintas jerarquías, autócrata, en la cual, por derecho divino según la Biblia, Jesucristo confiere a Pedro y a sus sucesores, la cabeza de la Iglesia (el Primado), hoy conocido como Papa, a quien compete la autoridad y jurisdicción sobre todos los integrantes de la Iglesia. El dominio del Papa es el más antiguo, comenzó a mediados del siglo VIII, reside en la Santa Sede en la Ciudad del Vaticano, desde 1929, con los Tratados de Letrán y el Concordato, que firmaron el Cardenal Gasparri, en representación del Papa en turno, y Mussolini, presidente Italiano, donde el Estado Italiano, reconocía la soberanía de la Santa Sede. Su nombre oficial es *Stato della Città del Vaticano* y es reconocida por el derecho internacional y en esa calidad es que se reconocen relaciones con ella, los nuncios papales son representantes diplomáticos, y fungen como embajadores.

³⁹ DELGADO, ARROYO, David Alejandro, Hacia la Modernización de las Relaciones Iglesia-Estado, Porrúa, México, 1997, p. 6.

⁴⁰ <http://www.academia.org.mx/> 23/10/2016 11:05 horas.

En México, la Iglesia Católica llegó con la invasión de los Españoles a América, la Corona Española mando a representantes de la Iglesia para evangelizar las “*nuevas tierras descubiertas*”. La Iglesia estuvo inmersa en el colonialismo, aunque fue difícil para los religiosos conseguir la aprobación indígena, tras varios siglos lo consiguieron y por lo menos en México, los movimientos independentistas de la Corona Española, aproximadamente en 1810, fueron provocados por líderes religiosos del Catolicismo, tal es el caso, -por mencionar a los más destacados por la historia oficial-, de José María Morelos y Pavón y Miguel Hidalgo I. Costilla, entre otros, quienes incitaron al pueblo indígena a revelarse contra las injusticias, sin embargo, la inconformidad de Hidalgo y Morelos, no eran las injusticias cometidas al pueblo indígena, lo eran las injusticias cometidas a ellos mismos por parte de la Corona, pues no tenían acceso a mejores condiciones sociales, por su calidad de criollos en la nueva España, los criollos eran hijos de Españoles nacidos en América.

Después de la Independencia de España y del reconocimiento del país como independiente, la Iglesia Católica se convierte en un factor de equilibrio en el nuevo Estado-Nación, interviniendo en las políticas de la formación del Estado, sin embargo, entre 1859 y 1860, la Iglesia enfrenta una nueva problemática, las Leyes de Reforma, iniciadas principalmente por Benito Juárez, Ignacio Comonfort y Juan Álvarez, quienes eran de ideas y partidarios de los liberales. Las leyes de reforma a la letra establecían:

“...La Ley de Nacionalización de los Bienes Eclesiásticos del 12 de julio de 1859.

Esta Ley decretaba el dominio de la nación de todos los bienes que el clero había estado administrando con diversos títulos, sea cual fuere la clase de predios, derechos y acciones que tuvieran, y declaraba la independencia entre los negocios del Estado y los negocios puramente eclesiásticos. El gobierno se limitará a proteger con su autoridad el culto público de la religión católica, así como el de cualquiera otra. Con lo que

dejaba claro que no solo podía existir la Religión Católica, si no las que el pueblo quisiere.

La Ley de Matrimonio Civil, del 23 de julio de 1859.

El artículo 1 de esta Ley declaraba que “El matrimonio es un contrato civil que se contrae lícita y válidamente ante la autoridad civil. Para su validez bastará que los contrayentes, previas las formalidades que establece esta ley, se presenten ante aquélla y expresen libremente la voluntad que tienen de unirse en matrimonio.”

La Ley Orgánica del Registro Civil o Ley sobre el Estado Civil de las Personas, del 28 de julio de 1859.

De acuerdo con el artículo 1 de esta Ley “Se establecen en toda la República funcionarios que se llamarán Jueces del estado civil y que tendrán a su cargo la averiguación y modo de hacer constar el estado civil de todos los mexicanos y extranjeros residentes en el territorio nacional por cuanto concierne a su nacimiento, adopción, arrogación, reconocimiento, matrimonio y fallecimiento”.

La Ley sobre Libertad de Cultos, del 4 de diciembre de 1860.

El artículo 1 de la ley señalaba que “Las leyes protegen el ejercicio del culto católico y de los demás que se establezcan en el país, como la expresión y efecto de la libertad religiosa, que siendo un derecho natural del hombre, no tiene ni puede tener más límites que el derecho de terceros y las exigencias del orden público. En todo lo demás, la independencia entre el Estado por una parte, y las creencias y prácticas religiosas por otra, es y será perfecta e inviolable. Para la aplicación de estos principios se observará lo que por las Leyes de la Reforma y por la presente se declara y determina”.

Además, el Ejecutivo promulgó diversos decretos:

Decreto que declaraba que cesa toda intervención del clero en los cementerios y camposantos, quedando los lugares respectivos bajo jurisdicción civil, del 31 de julio de 1859.

Decreto que declaraba qué días deben tenerse como festivos y prohíbe la asistencia oficial a las funciones de la Iglesia, del 11 de agosto de 1859.

Declaraba que dejan de ser días festivos, para el efecto del cierre de tribunales, oficinas y comercios, todos los no comprendidos en los siguientes: los domingos, el día de año nuevo, el jueves y viernes de la Semana Mayor, el jueves de Corpus, el 16 de septiembre, el 1º y 2 de noviembre, y los días 12 y 24 de diciembre (Artículo 1).

Decreto por el que quedaban secularizados los hospitales y establecimientos de beneficencia, del 2 de febrero de 1861, que hasta la fecha habían administrado las autoridades y corporaciones eclesiásticas.

*Decreto por el que se extinguen en toda la República las comunidades de religiosas, del 26 de febrero de 1863. Este decreto se expide durante la invasión y ocupación del territorio nacional por el ejército francés. Quedan extinguidas “en toda la República las comunidades de señoras religiosas” pero dicha extinción no comprende a las Hermanas de la Caridad, pues, “aparte de no hacer vida en común, están consagradas al servicio de la humanidad doliente”.*⁴¹

(Lo resaltado en negritas es propio).

Bajo ese contexto de hostilidad, se vivía en el país. En la relación Iglesia-Estado, se le dio preponderancia del poder civil, sobre el religioso. La influencia del positivismo sobre el sistema jurídico, que de ninguna manera aceptaba las Instituciones religiosas y el ingreso de Álvaro Obregón como Presidente de la República, quien comenzó con la nacionalización de los bienes pertenecientes a la Iglesia, la Iglesia Católica y el Estado Mexicano comenzaban a tener problemas ya no nada más a nivel nacional sino a nivel internacional, con la intervención del Papa en los altos jefes nacionales para presionar al Estado. Ya para la Constitución de 1917, se estableció con mayor rigor la separación Iglesia-Estado y se comenzó a poner en práctica las leyes reglamentarias de los artículos que correspondientes a la regulación en materia de religión. De 1926 a 1929, los seguidores de la Iglesia Católica tomaron las armas contra el Estado, a lo que se le conoce como la Guerra Cristera, en el periodo presidencial de Plutarco Elías Calles, después de diálogos privados entre los representantes del Estado y los correspondientes a la Iglesia, se llegaron a ciertos acuerdos. El Presidente Ávila Camacho, declaró ¡soy católico!, y la realización de una modificación al artículo 3° Constitucional, trajo consigo que representantes de la Iglesia de nueva cuenta podían impartir clases, la hostilidad Iglesia-Estado, comenzaba a mermarse, sin embargo, los ministros del culto pedían el reconocimiento jurídico de la Iglesia y la

⁴¹ <http://www.museodelasconstituciones.unam.mx/Exposiciones/page14/page9/page9.html>

23/10/2016 18:58 horas.

modificación de los artículos 3º, 24 y 27, en específico en las cuestiones concernientes a ésta, pero en México existía formalmente la separación de la Iglesia y el Estado, como indicador de modernidad.

La Iglesia, ha vuelto a la vida política y a influir en ésta, gracias al ex presidente Carlos Salinas de Gortari, cuando en 1988 en su toma de posesión como presidente electo, entre sus invitados a la toma de posesión, se encontraban los grandes jefes de la Iglesia Católica en el país. Salinas de Gortari siempre se pronunció porque la relación que a su parecer debía tener el Estado con los grupos empresariales, con la Iglesia, con los partidos políticos, etc., debía de ser muy cercana, bajo la consigna de un Estado moderno.

Al presidente Salinas, le interesaba mantener una buena relación con la Iglesia, pretendía aprovechar, en su beneficio, el poder de convocatoria que la Iglesia Católica tenía sobre la población, por lo que el gobierno reconoció que se violaban los derechos de los sacerdotes, y se puso fin a la hostilidad de años del gobierno con la Iglesia, (se le dio reconocimiento jurídico a las religiones, se adecuaron los artículos correspondientes de la Constitución Federal para esclarecer la libertad de creencias, como lo fueron el artículo 3º, y 24º).

Los miembros del Partido Revolucionario Institucional, con el tiempo han ido fortaleciendo su relación con la Iglesia Católica, lo que ha hecho que la misma, constituya una fuerza social relevante en el país.

Finalmente, la Iglesia es una Institución que cada vez va en aumento pues el número de integrantes siempre crece, lo que se podría atribuir a la condición viajera del Papa y consigna de llevar la palabra de Dios a todos, consigue compromisos y concesiones con los líderes Estatales, que muchas de las veces no son formalizadas por escrito. Ningún líder, de ninguna índole, ha logrado más influencia en casi todos los países del mundo que el Papa, específicamente, el Papa Juan Pablo II, por su

carisma y capacidad de convocatoria y con la complicidad de los medios de comunicación masivos, el catolicismo ha ganado terreno en su proyecto de sociedad y cultura. Actualmente es la Iglesia quien ha intervenido en la falta de modificaciones jurídicas en la Legislación mexicana en temas como el aborto y los matrimonios de homosexuales en toda la república. Hay que tomar en cuenta que a lo largo de toda la historia de la humanidad la religión ha servido a los propósitos de la política y viceversa, por su inmersión en la vida social.

- **Ejército.** Este lo constituye un grupo ciudadanos mexicanos que emplean la fuerza, si así se requiere, por mandato Constitucional, su exceso de poder, en poder el político, es lo que provoca que sea considerado un Factor Real de Poder. Su propia actividad tiende a lograr que el gobierno apruebe presupuestos para gastos militares excesivos, con el fin de apoyar y obedecer, sin reproches al Poder Ejecutivo.

El ejército comandado por el presidente Porfirio Díaz, era llamado ejército federal y fue el general Victoriano Huerta, quien dio un golpe de Estado, dando con ello comienzo a la revolución mexicana, siendo esta una de las causas por las que se logra que Porfirio Díaz dejara la presidencia. Carranza fue el encargado del Poder Ejecutivo desde el 14 de agosto de 1914 y Presidente de México de manera constitucional de 1917 a 1920, tenía el carácter de Primer Jefe del Ejército Constitucionalista que era la más alta autoridad del ejército, cosa que hasta la fecha sigue siendo así, de conformidad con el artículo 89, fracción VI de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, el titular del Poder Ejecutivo será el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista. Carranza creía que el poder militar debía subordinarse al poder civil, sin embargo, después de él, siguieron varios presidentes con el carácter de militares, el último presidente militar que hubo en

México fue Lázaro Cárdenas del Río, y desde 1940 a la fecha, los presidentes han sido civiles.

El ejército nacional depende de la Secretaría de la Defensa Nacional, tiene la consigna de cuidar de la soberanía y seguridad del país. La regulación del ejército la encontramos en la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos. La Constitución Federal en el precepto 32, párrafo tercero, establece la principal base para pertenecer a las fuerzas armadas del país, *“...Para pertenecer al activo del Ejército en tiempo de paz y al de la Armada o al de la Fuerza Aérea en todo momento, o desempeñar cualquier cargo o comisión en ellos, se requiere ser mexicano por nacimiento.”*

El ejército cuenta con la fuerza física y legítima del país, por lo que hace evidente que es un factor real de poder, que cuando las leyes no le favorecen, actúa con presión sobre el poder político, obtiene leyes en su favor o de lo contrario puede optar por el uso de la fuerza, creando inestabilidad al gobierno, lo que se llama golpe de estado.

Finalmente después de haber establecido los factores reales de poder en la sociedad mexicana actual, siguiendo con el procedimiento de la investigación, lo siguiente a establecer es como se crean las leyes en México.

CAPÍTULO II

PROCESO LEGISLATIVO

*“El legislador debe ser
El eco de la razón y el
Magistrado el eco de la Ley.”
-Pitagoras*

El proceso legislativo federal se rige por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. La creación del derecho moderno, es obra exclusiva del legislador.

Las fuentes del Derecho son de donde emana este, se refieren a todo lo que ha contribuido para la creación del derecho, existen distintas fuentes, sin embargo una clasificación es que las hay formales, reales e históricas. Las históricas son todo lo ya documentado, que como su nombre lo dice son parte de la historia, estas las hayamos en los papeles escritos, los libros, las revistas, tratados, y muchos otros documentos que dejan constancia de los acontecimientos. Las fuentes reales para García Máynez son: *“...por ejemplo, en el caso de la legislación, encuéntrase determinado por las situaciones reales que el legislador debe regular, las necesidades económicas o culturales de las personas a quienes la ley está destinada y sobre todo, la idea del derecho y las exigencias de la justicia, la seguridad, y el bien común. Todos estos factores, y muchos otros del mismo jaez, determinan la materia de los preceptos jurídicos y, en tal sentido, asumen el carácter de fuentes reales...”*⁴²

Por una fuente formal del Derecho, podríamos entender los procesos de creación de las normas jurídicas, la legislación, la costumbre y las

⁴² GARCÍA, MÁYNEZ, Eduardo, *Introducción al Estudios del Derecho*, 53ª ed., Porrúa, México, 2002, p. 52.

jurisprudencias, las que están plasmadas y vigentes. Se observa que entre las fuentes formales y las reales se guarda una estrecha relación con nuestro tema, sin embargo, para comprender más es importante definir ¿Qué es una norma? “...Suele usarse en dos sentidos: uno amplio y otro estricto: *lato sensu* aplícase a toda regla de comportamiento, obligatoria o no; *stricto sensu* corresponde a la que impone deberes o confiere derechos.”⁴³ En un orden jurídico, las normas jurídicas regulan la conducta humana, estas normas jurídicas son generales, bilaterales, externas, coercibles, heterónomas, etc. Dice Villoro Toranzo que “...la razón de ser de todas las normas jurídicas es ordenar la convivencia en una sociedad.”⁴⁴ Ahora bien, aquí bien cabe la pregunta ¿quién establece esas normas jurídicas? El Estado en primer lugar, este es el encargado de establecer esas normas jurídicas, hacerlas vigentes y verificar su cumplimiento.

Tenemos que las funciones del Estado, son la administración pública, legislar y la aplicación de las normas jurídicas. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 49 a la letra establece: “*El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.*”

Bajo el contexto anteriormente descrito, ahora que se sabe qué es una norma y quién la crea, este segundo capítulo, se encarga de establecer como es todo el proceso de creación de las leyes en México, así como quiénes pueden iniciar las leyes, el papel que juega el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo en la creación de las normas jurídicas, lo que finalmente llevará a entender cómo los factores reales de poder influyen en este proceso.

⁴³ *Ibíd*em p. 4.

⁴⁴ <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/111/dtr/dtr9.pdf> 10 de abril de 2016 15:10 horas.

Lo que a continuación viene es una breve semblanza de qué es el Proceso legislativo en general, cómo está compuesto el Poder Legislativo y finalmente cada una de sus etapas del proceso desde su inicio hasta la publicación en el Diario Oficial de la Federación.

2. Proceso legislativo

El proceso legislativo, es el conjunto de pasos enlazados, que tienen como fin la creación de normas jurídicas, correspondiente al Poder Legislativo.

El fundamento jurídico del Proceso Legislativo, es el artículo 50, de la Constitución Federal, el cual establece: “***El poder legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso general, que se dividirá en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores.***”; Este Poder comprende la formulación de leyes, decretos, acuerdos, bandos, reglamentos y ordenanzas de carácter general, que se emiten por medio de un proceso. El legislador necesita un conocimiento de la realidad social de su pueblo en el momento histórico determinado para el cual va a legislar. “*Una proposición normativa, sin un interés humano que le sirva de base y que justifique su existencia, es inconcebible.*”⁴⁵

Francisco Porrúa Pérez dice que la función legislativa definida por Groppali es: “*la actividad del Estado que tiende a crear el ordenamiento jurídico y que se manifiesta en la elaboración y formulación, de manera general y abstracta, de las normas que regulan la organización del Estado, el funcionamiento de sus órganos, las relaciones entre el Estado y ciudadanos y las de los ciudadanos entre sí.*”⁴⁶

El legislador, como anteriormente se advirtió, necesita un estudio de la realidad social, que tiene que desenvolverse y llevarse a cabo desde un punto de vista sociológico, se tienen que usar los métodos de investigación sociológica. “No

⁴⁵ ROJAS, AMENDI, Víctor Manuel, op. cit., p. 132.

⁴⁶ PORRÚA, PÉREZ, Francisco, Teoría del Estado, 39ª ed., Porrúa, México, 2005, p. 398.

*basta con proceder a una descripción superficial de aquello que se ve.*⁴⁷ Desde luego, dice Recaséns Siches, esto requiere de un conocimiento singular de esa realidad particular.

La función legislativa se divide **en ordinaria y en constituyente**. *“La ordinaria es la que regula las relaciones de los particulares entre sí, o bien se enfoque hacia la estructuración de los organismos mediatos del Estado. [...] es constituyente la función legislativa cuando su objetivo consiste en la elaboración de las normas que han de regir la estructura fundamental del Estado, o sea, la estructura de sus órganos inmediatos o constitucionales.”*⁴⁸

Finalmente, la producción de normas jurídicas, en el sistema jurídico mexicano se lleva a cabo de conformidad con los artículos 71 y 72 Constitucionales. Ahora bien, según la doctrina este proceso consta de seis etapas: iniciativa de ley, Discusión, aprobación o desechamiento, promulgación, sanción y publicación.

Por lo que, para que una ley sea considerada como tal se requiere el cumplimiento de las formalidades exigidas en dichos artículos constitucionales y en sus leyes reglamentarias, así como el cumplimiento de cada etapa del proceso según la doctrina, sólo así se les podrá considerar normas jurídicas legales, legítimas y con validez jurídica.

Antes de explicar el proceso legislativo es necesario, conocer acerca del Poder Legislativo y que comprende este, a continuación se desarrolla.

2.1 Congreso de la Unión

El Poder Legislativo está conformado por el Congreso de la Unión y este se divide en Cámara de Diputados y Cámara de Senadores, lo que se llama *sistema bicameral*. La división del Congreso de la Unión, tiene como razón de

⁴⁷ Vid., RECASÉNS, SICHES, Luis, op. cit., p.18.

⁴⁸ PORRÚA, PÉREZ, Francisco, op. cit., p. 399.

ser, su mejor funcionamiento, en teoría, la división de estos dos cuerpos, se equilibra evitando que alguno de ellos acapare una gran suma de poder.

El bicameralismo tuvo sus comienzos en Inglaterra en la época feudal del siglo XIV. El Parlamento era el lugar donde los nobles del Reino se reunían a dialogar, no contemplaba a los hombres comunes, quienes no tenían títulos nobiliarios. Los barones que eran los únicos con personalidad jurídica formaron la Cámara de los Lores a esta, con el tiempo se sumaron los hombres comunes, los que no eran nobles. Así se formaron dos Cámaras, una, a la cual se accedía dependiendo el origen social, económico y político y otra en la que no dependían de su origen social, ni económico. Hoy la Cámara Alta es la Cámara nobiliaria, aristocrática y hereditaria, la Cámara baja es la Cámara política, la que detenta el poder.

La función principal del Congreso de la Unión es: hacer, analizar y aprobar o rechazar las leyes, que cabe mencionar son federales, de aplicación en todo el país.

- ✓ **Cámara de diputados:** tiene su fundamento jurídico en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 51, está integrada por representantes de la nación (ciudadanos) elegidos por el pueblo, que desempeñan un cargo *político* por tres años, su renovación por lógica es cada tres años y este periodo trianual es denominado Legislatura. *“...se conforma por un sistema electoral mixto con dominante mayoritario y representación proporcional. Se integra por 500 representantes de la nación electos en su totalidad cada tres años, 300 por el principio de mayoría relativa y 200 por el principio de representación proporcional. La elección se realiza por fórmulas de propietarios y suplentes y el sufragio es universal, directo y secreto. La república mexicana está dividida en 300 distritos electores uninominales, de conformidad con el número de habitantes, donde se elige a igual número de Diputados de mayoría relativa. El triunfo lo obtiene la fórmula de candidatos con el mayor número de votos. La elección de los 200*

*Diputados de representación proporcional se hace a través de cinco circunscripciones plurinominales, abarcando cada una de ellas a varias entidades federativas, cubriendo todo el territorio nacional.*⁴⁹ Es un órgano colegiado, es decir, todas sus decisiones son tomadas previa votación efectuada entre todos sus miembros, en las que participan con voz y voto. En teoría esas decisiones deben ser en beneficio del pueblo y no de intereses particulares. El artículo 63 de la CPEUM, señala que ninguna de las dos Cámaras podrá abrir sus sesiones sin más de la mitad del número total de sus miembros. Los Diputados podrán ser reelegidos hasta por cuatro periodos consecutivos.

El artículo 55 de la Constitución señala cuales son los requisitos para ser Diputado, y a la letra establece:

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

II. Tener veintidós años cumplidos el día de la elección;

III. Ser originario de la entidad federativa en que se haga la elección o vecino de esta 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

⁴⁹ <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/92/pr/pr9.pdf> 21 de enero de 2016
18:41 horas.

Judicial de la Federación, ni Consejero Presidente o consejero electoral en los consejos General, locales o distritales del Instituto Nacional Electoral, ni Secretario Ejecutivo, Director Ejecutivo o personal profesional directivo del propio Instituto, salvo que se hubiere 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 de la Ciudad de México 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 las entidades federativas, los Magistrados y Jueces Federales y locales, así como los Presidentes Municipales y Alcaldes en el caso de la Ciudad de México, 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.

- ✓ **Cámara de senadores:** el artículo 56 constitucional regula a esta Cámara, el cual a la letra establece:

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

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

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

La Constitución señala que para ser senador se necesitan los mismos requisitos que para ser diputado a excepción de la edad, que será la mínima de 25 años cumplidos al día de la elección (artículo 58 de la Constitución Federal). Los Senadores podrán ser reelegidos hasta por dos periodos consecutivos.

Ambas Cámaras funcionan mediante sesiones plenarias y con el quórum ya señalado anteriormente en el art. 63 de la Constitución Federal (más de la mitad en cada una de ellas); las Cámaras de Diputados y de Senadores, tienen dos tipos de periodos de sesiones: los ordinarios y los extraordinarios, según el artículo 65 constitucional, el primero es del 1 de septiembre hasta el 15 de diciembre excepto cuando el Presidente de la República inicie su encargo en la fecha prevista en el artículo 83 de la Constitución Federal (1 de octubre), en cuyo caso se reunirá a partir del 1o. de agosto; y a partir del 1o. de febrero para celebrar un segundo periodo de sesiones ordinarias.

Las Cámaras sesionan por separado, sin embargo, existen dos ocasiones en que lo hacen en un mismo local, cuando el Presidente de la República toma posesión de su cargo y el día en que el Presidente participa en la apertura del primer periodo ordinario de sesiones y presenta su informe anual. También ambas Cámaras deben residir en la misma ciudad, según lo estipulado en el artículo 68 de la misma Ley Fundamental, ninguna de las Cámaras podrá suspender sus sesiones por más de tres días sin consentimiento de la otra.

Tanto Diputados como Senadores gozan de fuero Constitucional, pues tienen privilegio frente a las disposiciones jurídicas y frente al poder público, estos funcionarios, reza el artículo 61 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.* No pueden desempeñar ningún otro cargo o comisión dentro de la Federación o en alguna de las Entidades del Estado Mexicano, por el cual disfrute de un sueldo y sin la licencia previa de la Cámara a la que pertenezca.

El Congreso de la Unión tiene su propia Ley Reglamentaria, la Ley Orgánica del Congreso General. Esta misma Ley autoriza la formación de los grupos parlamentarios, estos van a ser por lo menos cinco integrantes de un mismo partido político que se unen para el mejor desarrollo del proceso legislativo.

Existe otro organismo político, la Gran Comisión, esta tiene como misión un control político y administrativo de cada Cámara, la Ley Orgánica del Congreso General regula cada uno de estos organismos políticos dentro de las Cámaras. Para el buen funcionamiento de cada una de ellas, se instalará mensualmente una mesa directiva, formada por un presidente, secretarios y prosecretarios, elegidos por los legisladores, esta mesa directiva tiene como función fundamental dirigir las sesiones de la respectiva Cámara, por el mes correspondiente.

En cada Cámara funcionan diferentes Comisiones legislativas, elaboran o estudian leyes que vayan a ser objeto de discusión, se debaten, aprueban o rechazan, estas Comisiones son numerosas y están compuestas por legisladores de distintos partidos políticos, por lo que sus integrantes deben tener experiencia o especialidad en la materia sobre las que versen las leyes de dicha comisión. Existen por ejemplo, algunas comisiones de mayor relevancia, como lo son la encargada de temas de Gobernación y Puntos Constitucionales, Justicia, Hacienda, Programación, Presupuesto y Cuenta, Comercio, Educación Pública y Energéticos.⁵⁰

Existe una Comisión Permanente que funciona durante periodos de receso, es decir, cuando no hay sesiones del Congreso, y ésta podrá convocar a sesiones en asuntos de su exclusiva competencia, en periodos extraordinarios, (artículo 67 del Pacto Federal). Esta Comisión es un grupo colegiado conformado por 37 miembros, de los cuales 19 son Diputados y 18 Senadores, igualmente son elegidos por sus mismas Cámaras de origen, el artículo 78 de la Constitución Federal y los preceptos 107 a 120 de la Ley Orgánica del Congreso General, regulan esta Comisión. La Comisión tiene como facultades: prestar su consentimiento para el uso de la Guardia Nacional en los casos que establece el artículo 76, fracción IV; recibir, en su caso, la protesta del Presidente de la República; resolver los asuntos de su competencia; recibir durante el receso del Congreso de la Unión las iniciativas de ley, las observaciones a los proyectos

⁵⁰ Vid., MARTÍNEZ, VERA, Rogelio, *op. cit.*, p. 102.

de ley o decreto que envíe el Ejecutivo y proposiciones dirigidas a las Cámaras y turnarlas para dictamen a las Comisiones de la Cámara a la que vayan dirigidas, a fin de que se despachen en el periodo inmediato de sesiones; acordar por sí o a propuesta del Ejecutivo, la convocatoria del Congreso o de una sola Cámara a sesiones extraordinarias, siendo necesario en ambos casos el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes. La convocatoria señalará el objeto u objetos de las sesiones extraordinarias. Cuando la convocatoria sea al Congreso General para que se erija en Colegio Electoral y designe presidente interino o sustituto, la aprobación de la convocatoria se hará por mayoría; conceder licencia hasta por sesenta días naturales al Presidente de la República; ratificar los nombramientos que el Presidente haga de embajadores, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, integrantes del órgano colegiado encargado de la regulación en materia de energía, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga, y conocer y resolver sobre las solicitudes de licencia que le sean presentadas por los legisladores.

A continuación se mencionan las facultades exclusivas de cada una de las Cámaras incluidas en los artículos 74 y 76 de la Constitución Federal.

Cámara de Diputados (artículo 74 del Pacto Federal):

- a) Expedir el Bando Solemne para dar a conocer en toda la República la declaración de Presidente electo;*
- b) Ratificar el nombramiento que el Presidente de la República haga del Secretario del ramo en materia de Hacienda, así como de los demás empleados superiores de Hacienda;*
- c) 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, la Cámara de Diputados deberá aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre.*
- d) 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 la misma 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 éstos se instauren.

e) 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 a través de la Auditoría Superior de la Federación.

f) Será la encargada de la Auditoría Superior de la Federación, antes Contaduría Mayor de Hacienda, tiene su sustento en el artículo 79, de la Constitución, la Auditoría tiene autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones, la función de fiscalizar será ejercida conforme a los principios de legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad. La Auditoría Superior de la Federación iniciará el proceso de fiscalización a partir del primer día hábil del ejercicio fiscal siguiente, sin perjuicio de que las observaciones o recomendaciones que en su caso realice, deberán referirse a la información definitiva presentada en la Cuenta Pública. Entre sus funciones más importantes están: efectuar revisiones a los tres Poderes de la Unión, a los órganos federales constitucionalmente autónomos y, en general, a todas las instituciones públicas que ejercen recursos federales, incluyendo a estados, municipios, e inclusive particulares; fincar directamente responsabilidades resarcitorias y aplicar multas y sanciones; sus informes tienen carácter público, una vez entregados a la Cámara de Diputados; solicitar, en situaciones excepcionales, información a los Poderes y entes auditados, para rendir informes correspondientes; establecer normas y procedimientos, métodos y sistemas de contabilidad y archivo de libros y documentos justificativos y comprobatorios del ingreso y gasto público.

g) Aprobar el Plan Nacional de Desarrollo en el plazo que disponga la ley. En caso de que la Cámara no se pronuncie en dicho plazo, se entenderá aprobado;

h) Designar, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, a los titulares de los órganos internos de control de los organismos con autonomía reconocida en la Constitución que ejerzan recursos del Presupuesto de Egresos de la Federación; entre otras señaladas en la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.

Cámara de Senadores (artículo 76 de la Constitución):

a) Analizar la política exterior, desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso;

- b) Aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que el Ejecutivo Federal suscriba, así como su decisión de terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos;*
- c) Ratificar los nombramientos que el Presidente de la República haga de los Secretarios de Estado;*
- d) Autorizar al Ejecutivo para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites del país, el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional y la estación de escuadras de otra potencia, por más de un mes, en aguas mexicanas;*
- e) Dar su consentimiento para que el Presidente de la República pueda disponer de la Guardia Nacional fuera de sus respectivas Entidades Federativas, fijando la fuerza necesaria;*
- f) Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de una Entidad Federativa cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al Senado, o cuando con motivo de dichas cuestiones se haya interrumpido el orden Constitucional, mediando un conflicto de armas;*
- g) Erigirse en Jurado de sentencia para conocer en juicio político de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos y que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, en los términos del artículo 110 de la Constitución;*
- h) Designar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de entre la terna que someta a su consideración el Presidente de la República, así como otorgar o negar su aprobación a las solicitudes de licencia o renuncia de los mismos, que le someta dicho funcionario;*
- i) Aprobar la Estrategia Nacional de Seguridad Pública en el plazo que disponga la ley;*
- j) Integrar la lista de candidatos a Fiscal General de la República; nombrar a dicho servidor público, y formular objeción a la remoción que del mismo haga el Ejecutivo Federal, de conformidad con el artículo 102, Apartado A, de la Constitución y otras mencionadas en la misma.*

También existen funciones que pueden realizar por separado cada Cámara, sin consulta previa de la otra según lo señalado en el artículo 77 de la Constitución Federal, que a la letra son:

- I. Dictar resoluciones económicas relativas a su régimen interior.*
- II. Comunicarse en la Cámara colegisladora y con el Ejecutivo de la Unión, por medio de comisiones de su seno.*

III. Nombrar los empleados de su secretaría y hacer el reglamento interior de la misma.

IV. Expedir convocatoria, dentro del término de 30 días a partir de que ocurra la vacante, para elecciones extraordinarias que deberán celebrarse dentro de los 90 días siguientes, con el fin de cubrir las vacantes de sus miembros a que se refiere el artículo 63 de esta Constitución, en el caso de vacantes de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión por el principio de mayoría relativa, salvo que la vacante ocurra dentro del año final del ejercicio del legislador correspondiente.

2.2 Presidente de la República

De acuerdo con el artículo 80 de la Constitución Federal, en México el Poder Ejecutivo se deposita en un individuo al cual se le denomina “*Presidente de los Estado Unidos Mexicanos*”. El Ejecutivo está facultado para nombrar a sus colaboradores, quienes lo van a auxiliar en sus función, los Secretarios de Estado y al Fiscal Federal.

La forma de ser electo Presidente, es en base al artículo 81 del Pacto Federal, con su respectiva Ley Reglamentaria en materia Electoral. Los requisitos para ser Presidente de la República están descritos en el artículo 82 de la Constitución y estos son:

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, hijo de padre o madre mexicanos y haber residido en el país al menos durante veinte años.

II. Tener 35 años cumplidos al tiempo de la elección;

III. Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección. La ausencia del país hasta por treinta días, no interrumpe la residencia.

IV. No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto.

V. No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, seis meses antes del día de la elección.

VI. No ser Secretario o subsecretario de Estado, Fiscal General de la República, ni titular del poder ejecutivo de alguna entidad federativa, a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección; y

VII. No estar comprendido en alguna de las causas de incapacidad establecidas en el artículo 83.

El Presidente tiene tres tipos de funciones, las políticas, las administrativas y la que más interesa para la presente investigación, las legislativas con sus respectivas excepciones.

Debe diseñar una política interior económica sólida y que le de permanencia en su función, así como la democratización y buscar la estabilidad y paz del país; también debe crear una política exterior, de relaciones internacionales que sustenten y beneficien al país en el crecimiento y desarrollo del mismo. Lo anterior encuentra su sustento jurídico en los artículos 25, 26, 27 y fracción X, del 89 de la Constitución Federal, así como lo establecido en las leyes orgánicas y reglamentarias de la propia Constitución Política de los Estados Unidos México.

Aunque la función primordial del Ejecutivo, son actos administrativos, en un sistema presidencialista como el de México, el Poder Ejecutivo ha acumulado a lo largo de los sexenios correspondientes, una serie de actividades y funciones que lo hacen tener facultades extraordinarias por encima de los otros dos Poderes.

El Poder Ejecutivo tiene funciones legislativas, al dictar leyes con el valor propio de ellas en su forma y contenido, cuenta con facultades extraordinarias para legislar concedidas por el Poder Legislativo y que aparte le corresponden de manera directa por mandato Constitucional (como una de sus tareas normales).

En ocasiones el Presidente de la República inicia leyes, a veces con mayor frecuencia que quienes tienen la función originaria, los propios Diputados y Senadores.

El Ejecutivo al estar en contacto diario con diversos sectores de la población para atender supuestamente las necesidades primarias de estos y para su mayor eficacia en el desempeño de sus funciones como Presidente de la República, se le ha permitido la iniciativa de las leyes, ante el Poder encargado de ello; sin embargo no podrá hacerlo en cualquier materia, solo está facultado

en materia de la Cuenta Pública, la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación.⁵¹

Esta facultad reglamentaria por su fuente da origen a actos administrativos, desde el punto de vista material, o sea, de su contenido. Origina o da nacimiento a normas jurídicas, como son los reglamentos, con todas las características de una ley, por lo que se trata propiamente de una función legislativa.⁵²

El Congreso podrá facultar al Ejecutivo para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el propio Congreso, y para crear otras; así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquiera otro propósito, en beneficio del país.

También el Presidente de la República tiene la obligación de hacer llegar a la Cámara de Diputados la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 8 de septiembre, debiendo comparecer el secretario de despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos. (Artículo 74, fracción IV, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

Las funciones del Ejecutivo se pueden entender, una como gubernativa o política y otra como administrativa, lo que hace a la actividad política o gubernativa es la organización de las instituciones del Estado y la creación de las leyes y la segunda se refiere a la aplicación de la primera, o sea a la aplicación de las leyes, con el fin de satisfacer las necesidades sociales; la actividad administrativa, es siempre legal, se desarrolla dentro de un marco

⁵¹ Vid., <http://www.diputados.gob.mx/bibliot/publica/prosparl/iproce.htm> 05/04/2016 20:45 horas.

⁵² Vid., PORRÚA, PÉREZ, Francisco, op. cit., p. 402.

jurídico, pues en la actualidad todos los actos del poder ejecutivo son sometidos a la revisión jurisdiccional y el encargado de revisar ello es el Poder Judicial.

De todo lo anteriormente señalado debe hacerse mención, por complementar que todo acto legislativo, producido ya sea por el Poder Ejecutivo o el Legislativo, siempre será objeto de enjuiciamiento por parte de la sociedad y podrá ser sometido a la jurisdicción del Poder Judicial, por medio de los mecanismos correspondientes, como el juicio de amparo indirecto, contemplado en los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal.

2.3 Proceso de Creación de Leyes

El Proceso Legislativo dice Miguel Villoro Toranzo, aparece a finales del siglo XVIII como fruto de los movimientos políticos, como la Declaración de Independencia de 1776, y su Constitución de 1787 de Estados Unidos de América; la Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano de 1789 y las respectivas constituciones francesas, y desde entonces se dice que el derecho de emanar leyes es voluntad del pueblo soberano, voluntad expresada por sus representantes reunidos en una o más asambleas y conforme a facultades estrictamente limitadas en el sistema del equilibrio de los Poderes Legislativos, Ejecutivo y Judicial. Villoro define la creación de normas jurídicas, como un “...proceso por el cual uno o varios órganos del Estado formulan y promulgan determinadas reglas jurídicas de observancia general, a las que se les da el nombre específico de leyes.”⁵³

El proceso legislativo es el curso de la producción de la ley. Un proceso implica una sucesión de momentos, diversas etapas con un determinado orden y que son realizados específicamente con un objetivo.

La integración de estas etapas en su oportuno momento condiciona la validez de las normas. “La formación de las leyes es indispensable para el derecho.

⁵³ Vid., VILLORO, TORANZO, Miguel, Introducción al Estudio del Derecho, 13ª ed., Porrúa, México, 1998, p. 173.

*Legislar que viene de dos voces latinas: legis dare que significan dar o hacer una ley”.*⁵⁴

El proceso de creación de la Ley, según la doctrina, consta de tres etapas exclusivas para el Poder Legislativo y otras mismas tres etapas correspondientes al Poder Ejecutivo. Elaboración del proyecto ley (con su excepción), la discusión y la aprobación, son etapas correspondientes al Poder Legislativo, la sanción, la promulgación y la publicación de la ley, corresponden al Poder Ejecutivo.

- a) **Iniciativa de Ley:** hacer un proyecto de ley y presentarlo al Congreso de la Unión, pudiendo ser ante cualquiera de las dos Cámaras. Regulado por los artículos 71 y 122, base primera, fracción V, inciso ñ), Constitucionales, así como por el 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos.

Están facultados para esta primera etapa:

- el Presidente de la República (exclusivamente en las materias de su competencia, anteriormente ya mencionadas);
- los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión;
- las Legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México; y
- los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes.

El día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones, el Presidente de la República, podrá presentar hasta dos iniciativas para trámite preferente, o señalar con tal carácter hasta dos que hubiere presentado en periodos anteriores, cuando estén pendientes de dictamen. Los demás proyectos de ley o decreto pueden presentarse indistintamente en cualquiera de las cámaras, a elección de él o de los iniciadores, los

⁵⁴ Vid., MARTÍNEZ, VERA, Rogelio, op. cit. p. 105.

cuales pasarán de inmediato a la Comisión correspondiente. Pero esta regla encuentra dos excepciones, a saber: los proyectos que traten sobre empréstitos, contribuciones e impuestos; o bien sobre reclutamiento de tropas, los cuales, por mandato Constitucional (artículo 72, inciso h), deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados.

- b) **Discusión:** una vez presentada la iniciativa de ley en cualquiera de las Cámaras, sigue la discusión de ésta. Esta fase está regulada por los artículos 72 de la Constitución Federal y del 95 al 134 de Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos.

El Presidente de la Cámara que reciba la iniciativa de ley la turnará a la Comisión a la que corresponda el estudio, en razón de la materia, misma que será publicada en la Gaceta Parlamentaria. De esta manera, la Cámara que ha recibido la iniciativa se constituye en la Cámara de Origen, quedando a su colegisladora, la función de Cámara Revisora.

La Comisión legislativa que conozca de la iniciativa, desplegará sus trabajos y harán uso de todas sus facultades para solicitar documentos y mantener conferencias con Secretarios de Despacho, Jefes de Departamento, etcétera, a fin de presentar el dictamen correspondiente.

Todo dictamen de Comisión deberá contener una parte expositiva de las razones en que se funde y concluir con proposiciones claras y sencillas que puedan sujetarse a votación. Para que haya dictamen, éste deberá presentarse firmado por la mayoría de los integrantes que componen la Comisión.

Si alguno o algunos no están de acuerdo con la mayoría, podrán presentar su voto particular por escrito. Una vez que los dictámenes estén firmados por la mayoría de los miembros de la Comisión encargada del asunto, se publicarán junto con los votos particulares, si los hubiera, a más tardar cuarenta y ocho horas antes del inicio de la sesión en que serán puestos a discusión y votación.

Los dictámenes realizados por las Comisiones, en su totalidad estarán sujetos a discusión en lo general, pero en lo particular sólo se discutirán los artículos reservados.

En relación con las discusiones en general de un dictamen de ley, cada grupo parlamentario contará con quince minutos para su intervención; después de ésta se abrirán hasta dos turnos de cuatro oradores en pro y cuatro en contra, los que dispondrán de diez minutos cada uno. La participación de los grupos parlamentarios se realizará en orden creciente en razón del número de Diputados que lo conforman.

Agotada la discusión en lo general y consultado el Pleno sobre artículos reservados para la discusión en lo particular, en un solo acto se votará el dictamen en lo general y los artículos no reservados.

Si el dictamen fuere rechazado al término de la discusión en lo general, en la sesión siguiente se pondrá a discusión el voto particular. Si fuesen más de uno los votos se discutirá el del grupo parlamentario de mayor número de Diputados y si éste se rechaza también, se procederá a discutir en la siguiente sesión el del Grupo Parlamentario que siga en importancia numérica, y así sucesivamente hasta agotarlos todos.

En la discusión en lo particular se discutirá cada artículo reservado; cuando el proyecto conste de más de treinta artículos se consultará al Pleno si procede su discusión por capítulos. Una vez que se haya llegado a un acuerdo al respecto, se procederá a abrir un turno de hasta cuatro oradores en contra y cuatro en pro, por cada artículo o grupo de éstos; de tal manera que cada orador dispondrá de cinco minutos si se discute por artículos y de diez minutos cuando se discuta por grupo de artículos.

Si un artículo o grupo de artículos fuese rechazado por la cámara, esa parte del dictamen regresará a comisión para que ésta lo reelabore, tomando en consideración todo lo dicho durante la discusión, y lo

presente nuevamente en sesión posterior. Entretanto, el resto del proyecto de ley aprobado quedará a disposición de la Presidencia de la Mesa Directiva y no podrá turnarse a la colegisladora hasta que no se presente la nueva propuesta de la Comisión dictaminadora y la Cámara resuelva al respecto. Una vez concluidas las discusiones en lo general y en lo particular, se procederá a la votación, misma que se realiza a través del sistema electrónico de asistencia y votación.

En cuanto se aprueba en su totalidad se pasa a la siguiente etapa, que será enviar el proyecto de ley, con sus respectivas modificaciones hechas por la Cámara de origen, a la Cámara revisora.

c) **Aprobación o desechamiento:** aprobado el proyecto en la Cámara de origen, pasará a la otra Cámara colegisladora, que de igual manera procederá a la discusión y aprobación de la iniciativa de ley, una vez revisada por las dos Cámaras pueden presentarse tres situaciones distintas:

1) Que la Cámara revisora la apruebe sin modificaciones; en cuyo caso se continuará con el procedimiento legislativo;

2) Que algún proyecto de ley o decreto fuese desechado en su totalidad por la Cámara revisora, en cuyo caso volverá a la Cámara de origen con las observaciones que aquélla le hubiese hecho. Si una vez examinado fuese aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes de la Cámara de origen, pasará a la Cámara revisora que lo desechó, la cual deberá volverlo a tomar en consideración y si lo aprobare por la misma mayoría se pasará a la siguiente etapa del procedimiento legislativo. Pero, en caso contrario, si la Cámara revisora lo volviera a rechazar, dicha iniciativa de ley no podrá presentarse nuevamente en el mismo periodo de sesiones (artículo 72, inciso d), de la Constitución).

3) Si no se presentará ninguno de los dos supuestos anteriores y un proyecto de ley o decreto fuese desechado en parte, modificado, o

adicionado por la Cámara revisora; la discusión de la Cámara de origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poder alterarse en manera alguna los artículos aprobados. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fuesen aprobadas por la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de origen se pasará a la siguiente fase del procedimiento legislativo.

Si por el contrario, las reformas o adiciones, elaboradas por la Cámara revisora, fuesen rechazadas por la mayoría de los votos en la Cámara de origen, la iniciativa volverá a aquélla para que considere las razones expuestas por ésta, y si por mayoría absoluta de los votos presentes, en la Cámara revisora se desecharen en esta segunda revisión dichas adiciones o reformas, el proyecto en lo que haya sido aprobado por ambas Cámaras se someterá a la siguiente fase (artículo 72, inciso e), Constitucional).

Si la Cámara revisora insistiere, por la mayoría absoluta de los votos presentes, en dichas adiciones o reformas, todo el proyecto no volverá a presentarse sino hasta el siguiente periodo de sesiones, a no ser que ambas Cámaras acuerden, por mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la ley o decreto sólo con los artículos aprobados y que se reserven los adicionados o reformados para su examen y votación en las sesiones siguientes (artículo 72, inciso e), Constitucional).

Una vez aprobado el proyecto de ley o decreto por ambas Cámaras, se comunica al Ejecutivo, firmado por los presidentes de cada una de las Cámaras.

- d) **Sanción, promulgación y publicación:** corresponde en este momento al Presidente de la República manifestar su acuerdo sancionando la ley y ordenando su promulgación o expresar su disconformidad formulando objeciones al proyecto.

En caso de que el Presidente de la República este de acuerdo con la totalidad del proyecto procederá a sancionarlo y a disponer que se promulgue como ley.

La **sanción** es el acto de aceptación de una iniciativa de ley o decreto por parte del Poder Ejecutivo y en tal sentido la Constitución Mexicana en su artículo 72, inciso b) señala que: "*Se reputará aprobado todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara de su origen, dentro de diez días útiles; a no ser que, corriendo este término, hubiere el Congreso cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día útil en que el Congreso esté reunido*".

En este proceso el Presidente de la República puede ejercer su derecho de veto sobre cualquier ley. De tal manera que si el proyecto de ley es desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto, con sus observaciones, a la Cámara de origen, misma que deberá discutirlo nuevamente y si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, pasará otra vez a la Cámara revisora y si fuese sancionada por ésta por la misma mayoría, el proyecto de ley o decreto será devuelto al Ejecutivo para su promulgación.

La **promulgación** consiste en una declaración solemne de acuerdo con una fórmula especial mediante la cual se formaliza la incorporación de la ley de manera definitiva al ordenamiento jurídico. Dicha fórmula, conforme al artículo 70 de la Constitución, es la siguiente: "*El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta (texto de la ley o decreto)*".

La sanción y promulgación no tienen diferencia en el momento en que se llevan a cabo, pues se efectúan en el mismo acto. En un acto consecutivo a las anteriores el Presidente de la República debe proceder a la publicación de la ley. La promulgación en el derecho mexicano

incluye la obligación de publicar la ley, como medio de que se vale el poder público para dar a conocer la nueva ley a todos los ciudadanos.

Finalmente la **publicación** de las leyes se realiza en el *Diario Oficial de la Federación*, órgano de difusión del Estado.

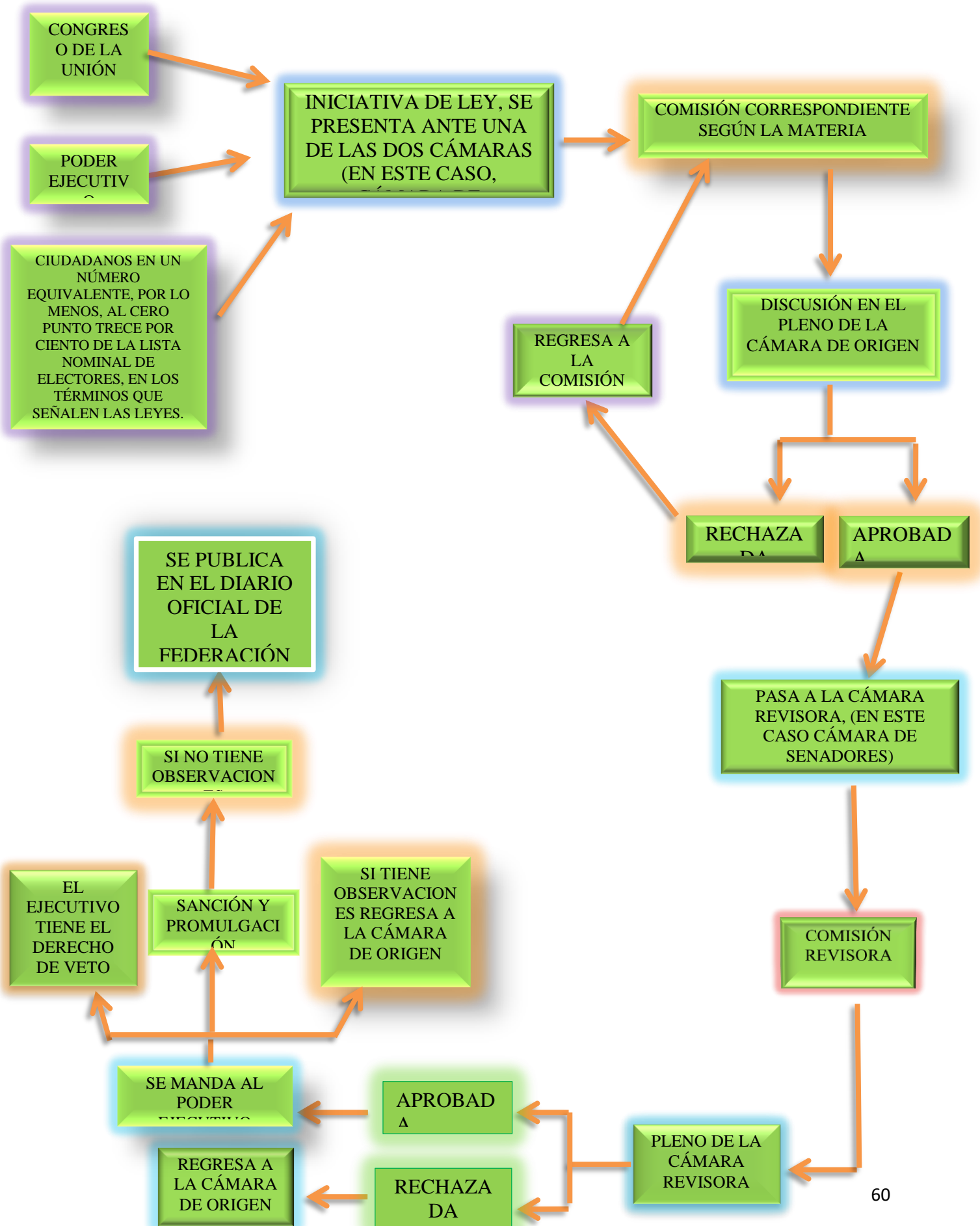
Los decretos son documentos que registra la resolución que toma el Congreso, o bien los decretos pueden ser leyes o acciones que emanan del Poder Ejecutivo y que son publicadas sin que el Poder Legislativo intervenga. Este tipo de acciones son utilizadas en caso de emergencias nacionales, cuando no es posible esperar los tiempos legales para que sigan su curso normal.

La legislación indica que autoridad tiene la capacidad de emitir un decreto, la cual generalmente recae en el Poder Ejecutivo, ya sea Presidente, Gobernador o el Jefe de Gobierno.

Cuando el Poder Legislativo se encuentra en receso y es necesario aprobar una ley por cuestiones de emergencia nacional, es posible emitir un decreto del Ejecutivo, para que éste se aplique de inmediato, pero con la salvedad de ser ratificada posteriormente por el Poder correspondiente.

Por lo anterior tenemos que todo tipo de decretos emitidos en el país, son tomados en cuenta también para modificar el orden jurídico y cuando se crea un decreto, evidentemente son tan funcionales como una ley, por lo que los factores reales de poder, también pueden influir en la creación de un nuevo decreto, ya sea emitido por el Poder Ejecutivo o Legislativo.

A continuación se presenta un diagrama para facilitar la comprensión del proceso de creación de normas jurídicas:



2.4 Reformas, Adiciones o Modificaciones, Derogaciones y Abrogaciones.

El proceso antes descrito aplica para leyes orgánicas y reglamentarias de la Constitución y las leyes ordinarias. Sin embargo, existen algunos términos en la creación de las normas jurídicas, que conforme a los fenómenos y a las necesidades cambiantes de la sociedad, se requiere de la modificación de las normas jurídicas que rigen la conducta del hombre en la sociedad, para eso existen términos como reformas, adiciones o modificaciones, derogaciones y abrogaciones.

Una **reforma o modificación** es aquel documento mediante el cual se solicita dar un cambio con el fin de adecuar, modificar y/o enmendar una ley, un reglamento, un proyecto de ley, un artículo de la Constitución o de un reglamento, al contexto social vigente. Se puede reformar un artículo completo, uno o más párrafos, una o más fracciones de este, o bien reformar el rubro de alguna división de la ley (libro, título, capítulo o sección).

Una **adición** es el procedimiento mediante el cual se agrega un texto a una ley, a un reglamento, a un proyecto de ley o a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Son los añadidos o cambios que se pueden hacer a los proyectos de ley o decreto que se discuten y analizan en el Poder Legislativo. A veces consisten en agregar supuestos o precisiones al articulado (adiciones), o respetar lo ya existente, pero alterándolo para ajustarlo a lo que se estima pertinente (modificaciones). Estos cambios también son aplicables a leyes y decretos vigentes y se presentan en la sesión que se vote en definitiva una proposición o un proyecto de ley, se presentarán de manera escrita las propuestas de adición.

Las **derogaciones** es el acto por el cual solo un artículo, un párrafo o una fracción, son anulados de una Ley.

Las abrogaciones son esa acción de anular en su totalidad una ley o un reglamento.

En el caso de reformas a la Constitución se debe seguir el procedimiento dictado por el artículo 135 de la propia Constitución el cual dice: *La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.*

La importancia de estos términos en la investigación se debe, a que los factores reales de poder no solo van a influir en la creación completa de las normas jurídicas, sino que pueden influir en reformas, en adiciones o modificaciones, en derogaciones o en abrogaciones.

2.5 Normas Internacionales

México forma parte de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), por lo tanto tiene que acatar ciertas conductas, que la comunidad internacional ya ha decretado. Existen principios que los países integrantes deben seguir, por ejemplo el principio de que todos —el individuo y el Estado— deben ajustarse a leyes que se promulgan públicamente, se hacen cumplir por igual y se aplican con independencia.⁵⁵

Considerando que México forma parte de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados de 1969, ratificada por nuestro país el 25 de septiembre de 1974. En la cual se determinó la utilización de la palabra "tratado", como la más adecuada para abarcar todos los instrumentos en los cuales de cualquier modo se consigna un compromiso internacional. La Convención dijo que todo Estado queda obligado a respetar de buena fe, no

⁵⁵ Vid., <http://www.un.org/es/ruleoflaw/> 12 de marzo de 2016 16:21 horas.

sólo la letra sino también el espíritu mismo del tratado internacional del cual es parte contratante. El incumplimiento o inejecución de cualquiera de las obligaciones insertas en el tratado es susceptible de ser sancionado por el derecho internacional a través del mecanismo de la responsabilidad internacional.

En este capitulo se establecieron las facultades de cada una de las Cámaras, y se mencionó que es facultad exclusiva del Senado ratificar los tratados internacionales que el Ejecutivo haya firmado, y que sin la ratificación del Senado, no tiene vigencia en el país ningún tratado internacional.

Cuando se habla de tratados internacionales, se hace referencia a las normas internacionales pues nuestro sistema jurídico así lo ha establecido.

La Constitución Federal, específicamente los artículos 1º, 27 y 133, hacen referencia a las normas internacionales y las faculta para ser parte de nuestro sistema jurídico. Un ejemplo de ello es el caso del artículo 27, el cual entre otras cosas, dice: *“...Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos; y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional...”* esta es una referencia clara que México se apega a lo acordado en normas internacionales.

Cabe mencionar que la Constitución es la Ley Suprema, por encima no existe ley alguna o precepto legal, cuando una norma jurídica o tratado internacional llega a estar en contra de la Constitución, se dice que esa disposición es inconstitucional o inconvencional respectivamente.

Sin embargo, del análisis del artículo 133 se puede llegar a pensar que los tratados internacionales y la Constitución tienen el mismo rango en el orden de jerárquico, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no ha resuelto hasta el momento, parcialmente resolvió con una Tesis aislada,⁵⁶ sin embargo, aún no llega al rango de jurisprudencia, por lo que no hay aún un criterio definitivo.

⁵⁶ Vid., Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de Justicia de la Nación, Novena Época, Tomo X, noviembre de 1999, página 46, , tesis P. LXXVII/99.

CAPÍTULO III

ESTADO, DERECHO Y POLÍTICA

*"El poder político es simplemente el poder organizado de una clase para oprimir a otra."
- Karl Marx*

Durante la investigación se ha hecho referencia a Estado, política, gobierno, derecho, etc., términos de los cuales no se ha explicado su significado, ¿Por qué es que se aplican a nuestro tema? y ¿qué relación guardan con el mismo?, responder estas preguntas y conocer estos términos es el objetivo de este capítulo.

Se sabe de antemano que este tema de investigación puede ser muy amplio, y que sobre todo, el Estado, el derecho y la política, han sido estudiados por muchos autores, en los campos de la sociología y lo jurídico, no dejan de producir nuevos conceptos y aportar nuevas ideas al respecto.

Otro propósito de este tercer capítulo es evidenciar la relación del Estado, del Derecho y de la Política con el tema principal que se investiga, partiendo del concepto que se tiene de cada uno de ellos. A continuación se explican cada uno de los términos mencionados y su relación.

3. Estado, Derecho y Política

En primer término, en relación con estos conceptos, habrá que mencionar que para los estudiosos de la política, el derecho se somete al Estado y a la política y para los estudiosos del derecho, el Estado y la política se someten al derecho,

ambas filosofías tienen sus fundamentos⁵⁷, por ejemplo, González Uribe, estudioso del derecho sostiene que hay una sumisión del Estado hacia el derecho, Kelsen teórico del derecho, abordó el tema y sobre este dijo que el derecho se contrapone al poder y por ende al propio Estado, por el contrario Carl Schmitt, concibe al derecho como el producto de la capacidad de decisión de quien detenta el poder político, lo que se resume en la sumisión del derecho a los titulares del Estado⁵⁸. Sin embargo, es necesario tomar en cuenta que la filosofía política parte del estudio del poder en su ámbito de aplicación en la sociedad y la filosofía del derecho parte del estudio de la norma jurídica en su aplicación en la sociedad. En algo coinciden estas dos corrientes filosóficas, en que para que el poder del Estado sea válido debe estar justificado por medio de normas jurídicas.

En segundo término, se debe tomar en cuenta que la política y el Estado, son términos que hoy en día van de la mano, pues donde hay un Estado, hay política y viceversa, y donde hay un Estado, hay un conjunto de normas jurídicas que regulan la conducta del hombre en sociedad (derecho), son entes concatenados. Por lo mismo, tanto la política, como el Estado, y el propio derecho están en movimiento, son sujetos que se encuentran en constantes transiciones y que dependen del contexto socio-económico-cultural del país, que de acuerdo a como se plantea en la presente investigación, el derecho depende de los titulares del Estado y éste último depende del sistema político que adopte el país. “...*el derecho se resuelve, tendencialmente, en lo político; no la norma como tal sino la decisión, es decir la voluntad política que genera la norma, es el principio fundacional y explicativo del mundo del derecho.*”⁵⁹ A estos titulares de las Instituciones del Estado se les conoce como políticos.

Ahora bien, el Estado mexicano al ser una República, representativa, democrática, laica y compuesta de Estados libres y soberanos, debe tener

⁵⁷ Vid. BOBBIO, Norberto, Origen y Fundamentos del Poder Político, Editorial Grijalbo, México, 1984, p. 21.

⁵⁸ Hay que entender el contexto social en el que vivió el autor, este realizó sus investigaciones durante el periodo Nazi en Alemania.

⁵⁹ CÓRDOVA, VIANELLO, Lorenzo, Derecho y Poder, Fondo de Cultura Económica, México, 2013, p. 46.

como representantes a políticos que permitan a la sociedad civil, participar activamente en los procesos de construcción de las normas jurídicas y principios fundamentales para el desarrollo y buen funcionamiento del hombre en la sociedad, esto se dice sin pasar por alto que la Constitución establece que la sociedad puede participar en la creación de normas jurídicas, como ya se ha mencionado en el capítulo anterior, los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores puede interponer una iniciativa de ley en cualquier Cámara del Congreso de la Unión para su referido procedimiento y también la sociedad puede participar con su respectiva votación en los comicios en las elección para Diputados y Senadores.

Sin embargo, como se ha podido observar en la historia de los últimos años del país, los mismos funcionarios públicos que crean las leyes, no siempre representan los intereses principales de la sociedad, igualmente los ciudadanos que participan en estas iniciativas no siempre son verdaderos representantes de la sociedad, pues generalmente estos ciudadanos son movidos por algún grupo de interés.⁶⁰ También hay que considerar que la población debe participar más insistente y con un verdadero compromiso en la vida política. Entonces en una sociedad cada vez más plural, diversa y compleja, que va modificando sus principios esenciales, requiere de políticos (jefes de Estado), que deben estar comprometidos con las necesidades de la sociedad en general, más no con las necesidades específicas que algunos factores reales de poder demandan.

En cuanto a una de las funciones del Estado se puede decir que es atender las necesidades principales de la sociedad, y se deben entender por éstas, un salario mínimo adecuado a los precios de los productos de la canasta básica, estabilidad laboral, educación de calidad impartida por el Estado, a la salud, acceso efectivo a una vivienda, precios accesibles en productos de primera

⁶⁰ Como se dijo en la primera parte de la investigación, un grupo de interés, también es un factor real de poder.

necesidad, entre otros. Carlos S. Fayt, menciona que “...*las funciones del Estado se han ampliado orientándose hacia el reconocimiento de un nivel mínimo de vida a todo individuo, la seguridad social, la plenitud de empleos, la protección contra toda forma de opresión social y económica, planificando la economía y creando condiciones sociales compatibles con el resto de la persona humana.*”⁶¹

Así pues tenemos que la relación entre Estado, política y derecho, es que el primero es la Institución, el segundo es el modo de llegar a... y el tercero es la práctica del segundo y el resultado del trabajo del primero, así mismo, la relación de éstos, es esa consecuencia que deriva del sistema, la cual consiste en que los diversos sectores de la sociedad produzcan conductas que tanto el Estado, la política y el derecho, desean promover, y si estas conductas se reproducen adecuadamente, no hay duda de que el sistema jurídico es eficaz.

El Estado, la política y el derecho tienen en común, el fenómeno *poder*. El poder legítimo está justificado normativamente y aceptado por toda la sociedad.

El Estado, por medio de su sistema político se encarga de crear todo el aparato jurídico en el que él mismo se expresará y ejecutará legalmente el poder, con el fin de mantener la unidad entre sus elementos, el pueblo, el territorio y la soberanía. Antes de explicar estos elementos del Estado, se considera más prudente para el desarrollo de este trabajo, entender qué es política y en qué consiste.

3.1 Política

En todas las sociedades hay los que conducen a la sociedad y los que se dejan conducir, los que mandan y los que obedecen, los que toman las decisiones y los que las aplican, los gobernantes (estos son los titulares de las instituciones del Estado) y los gobernados (población, sociedad civil en general).

⁶¹ FAYT, Carlos S., op. cit., p. 91.

Es muy conocido el término política, sin embargo, éste es de difícil definición. Proviene de la palabra griega *polis*, que significa ciudad, este término en el marco de una sociedad organizada, trata de relaciones ***interhumanas***.

La ciudad griega antigua a pesar de su esclavitud, era una sociedad organizada políticamente perfeccionada que dio con la pauta a lo que ahora llamamos Estado. Gracias al influjo de la obra de Aristóteles, llamada *Política*, obra considerada como el primer tratado sobre la naturaleza de las funciones y la división del Estado y las varias formas de gobierno, básicamente todo lo relacionado a la ciudad, personas, territorio, poder, política, etc.

André Hauriou dice que la política es “...*la búsqueda de lo que es “bueno” o “útil” para la sociedad. Es la determinación del “bien común”. Por otra parte, en eso consiste la acción política habitual*”.⁶²

No se puede definir política, sin hacer referencia al término *poder* pues se considera que precisamente política, es esa constante lucha por el poder en relación a todo lo que tenga que ver con el Estado, sus titulares, y a todos aquellos a los que van dirigidas las acciones del mismo, o sea a la sociedad en general.

Héctor González Uribe, menciona que el catedrático de Derecho Político, Sánchez Agesta, señala tres sentidos fundamentales para el concepto de política y describe que para el primero *la política es la actividad que crea, desenvuelve y ejerce el poder*, el segundo es que *la política se concibe como la lucha, oposición o disyunción*, y por último, el tercero se entiende como la *actividad orientada por un fin*. Dice el autor que la relación entre estas acepciones es la idea del orden referido a la sociedad, o sea, al orden de la convivencia.⁶³

El término política es una infinidad de aspectos de relevancia para la sociedad, objetivos y subjetivos, para algunos autores la política es tratada como una

⁶² Vid., HAURIUO, André, Derecho Constitucional e Instituciones Políticas en España, Ediciones Ariel, Barcelona, 1980, p. 23.

⁶³ Vid., GONZÁLEZ, URIBE, Héctor, Teoría Política, 16ª Ed., Porrúa, México, 2010, p.p. 23 y 24.

ciencia, para otros es una actividad humana social, que crea, que no está sujeta a normas establecidas y por lo mismo es libre.

El sociólogo Weber, definió política como: “...*la aspiración a participar en el poder o a influir en la distribución del poder entre los distintos Estados o, dentro de un mismo Estado, entre los distintos grupos de hombres que lo componen.*”⁶⁴ La definición dada por dicho autor, ha sido considerada a lo largo de los años como la más adecuada al término política.

Para el desarrollo de la investigación se tiene como definición de política: que es la lucha constante del hombre por el poder, que tiene como finalidad participar en la organización y administración de un Estado con un poder justificado en un marco legal, con un objetivo específico.

Por otro lado cuando se habla de una *acción política* se hace referencia a aquel funcionario que dependiendo las condiciones sociales, toma una decisión que obedece directamente a los intereses que existan sobre la distribución, la conservación o la transferencia de poder.

Los actos políticos, generalmente tienden a construir, modificar, defender o bien destruir un orden social o un sistema jurídico, y con esto conseguir, ya sea el tan anhelado *bien común de la sociedad, o el bien de unos cuantos, con su respectiva organización*, de tal modo que esa resulta ser la función de los políticos. Los políticos son personas que se dedican a realizar actividades propias de la administración pública, dentro de una institución estatal, también se dice que un político es toda persona afiliada a un partido político, en virtud de ello es quien detenta los instrumentos materiales del poder, el derecho de mandar y ser obedecido, aunado a lo anterior, menciona Bobbio que “...*a medida que un pueblo se civiliza, el hecho de poseer los instrumentos de poder no basta; es necesario haberlos adquirido observando ciertas reglas y principios, que confieren el derecho, universalmente reconocido de gobernar.*”⁶⁵,

⁶⁴ WEBER, Max, *El Político y el Científico*, op. cit., p.p. 8 y 9.

⁶⁵ Vid., BOBBIO, Norberto, op cit., p. 21.

entonces sí el político adquiere el poder con esas reglas y principios que el derecho tiene establecidos, tendrá este político el poder de mandar y de ser obedecido.

Como la política tiene la necesidad de regular su poder normativamente, para poder ser legal, trata de crear normas que aprueben o justifiquen la legalidad del poder y claro para que éste se dé, debe haber obediencia por parte de los gobernados, de la sociedad civil, por si no la hubiese, las normas jurídicas cuentan con la característica de la coacción y esa es otra de las razones de porqué el sistema político, quiere legitimar su poder, para hacer uso de esa fuerza que la ley y el derecho le conceden al político gobernante.

Finalmente para acompañar la definición que se ha dado de política es necesario tener conocimiento de que es el Gobierno y que comprende a este.

3.2 Gobierno

Como ya se definió política, ahora es prudente hablar de un término nuevo para la investigación, éste es gobierno.

Gobierno es la forma en que se organiza la vida política del Estado, en su estructura y forma del funcionamiento de los sistemas normativo y político. Esencialmente es el conjunto de instituciones que se encuentran dirigidas por individuos investidos de autoridad que tienen como objetivo dar cumplimiento a la actividad estatal. Esos individuos tienen el poder legal en el ejercicio de sus funciones, por lo que cuentan con el supremo poder dentro de la sociedad.

Existen distintas formas de gobierno y estas son basadas en la idea de la libertad política y soberana de cada país.

“La forma de gobierno se refiere a la estructura del poder en el Estado, es decir, a la organización del poder de autoridad. La forma de gobierno en cuanto a articulación funcional del poder, dependerá de las condiciones generales del

*Estado, de las circunstancias del medio y de las consecuencias que los dos elementos anteriores produzcan en lo político, económico y social.*⁶⁶ La elección de la forma de gobierno se hace dependiendo del contexto político, económico y social. Fayt, señala que existen tres formas de gobierno, la monárquica, la aristocrática y la democrática. “*Un Estado democrático es aquel en el que se realiza de alguna manera el principio de autonomía, en la medida en que los destinatarios de los mandatos contenidos en las normas participan directa o indirectamente en el proceso de producción de las mismas.*”⁶⁷ La monarquía en un Estado la encontramos cuando el rey o monarca es el encargado de toda la administración, legislación y todo el aparato judicial del país, la monarquía tuvo su máximo esplendor con el rey Luis XIV, también llamado el “rey sol”, con la frase “el estado soy yo”, en la época de la monarquía absoluta, en Francia en el siglo XVII. Por su parte la aristocracia en un Estado es cuando la clase burguesa del país hereda a través del tiempo el poder político del Estado a sus ascendientes.

El Título Segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos tiene como primer capítulo *De la Soberanía Nacional y de la Forma de Gobierno*, específicamente el artículo 40, el cual a la letra establece:

“Artículo 40. *Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.*”

(Lo resaltado en negritas es propio)

Del artículo transcrito se observa que la forma de gobierno de México es republicano, representativo y democrático.

Por republicano se va a entender una forma de gobierno donde la soberanía reside en el pueblo, y el ejercicio de este gobierno es llevado a cabo por un

⁶⁶ FAYT, Carlos S., op. cit., p. 47.

⁶⁷ CÓRDOVA, VIANELLO, Lorenzo, op. cit., p. 45.

representante, a esta forma de gobierno se le llama **representativo** el cual consiste en que cuyos representantes, sean elegidos libremente por medio del voto en elecciones, finalmente según el artículo 3º, fracción II, apartado a), Constitucional se entenderá por **democracia**: “... **a) Será democrático, considerando a la **democracia** no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un **sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo**;...**”

(Lo resaltado en negritas es propio)

Ahora bien, se debe entender gobierno, como el modo de organizar el sistema político, la administración pública, las legislaturas y del aparato judicial.

Las decisiones tomadas en base al tipo de gobierno deberán ser acatadas por la población asentada en el territorio.

Para una mejor comprensión del tema, se debe señalar qué es un sistema político y qué es un sistema jurídico. El sistema político se va a identificar como el conjunto de instituciones de poder que conforman al Estado; y un sistema jurídico es todo el contexto del derecho, lo que lo rodea, es decir se trata de todo el conjunto de instituciones gubernamentales, de las normas jurídicas vigentes en un país, su función en la sociedad, la forma en que se crea o debería crearse, su aplicación, perfeccionamiento, enseñanza y estudio del derecho en general.

3.3 Estado

El término Estado es muy antiguo, pues Aristóteles, quien vivió en el siglo tercero antes de Cristo, realizó importantes estudios sobre el tema. Este filósofo pensaba que la palabra Estado era un sinónimo de organización, de estructura jurídica, de autoridad con poder y fuerza para hacer cumplir sus mandatos.

Por otro lado, Nicolás Maquiavelo aproximadamente en el año 1513, en su famosa obra *El Príncipe*, fue uno de los primeros en comenzar a hablar de Estado, sin embargo, el término Estado como ahora lo conocemos fue a partir de la Revolución Francesa, época de grandes avances en el ramo de lo jurídico y lo político.

En la Edad Media, con el señor feudal el pensamiento político, estaba ligado a lo religioso, la fe era un criterio universalmente válido. Se creía que el derecho natural racional pertenecía a un orden natural, dado por un Dios, sin embargo, este se vio amenazado y destruido finalmente, pues la situación histórico-política demostraba que ese pensamiento político sólo correspondía a la Iglesia. En los siglos XVII y XVIII, especialmente la burguesía y los dirigentes de la Iglesia acrecentaron sus fortunas, lo que provocó un descontento social y comenzaron en todo el mundo las revoluciones en varios Estados-naciones, siendo la más sobresaliente por todo lo que aportó, la revolución francesa en 1789.

Han existido distintos modos de estudiar al Estado, y uno ha sido del autor Hans Kelsen, sostuvo que el Estado visto de un modo puramente jurídico se le tomaría como un sujeto de derecho, una persona colectiva, un fenómeno jurídico únicamente, y que la diferencia residía en el orden normativo que constituye a la persona jurídica estatal, y que, se debe tomar en cuenta que el Estado es un ordenamiento normativo coercitivo. *“El Estado es la comunidad creada por un orden jurídico nacional (en oposición al internacional). El Estado como persona jurídica es la personificación de dicha comunidad o el orden jurídico nacional que la constituye.”*⁶⁸ Ahora visto de un modo sociológico, por parte de Weber, dice que el Estado es *“...aquella comunidad humana que, dentro de un determinado territorio (el “territorio” es un elemento distintivo), reclama (con éxito) para sí el monopolio de la violencia física legítima.”*⁶⁹ El conjunto de estas dos acepciones encontramos la definición acordada para la

⁶⁸ KELSEN, Hans, *Teoría General del Derecho y del Estado*, UNAM, México, 1988, p.p. 217 y 218.

⁶⁹ WEBER, Max, *El Político y el Científico*, op. cit., p. 8.

investigación, sin duda el Estado visto desde un punto jurídico es sólo un fenómeno de éste, pero de un modo social, encontramos los elementos como los más importantes, el territorio y la población, sin duda lo más importante para el Estado, visto de un modo sociológico.

En las más de las veces que se habla de Estado, se relaciona con términos como organización, autoridad y poder, y se sabe que cuenta con fuerza física legítima y económica, superior en el país. A todos se nos ha enseñado desde la educación básica que el Estado es superior a todos y son los titulares del Estado quienes mandan y dirigen el país, pues sabemos que el Estado tiene a su disposición las fuerzas armadas como el ejército, la marina y la policía, con lo que asegura los medios materiales para poder imponer sus decisiones y órdenes y con lo que obtiene de conformidad con la ley, garantizar su subsistencia y provisión de los servidores públicos, quien ejerce este poder integra el gobierno. En virtud de su legítimo monopolio de la fuerza.

Por todo lo anteriormente señalado para la presente investigación tenemos como definición de Estado que es una institución jurídico-política, donde un grupo de la sociedad perfectamente organizado posee en el ejercicio de sus funciones, el poder público y las facultades de creación de normas jurídicas, así como de la aplicación de las mismas, para asegurar la convivencia y el bienestar de la población, establecida en un territorio determinado.

Sin duda la definición creada, contempla algunos elementos importantes para la organización del Estado, estos elementos son la punta y base del mismo, lo que nos acerca un poco más a saber cómo es que los factores reales de poder influyen en la creación de normas jurídicas.

En la actualidad existe una clasificación en las formas de Estado, épocas anteriores se confundía la forma del Estado con la forma de gobierno, hoy en día distintos autores ya han establecido las diferencias entre éstas. Por forma de Estado se va a entender la manera en que se van a organizar las instituciones del mismo.

Carlos S. Fayt, estableció que: *“Forma de Estado es la relación estructural de los elementos de la organización política. Según que esa relación sea simple o compuesta, con uno o más centros o núcleos de poder, el Estado será unitario o federal. De este modo las formas de Estado pueden clasificarse en unitaria y federal.”*⁷⁰ Explica el autor que el Estado unitario simple o centralizado, al que se refiere, es el que tiene un único centro de dirección jurídico-político, en sus instancias de decisión, acción y sanción, hay un Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial que regulan la conducta de los individuos en todo el territorio del país en cuestión. Que el Estado federal, también llamado compuesto o descentralizado, el que tiene distintos centros de dirección jurídico-político, aunque se reconozca uno de ellos como el supremo, en este Estado además de las funciones mencionadas que se confieren al poder central, existen estos mismo Poderes, Ejecutivo, Legislativo y Judicial en cada Entidad de la Federación, en cada provincia o estado particular, que dentro de su ámbito competencial regulan la actividad individual del hombre en la sociedad.⁷¹

Como ya se mencionó en el apartado anterior, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 40 establece que: *“Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una **República representativa, democrática, laica y federal**, compuesta por **Estados libres y soberanos** en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, **unidos en una federación** establecida según los principios de esta ley fundamental.”* (Lo resaltado en negritas es propio)

Entonces, evidentemente según la clasificación dada por el autor Fayt, el Estado Mexicano es un Estado Federal, con una distribución de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial con competencia federal (en toda la República), compuesto por Estados libres y soberanos, descentralizado porque su poder no solo está centralizado en un sólo poder si no en tres y con distinta jurisdicción cada uno, Estatal y Federal.

⁷⁰ FAYT, Carlos S., op cit., p. 47.

⁷¹ Vid., ibídem, p. 48.

El artículo 43, señala cuales son las partes integrantes de la Federación, entendiendo que es cada Estado del país, los cuales son los Estados de: *Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila de Zaragoza, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas; así como la Ciudad de México.*

Como resultado de que México es un país descentralizado, lleva a decir que existen factores reales de poder en cada Entidad Federativa, de un modo local, que en algunos casos llegan a convertirse en Federales, por ejemplo existen sindicatos por zonas, los cuales sólo influyen a uno o dos Estados del país,⁷² también hay partidos políticos que de igual manera tienen fuerza sólo en algunas Entidades Federativas, existen fuerzas políticas en cada Estado y a nivel federal, grupos de presión, narcotraficantes, en fin, factores reales de poder influyentes sólo en algunos estados y factores reales de poder influyentes sólo a nivel federal.

3.3.1 Elementos del Estado

Algunos autores dicen que el Estado se compone de tres elementos, el territorio, la población y el poder político o del Estado, algunos otros dicen que parte de esos elementos también está la soberanía, se expondrá que es soberanía y sabremos si es parte de los elementos del Estado según el tema de investigación. En esta investigación se va a comenzar con la población, siguiendo con el territorio, poder político y finalmente la soberanía.

⁷² Como el caso del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, SNTE y la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación, estos a nivel federal, sin embargo existen por mencionar uno el Sindicato de Maestros al Servicio del Estado de México (SMSEM), que es un Sindicato de una sola Entidad Federativa.

3.3.1.1 Población:

Dice García Maynez “...*Los hombres que pertenecen a un Estado componen la población de este.*” la población juega dos papeles, -doctrina esbozada por Rousseau-, estos dos papeles son una de súbdito y una de ciudadano, refiere el mencionado autor “...*En cuanto súbditos, los hombres que integran la población hállanse sometidos a la autoridad política y, por tanto, forman el objeto del ejercicio del poder; en cuanto ciudadanos, participan en la formación de la voluntad general y son, por ende, sujetos de la actividad del Estado.*”⁷³ Lo dicho por García Maynez es básicamente lo que se puede decir de población, pues en efecto son todos los hombres que pertenecen a un Estado y se adaptan al régimen del Estado, estos hombres se saben parte del mismo.

Como se dijo el elemento humano de un Estado es denominado población y estos son el conjunto de seres humanos que se encuentran establecidos en un territorio, o sea el pueblo y su conducta se encuentra establecida y de acuerdo al orden jurídico que las instituciones del Estado han determinado. La población en el Estado mexicano se encuentra regulada por el capítulo II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, capítulo que lleva por nombre “De los Mexicanos”, y que da comienzo con el artículo 30.

México divide a la población en nacionales (personas físicas y morales), extranjeros (personas físicas y morales) y ciudadanos, que habitan en el país.

El artículo 30 del Pacto Federal, reconoce dos tipos de nacionales, los mexicanos por nacimiento, y los mexicanos por naturalización, el mismo artículo regula cuales son las condiciones para los mexicanos por nacimiento y los de naturalización. Por nacimiento se tienen todos los derechos y nunca se pierde la nacionalidad, los mexicanos por naturalización, no pueden desempeñar ningún trabajo o cargo público en donde se requiera ser mexicano por nacimiento, no pueden ocupar ningún cargo de elección popular y pueden perder la nacionalidad.

⁷³ GARCÍA, MAYNEZ, Eduardo, op. cit., p. 100.

La nacionalidad mexicana es el vínculo jurídico y político que une a un mexicano con el Estado Mexicano.

El artículo 31 de la Ley Federal, establece las obligaciones de los mexicanos, que a la letra establece:

“I. Hacer que sus hijos o pupilos concurren a las escuelas públicas o privadas, para obtener la educación preescolar, primaria, secundaria, media superior y reciban la militar, en los términos que establezca la ley.

II. Asistir en los días y horas designados por el Ayuntamiento del lugar en que residan, para recibir instrucción cívica y militar que los mantenga aptos en el ejercicio de los derechos de ciudadano, diestros en el manejo de las armas, y conocedores de la disciplina militar.

III. Alistarse y servir en la Guardia Nacional, conforme a la ley orgánica respectiva, para asegurar y defender la independencia, el territorio, el honor, los derechos e intereses de la Patria, así como la tranquilidad y el orden interior; y

IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como de los Estados, de la Ciudad de México y del Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.”

Por su parte, el artículo 32, de la Constitución Federal, regula lo relativo a quienes tienen doble nacionalidad o múltiple, esto es, establece los derechos que la legislación mexicana les otorga a todos los mexicanos que poseen otra nacionalidad y contempla el implantar normas para evitar conflictos por doble nacionalidad.

En cuanto a los extranjeros que se encuentran en el territorio nacional el artículo 33, del Pacto Federal a la letra dice *“...Son personas extranjeras las que no posean las calidades determinadas en el artículo 30 constitucional y gozarán de los derechos humanos y garantías que reconoce esta Constitución.”*

El artículo en comento establece que el Presidente de la República, previa audiencia, podrá expulsar del territorio nacional a personas extranjeras con fundamento en la ley, la cual regulará el procedimiento administrativo, así como el lugar y tiempo que dure la detención.

Este mismo artículo 33 constitucional, manifiesta *que los extranjeros no pueden de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país.*

Los mexicanos, que pretendan ser ciudadanos de la República, deberán reunir los requisitos del artículo 34 de la misma Ley, los cuales a la letra son, “...***I. Haber cumplido 18 años, y II. Tener un modo honesto de vivir.***”

El Pacto Federal, de igual manera contempla derechos para los ciudadanos mexicanos, en el artículo 35 que a la letra establece:

- “I. Votar en las elecciones populares;*
- II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;*
- III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;***
- IV. Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional, para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes;*
- V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.*
- VI. Poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley;*
- VII. Iniciar leyes, en los términos y con los requisitos que señalen esta Constitución y la Ley del Congreso. El Instituto Nacional Electoral tendrá las facultades que en esta materia le otorgue la ley, y***
- VIII. Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional, las que se sujetarán a lo siguiente:***
 - 1o. Serán convocadas por el Congreso de la Unión a petición de:***
 - a) El Presidente de la República;***
 - b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión; o***
 - c) Los ciudadanos, en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores, en los términos que determine la ley.***
 - Con excepción de la hipótesis prevista en el inciso c) anterior, la petición deberá ser aprobada por la mayoría de cada Cámara del Congreso de la Unión,***
 - 2o. Cuando la participación total corresponda, al menos, al cuarenta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, el resultado será vinculatorio para los***

poderes Ejecutivo y Legislativo federales y para las autoridades competentes;

3o. No podrán ser objeto de consulta popular la restricción de los derechos humanos reconocidos por esta Constitución; los principios consagrados en el artículo 40 de la misma; la materia electoral; los ingresos y gastos del Estado; la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente. La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverá, previo a la convocatoria que realice el Congreso de la Unión, sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta;

4o. El Instituto Nacional Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la verificación del requisito establecido en el inciso c) del apartado 1o. de la presente fracción, así como la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados;

5o. La consulta popular se realizará el mismo día de la jornada electoral federal;

6o. Las resoluciones del Instituto Nacional Electoral podrán ser impugnadas en los términos de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 41, así como de la fracción III del artículo 99 de esta Constitución; y

7o. Las leyes establecerán lo conducente para hacer efectivo lo dispuesto en la presente fracción.”

(Lo resaltado en negritas es propio).

Del artículo en comento, en relación con el tema que se desarrolla, se pueden destacar, las fracciones III, VII y VIII, la primera señala la libre asociación de la población, para involucrarse en los asuntos políticos del país. La segunda, está estrechamente relacionada con la investigación y probablemente sea la más importante, pues establece precisamente la iniciativa de las leyes, quienes pueden presentar una iniciativa de Ley y bajo qué términos. Finalmente la fracción VIII, manifiesta el derecho de involucrarse votando en las consultas populares, así como, quienes pueden iniciar esas consultas.

De la misma manera como los ciudadanos tienen derechos también la Constitución, contempla obligaciones, las cuales se encuentran establecidas en el artículo 36 que a la letra dice:

“1. Inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la industria, profesión o trabajo de que subsista; así como también inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos, en los términos que determinen las leyes.

La organización y el funcionamiento permanente del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición del documento que acredite la ciudadanía mexicana son servicios de interés público, y por tanto, responsabilidad que corresponde al Estado y a los ciudadanos en los términos que establezca la ley,

II. Alistarse en la Guardia Nacional;

III. Votar en las elecciones y en las consultas populares, en los términos que señale la ley;

IV. Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de las entidades federativas, que en ningún caso serán gratuitos; y

V. Desempeñar los cargos concejiles del municipio donde resida, las funciones electorales y las de jurado.”

(Lo resaltado en negritas es propio).

Es de notarse, que el artículo en comento, contempla ya no como un derecho sino como una obligación de los ciudadanos mexicanos votar en las elecciones y en las consultas populares.

El artículo 37 del Pacto Federal, en su apartado B) contempla dos casos por los cuales se puede perder la nacionalidad mexicana por naturalización, que a la letra establece:

*“...I. Por adquisición voluntaria de una nacionalidad extranjera, por hacerse pasar en cualquier instrumento público como extranjero, por usar un pasaporte extranjero, o por aceptar o usar títulos nobiliarios que impliquen sumisión a un Estado extranjero, y
II. Por residir durante cinco años continuos en el extranjero.”*

Igualmente el apartado C), del mismo artículo en comento establece las formas por las cuales se pierde la ciudadanía mexicana, expresamente se establecen tres fracciones, que a la letra dictan:

*“...I. Por aceptar o usar títulos nobiliarios de gobiernos extranjeros;
II. Por prestar voluntariamente servicios o funciones oficiales a un gobierno extranjero, sin permiso del Ejecutivo Federal;
III. Por aceptar o usar condecoraciones extranjeras sin permiso del Ejecutivo Federal.”*

A lo anterior hay una excepción y esta es que los ciudadanos como el Presidente de la República, los Senadores y Diputados al Congreso de la

Unión, así como los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrán libremente aceptar y usar condecoraciones extranjeras.

El Artículo 38 de la Constitución Federal, menciona la suspensión de los derechos o prerrogativas cuando:

“I. Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señale la ley;

II. Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión;

III. Durante la extinción de una pena corporal;

IV. Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes;

V. Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal; y

VI. Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.

La ley fijará los casos en que se pierden, y los demás en que se suspenden los derechos de ciudadano, y la manera de hacer la rehabilitación.”

Como se puede observar el Estado mexicano ha regulado lo referente a la población, este elemento del Estado se considera el más importante para la investigación, pues el pueblo es la pieza que le da forma y vida al Estado y que sin duda alguna, son los protagonistas de los factores reales de poder señalados en la investigación.

Entre los integrantes de la población, existen algunos gobernados que participan activamente en la vida política, en manifestaciones o en expresiones culturales o artísticas como la literatura, la música, la arquitectura, la danza, etc. en un ideal social existe la consigna de que todos los gobernados deben participar en los asuntos políticos. Como país democrático y como derecho establecido en la Carta Magna, se debe participar en los asuntos concernientes a la política, sin embargo, no siempre se da esto y ello se debe al desinterés que la población ha tenido a través de décadas de gobiernos poco preocupados por los intereses de los ciudadanos.

Finalmente, la población es ese conjunto de habitantes localizados en un área geográfica determinada.

3.3.1.2 Territorio:

Es la porción de tierra, agua y espacio aéreo, delimitados geográficamente y administrativamente. “...*Suele definirse como la porción del espacio en el que el Estado ejerce su poder. Siendo éste de naturaleza jurídica sólo puede ejercitarse de acuerdo con normas, creadas o reconocidas por el propio Estado. [...] el territorio representa el espacio en que tienen vigencia las normas que el Estado crea o reconoce...*”⁷⁴ La población asentada en el territorio, forma parte del mismo Estado, con lo que, cuenta con la misma nacionalidad, entendiendo por ésta los modos y costumbres que durante generaciones la población ha establecido en un territorio.

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el Capítulo II, llamado “De las Partes Integrantes de la Federación y del Territorio Nacional”, específicamente los artículos del 42, al 48, quedó establecido el territorio mexicano, reconocido internacionalmente.

El artículo 42, establece lo que abarca el territorio nacional, y dice:

- 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 de Guadalupe y las de 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 fija el Derecho Internacional y las marítimas interiores;*
- VI) El espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el propio Derecho Internacional.*

⁷⁴ *Ibíd*em, p. 99.

Las partes integrantes de la Federación se encuentran establecidos en el artículo 43, del Pacto Federal, los cuales van a ser: “...*los Estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila de Zaragoza, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas; así como la Ciudad de México.*” Por su parte, el artículo 45 de la multicitada Constitución, menciona que todos los Estados de la Federación conservan la extensión y límites que hasta hoy han tenido, siempre que no haya dificultad en cuanto a estos.

El gobierno de la federación, tiene bajo su dirección las islas, los cayos y arrecifes de los mares adyacentes que pertenezcan al territorio nacional, la plataforma continental, los zócalos submarinos de las islas, de los cayos y arrecifes, los mares territoriales, las aguas marítimas interiores y el espacio situado sobre el territorio nacional, con excepción de aquellas islas sobre las que hasta la fecha hayan ejercido jurisdicción los Estados (Artículo 48).

Se habla de territorio a aquella superficie de tierra que pertenece a la nación mexicana y sobre la cual el estado ejerce su soberanía. No sólo espacio de tierra, sino también aéreo y marítimo. Cada Estado esta subdividido en ciudades, provincias o municipios, que son gobernados por una administración local, aunque la misma se encontrará sujeta a las disposiciones que dicte la administración nacional y siempre en concordancia con la administración federal.

Cada Estado tiene su propia jurisdicción, con su propia Constitución, sus propias leyes locales y nunca deben ir en contra de la Constitución Federal.

3.3.1.3 Soberanía:

Comencemos por la definición de Heller, quien dijo que la soberanía: *“...es la capacidad que tiene el Estado para establecer todo el ámbito de facultades que crean convenientes para la realización de sus fines...”*⁷⁵

El Pacto Federal, específicamente el artículo 39, declara que: *“...la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste.”*

La soberanía es un elemento del Estado moderno, donde en un país como México, el elemento población tiene a su cargo el poder público, a través de representantes (titulares) de las instituciones del Estado. Lo anterior, se refuerza con lo dispuesto en el artículo 41 del Pacto Federal: *“...el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.”*

Por lo que, queda claro que nuestro sistema político y jurídico contemplan la soberanía como un elemento del Estado, y que confiere todo el poder público a los titulares de las instituciones del Estado.

La Constitución de 1814 mejor conocida como Constitución de Apatzingán (creada antes de que se reconociera a México como país emancipado de España), y la Constitución de 1824, asociaron el término soberanía, con la independencia del país, ya las Constituciones de 1857 y 1917, inscribieron soberanía como ahora se conoce, o sea como la capacidad que tiene el pueblo para autogobernarse, sin la influencia ni intervención de otro poder de Estado, de manera que es libre de dictar su Constitución y determinar su derecho de manera autónoma.

⁷⁵ HELLER, Hermann, *Teoría del Estado*, 2ª ed., Fondo de Cultura Económica, México, 1998, p. 308.

El término soberanía en la Constitución, se implantó para dar sustento a las decisiones internas del pueblo mexicano y para proteger su sistema político y jurídico.

La soberanía se manifiesta con la expresión de la voluntad popular, la cual no puede quedar sometida a la decisión de un órgano del Estado, esa voluntad debe ser forzosamente del pueblo soberano.

3.3.1.3 Poder político o del Estado

Este poder lo vemos en todos los actos de los titulares de las instituciones del Estado, actos que se encuentran regulados jurídicamente.

Dice Jorge Carpizo que la función del poder político es la creación del orden jurídico.⁷⁶ *“...Entendiendo, pues, por poder político el derecho de hacer leyes que estén sancionadas con la pena capital, y, en su consecuencia, de las sancionadas con penas menos graves, para la reglamentación y protección de la propiedad; y el de emplear las fuerzas del Estado para imponer la ejecución de tales leyes, y para defender a éste de todo atropello extranjero; y todo ello únicamente con miras al bien público.”*⁷⁷

El Estado consta de soberanía en su territorio, esto es una cohesión política que expresa el poder que emana de él y la facultad que tiene de emitir, a modo de monopolio, leyes de Derecho obligatorias para los individuos y sancionadoras en caso de ser necesario, por la característica de coercibilidad que tienen las normas jurídicas.

Ely Chinoy sostiene que las personas que desempeñan cargos públicos son los ejemplos más evidentes de quienes poseen poder y autoridad al mismo tiempo, el hecho de que el Estado posea el monopolio legal de la fuerza en las sociedades modernas no es suficiente, pues hay otras formas de poder y

⁷⁶ CARPIZO, Jorge, *Nuevos Estudios Constitucionales*, op. cit., p. 324.

⁷⁷ LOCKE, John, *Ensayo sobre el Gobierno Civil*, trad. De Armando Lázaro Ros, Buenos Aires, Aguilar, 1963, nota 20, p. 29 en ibídem, p.327.

autoridad que están sujetas presumiblemente al control político. Existen hombres de negocios, dirigentes obreros y otros que tienen el derecho a tomar decisiones que afectan al conjunto de la sociedad o a un gran número de personas que se encuentran dentro de ella, puede estar limitado o circunscrito por la acción política y la legislación.⁷⁸

En cuanto al poder político nos centramos en quién lo va a ejercer y cómo es qué se va a ejercer, generalmente en México, lo ejercen los titulares de las instituciones del Estado y por la estructura social en la que nos desarrollamos, la manera de ejercerlo es por medio del derecho, es un poder legal, es decir, que tiene un título de validez, instaurado en nuestra Constitución Política.

*El gobernante tiene poder en el Estado pero no posee el poder del Estado,*⁷⁹ el poder del Estado está conformado por todos los elementos del propio Estado, los gobernantes actúan con fuerza física y económica, sobre la población.

El poder político es legal cuando es ejercido en funciones de los titulares de las instituciones del Estado y legítimo, cuando es conforme a las leyes del país y con la plena aceptación de la población. Según la doctrina, México, como es un país democrático, su poder político es legítimo pues es otorgado por el pueblo mediante el voto popular (elecciones). Según Kelsen el poder político emana del derecho, pues éste está instituido y regulado por el derecho.

3.3 Derecho

Conjunto de normas jurídicas declaradas obligatorias que regulan la conducta del hombre en sociedad.

El derecho constituye el resultado de una serie de procesos sociales, las normas jurídicas se consideran justas a los problemas que surgen en cada etapa de la realidad histórica en la sociedad.

Para Hans Kelsen el derecho, atendiendo a la lingüística dice que es un ordenamiento de la conducta humana. Lo que lo lleva a definir que es un

⁷⁸ Vid., CHINOY, Ely, op. cit., p. 169.

⁷⁹ HELLER, Hermann, op. cit., p. 308.

“orden” respecto de este dice que es un sistema de normas cuya unidad ha sido construida en cuanto todas tienen el mismo fundamento de validez de un orden normativo, es una norma fundante de la cual deriva la validez de todas las normas pertenecientes al orden.⁸⁰ Siguiendo el orden de los autores Schmitt concebía “...al derecho como el producto de la capacidad de decisión de quien detenta el poder político.”⁸¹

También se dice que la palabra derecho, viene del latín *directum* que significa lo que es recto, lo que no se inclina ni a uno ni a otro lado. Que el derecho tiene dos acepciones uno objetivo y otro subjetivo; el objetivo es sinónimo de ciencia, lo que quiere decir conjunto de ordenamientos imperativo-atributivos, que regulan la conducta externa de los individuos en sociedad. El derecho subjetivo se puede definir como la imposición de la norma a un individuo, es decir, el derecho subjetivo estudia el conjunto de facultades que emanadas del derecho se le da a las personas.

García Maynez, sostuvo que el *derecho*, es el orden jurídico vigente, es *como el conjunto de reglas imperativo-atributivas que en una época y en un lugar determinados el poder público considera obligatorias.*⁸² Refiere el mencionado autor, que el derecho vigente es el derecho del Estado, es decir, es el conjunto de normas creadas o reconocidas por la organización política.

Se afirma que una de las funciones del derecho en la sociedad consiste en tratar de mantener la armonía y la paz de la misma, sin embargo, en esta investigación se va a concebir al derecho como un instrumento de poder de la clase política que forma y funciona actualmente como parte del Estado, pues detrás de su discurso existe claramente la intención de dirigir la conducta de los otros, que promueve un cierto tipo de conducta humana, que coacciona y sanciona la reproducción de una conducta considerada no adecuada para el Estado y entonces el derecho va a sustentar normas de carácter obligatorias, prohibitivas, permisivas y hasta de omisión.

⁸⁰ Vid., KELSEN, Hans, *Teoría Pura del Derecho*, 8ª ed., Porrúa, México, 1995, p.p. 44 y 45.

⁸¹ CORDOVA, VIANELLO Lorenzo, op. cit., p. 44.

⁸² GARCÍA, MAYNEZ, Eduardo, op. cit., p. 37.

Se sabe que la corriente filosófica que el sistema jurídico del país, había seguido en los últimos tiempos, había sido la corriente positivista, también conocida como derecho positivista, en el que se rechaza al derecho natural y se habla de un juicio lógico, donde el juicio es un proceso mental por el cual se afirma la realidad de una cosa, o la realidad de una relación jurídica, y se expresa mediante una proposición; esta a su vez se define como el enunciado susceptible de ser declarado verdadero o falso. A estos enunciados se les aplican las leyes de la lógica, con lo cual se introducen en el ámbito de la ciencia del derecho. Así pues con base a la corriente filosófica del derecho, las normas deben ser exactamente aplicables, a los actos de la sociedad y en general todo acto del Estado debe estar justificado jurídicamente; lo que lleva a decir que el derecho es más bien un protocolo regulador para la actuación de las personas dentro de la sociedad y un marco para el propio Estado, sin embargo los titulares del Estado, (los poderdantes) sólo permiten a los gobernados, dentro de su marco de acción, aquellas conductas que no amenacen su poder. Sin embargo, con las reformas al artículo 1° constitucional, publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 10 de junio de 2011, con la cual se debe concebir, interpretar y aplicar de distinta manera todo el sistema jurídico.

Principalmente la denominación del Capítulo I del Título Primero de la Constitución cambia, el concepto de “garantías individuales”, para quedar “De los derechos humanos y sus garantías”.

La expresión derechos humanos es utilizada en el ámbito del derecho internacional. El artículo primero constitucional, ahora señala que “reconoce” los derechos humanos. Que toda persona “gozará” de los derechos reconocidos por la Constitución, así como por los tratados internacionales.

Se incorporó en el párrafo segundo del artículo en comento el principio de interpretación “pro personae”, muy conocido en el derecho internacional, éste principio promueve que, cuando existan distintas interpretaciones posibles de una norma jurídica, se deberá elegir aquella que más proteja al titular de un derecho humano y que cuando en un caso concreto se puedan aplicar dos o

más normas jurídicas, el intérprete deberá elegir aquella que de la misma manera proteja de mejor manera al titular de ese derecho humano.

Se señala, el párrafo tercero del artículo primero, la obligación que tiene el Estado mexicano, federal y local (sin excepción), de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, bajo los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos; también deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones de derechos humanos. En virtud de todo lo anterior, queda al descubierto ambiguamente, que el sistema jurídico, en los últimos años ha adoptado, tintes de la corriente filosófica iusnaturalista, la cual habla de un derecho superior a la ley, un derecho natural, racional o divino. Según el iusnaturalismo el derecho vale y obliga, no porque lo haya creado un legislador humano o tenga su origen en una fuente formal, sino porque la bondad o justicia intrínseca de su contenido. Es polémico lo anterior ya que se pone en duda, la validez de las normas jurídicas que derivan de un proceso para su creación, pues el derecho vale porque es creado con ciertos requisitos de orden formal.

Ahora bien, este sistema jurídico mexicano tiene un poco de ambas filosofías, tanto de la positivista, como de la iusnaturalista.

El derecho es el estudio de la norma que regula la vida para la asociación política y la decisión de lo justo.

El derecho está dividido en público y privado, cuya clasificación se origina en el derecho romano, y se explica que el derecho privado es aquél que estudia exclusivamente el interés de los particulares, en cambio el derecho público se encarga de estudiar las cosas que interesan al Estado.

Por lo tanto depende de los intereses de los sujetos que intervienen, para saber en qué clasificación se encuentran, la Teoría del interés en juego, consiste en que cuando los sujetos relacionados en el conflicto de intereses tienen la misma posición jurídica y hay una relación de coordinación entre estos, con los mismos derechos y obligaciones hablamos del derecho privado está el caso del derecho civil y mercantil; sin embargo en el caso del derecho público hablamos de aquél

donde puede existir una relación, en la cual, un sujeto tiene un valor jurídico superior (el Estado) frente al otro, en una relación de supra a subordinación, o bien donde el Estado tiene un acto de autoridad, unilateral de supraordinación, entre el derecho público, se encuentran el derecho constitucional, administrativo, parlamentario, etc.

Entonces tenemos que el conjunto de normas que regulan las relaciones entre individuos con los mismos derechos y obligaciones, es el derecho privado y aquel conjunto de normas jurídicas que regulan o que hacen referencia a la organización del Estado y a sus actividades que desarrolla para cumplirse como Estado, corresponde al Derecho público.

3.4.1 Derecho Público

Entonces queda claro que el derecho público es aquel que va a estudiar el conjunto de normas jurídicas que se encargan de regular la organización del Estado y las actividades que realiza.

También va a estudiar y resolver los conflictos que se dan en la relación que tiene el Estado con la población, en relaciones de supra a subordinación y de supraordinación.

El estado no sólo puede actuar como autoridad, se dan los casos que puede actuar como un sujeto particular, donde no hay una relación de supra a subordinación, ni de supraordinación, si no de coordinación, por ejemplo, en un contrato de arrendamiento.

3.4.1.1 Derecho Constitucional

Derecho Constitucional: este se encuentra, como se mencionó, dentro del estudio del derecho público, el área básica, fundamental con la cual se crea, se organiza, se regula el funcionamiento de los órganos estatales. Disposiciones legales, que se encargan de organizar al Estado, en general, esas disposiciones legales emanan de la Constitución. La Constitución está dividida en dogmática y orgánica, la primera se encarga de lo concerniente a los

derechos humanos y sus garantías, en cambio la parte orgánica va a hacer referencia a todo lo concerniente al Estado, su estructura, la organización política, la forma de gobierno que se adoptará; el proceso de creación de leyes, la competencia del Estado federal y local, entre otras funciones del mismo y.

Duverger, estableció que el derecho constitucional: “...es la parte del derecho que regula las instituciones políticas del Estado. [...]...es, pues, estudiar las instituciones políticas en sus aspectos jurídicos.”⁸³

En ese sentido, el derecho constitucional va a ser el conjunto de normas jurídicas, que van a hacer referencia al Estado, a su estructura, a sus funciones y a las relaciones de este con los particulares.

3.4.1.2. Derecho Parlamentario

También conocido como derecho legislativo es aquella área del derecho constitucional, que se encarga de estudiar todo el proceso legislativo y todo lo concerniente al Poder Legislativo. El derecho parlamentario va a estudiar el método, la competencia y las técnicas para legislar, así como funciones administrativas y judiciales (que en algunos casos realiza el Poder Legislativo).

El multicitado Poder Legislativo está facultado para la creación de normas jurídicas de acuerdo a los artículos 71, (derecho de iniciar leyes o decretos) y 72, (procedimiento legislativo para la creación de las normas jurídicas) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Éste Poder realiza funciones administrativas, como por ejemplo, la Cámara de Diputados, otorga permisos a los mismos Diputados y Senadores y al Poder Ejecutivo, otorga licencias a los mismos, y finalmente la Comisión Permanente realiza ratificaciones y nombramientos a cualquiera de los tres Poderes de la Unión. Ahora bien el Poder Legislativo, también está facultado para realizar actos de carácter jurisdiccional, como es el caso de los juicios políticos, la Declaración de Procedencia. De todo lo anterior es el derecho parlamentario el encargado de estudiar estas funciones.

⁸³ DUVERGER, Maurice, op. cit., p.p. 23 y 24.

Finalmente, este derecho parlamentario debe estudiar la creación, así como los motivos que originan la creación de la Constitución y de sus leyes reglamentarias, la conformación del Poder Legislativo Federal y las Legislaturas de los Estados, quienes tienen la facultad de adicionar o reformar, derogar o bien abrogar normas Constitucionales,⁸⁴ en virtud de ello no se puede concebir al derecho parlamentario, sin el derecho constitucional.

3.4.1.2 Derecho Político

La principal relación que hay entre la política y el derecho es sin duda el *Poder*. Identificamos al poder entre la política y el derecho, desde un punto tanto de la filosofía política, como de la filosofía del derecho, una exige continuamente de la otra e inversamente.

Sin embargo, el derecho político es aquel que se encuentra dentro del derecho constitucional, que se encarga de estudiar todos los fenómenos concernientes a la política.

Andrés Serra Rojas, "...el derecho político es el conjunto de normas que se refieren al Estado. Como se trata de un derecho referido a una organización tan importante y decisiva en la vida moderna, éste va cobrando un ímpetu singular al impulso de las grandes necesidades colectivas y los presentes problemas contradictorios de los sistemas actuales. Con mayor precisión, el derecho constitucional es el derecho de las instituciones públicas."⁸⁵

3.4.2 Derecho y poder:

Hans Kelsen llega al análisis del poder jurídico y lo analiza desde el deber de la norma y el ser de la norma, asimismo, Max Weber hacía la distinción entre poder de hecho y poder de derecho, finalmente dice Bobbio, llegan a la misma conclusión: "...de que el poder legítimo se distingue del poder de hecho en cuanto a un poder regulado por normas."⁸⁶

⁸⁴ SERRA, ROJAS, Andrés, op. cit., p. 566.

⁸⁵ Ibídem, p. 139.

⁸⁶ BOBBIO, op. cit., p. 23.

“...el derecho no es puro mandato, sino mandato que quiere ser legítimo y justo; no es puro poder, sino poder que intenta realizar unos valores.”⁸⁷

“...los que desempeñan cargos públicos son los ejemplos más evidentes de personas que poseen al mismo tiempo poder y autoridad, pues al aprobar o hacer obligatorias las leyes, y resolver las cuestiones que se suscitan entre personas o entre individuos y el Estado, deciden en realidad lo que los demás pueden o no hacer.”⁸⁸ Tal es el caso que el poder sin derecho queda reducido a unos cuantos, y el derecho sin poder se convierte en simples letras escritas en papel. La política y el derecho se necesitan entre si y requieren del poder. La clase política mantiene el poder y lo asegura por medio del derecho, en un proceso de legitimación.

La filosofía política y la filosofía del derecho, se relacionan con el poder y ambas contemplan el principio de legitimidad, y este principio tiene como función el transformar un poder de hecho (fuerza física o económica) en un poder de derecho. El poder de hecho y poder de derecho, que jurídicamente podemos relacionar, con norma eficaz y norma válida, la norma eficaz, con el poder de hecho y la norma válida con el poder de derecho. Podría decirse entonces, después de lo anterior que un poder de hecho pretende ser legítimo con una norma válida y el poder de derecho pretende hacerse una norma eficaz.

La filosofía política y la filosofía del derecho, se relacionan con el poder y ambas contemplan el principio de legitimidad, y este principio tiene como función el transformar un poder de hecho (fuerza física o económica) en un poder de derecho. El poder de hecho y poder de derecho, que jurídicamente podemos relacionar, con norma eficaz y norma válida, la norma eficaz, con el poder de hecho y la norma válida con el poder de derecho. Podría decirse entonces, después de lo anterior que un poder de hecho pretende ser legítimo con una norma válida y el poder de derecho pretende hacerse una norma eficaz.

El proceso de legitimación, hoy en día es identificable con el proceso de legalización, de normativización, sin embargo no es así, lo legal está dentro de un marco jurídico, puede simbolizarse sólo con un sello oficial, nos limita a lo que se puede hacer o no hacer desde la ley, lo legítimo, en cambio a pesar de estar dentro del marco jurídico implica seguir un camino correcto moralmente, justo, auténtico y ético, aceptado por toda la sociedad, que se alcanza con justicia y en todo caso el poder legítimo no es sinónimo de buen o mal gobierno. En el caso de México, y del análisis que se ha hecho en esta investigación, se puede observar que el proceso de legitimación es un círculo viciado del

⁸⁷ RECASÉNS, SICHES, Luis, op. cit., p. 184.

⁸⁸ CHINOY, Ely, op. cit., p. 169.

sistema jurídico-económico,⁸⁹ ya que si es legal para el sistema político por estar justificado jurídicamente, la clase política convierte en un poder legítimo, valiéndose de distintos medios que también son factores reales de poder, como los medios de comunicación, los partidos políticos, las fuerzas políticas, etc. para que sea aceptado por toda la sociedad y hacerla parte del sistema tanto jurídico como político.

El poder legítimo está sustentado en la ley, y por lo tanto forma parte de las normas válidas, entendiendo por éstas, las que fueron creadas bajo un proceso legislativo, aceptadas por toda la sociedad, como parte del sistema normativo de convivencia social.

El poder, de cierta manera se encuentra subordinado al derecho, que condiciona quien lo tendrá y que actividad puede realizarse con él, sin embargo, por mucho que el derecho dote de poder a todo a los titulares de las instituciones del Estado, el derecho requiere del poder para llevar a cabo sus sanciones, pues como se dijo, el poder sin derecho queda reducido a unos cuantos y el derecho sin poder, queda reducido a simples palabras escritas en papel, todo esto conferido bajo el marco de la Constitución Política.

En concepción de esta investigación el poder constituye el fundamento de validez del derecho, del ordenamiento jurídico del país. *"...Las normas jurídicas requieren y presuponen un poder eficaz; pero el poder último, para ser válido como fuente de obligaciones jurídicas y no de meras órdenes que pueden ser asimiladas a las de un bandido, a su vez presupone una norma."*⁹⁰

3.4.3 Poder Judicial de la Federación

Este Poder tiene como función aplicar la ley al caso concreto, cuando existe un conflicto de intereses.

Corresponde a distintos representantes de este Poder el ejercicio de la actividad jurisdiccional, quienes deberán con base a las leyes antes expedidas

⁸⁹ Cabe señalar que diversos factores reales de poder son movidos por cuestiones meramente económicas, y tal pareciera que nuestro sistema jurídico, responde a esas conductas económicas demandadas por la actual situación del país.

⁹⁰ CÓRDOVA, VIANELLO, Lorenzo, op. cit., p. 33.

por el Poder Legislativo, procurar resolver los asuntos conforme las leyes correspondientes y siempre con justicia para la paz del pueblo.

La función judicial da a la sociedad la seguridad y la certeza de que los derechos de cada uno serán resguardados y protegidos por los órganos encargados de ello, en virtud de lo anterior, si una persona reclama el incumplimiento de las obligaciones de otra, o si alguien pretende ejercer una acción legal en contra de otro individuo por dañar su esfera jurídica, entonces se está frente a un conflicto de intereses, y los individuos involucrados en ello deben dirimir sus diferencias ante un Tribunal, quien después de escuchar a las partes, determinará, previo agotamiento del procedimiento correspondiente, señalado en la ley de cuya materia corresponda el conflicto, a quien o a quienes les asita la razón (en la doctrina jurídica esto es el derecho privado, intereses entre particulares), se les concederán los beneficios de la ley.

La historia del Poder Judicial en México comienza en 1827, comienza cuando el constituyente buscaba establecer un Poder Judicial como el modelo de la Constitución de Estados Unidos de 1787, tiempo después se dieron cuenta que por las condiciones sociales, la organización del Poder Judicial en México no podía ser igual y se apartó del modelo original. A la par que México se ha convertido en un país independiente, el modelo jurídico ha sido modificado conforme al contexto social que el pueblo demanda y se ha ido combinando de varios modelos jurídicos, la evolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el crecimiento de los Tribunales Federales y Jueces ya sean locales o federales ha demandado a lo largo de los años, una especialización por parte de todo aquel que imparte justicia.

El Estado mexicano, es una institución apegada a derecho y que uno sin el otro no funciona por lo que se dice que México es un Estado de derecho si entendemos por este cuando la sociedad se encuentra jurídicamente organizada, y para lograr esto se necesita que el poder judicial de la federación se ha organizado, fuerte y lo suficientemente competente, como en la creación de los criterios judiciales, independientes de la opinión pública y política, en todo lo que concierne en su ámbito, deben estar en condiciones de dictar

resoluciones sin estar o verse sometidos a alguna presión, ni de parte de los gobernados, ni de ningún funcionario de algún órgano estatal-político. La independencia de los tribunales como órganos gubernamentales encargados de impartir justicia debe ser necesaria en la estructura y organización del país.

Ahora bien, hablemos de la estructura y funcionamiento del Poder Judicial, como los otros dos poderes de la unión, encontramos que hay un Poder Judicial Federal y un Poder Judicial local en cada Entidad Federativa del país, por razón de su competencia territorial y jurisdiccional. En virtud de ello el Poder Judicial se deposita por razones de jerarquía y materia:

Por jerarquía:

- a) Suprema Corte de Justicia de la Nación (integrada por once Ministros)
- b) Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (siete Magistrados)
- c) Tribunales Colegiados de Circuito (tres Magistrados)
- d) Tribunales Unitarios de Circuito (un Magistrado)
- e) Juzgados de Distrito (un Juez)
- f) Juzgado Federal de ciudadanos
- g) Tribunales auxiliares de los Estados y de la Ciudad de México (quienes actúan dentro del marco de sus respectivas competencias y en apoyo de los Tribunales Federales).

El artículo 94 de la Constitución Federal, regula al Poder Judicial de la Federación, y su respectiva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; los artículos 95 y 96 constitucionales señalan los requisitos para ser ministro y el procedimiento para poder serlo; el artículo 97 de la misma ley, regula a los Magistrados de Circuito y a los Jueces de Distrito. En cuanto al Tribunal Electoral se encuentra regulado por el artículo 99; y finalmente el Consejo de la Judicatura está regulado por el precepto 100 del mismo Pacto Federal.

El Consejo de la Judicatura Federal se encarga de la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos y bases que señala la Constitución y sus Leyes Reglamentarias (artículo 94, segundo párrafo de la Ley Federal).

El artículo 101 habla del desempeño y funciones que deben ejercer cada uno de los titulares de estos órganos del Poder Judicial, en ningún caso podrán aceptar ni desempeñar empleo o encargo de la Federación, de las Entidades Federativas o de particulares, salvo los cargos no remunerados en asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia. Así como que quienes hayan ocupado el cargo de Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Magistrado de Circuito, Juez de Distrito o Consejero de la Judicatura Federal, así como Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral, no podrán, dentro de los dos años siguientes a la fecha de su retiro, actuar como patronos, abogados o representantes en cualquier proceso ante los órganos del Poder Judicial de la Federación. Durante dicho plazo, quienes se hayan desempeñado como Ministros, salvo que lo hubieran hecho con el carácter de provisional o interino, no podrán ocupar los cargos señalados en la fracción VI, del artículo 95 de esta Constitución (Secretario de Estado, Fiscal General de la República, senador, diputado federal, ni titular del poder ejecutivo de alguna entidad federativa, durante el año previo al día de su nombramiento). Los impedimentos de este artículo serán aplicables a los funcionarios judiciales que gocen de licencia. La infracción a lo previsto en los párrafos anteriores, será sancionada con la pérdida del respectivo cargo dentro del Poder Judicial de la Federación, así como de las prestaciones y beneficios que en lo sucesivo correspondan por el mismo, independientemente de las demás sanciones que las leyes prevean.

CAPÍTULO IV

FACTORES REALES DE PODER Y SU INFLUENCIA EN EL PROCESO LEGISLATIVO

*“Un cementerio es fácil
de gobernar, lo difícil es
conciliar las voluntades
entre los vivos.”
-Enrique Serna*

Antes de entrar en el tema central de este capítulo, es necesario conocer la corriente filosófica denominada realismo sociológico, también conocida como el iusnaturalismo, dice que el derecho consiste en los hechos, en fenómenos sociales, los cuales crean normas jurídicas, esta corriente menciona que la primacía del estudio del derecho debe consistir en los hechos que llevan a crear las normas no en el estudio de las normas, que el objeto principal del derecho son los hechos, es decir, los fenómenos sociales. El principal autor de esta corriente fue Alf Ross, éste afirmaba que es imposible reducir al derecho exclusivamente a través de normas separadas e independientes de las conductas humanas y de los propósitos sociales. Esta corriente filosófica plantea que la teoría jurídica debe explicar las conductas humanas no como fenómenos jurídicos, sino como fenómenos sociales.

El Estado mantiene todo el orden social, haciendo que algunas costumbres sean obligatorias, resuelve disputas, protege a la sociedad y su territorio de países externos (soberanía), sin embargo, la sociedad se ha manifestado inconforme con las leyes y con la clase política, por lo que es muy probable que los gobernantes se vean obligados a proteger los intereses de algunos factores reales de poder, lo que lleva a pensar que el poder político, es utilizado por esos factores reales de poder para la protección de sus intereses, teniendo el control de otros hombres o por el simple hecho de satisfacer su ego. Lo dicho

por Herman Heller, viene a complementar lo que se dice, “*La política y el Estado se encuentran, en verdad estrechamente relacionados tanto conceptualmente como en la realidad, pero no deben ser identificados. No es solo el Estado el que despliega puro poder político, sino también los grupos políticos intraestatales o interestatales tales como los partidos políticos, las alianzas, la sociedad de las naciones y, además otros grupos cuya función no es, en sí, política como las iglesias y las asociaciones patronales y obreras. Así, pues, no todo poder que actúa políticamente es un poder estatal; pero todo poder político –y esto está de acuerdo a nuestra formación conceptual-...*”,⁹¹ por lo tanto, tenemos que los factores reales de poder si actúan con poder político.

La función de este capítulo es concretar las ideas que se han ido estableciendo a lo largo de la investigación. Ya que se tienen todos los elementos para saber cómo influyen los factores reales de poder en la creación de normas jurídicas, a continuación se explica.

4. Factores Reales de Poder y su Influencia en el Proceso Legislativo

A lo largo de la investigación se ha dicho que la Constitución es la norma fundamental del país en la que nuestro sistema jurídico está basado, que el sistema jurídico mexicano está influenciado por dos corrientes, el positivismo jurídico y el iusnaturalismo; que la Constitución establece los criterios para el sistema jurídico, por lo que es la Ley Fundamental en el país; que se requiere de la legalidad (*que está dentro de un marco jurídico, puede simbolizarse sólo con un sello oficial, nos limita a lo que se puede o no hacer desde la ley*) y que frente a la población se tiene legitimidad (*que sigue un camino correcto, justo, auténtico, moral y ético, aceptado por la toda la sociedad, que se alcanza con justicia*). Que la parte orgánica de la Constitución, da la pauta a la actuación de las autoridades que dirigen al país y a la sociedad en general., luego entonces fue necesario definir Estado, y se definió como *una institución jurídico-política,*

⁹¹ HELLER, Hermann, op. cit., p. 263.

donde un grupo de la sociedad perfectamente organizado posee el monopolio del poder público y de la creación de normas jurídicas, para asegurar la convivencia y el bienestar de la sociedad, establecida en un territorio determinado; y que se entiende por política esa lucha constante del hombre por el poder en la que tiene como finalidad participar en la organización y administración de un Estado, con un poder justificado en un marco legal, con un objetivo específico.

También se dijo que el poder político o de Estado no tiene delimitación establecida y que cuenta con pocas resistencias fértiles, que parte de una estructura y de fuerzas complejas y contradictorias, que actúan en muchas de las veces de forma oculta y muchas otras de forma visible en la sociedad dentro del mismo sistema jurídico-social e institucional, donde se lucha por el control del poder, concretamente se dijo que poder es *una herramienta técnica - indispensable en la actualidad-, para conseguir un fin ya sea egoísta o social, cuyo fin se obtendrá con tácticas y estrategias, donde imponiendo nuestra voluntad se produce un efecto de dominación en nuestro conjunto de relaciones sociales.*

Ahora también se afirmó, que el Proceso Legislativo mexicano es llevado a cabo por el Congreso de la Unión, con participación del Poder Ejecutivo, se desarrolló la creación de las leyes, las reformas, las modificaciones, las derogaciones o en su caso las abrogaciones a estas.

Como México en un país miembro de Organismos Internacionales, donde se crean tratados y acuerdos para la mejor convivencia internacional, ha adoptado a su sistema jurídico esos tratados internacionales y se requiere que cada tratado internacional sea aprobado por la Cámara de Senadores, para que formen parte del sistema jurídico del país.

Tanto el Estado, como la política, necesitan tener a su lado al derecho, por ejemplo, en el Proceso Legislativo se requiere del análisis, estudio y manejo de las leyes vigentes aplicables a la sociedad, debido a ello se estableció que el

derecho es *el conjunto de normas jurídicas declaradas obligatorias que regulan la conducta del hombre en sociedad.*

Los términos derecho, poder, política y Estado, se encuentran dentro del sistema institucional, que define y canaliza la lucha por el poder, un gobierno efectivo, se maneja en medio de las múltiples pretensiones, tensiones; presiones de un *grupo de individuos organizados que actúan persiguiendo fines económicos o extraeconómicos con cierta fuerza o capacidad en una sociedad y en un tiempo determinado, los cuales logran relacionarse con el poder político para influir en la creación de normas jurídicas, que finalmente serán decisiones tomadas por los titulares de los Poderes de la Unión que conforman al Estado, para la consecución de sus objetivos, (factores reales de poder); y de intereses que configuran la realidad social.*

Se ha visto a lo largo de estos capítulos que existe una tendencia de crear leyes no acorde con la realidad social, donde se crean leyes principalmente influenciados por los citados factores reales de poder en su completo beneficio, en algunos casos para hacer válidas esas leyes, intentan responder a un cierto ideal social, la filosofía racionalista analiza este tipo de tendencias.

Esa filosofía racionalista dice que la Constitución debe tener división de poderes, y derechos fundamentales, deben haber instituciones como la familia, la reparación del daño, las sucesiones, etc., esto implicaría que el contenido de las leyes sea esencialmente producto de las necesidades que genera una sociedad histórica y determinada. *“La influencia de esta filosofía a la doctrina jurídica, ha hecho creer que las leyes deben establecer reglas de acción propias a la naturaleza humana, con valor universal, así la realidad social se transforma automáticamente y se alcanza la tan anhelada felicidad en el individuo.”*⁹²

Sobre las bases expuestas ya se puede responder la pregunta ¿Cómo es que influyen los factores reales de poder en la creación de normas jurídicas?, de toda la información recopilada y de la clasificación dada de factores reales de

⁹² ROJAS, AMENDI, Víctor, Manuel, op. cit., p. 136 y 137.

poder, a continuación se explicara cómo esos factores influyen en la creación del sistema jurídico mexicano.

4.1 ¿Cómo influyen los factores reales de poder en la creación de normas jurídicas?

Para responder esta pregunta, comencemos con la citada por Herman Heller, quien dijo que el Estado es la fuente formal de validez de todo el derecho, pues sus órganos son quienes lo crean –a través de la función legislativa- o le imprimen tal carácter por la aplicación de una costumbre a la solución de casos concretos,⁹³ la creación de las normas está directamente relacionada con la población y con el fin de obtener un equilibrio en la sociedad para su desenvolvimiento, el gobierno debe satisfacer los intereses vitales de los grupos que se articulan en la sociedad.

En una sociedad capitalista, quien disfruta de una posición privilegiada intenta conservarla, y se convierte en protectora de esa posición privilegiada y la defiende con los derechos que les pueda conferir el sistema, sin embargo, las clases no poseedoras de estos privilegios se pueden volver factores reales de poder, y luchar por sus intereses.

Entonces, surgen ideologías que manifiestan las desigualdades e injusticias y se cree que esos males puedan ser remediados con la creación de nuevas normas o la modificación de las normas ya existentes, sin embargo, la regulación está sujeta a la constante evolución de la sociedad; por lo que los factores reales de poder encuentran necesario llevar sus necesidades a la regulación jurídica, *“...el contenido del derecho lo constituyen las necesidades que genera la existencia específica de una determinada sociedad, y el contenido del ilícito las lesiones de tales intereses. De esta forma, el ilícito se relaciona con la realidad social, pero sólo en tanto es regulado por la proposición normativa. La realidad constituye así el fundamento último de*

⁹³ Vid., GARCÍA, MAYNEZ, Eduardo, op. cit., p. 98.

validez de la norma. Una proposición normativa, sin un interés humano que le sirva de base y que justifique su existencia, es inconcebible."⁹⁴

De tal manera que antes de formar la regulación jurídica, se debe de preparar a la sociedad para ello; además se requiere que la realidad social se mantenga de manera similar en un largo plazo y que los efectos de los cambios de la sociedad vayan siendo necesarios, previsibles y controlables, para que así las transformaciones del sistema jurídico estén sujetas a una buena regulación normativa, racional y eficaz, siendo este el fin del derecho, por supuesto depende de la clase política del país.

Ely Chinoy da un bosquejo de la influencia de los factores del poder en el Estado al afirmar que "*...aunque el Estado puede controlar otros aspectos de la vida social, él mismo está sujeto a la influencia de grupos sociales que operan a través de las instituciones aceptadas o, en ocasiones mediante la acción revolucionaria directa.*"⁹⁵

Es necesario hacer un análisis científico de la realidad social: investigar sus factores efectivos –de distinta índole-, calibrar la fuerza de cada uno de esos factores; averiguar su auténtica estructura; estudiar las actuaciones y reacciones que en ellos tienen lugar; medir la resistencia de lo existente y su grado de maleabilidad para generar un cambio y anticipar mentalmente los efectos.⁹⁶

Los factores reales de poder ya que por alguna razón, llegan a obtener poder político, luchan por establecerse en el derecho para poder tener certeza y seguridad jurídica de que se harán cumplir sus pretensiones. Dice Rojas Amendi que "*...los intereses que generan los factores reales del poder entran*

⁹⁴ ROJAS, AMENDI, Víctor Manuel, op. cit., p. 132.

⁹⁵ CHINOY, Ely, op. cit., p. 169.

⁹⁶ Vid., RECASÉNS, SICHES, Luis, op. cit., p. 18.

*en contacto con el derecho cuando se traducen en proposiciones jurídicas que garantizan su preponderancia.*⁹⁷

El derecho tiene como objeto la regulación de la conducta humana y si por cualquier motivo no es capaz de lograrlo, entonces estaremos hablando de un derecho bárbaro y señaló Recaséns Siches que las realidades sociales no son una materia dócil, dúctil, fácilmente maleable para que el legislador pueda configurarlas a su albedrío, según el designio que haya concebido. Por lo que una política conservadora no es posible en esta época donde se producen grandes transformaciones económicas. El valor de los bienes cambia; se crean nuevas riquezas; la depreciación monetaria transforma situaciones que parecían sólidas. Entonces comienzan los factores reales de poder a pretender intereses, la vida moderna lo ha hecho con su sistema económico. Los factores reales de poder buscan su estabilidad económica y su mayor influencia en el Estado. El espíritu capitalista ha invadido la sociedad entera, y ha creado una nueva fuerza esencialmente conservadora en el sentido de que pretenda la conservación del Derecho existente, se ha convertido en una fuerza renovadora de conquista,⁹⁸ lo que ha hecho que poco a poco la población tenga un sentimiento de injusticia y evidentemente ello influye en la producción o en las reformas a las leyes vigentes en el país, pues cierto, no resulta muy fácil saber cuál es la norma justa en determinada situación social. La población de la que se hablaba anteriormente, la clase no poseedora de los privilegios, actúa como víctima de la clase gobernante y de los factores reales de poder.

La intervención de los factores reales de poder en la gestación de las normas jurídicas se ha dado en base a los intereses económicos. México es un país en vías de desarrollo es susceptible de la intervención económica de empresas ya sean nacionales o transnacionales, al contar con esta intervención económica, el Estado mexicano queda susceptible a la intervención en su economía, lo que provoca cierta sumisión por parte del Estado hacia los factores reales de poder,

⁹⁷ ROJAS, AMENDI, Víctor Manuel, op. cit., p. 134.

⁹⁸ Vid., RECASÉNS, SICHES, Luis, op. cit., p. 608.

como las empresas nacionales o transnacionales, lo que provoca que puedan influir en la creación de leyes o aranceles para la protección de sus intereses económicos.

El Estado, al quedar susceptible en su economía, queda a disposición todo su aparato económico, así como sus sistemas político y jurídico, a merced de los empresarios nacionales o transnacionales y los organismos Internacionales.

Tomando en cuenta que los partidos políticos han sido clasificados como un factor real de poder en la presente investigación, llama la atención la relación del Legislativo y los partidos políticos, ya que es un asunto importante, porque surgen las preguntas: ¿A quién representan los legisladores, a sus representados o a los intereses de sus partidos?, ¿Qué alcance tiene la influencia de los partidos políticos en los legisladores cuando éstos deben hacer un voto lucido y congruente? luego, en el supuesto social y jurídico, ellos de forma directa representan a la población en general.

Para responder las preguntas anteriores la propia historia del país nos ha dado la respuesta ya que en más de las veces, los Diputados y Senadores cumplen distintos roles que se definen por el compromiso con su disciplina partidista, en algunos casos los legisladores se comprometen con algunos otros factores reales del poder, como ha sido el caso del Partido Revolucionario Institucional con el narcotráfico y del Partido de la Revolución Democrática igualmente con el narcotráfico⁹⁹.

En estos casos señalados, ambos son factores reales de poder, uno influye en el otro, para crear leyes en su favor o para cambiar el sentido en la toma de decisiones de los titulares de las instituciones del Estado.

Los Partidos Políticos tienen acceso directo al poder político y se cree que los líderes del narcotráfico apoyan con presupuesto económico a los partidos políticos para sus candidaturas en las elecciones, con ello tanto los partidos como los narcotraficantes consiguen satisfacer sus necesidades, uno

⁹⁹ Se dio una explicación referente a este fenómeno en el primer capítulo de la investigación en las páginas 18 a 20.

consiguiendo llegar a ser titular de una institución del Estado y el otro con la posible creación de leyes en su favor, al verse reflejado esto en la sociedad se tuvo la necesidad de regular a nivel Constitución el presupuesto que se le imparte a cada Partido Político y la rendición de cuentas de cada uno. En un Estado de Derecho lo más importante es el resguardo de los derechos fundamentales del individuo, satisfacer las necesidades humanas, lo cual está a cargo de la comunidad política, para lo cual los individuos que forman una sociedad deben estar perfectamente organizados y limitados por el derecho, de ahí que surja, en la medida de lo posible regular toda la conducta del individuo en su vida social, “...Los valores jurídicos, o criterios ideales de Derecho, son solamente directrices generales, principios orientadores abstractos, que por sí solos no suministran aún una regulación, jurídica aplicable directamente a la vida de un pueblo. Esos principios han de ser aplicados o proyectados sobre la realidad social concreta de un determinado pueblo, en un cierto lugar y en una cierta situación histórica. Solo de la aplicación de esos valores o principios axiológicos a una realidad social concreta se puede sacar el programa ideal del Derecho adecuado para tal situación particular.”¹⁰⁰ Por lo anterior, es que el artículo 41 constitucional fue modificado, a partir del año 2014, estableciendo las cantidades y parámetros para cada candidatura y la especificación de la obtención del capital para las elecciones de cada Partido Político.

Recaséns Siches, básicamente dice “...el Derecho es el resultado de una serie de factores y de procesos sociales,...relaciones entre el Derecho y la realidad social del Estado.”¹⁰¹ La ley es creada por los legisladores (políticos), que al mismo tiempo son parte del gobierno, y gobernar es darle una dirección a la administración de un Estado, entonces no debe quedar duda que el poder del gobierno es legítimo pues es apegado a la ley y jurídicamente son normas con cierta validez y eficacia aplicada a la sociedad.

Otro ejemplo, de la influencia de un factor real de poder en la arquitectura del sistema político y jurídico en el Estado mexicano actual, es el narcotráfico, tanto

¹⁰⁰ RECASÉNS, SICHES, Luis, op. cit., p. 17.

¹⁰¹ Ibídem, p. 603.

en la competencia federal como en la local, los gobernantes de varios estados de la república, al no poder controlar este factor real de poder fue creciendo poco a poco su poder, por lo que, desde los años 90's, el narcotráfico ha logrado ser un estímulo en la economía del país y ha provocado conflictos entre México y Estados Unidos, por lo que el narcotráfico ha sido un influyente en la creación de normas jurídicas.

Cuando los hombres tienen autoridad, también tienen el derecho establecido dentro de cualquier orden social para determinar la política, juzgar y dirimir las controversias de manera más simple, actúan como dirigentes o guías del resto de los hombres.

Existen factores reales de poder como algunos grupos de interés y los medios de comunicación, que cuentan con cierto poder, los cuales van a crear centros de difusión, instalando en el mayor número de mentes posibles la idea de que es justa, legal y en beneficio colectivo, la norma jurídica que impulsen, sin embargo, esa decisión sólo es acorde a los intereses, de aquellos, lo que hace que el resto de la sociedad quede desamparada.

Se puede analizar el caso de la intensa campaña construida por los medios de comunicación masivos, donde se logró que Enrique Peña Nieto, fuera el candidato más conocido en toda la república y se logró que llegará a ser el titular del Poder Ejecutivo Federal, gracias a la intensa maraña tecnológica y a la poca regulación de los medios de comunicación en intervenciones de la vida política. Hoy en día ya se encuentra regulado y forma parte de la propia Constitución en los artículos 6, apartado B y el artículo 41, apartados A y B.

Finalmente el Poder del Estado, como ya dijimos está distribuido en funciones, Legislativas, Ejecutivas y Judiciales, con sus respectivos límites de competencia, establecidos en el ordenamiento Constitucional, cada uno toma decisiones y las transforma en leyes, decretos, resoluciones, de acuerdo a su estructura jurídica vigente, con excepción del Poder Judicial, pero es aquí donde los factores reales de poder intervienen con su influencia, en el gobierno

para poder transformar su interés propio en una ley, a continuación un ejemplo real de ello.

4.2 Ejemplo de la influencia de un factor real de poder en la creación de una norma jurídica

El derecho debe responder a las necesidades de la sociedad, más no de algunos factores reales de poder como es el caso de la llamada “reforma educativa”.

De lo investigado se hará un análisis efectivo de la influencia de los factores reales de poder en la creación de normas jurídicas en el país.

El Presidente Peña Nieto, el 10 de diciembre de 2012, presentó formalmente la iniciativa de una reforma a la educación, diez días después la Cámara de Diputados la aprobó y finalmente el 21 de diciembre del mismo año la Cámara de Senadores igualmente la aprobó. La reforma fue promulgada por el Ejecutivo el 25 de febrero y publicada al día siguiente en el Diario Oficial de la Federación.

Es cierto que la educación en el país ha sido deficiente, y que la competitividad educativa es cada vez más compleja. Son necesarias reformas a la educación básica, a todo el aparato educativo en general, desde autoridades educativas hasta profesores de campo, los libros de texto están desfasados. El Secretario de Educación, ha reconocido que además de errores de redacción y ortográficos, hay errores pedagógicos y científicos, en los libros de texto. Las estadísticas señalan que existe un 6.6% de población analfabeta, lo cual representa, que aproximadamente unos seis millones de mexicanos no sabe leer, ni escribir. Las pruebas nacionales de conocimientos en matemáticas y lenguaje, reflejan malos resultados, los alumnos no son capaces de comprender adecuadamente un texto, ni resolver problemas matemáticos. Según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), México

destina el 5.2% del PIB en educación, y la mayor parte de ese porcentaje se emplea en pagar las nóminas. La asociación Mexicanos Primero, apunta que el Estado, específicamente que las entidades federativas no ofrecen espacios recreativos suficientes, entre un 30% y un 40% de los centros de las escuelas no disponen de sanitarios en las entidades más pobres como Oaxaca y Chiapas.

La reforma educativa, tal como la conocemos ahora, fue diseñada por Organismos Internacionales financieros, tales como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo; así como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), los cuales venden recomendaciones de políticas públicas a distintos países.

El 12 de diciembre de 2012, los partidos políticos más destacados en México, Partido Acción Nacional (PAN), Partido Revolucionario Institucional (PRI) y Partido de la Revolución Democrática (PRD), (partidos políticos, también contemplados factores reales de poder), impulsaron la firma del llamado Pacto por México para garantizar la *limpieza* de las elecciones de 2012 y acuerdos para la aprobación de leyes como las reformas, educativa, energética, financiera, en telecomunicaciones, entre otras.

Un grupo de empresarios en el país, los cuales forman parte de una iniciativa ciudadana independiente llamada *Mexicanos Primero*, impulsaron la citada reforma educativa.

La reforma tiene como fin buscar el mejoramiento educativo en el país, el Estado garantizará los materiales y métodos educativos, la infraestructura educativa y la idoneidad de docentes y directivos. La recuperación por parte del Estado, en la rectoría de la educación y acabar con el sistema corrupto de gestión de la profesión docente, por parte del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (probablemente el sindicato más grande de América Latina con casi 1.5 millones de miembros), que se fue gestando a lo largo de décadas.

Entre las aportaciones de esta reforma, se encuentran la creación del Sistema Nacional de Evaluación Educativa, coordinado por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, quien evaluará la calidad y el desempeño en el sistema educativo nacional, preescolar, primaria, secundaria y media superior.

Sin ser analizada ni discutida a conciencia, fue aprobada la reforma, sin considerar a la sociedad involucrada en esto, como lo son los estudiantes, profesores, padres de familia, investigadores y especialistas.

La reforma, plantea una evaluación a los profesores que mide aspectos poco importantes para impartir clases, como que los profesores deben manejar las leyes, normas y lineamientos respectivos a la educación, de acuerdo a la ley por lo menos cada cuatro años se debe realizar la evaluación.

Establece el artículo 53 de la Ley General del Servicio Profesional Docente, que el personal que no presente su examen de evaluación, no se incorpore a los programas de regularización u obtenga un resultado insuficiente en su tercera evaluación se dará por terminado el efecto del nombramiento correspondiente, sin responsabilidad para la autoridad educativa, siendo boletinado, o sea no podrá ser contratado en otra institución educativa ni pública, ni privada, se invalidará su cedula profesional. Lo cual evidentemente es violatorio de los derechos humanos, porque se pierde la estabilidad laboral.

Además, se modifican las reglas de ingreso y la promoción a funciones directivas o de supervisión en la educación básica y media superior, estableciendo que estas sean mediante concurso de oposición.

En ese contexto, el artículo 3º Constitucional fue reformado, en lo que nos interesa, a la letra establece:

“Artículo 3o. Toda persona tiene derecho a recibir educación. El Estado -Federación, Estados, Ciudad de México y Municipios-, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias. (Última reforma 29-01-2016)

...El Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos. (Párrafo adicionado el 26-02-2013, para dar pie a la reforma educativa).

I. Garantizada...

II. El criterio que...

Además:

a) Será democrático...;

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

c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural, la dignidad de la persona, la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos, y

d) Será de calidad, con base en el mejoramiento constante y el máximo logro académico de los educandos; (incisos reformados el 26-02-2013, con el fin de justificar la reforma educativa);

III. Para dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo de la fracción II, el Ejecutivo Federal determinará los planes y programas de estudio de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal para toda la República. Para tales efectos, el Ejecutivo Federal considerará la opinión de los gobiernos de las entidades federativas, así como de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, los maestros y los padres de familia en los términos que la ley señale. Adicionalmente, el ingreso al servicio docente y la promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado, se llevarán a cabo mediante concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades que correspondan. La ley reglamentaria fijará los criterios, los términos y condiciones de la evaluación obligatoria para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio profesional con pleno respeto a los derechos constitucionales de los trabajadores de la educación. Serán nulos todos los ingresos y promociones que no sean otorgados conforme a la ley. Lo dispuesto en este párrafo no será aplicable a las instituciones a las que se refiere la

fracción VII de este artículo; (Fracción reformada principalmente el 26-02-2013, para la reforma educativa, y su última reforma fue el 29-01-2016)

IV. Toda la educación que el Estado imparta será gratuita;

V. Además de...

VI. Los particulares...

a) Impartir...

b) Obtener...

VII. Las universidades...

VIII. El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan, y (Fracción reformada inicialmente el 26-02-2013, y última reforma el 29-01-2016)

(Lo resaltado en negritas es propio).

La fracción IX, fue adicionada y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29-02-2013, la cual sirve como sustento a las bases de la reforma educativa:

IX. Para garantizar la prestación de servicios educativos de calidad, se crea el Sistema Nacional de Evaluación Educativa. La coordinación de dicho sistema estará a cargo del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación será un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Corresponderá al Instituto evaluar la calidad, el desempeño y resultados del sistema educativo nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. Para ello deberá:

a) Diseñar y realizar las mediciones que correspondan a componentes, procesos o resultados del sistema;

b) Expedir los lineamientos a los que se sujetarán las autoridades educativas federal y locales para llevar a cabo las funciones de evaluación que les corresponden, y

c) Generar y difundir información y, con base en ésta, emitir directrices que sean relevantes para contribuir a las decisiones tendientes a mejorar la calidad de la educación y su equidad, como factor esencial en la búsqueda de la igualdad social.

La Junta de Gobierno será el órgano de dirección del Instituto y estará compuesta por cinco integrantes. El Ejecutivo Federal someterá una terna a consideración de la Cámara de Senadores, la cual, con previa comparecencia de las personas propuestas, designará al integrante que deba cubrir la vacante. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los integrantes de la Cámara de Senadores presentes o, durante los recesos de esta, de la Comisión Permanente, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si la Cámara de Senadores no resolviere dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de integrante de la Junta de Gobierno aquel que, dentro de dicha terna, designe el Ejecutivo Federal.

En caso de que la Cámara de Senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el Ejecutivo Federal someterá una nueva, en los términos del párrafo anterior. Si esta segunda terna fuera rechazada, ocupará el cargo la persona que dentro de dicha terna designe el Ejecutivo Federal.

Los integrantes de la Junta de Gobierno deberán ser personas con capacidad y experiencia en las materias de la competencia del Instituto y cumplir los requisitos que establezca la ley, desempeñarán su encargo por períodos de siete años en forma escalonada y podrán ser reelectos por una sola ocasión. Los integrantes no podrán durar en su encargo más de catorce años. En caso de falta absoluta de alguno de ellos, el sustituto será nombrado para concluir el periodo respectivo. Sólo podrán ser removidos por causa grave en los términos del Título IV de esta Constitución y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquéllos en que actúen en representación del Instituto y de los no remunerados en actividades docentes, científicas, culturales o de beneficencia.

La Junta de Gobierno de manera colegiada nombrará a quien la presida, con voto mayoritario de tres de sus integrantes quien desempeñará dicho cargo por el tiempo que establezca la ley.

La ley establecerá las reglas para la organización y funcionamiento del Instituto, el cual regirá sus actividades con apego a los principios de independencia, transparencia, objetividad, pertinencia, diversidad e inclusión.

La ley establecerá los mecanismos y acciones necesarios que permitan al Instituto y a las autoridades educativas federal y locales una eficaz colaboración y coordinación para el mejor cumplimiento de sus respectivas funciones.”

(Lo resaltado en negritas es propio).

Del análisis que a la investigación le concierne, se puede observar que del artículo en comento, el Estado se compromete a una educación de calidad y lo garantiza con materiales para el aprendizaje, la utilización de distintos métodos educativos, una diversa organización escolar, calidad e idoneidad de los docentes y de los directivos.

La calidad con el constante mejoramiento y el máximo logro académico de los educandos con lo cual Ejecutivo Federal considerará la opinión de los gobierno de las entidades federativas, del sector social involucrado en la educación, los maestros y los padres de familia. Los docentes deben garantizar su idoneidad de sus conocimientos y capacidades, mediante concursos de oposición, establece que la evaluación será de carácter obligatorio para el ingreso, promoción, reconocimiento y la permanencia de los docentes, con pleno respeto a sus derechos constitucionales.

Aparentemente la reforma educativa carece de legitimidad, es legal, pero no está aprobada por la sociedad, en virtud de ello, no es considerada justa, ni que va con las costumbres y ética del país, luego entonces, no es legítima.

Se precisa que es una reforma de carácter administrativa y laboral para los profesores y ámbito burocrático del aparato educativo.

La reforma educativa fue propuesta por factores reales de poder, con pretensiones en la inversión económica del país. No es integral, ni acorde con la realidad social, se reduce a la medición y cuantificación de resultados observables, clasifica al profesor en “idóneo” y “no idóneo”, por lo tanto es discriminatoria, la reforma educativa, vulnera el derecho a la estabilidad laboral. La evaluación fue diseñada por Organismos Internacionales sin conocer el contexto educativo del país. Los profesores de educación básica, encabezados esencialmente por la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (factor real de poder), que es una fracción del SNTE, desde el 2013, en los Estados principalmente de Oaxaca, Guerrero y Michoacán, han hecho varias movilizaciones, con violencia e intolerancia, ha sido manejado con torpeza por

parte del Poder Ejecutivo, junto con sus Secretario de Educación y Secretario de Gobernación, en turno respectivamente, a tal punto que derivó, en los acontecimientos trágicos del 19 de junio en Oaxaca, donde perdieron la vida varias personas.

No obstante lo anterior, las evaluaciones, encarcelamientos, suspensión de salarios, el despido, entre otros siguen avanzando.

El choque de intereses de los factores reales de poder, ha llevado a la violencia que hoy en día se mantiene latente con las reformas que los titulares de las instituciones del Estado han iniciado, unos como iniciadores de las reformas (Poder Ejecutivo), otros como aprobadores de dichas reformas (Poder Legislativo) y un tercer titular como justificador de estas reformas (Poder Judicial).

Se menciona al Poder Judicial, ya que aunado a lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, creó la comisión número 69, de Secretarios de Estudio y Cuenta, supervisada por el Ministro Franco Salas, encargados de revisar la Constitucionalidad de los artículos reformados de la Ley General del Servicio Profesional Docente y otras Leyes, la Comisión estudiaba distintos recursos de revisión en amparos indirectos, en sesiones de 29 y 31 de junio de dos mil quince, el pleno de ese Alto Tribunal, declaró la constitucionalidad de los artículos que se reclamaban vulneradores de la Constitución y de Tratados Internacionales firmados por México. Lo que lleva a pensar que el derecho, y los titulares de este Poder Judicial, no fueron acordes con lo que se espera del derecho, no defendieron ni respondieron a las necesidades de la sociedad, más bien responden a los intereses de los factores reales de poder.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El Estado es una institución jurídico-política, donde un grupo de la sociedad perfectamente organizado posee en el ejercicio de sus funciones, el poder público y las facultades de creación de normas jurídicas, así como de la aplicación de las mismas, para asegurar la convivencia y el bienestar de la población, establecida en un territorio determinado.

SEGUNDA.- El gobierno es la forma en que se organiza la vida política del Estado, en su estructura y forma de funcionamiento de los sistemas normativo y político. Esencialmente es el conjunto de instituciones que se encuentran dirigidas por individuos investidos de autoridad que tienen como objetivo dar cumplimiento a la actividad estatal. Esos individuos tienen el poder legal en el ejercicio de sus funciones, por lo que cuentan con el supremo poder dentro de la sociedad.

TERCERA.- El poder político o de Estado es ejercido en oficio de sus funciones por los titulares de las instituciones de los Poderes de la Unión.

CUARTA.- La existencia de factores reales de poder, refleja la tutela absoluta del poder del Estado en manos de unos cuantos, quienes dan prioridad a sus intereses, por lo que, influyen en la creación de normas jurídicas.

QUINTA.- El ejercicio del Poder Legislativo durante las últimas décadas, ha sido influenciado por los factores reales de poder, pues su poder económico y político les ha permitido en cierta forma, crear normas jurídicas y con esto influir en el sistema jurídico mexicano, normas jurídicas que no siempre van acordes con la realidad social.

SEXTA.- Un factor real de poder es un grupo de individuos organizados que actúan persiguiendo fines económicos o extraeconómicos con cierta fuerza o capacidad en una sociedad y en un tiempo determinado, los cuales logran relacionarse con el poder político para influir en la creación de normas jurídicas,

que finalmente serán decisiones tomadas por los titulares de los Poderes de la Unión que conforman al Estado, para la consecución de sus objetivos.

SÉPTIMA.- Los factores reales de poder, según el contexto actual de México son: grupos de interés, el narcotráfico, empresas nacionales y transnacionales, Organismos Internacionales de los que México forma parte, los medios de comunicación (internet, radio, televisión y prensa escrita), el Ejército y la Iglesia.

OCTAVA.- La creación de nuevos factores reales de poder, emanados de una sociedad mexicana organizada, que busque la satisfacción humana y colectiva, con una conciencia cívica de las necesidades del pueblo, podría ser la solución, al exceso de poder que se presenta actualmente en el sistema jurídico y político, así como de la creación de normas jurídicas no acordes con la realidad social.

FUENTES CONSULTADAS

1. DOCTRINA

- ✓ BOBBIO, Norberto, Origen y Fundamentos del Poder Político, Editorial Grijalbo, México, 1984.
- ✓ BURGOA, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, 15ª ed., Porrúa, México, 2002.
- ✓ CARPIZO, Jorge, Nuevos Estudios Constitucionales, Porrúa, México, 2000.
- ✓ CHINOY, Ely, La Sociedad Una Introducción a la Sociología, Editorial Porrúa, México, 1987.
- ✓ CÓRDOVA, VIANELLO, Lorenzo, Derecho y Poder, Fondo de Cultura Económica, México, 2013, p. 319.
- ✓ DUVERGER, Maurice, Instituciones Políticas y Derecho Constitucional, 5ª edición, Ediciones Ariel, Barcelona, 1970.
- ✓ FAYT, Carlos, S., Derecho Político, Tomo II, 7ª ed., ediciones depalma, Argentina, 1988.
- ✓ FOUCAULT, Michel, El Poder, una Bestia Magnífica, Ed. Siglo XXI, México, 2013.
- ✓ FOUCAULT, Michel, Microfísica del poder, Ed. La piqueta, Madrid, 1980.
- ✓ GARCÍA, MÁYNEZ, Eduardo, Introducción al Estudios del Derecho, 53ª ed., Porrúa, México, 2002.
- ✓ GONZÁLEZ, URIBE, Héctor, Teoría Política, 16ª Ed., Porrúa, México, 2010.
- ✓ HAURIOU, André, Derecho Constitucional e Instituciones Políticas en España, Ediciones Ariel, Barcelona, 1980.
- ✓ HELLER, Hermann, Teoría del Estado, 2ª edición, Fondo de Cultura Económica, México, 1998.
- ✓ KELSEN, Hans, Teoría General del Derecho y del Estado, UNAM, México, 1988.

- ✓ KELSEN, Hans, Teoría Pura del Derecho, 8ª ed., Porrúa, México, 1995.
- ✓ LASSALLE, Ferdinand, ¿Qué es una Constitución?, 2ª ed, Ariel, España, 2002.
- ✓ MARTÍNEZ, VERA, Rogelio, Fundamentos de Derecho Público, 2ª ed., Editorial McGraw-Hill, México, 1996.
- ✓ PORRÚA, PÉREZ, Francisco, Teoría del Estado, 39ª ed., Editorial Porrúa, México, 2005.
- ✓ RECASENS, SICHES, Luis, Tratado General de Sociología, 30ª ed., Porrúa, México, 2004.
- ✓ ROJAS, AMENDI, Víctor Manuel, Filosofía del Derecho, México, Editorial Harla, 1991.
- ✓ SÁNCHEZ, BRIGAS, Enrique, Derecho Constitucional, 9º ed., Porrúa, México, 2004.
- ✓ SERRA, ROJAS, Andrés, Ciencia Política, 20ª ed., Porrúa, México, 2005.
- ✓ VILLORO, TORANZO, Miguel, Introducción al Estudio del Derecho, 13ª edición, Porrúa, México, 1998.
- ✓ WEBER, Max, El Político y el Científico, 6ª ed., Editorial Colofón, México, 2004.
- ✓ WEBER, Max, Economía y Sociedad, Fondo de Cultura Económica, México, 1964.

2. LEGISLACIÓN

- ✓ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- ✓ Ley General del Servicio Profesional Docente
- ✓ Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos
- ✓ Reglamento Interior del Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos
- ✓ Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos de Mexicanos.

3. JURISPRUDENCIA

- ✓ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Tomo X, noviembre de 1999, página 46, tesis P. LXXVII/99.

4. FUENTES ELECTRÓNICAS

- ✓ <http://www.academia.org.mx/>
- ✓ <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1374/25.pdf>
- ✓ [http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Informacion de los Partidos Politicos/](http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Informacion_de_los_Partidos_Politicos/)
- ✓ <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/98/pr/pr9.pdf>
- ✓ <http://www.un.org/es/ruleoflaw/>
- ✓ <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/746/24.pdf>
- ✓ <http://www.imer.mx/micrositios/institucionales/dia-mundial-radio/breve-historia-de-la-radio-en-mexico/>
- ✓ <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/111/dtr/dtr9.pdf>
- ✓ <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/92/pr/pr9.pdf>
- ✓ <http://www.diputados.gob.mx/bibliot/publica/prosparl/iproce.htm>