



UNIVERSIDAD LASALLISTA
BENAVENTE

FACULTAD DE DERECHO

Con estudios incorporados a la
Universidad Nacional Autónoma de México
CLAVE: 879309

LA INCONSTITUCIONALIDAD EN EL
PROCESO DE CREACIÓN DE LA
NORMA OFICIAL MEXICANA.

T E S I S

Que para obtener el Título de
LICENCIADA EN DERECHO

Presenta:

REYNA LUZ GORDILLO MARTÍNEZ

Asesor: Lic. Ramón Wilfrido García Aguilera

Celaya, Gto.

Mayo 2009



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

AGRADECIMIENTOS

A MIS PADRES

*POR APOYARME EN MIS ESTUDIOS,
YA QUE ESTE LOGRO ES ENTERAMENTE DE USTEDES,
POR SUS ENSEÑANZAS Y SACRIFICIOS
GRACIAS POR SU AMOR.*

A MIS HERMANOS

*POR SU CARIÑO, AMOR Y COMPRENSIÓN
POR TODA UNA VIDA DE CONVIVENCIA
Y BUENOS MOMENTOS.*

MAMA REYNA

*PORQUE AUNQUE YA NO ESTAS CON NOSOTROS,
ESTAS CONMIGO EN CADA UNO DE MIS PENSAMIENTOS,
LOGROS, Y METAS POR CUMPLIR TE AMO.*

OMAR

*POR TU CARIÑO, AMOR Y COMPRENSIÓN
GRACIAS POR ESTAR AQUÍ Y SER PARTE DE ESTE
MOMENTO*

ÍNDICE

PÁGINA

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO PRIMERO

CLASIFICACIÓN DE NORMAS

1.1.- ANTECEDENTES

4

1.2.- CLASIFICACIÓN DE LAS NORMAS

¡Error! Marcador no definido.

1.2.1.- NORMAS MORALES

¡Error! Marcador no definido.

1.2.2.- NORMAS RELIGIOSAS

¡Error! Marcador no definido.

1.2.3.- REGLAS DE TRATO SOCIAL

¡Error! Marcador no definido.

CAPÍTULO SEGUNDO

EL DERECHO Y LOS TIPOS DE NORMAS JURÍDICAS

2.1.- ANTECEDENTES

¡Error! Marcador no definido.

2.2.- FUENTES DEL DERECHO

¡Error! Marcador no definido.

2.2.1.- FUENTES FORMALES

¡Error! Marcador no definido.

2.2.2.- FUENTES REALES

¡Error! Marcador no definido.

2.2.3.-FUENTES HISTÓRICAS

¡Error! Marcador no definido.

2.3.- EL DERECHO

¡Error! Marcador no definido.

2.4.- CONCEPTOS PRIMORDIALES DE LA PALABRA DERECHO

¡Error! Marcador no definido.

2.4.1.- DERECHO OBJETIVO Y DERECHO SUBJETIVO

¡Error! Marcador no definido.

2.4.2.- DERECHO VIGENTE Y DERECHO POSITIVO

¡Error! Marcador no definido.

2.4.3.- DERECHO POSITIVO Y DERECHO NATURAL

¡Error! Marcador no definido.

2.8.- DIFERENCIA ENTRE NORMA Y LEY

¡Error! Marcador no definido.

2.9.- TEORÍA PURA DEL DERECHO: LA NORMA FUNDAMENTAL

¡Error! Marcador no definido.

2.10.- EL DERECHO COMO NORMA

¡Error! Marcador no definido.

2.11.- NORMAS INDIVIDUALES Y NORMAS GENERALES

¡Error! Marcador no definido.

2.12.- NORMAS JURÍDICAS SUSTANTIVAS

¡Error! Marcador no definido.

2.13.- NORMAS JURÍDICAS ADJETIVAS

¡Error! Marcador no definido.

2.14.- NORMAS JURÍDICAS EXPLICATIVAS

¡Error! Marcador no definido.

2.15.- NORMAS JURÍDICAS DE CONFLICTO

¡Error! Marcador no definido.

2.16.- NORMAS JURÍDICAS

¡Error! Marcador no definido.

CAPÍTULO TERCERO

LA NORMA JURÍDICA

3.1.- ANTECEDENTES

¡Error! Marcador no definido.

3.2.- NORMAS JURÍDICAS

¡Error! Marcador no definido.

3.2.1.- BILATERALIDAD

¡Error! Marcador no definido.

3.2.2.- EXTERIORIDAD

¡Error! Marcador no definido.

3.2.3.- COERCIBILIDAD

¡Error! Marcador no definido.

3.2.4.- HETERONOMÍA

¡Error! Marcador no definido.

3.3.- VIGENCIA Y VALIDEZ

¡Error! Marcador no definido.

3.4.- EFICACIA DE LA NORMA JURÍDICA

¡Error! Marcador no definido.

3.5.- ÁMBITO ESPACIAL DE LA NORMA

¡Error! Marcador no definido.

3.6.- ÁMBITO TEMPORAL DE LA NORMA

¡Error! Marcador no definido.

3.7.- ÁMBITO PERSONAL DE LA NORMA

¡Error! Marcador no definido.

3.8.- ÁMBITO MATERIAL DE LA NORMA

¡Error! Marcador no definido.

3.9. - TEORÍAS ACERCA DE LA NATURALEZA DE LA NORMA JURÍDICA

¡Error! Marcador no definido.

Tesis Imperativista

¡Error! Marcador no definido.

B) Tesis Antiimperativista

¡Error! Marcador no definido.

3.10.- REAFIRMACIÓN DEL CARÁCTER IMPERATIVO DE LAS NORMAS JURÍDICAS

¡Error! Marcador no definido.

CAPÍTULO CUARTO

LA CONSTITUCIÓN EN MÉXICO

4.1.- ANTECEDENTES

¡Error! Marcador no definido.

4.2.- DIVERSAS CLASES DE CONSTITUCIÓN

¡Error! Marcador no definido.

4.2.1.- CARACTERÍSTICAS DE NUESTRA CONSTITUCIÓN

¡Error! Marcador no definido.

4.2.2.- PARTES EN LAS QUE SE DIVIDE LA CONSTITUCIÓN

¡Error! Marcador no definido.

4.2.3.- CONCEPTO DE SOBERANÍA

¡Error! Marcador no definido.

4.3.- CONCEPTO JURÍDICO DE ESTADO

¡Error! Marcador no definido.

4.4.- FUNCIONES DEL ESTADO

¡Error! Marcador no definido.

4.5.- EL SISTEMA REPUBLICANO

¡Error! Marcador no definido.

4.6.- LA REPÚBLICA Y EL SISTEMA CONSTITUCIONAL EN MÉXICO

¡Error! Marcador no definido.

4.7. – REPRESENTACIÓN

¡Error! Marcador no definido.

4.9- DEMOCRACIA

¡Error! Marcador no definido.

4.9.1.- FORMAS DE DEMOCRACIA

¡Error! Marcador no definido.

4.9.2.- DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

¡Error! Marcador no definido.

4.9.3. COMPONENTES DE LA DEMOCRACIA

¡Error! Marcador no definido.

4.10. – FEDERACIÓN

¡Error! Marcador no definido.

CAPÍTULO QUINTO

PODER LEGISLATIVO

5.1.- ANTECEDENTES

Marcador no definido.

¡Error!

5.2.- LA DIVISIÓN DE PODERES

¡Error! Marcador no definido.

5.3.-EL PODER LEGISLATIVO

Marcador no definido.

¡Error!

5.4.-ESTRUCTURA DEL PODER LEGISLATIVO

Marcador no definido.

¡Error!

5.5.-INTEGRANTES DEL PODER LEGISLATIVO

Marcador no definido.

¡Error!

5.6.-FACULTADES DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS

Marcador no definido.

¡Error!

5.7.-FUNCIONES DE LA CÁMARA DE SENADORES

Marcador no definido.

¡Error!

5.7.1.- LAS COMISIONES

Marcador no definido.

¡Error!

5.7.2.-LA COMISIÓN PERMANENTE

Marcador no definido.

¡Error!

5.8.-FUNCIONAMIENTO DEL CONGRESO DE LA UNIÓN

Marcador no definido.

¡Error!

5.9.- EL PROCESO LEGISLATIVO

Marcador no definido.

¡Error!

5.9.1.-DIVERSAS CLASES DE LEYES Marcador no definido.	¡Error!
5.10.- INTEGRACIÓN DEL PODER LEGISLATIVO Marcador no definido.	¡Error!
5.10.1. – CONFORMACIÓN DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS Marcador no definido.	¡Error!
5.10.1.1.-REQUISITOS PARA SER DIPUTADO Marcador no definido.	¡Error!
5.10.2.- CONFORMACIÓN DE LA CÁMARA DE SENADORES Marcador no definido.	¡Error!
5.10.2.1.-LIMITES DEL PODER LEGISLATIVO ¡Error! Marcador no definido.	
5.11.-FACULTAD REGLAMENTARIA DEL PODER EJECUTIVO ¡Error! Marcador no definido.	
5.11.1.- ÁMBITOS COMPETENCIALES DE LA FACULTAD REGLAMENTARIA ¡Error! Marcador no definido.	
5.12.- EL PODER EJECUTIVO ¡Error! Marcador no definido.	
5.13.- PODER JUDICIAL ¡Error! Marcador no definido.	

CAPÍTULO SEXTO

ACTO ADMINISTRATIVO

6.1.- ANTECEDENTES Marcador no definido.	¡Error!
6.2.- TEORÍA DEL ACTO ADMINISTRATIVO Marcador no definido.	¡Error!
6.3.- DEFINICIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO Marcador no definido.	¡Error!

6.3.1.-ELEMENTOS DEL ACTO ADMINISTRATIVA ¡Error!
Marcador no definido.

6.4.- CLASIFICACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS POR SU NATURALEZA ¡Error!
Marcador no definido.

CAPITULO SÉPTIMO

LA NORMA OFICIAL MEXICANA

7.1.- ANTECEDENTES ¡Error!
Marcador no definido.

7.2.- PRINCIPIOS DE LA NORMALIZACIÓN ¡Error!
Marcador no definido.

7.2.1.- TIPOS DE NORMAS ¡Error!
Marcador no definido.

7.3.- ANTECEDENTES DE LA NORMA OFICIAL MEXICANA ¡Error!
Marcador no definido.

7.4.- DEFINICIÓN DE NORMA OFICIAL MEXICANA DE ACUERDO A LA LEY FEDERAL SOBRE METROLOGÍA Y NORMALIZACIÓN ¡Error!
Marcador no definido.

7.5.- FORMA DE ELABORACIÓN DE LA NORMA OFICIAL MEXICANA ¡Error!
Marcador no definido.

7.5.1.- CARACTERÍSTICAS DE LA CONSULTA PÚBLICA ESTABLECIDA EN LA LEY FEDERAL SOBRE METROLOGÍA Y NORMALIZACIÓN ¡Error!
Marcador no definido.

7.5.2.- CONTRARIEDADES DE LA CONSULTA PÚBLICA ¡Error!
Marcador no definido.

7.6.- NORMA DE EMERGENCIA ¡Error!
Marcador no definido.

7.6.1.- CONTRARIEDADES DE LAS NORMAS DE EMERGENCIA ¡Error!
Marcador no definido.

7.7.- ÓRGANOS QUE INTERVIENEN EN LA ELABORACIÓN DE NORMAS OFICIALES MEXICANAS ¡Error!

Marcador no definido.

7.7.1.- DIRECCIÓN GENERAL DE NORMAS (DGN) ¡Error!

Marcador no definido.

7.7.2.- COMISIÓN NACIONAL DE NORMALIZACIÓN (CNN)
¡Error! Marcador no definido.

7.7.3.- COMITÉS CONSULTIVOS NACIONALES DE NORMALIZACIÓN (CCNN)

¡Error! Marcador no definido.

7.7.3.1.- LISTADO DE COMITÉS CONSULTIVOS NACIONALES DE NORMALIZACIÓN

¡Error! Marcador no definido.

7.7.4.- ORGANISMOS NACIONALES DE NORMALIZACIÓN
¡Error! Marcador no definido.

7.7.5.- MANIFESTACIÓN DE IMPACTO REGULATORIO (MIR) ¡Error!
Marcador no definido.

7.7.5.1.-EXENCIÓN DE PROYECTOS A LA COFEMER ¡Error!

Marcador no definido.

7.8.- PROGRAMA NACIONAL DE NORMALIZACIÓN (PNN) ¡Error!
Marcador no definido.

7.8.1.- BASES PARA LA INTEGRACIÓN DEL PROGRAMA NACIONAL DE NORMALIZACIÓN ¡Error!

Marcador no definido.

7.8.2.- CLASIFICACIÓN DE TEMAS ¡Error!

Marcador no definido.

7.9.- NORMA MEXICANA (NMX ó PROY-NMX) ¡Error!
Marcador no definido.

7.10.- NORMAS DE REFERENCIA ¡Error!
Marcador no definido.

7.11.- NORMA EXTRANJERA ¡Error!
Marcador no definido.

7.11.1.- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE NORMALIZACIÓN INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION (ISO) Marcador no definido. ¡Error!
7.11.2. - INTERNATIONAL ELECTROTECHNICAL COMISSION (CEI O IEC) Marcador no definido.	¡Error!
Comisión Electrotécnica Internacional Marcador no definido.	¡Error!
7.11.3.- CODEX ALIMENTARIUS Marcador no definido.	¡Error!
7.11.4.- UNIÓN INTERNACIONAL DE TELECOMUNICACIONES (UTI) Marcador no definido.	¡Error!

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFÍA

INTRODUCCIÓN

En la vida social existen reglas que nos indican cómo actuar o que conducta debemos adoptar para poder vivir en sociedad; como lo es esperar cuando hay un semáforo en rojo si somos los conductores, formarnos en fila para entrar al cine, cuestiones de este tipo son las que debemos de acatar para vivir en sociedad.

El hombre vive inmerso en un mundo de normas; aparte de las jurídicas, existen normas muy diversas, como son las religiosas, los preceptos morales o los convencionalismos sociales. Para diferenciar a las normas jurídicas de otro tipo de reglas, se ha procurado examinar su estructura, encontrándoles algunas características que les dan fisonomía propia, mismas que veremos mas adelante pero es importante hacer mención de ellas.

Las Normas Oficiales Mexicanas tienen una relevancia significativa, en los últimos años han adquirido una enorme trascendencia en nuestro sistema jurídico, dichas normas existen desde la década de los veinte, mismas que se expedían por el Presidente de la República de acuerdo a la facultad reglamentaria emanada del artículo 89, fracción I de la Constitución Política ; en la actualidad se ha evidenciado y consolidado una tendencia creciente en su generación y utilización, hasta alcanzar en nuestros días, una proliferación de ellas que abarca diversos ámbitos de nuestra realidad normativa. Basta señalar que hasta hoy son aproximadamente más de 1,000 normas oficiales mexicanas registradas en la Dirección General de Normas Oficiales Mexicanas de la Secretaría de Economía

Por tal motivo, me he llegado a percatar de que el marco constitucional en el que se expiden dichas normas, deja entre ver, que no esta totalmente claro, por tal razón llevó a cabo el estudio sobre este tema, esperando llegar a resolver y plantear esta circunstancia de manera clara y precisa.

CAPÍTULO PRIMERO

CLASIFICACIÓN DE NORMAS

1.1.- ANTECEDENTES

En el presente capítulo expondremos ciertos conceptos estrechamente vinculados a nuestro tema principal mismo que comprende al individuo, la sociedad en la que se desenvuelve, las causas por las que tuvo que interactuar con otros seres humanos.

A través de su conocimiento el ser humano es capaz de juzgar a su sociedad con criterios del bien y del mal, las reglas de conducta llevan al individuo a consentir el uso de las normas primeramente las de tolerancia y convivencia con los otros seres humanos, y la creación de instituciones para reducir la incertidumbre para proporcionar una estructura a la vida diaria, el uso del Derecho para las soluciones conflictivas encaminándolas a una manera pacífica de resolver los conflictos , así como las normas fueron dándole un sentido a la sociedad en varios aspectos tanto para el mejoramiento de las relaciones entre las personas, las reglas de trato social como para la solución de conflictos.

En el transcurso de la evolución humana los individuos llegaron a tomar acuerdos sobre determinadas actividades y de esos acuerdos surgieron normas que ellos mismos se comprometieron a obedecer. El conjunto de esos acuerdos fueron constituyendo al derecho en un grupo social primeramente, y después en sociedades más amplias y desarrolladas.

Es necesario hacer mención y por lo tanto llegar a entender los diferentes tipos de normas que el hombre tiene que llevar para lograr la convivencia al interactuar en sociedad.

Desde épocas inmemoriales, el Derecho ha jugado un papel muy importante en la vida del ser humano. Debido a que el hombre es un ente social por naturaleza, siente esa imperiosa necesidad de convivencia. Por ello se deben regular todas las relaciones humanas, para evitar los conflictos que entre los hombres se presenten.

El ser humano se desenvuelve a través de un fenómeno social básico: la convivencia de la cual se desglosan los agregados sociales, fuente fundamental de los diversos órdenes normativos. A través de su conocimiento, el ser humano es capaz de juzgar con criterios de bien o mal a su sociedad, así como también llega a ocupar los criterios de la justicia y de la injusticia.

La convivencia social implica reglas de conducta que determinan las condiciones de la relación social. Indican lo que debe hacer o no hacer el individuo en ciertas circunstancias.

De este modo la conducta del individuo pasa, “de ser una conducta instintiva, a convertirse en una conducta reflexiva, desviada de los impulsos naturales hacia el bien y con frecuencia también hacia el mal”. Impulsos que hacen impredecible su conducta cuando la convivencia requiere de conductas regulares para la organización jurídica, ideológica y política de cada sociedad. Del derecho surge esta necesidad de establecer un “común denominador” de lo que deben esperarse los individuos en su vida en sociedad, las conductas que permanecieron fueron las que mejor aseguraron los intercambios.

1.2.- CLASIFICACIÓN DE LAS NORMAS

Para que el ser humano pueda vivir en sociedad es necesaria que su conducta sea regulada por diversos tipos de normas.

Cuando los intereses de los individuos entran en conflicto con los otros miembros de la sociedad, es preciso adoptar un criterio, una norma que sirva para establecer la armonía necesaria y el orden. Esta norma no es otra cosa que el Derecho, pues la Moral, la norma que carece de sanción o de castigo para el caso de que sea violada, es impotente o ineficaz para establecer ese orden y esa armonía, mismas que le permiten al hombre su vida en sociedad, sobre las cuales enunciaremos las siguientes:

1.2.1.- NORMAS MORALES

Las normas morales son unilaterales o imperativas porque frente al sujeto al que obligan, no hay otro autorizado para exigirle el cumplimiento de sus deberes, las normas morales imponen deberes, pero no conceden derechos.

Otra característica de este tipo de normas es que son internas, lo cual significa que las mismas han de cumplirse por el individuo únicamente con el propósito de cumplir dichas normas.

Las normas morales son incoercibles porque su cumplimiento es espontáneo, es decir, estos preceptos no admiten el empleo de la fuerza para el logro de su cumplimiento. Recaséns Siches afirma:

La moral no queda cumplida con que sucedan de facto en el mundo los hechos externos por ella prescritos, sino para que quede cumplida es necesario

que sus normas sean realizadas por el sujeto libremente, libre de toda coacción irresistible, como actos palmariamente suyos. ¹

Las normas morales son autónomas; porque tanto el obligado como el creador de dichas normas es la misma persona, la autonomía significa:

“Reconocimiento respetuoso y espontáneo de una regla ética no significa autolegislación”².

Recaséns Siches y Del Vecchio señalan que la característica principal de las normas morales: *“Es el campo de las intenciones, el ámbito de la conciencia o sea, la cara interna del obrar”³.*

1.2.2.- NORMAS RELIGIOSAS

El ser humano no solamente necesita participar y comunicarse con sus semejantes, sino que también suele requerir el apoyo y la guía de entes superiores a él, tales como Dios. Según la doctrina cristiana, si el ser humano se comportara de acuerdo con sus postulados recibiría como premio la vida eterna. Para alcanzar ésta, el medio idóneo sería precisamente el cumplimiento de los postulados a través de las normas religiosas, las cuales:

Son inspiradas por la idea suprema de Dios y tienen por principal objeto ayudar al hombre a lograr un fin último en una vida que no es la terrena,

1 RECÁSENS SICHES LUIS. INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DEL DERECHO. 7ª. ed. Ed. Porrúa, México. 1985. p. 90.

2 GARCÍA MÁYNEZ EDUARDO. INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DEL DERECHO. 55ª. ed. Ed. Porrúa, México. 2003. p. 24.

3 *Ibidem* p. 22

consideran la conducta del hombre no sólo en sus relaciones con sus semejantes, como el derecho, sino en sus actos para con Dios y para consigo mismo.⁴

Las normas religiosas auxiliarían al individuo para acercarse a Dios y de esta manera alcanzar la vida eterna; así mismo, quien cumpliera con ellas tendría un buen comportamiento social, sería una persona justa, caritativa, piadosa. Estas son manifestaciones externas, producto de una decisión individual y de un cumplimiento espontáneo.

1.2.3.- REGLAS DE TRATO SOCIAL

Son las llamadas reglas de cortesía o de etiqueta, igualmente llamadas convencionalismos sociales. Nos permiten conducirnos conforme a ciertas reglas establecidas con anterioridad para momentos determinados. En caso de no llevarlas a cabo la sanción que tendremos es que la sociedad nos margine, son reglas de conducta exterior, incoercibles, heterónomas y unilaterales.

Los convencionalismos sociales tienen diversas graduaciones. En una sociedad primitiva habrá un nivel menor de convencionalismos; en cambio, en una sociedad desarrollada, con un mayor grado de complejidad, dichos convencionalismos se considerarán esenciales en el trato cotidiano, dependiendo de esta mayor o menor necesidad del uso y respeto de convencionalismos en una sociedad y época determinados, los individuos tendrán una mayor o menor obligación de cumplir con ellos.

⁴ GARCÍA TRINIDAD. APUNTES DE INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DEL DERECHO. 28ª. ed. Ed. Porrúa, México, 1986. p.11.

CAPÍTULO SEGUNDO

EL DERECHO Y LOS TIPOS DE NORMAS JURÍDICAS

2.1.- ANTECEDENTES

En este capítulo expondremos lo relativo al Derecho, así como lo concerniente a la norma jurídica uno de los temas esenciales para llegar a comprender la naturaleza de nuestro estudio principal, es necesario centrarnos en este capítulo para entender la naturaleza jurídica de nuestro tema así como entender la base fundamental de nuestro sistema jurídico mexicano, los tipos de normas jurídicas existentes, la validez de la norma, la eficacia de la norma y vigencia de la norma.

En las sociedades conviven sistemas normativos, es decir, distintos ordenamientos de la conducta humana.

Entre éstos encontramos a la moral, los convencionalismos sociales, las religiones y por supuesto, al derecho todos estos prescriben conductas.

Las normas de derecho se distinguen, por su manera de conformarse, es decir, de formalizar y con ello incorporar o desincorporar sus contenidos normativos. Éstas se formalizan por una serie de procesos o actos expresamente determinados en cada sistema de derecho positivo.

La identificación de las normas que constituyen el derecho requiere, de un proceso formal por el que la autoridad signa ciertas normas o prescripciones de conducta catalogándolas como jurídicas.

El derecho se concibe no como algo dado, ni como el resultado o la invención de un solo hombre ni de una sociedad, de un solo momento histórico o de un solo proceso legislativo o jurisprudencial, es la obra de creación permanente

que se realiza por un complejo entramado de actos y procesos complementarios que tienen verificativo en un contexto histórico, político y social determinado.

2.2.- FUENTES DEL DERECHO

Las fuentes del Derecho son los actos o hechos pasados de los que deriva la creación, modificación o extinción de normas jurídicas. A veces, también, se entiende por tales a los órganos de los cuales emanan las normas que componen el ordenamiento jurídico, y a los factores históricos que inciden en la creación del derecho. De lo anterior se desprenden, respectivamente, las nociones de *fuentes del derecho en sentido material (fuentes materiales)* y *fuentes del derecho en sentido formal o (fuentes formales)*.

En general, fuente es el principio u origen de una cosa, el lugar donde nace o se produce algo. Es el principio, el fundamento, el origen, la causa o la explicación de una cosa. Cuando hablamos del origen de la norma jurídica, nos referimos a los hechos que le dan nacimiento, a las manifestaciones de la voluntad humana o a los usos o prácticas sociales que la generan, nos referimos, desde luego, al origen del propio objetivo. El ordenamiento jurídico interno.

El objetivo de las fuentes formales del derecho, era establecer con claridad los procesos artificiales de elaboración del derecho, ya que su origen natural se hallaba en el espíritu de los pueblos.

El producto individual de la legislación es la ley: por tal se entiende a la norma jurídica que, con carácter general y obligatorio, resulta de un proceso específico de creación por parte del órgano o autoridad facultada al efecto.

La elaboración de normas jurídicas corre a cargo tanto de la autoridad (a través de sus órganos legislativos, ejecutivos o judiciales) como de los particulares (a través de la costumbre jurídica o sus contratos privados). Dichas normas

jurídicas según sean sus fuentes, adquieren la forma de ley, jurisprudencia, costumbre jurídica o normas jurídicas individualizadas.

La doctrina establece tres tipos de fuentes del Derecho: Reales, Históricas y Formales.

2.2.1.- FUENTES FORMALES

Por Fuente Formal se entienden los procesos de manifestación de las normas jurídicas.⁵

A continuación enunciaremos las fuentes formales del derecho: legislación, costumbre y el uso, la jurisprudencia, la doctrina, no obstante, también se ha reconocido como fuente formal a los principios generales de derecho.

• LEGISLACIÓN

Por legislación se entiende el proceso por el cual uno o varios órganos del Estado formulan y promulgan determinadas reglas jurídicas de observancia general, a las cuales se les da el nombre de leyes.

Se conoce a los procedimientos y actos de identificación o formalización y validación de las normas jurídicas con el nombre de fuentes formales. Los contenidos normativos que se incorporan al sistema jurídico se denominan fuentes materiales o reales del derecho. A los documentos o textos de derecho positivo no vigente que sirven de inspiración o antecedente para la formalización del derecho, se les denominan fuentes históricas.

Podríamos definir legislación como el proceso por el cual uno o varios órganos o autoridades públicas competentes declaran y promulgan determinadas

⁵ Op. Cit. Supra (2) p. 53

reglas jurídicas de observancia general, sin relación a una argumentación concreta, a las que se les da el nombre específico de leyes. En este sentido amplio, la legislación comprende no sólo la ley ordinaria, sino también la ley constitucional y los reglamentos y ordenanzas de carácter general.

Consideran que ley no representa el origen, sino el resultado de la actividad legislativa. En varios textos, con el propósito de explicar esto, se realiza una comparación entre la fuente del derecho y un río en el que su fuente no es el agua que brota de un manantial, sino el manantial mismo.

De esta forma se hace evidente que la ley es la fuente formal del derecho y la costumbre es la fuente material. La costumbre suministra la materia de la norma, su contenido; la ley, su forma. A pesar de que la costumbre produzca la norma y suministre su materia, la que hace obligatoria esta costumbre, es la ley.

•LA COSTUMBRE Y EL USO

La costumbre representa aquellos hábitos o usos de la sociedad que repetidos varias veces en el tiempo definen una norma consuetudinaria. De todas maneras no toda práctica más o menos repetida constituye una costumbre jurídica válida como fuente formal, sino que se exigen ciertos requisitos. Primero; debe existir el elemento material, el cual hace referencia a que debe ser una conducta o práctica reiterada de manera durable y constante, es decir debe tratarse de actos precisos mantenidos durante un lapso prolongado de tiempo; el elemento subjetivo, que consiste en que en la colectividad existe la convicción de obligatoriedad respecto a ese determinado comportamiento. Ambos requisitos deben estar presentes para que una conducta se transforme en una regla consuetudinaria ya que ofrecen cierta garantía en la solidez de la conducta y no dan lugar a la ambigüedad de la misma.

La costumbre se considera una fuente formal del derecho, nunca podrá estar sobre lo que establezca la ley, y sólo a falta de claridad en algunos

preceptos legales respecto a determinado asunto, a falta de jurisprudencia siempre y cuando sea la propia ley quien le otorgue el carácter de obligatoriedad, se recurrirá a la costumbre, la cual es la observancia uniforme y constante de reglas de conducta obligatorias, elaboradas por una comunidad social para resolver determinadas controversias en la colectividad pero solamente en el supuesto de la ineficacia de la ley la ausencia de jurisprudencia. Ejemplificando esto mencionaremos el artículo 10 de la ley sustantiva Civil Federal el cual expresa: “Contra la observancia de la ley no puede alegarse desuso, costumbre o práctica en contrario”. La costumbre no puede invalidar la ley ya que ésta solo se modifica o se abroga mediante los procedimientos específicos que para esto señala nuestra Constitución.

La distinción entre la Costumbre y el uso, es que éste se utiliza para complementar o interpretar la voluntad de las partes siempre y cuando las mismas lo hayan querido así. Su grado de obligatoriedad es menor aún que el de la costumbre, no tiene la misma fuerza, aunque frecuentemente el legislador nos remite a ellos para solucionar controversias en la colectividad, principalmente en materia mercantil.

• JURISPRUDENCIA

Tiene aplicación generalmente para resolver la problemática originada en las “lagunas de la ley” y junto con la legislación son las dos más importantes fuentes del derecho. La Jurisprudencia tiene un alto grado de obligatoriedad ya que al momento de resolver un determinado asunto, puede ocurrir que la ley no sea suficientemente clara, por tal situación el juzgador al encontrarse en ese supuesto, realiza su punto de vista con los criterios jurisprudenciales y los aplica. La Jurisprudencia es la interpretación que de la ley hacen los Tribunales Colegiados o la Suprema Corte, y cuando la aplican a cinco casos concretos sometidos a ellos y la generalizan, en otras palabras, al resolver con un mismo criterio cinco casos similares, tal criterio se convierte en Jurisprudencia y por ende,

tiene fuerza y obligatoriedad, la cual se establece en la ley de Amparo, en el artículo III tercero establece: “La Jurisprudencia que establezca cada uno de los Tribunales Colegiados de Circuito también es obligatoria para los Tribunales Unitarios, los juzgados de Distrito, los Tribunales Militares y Judiciales del fuero común de los estados y del Distrito Federal, y los Tribunales Administrativos y del trabajo, locales y federales.”

•DOCTRINA

Se le da el nombre de doctrina al conjunto de estudios y observaciones de carácter científico, elaborado por profesores y escritores, sobre los códigos, los textos legales y las cuestiones jurídicas en general, es decir, acerca del derecho. Puede ser realizado con el simple propósito teórico de sistematizar sus pautas, o con la finalidad de interpretar sus normas y señalar las reglas de su aplicación.

Con respecto a la importancia de la doctrina como fuente de derecho, la misma tiene validez en cuanto a conocimiento del derecho, y no como fuente formal de éste. Esto se debe a que la doctrina ofrece facilidad en el momento de conocer y estudiar los sistemas jurídicos de cada país.

•PRINCIPIOS GENERALES DE DERECHO

Son criterios o ideas fundamentales de un sistema jurídico determinado cuya eficacia como norma supletoria de la ley depende del reconocimiento expreso del legislador. Dichos principios son el complemento que utiliza el legislador para la elaboración de las leyes.

El fundamento de estos principios es la naturaleza humana racional, social y libre; expresan el comportamiento que conviene al hombre seguir en orden a su perfeccionamiento como ser humano.

Nos menciona del Vecchio que son principios de justicia encontrados en el derecho natural. Pero la idea más aceptada es que se encuentran implícitos en los llamados Derechos Humanos Fundamentales.

2.2.2.- FUENTES REALES

Son los factores y elementos que determinan el contenido de las normas jurídicas.⁶

Son los ideales de justicia, los cuales motivan al legislador a crear las normas jurídicas.

2.2.3.-FUENTES HISTÓRICAS

Son los documentos, ya sean inscripciones, libros, papiros, etcétera, en los cuales se encuentra encerrado el texto de una ley o conjunto de leyes. Ejemplificando esto tenemos el Digesto, el Código y las Novelas, las cuales son fuentes del Derecho Romano.

Con estos elementos se puede conocer el derecho que estuvo vigente en el pasado.

2.3.- EL DERECHO

El Derecho es una de las actividades más necesarias y elevadas que ha producido la cultura. Surgió unido al anhelo de eliminar el uso de la fuerza en las relaciones humanas. Sin la existencia de este instrumento no sería posible regular ninguna otra actividad individual o colectiva. Donde hay sociedad existe derecho, porque cuando la sociedad ha adquirido un nivel de complejidad y de

⁶ Op. Cit. Supra (2) p.51

estructuración interna, demanda normas jurídicas que la regulen. En un principio, las normas de derecho fueron rudimentarias y aisladas, con el desarrollo de los pueblos avanzó también el derecho, sus normas se multiplicaron, su estudio se hizo mucho más extenso y sus principios adquirieron mayor rigor, en nuestro caso específico trataremos el derecho como norma, que corresponde a la ciencia jurídica.

García Máynez afirmó que si los autores no habían logrado armonizar sus doctrinas en un asunto de tal importancia ello se debe a que las definiciones propuestas no aluden siempre al mismo objeto. Pretenden decirnos aquellos que es lo jurídico; pero al tratar de definirlo refieren cosas distintas y convierten de este modo en Torre de Babel la disciplina que cultivan.⁷

Hart indica que estamos acostumbrados al uso de la palabra derecho, pero no podemos definirlo.

La sociología jurídica, por su parte, tiene como objeto el estudio de las realizaciones existentes entre el derecho y la sociedad.⁸

Existe entre lo social y lo jurídico, expresa Soriano.⁹ Una relación de interdependencia, por eso la sociología jurídica se ocupa de las influencias sociales en el derecho y de la incidencia que éste tiene, a su vez, en la sociedad. En otras palabras dentro de esta perspectiva se habla de dos campos de investigación sociológica jurídica: “el problema genético del derecho” y la “acción causal del derecho”. Este enfoque sociológico tiene una gran relevancia, ha enseñado que el derecho constituye un medio de control social, cuya efectividad

7 Op. Cit. Supra (2) p. 5

8 FIX- ZAMUDIO Y OTRO. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO Y COMPARADO. 3ª ed. Ed. Porrúa. México. 1999. p. 7.

9 SORIANO RAMÓN. SOCIOLOGÍA DEL DERECHO. Ed. ARIEL. BARCELONA. 1997. p.17

requiere del empleo de la coerción; otros medios de control social no recurren al empleo de ella, pero también tienen mucha influencia.

2.4.- CONCEPTOS PRIMORDIALES DE LA PALABRA DERECHO

A la palabra derecho se le ha dado diversificación en cuanto a su significado, y la manera en la que se le considera, así como en el sentido en que se utiliza.

2.4.1.- DERECHO OBJETIVO Y DERECHO SUBJETIVO

La palabra derecho que viene de la voz latina *directum*, que significa recto, tiene dos acepciones principalmente; la primera es el derecho considerado como ciencia, es decir, el conjunto de normas que en forma obligatoria regulan la conducta exterior de las personas, que es el derecho objetivo y, el derecho subjetivo, que es el facultamiento de conducta otorgado por la norma al sujeto.

Entre las dos significaciones primordiales del sustantivo derecho existe una importante correlación. El derecho subjetivo es una función del objetivo. Podríamos decir que es la norma que exige o prohíbe; aquel, el permiso derivado de la norma. El derecho subjetivo se concibe fuera del objetivo, pues siendo la posibilidad de hacer u omitir, lícitamente algo, supone la existencia de la norma que imprime a la conducta facultada la marca positiva de la licitud.

Se ha discutido largamente si el derecho objetivo precede al subjetivo, o viceversa. Dejándose llevar por consideraciones de orden psicológico, algunos autores declaran que el subjetivo es lógicamente anterior, ya que el hombre adquiere en primer término, la noción del derecho como facultad y solo posteriormente, con la ayuda de la reflexión se eleva a la del derecho como norma. Otros sostienen que el subjetivo es una creación del objetivo y que,

consecuentemente, la prioridad corresponde a éste. Los primeros confunden la prioridad psicológica con la de orden lógica; los segundos interpretan una simple correlación como sucesión de carácter temporal.¹⁰

2.4.2.- DERECHO VIGENTE Y DERECHO POSITIVO

Decimos que el orden jurídico vigente es un conjunto de normas impero-atributivas que ocurren en una cierta época y un lugar o país determinado a la cual la autoridad política declara obligatorias. La integración del derecho vigente contiene reglas de origen consuetudinario mismas que el poder público reconoce, así también como los preceptos que expresa.

El orden vigente no solo está conformado por las normas legales y las reglas consuetudinarias que el poder público reconoce y aplica; corresponden también a éste los preceptos que integran la jurisprudencia obligatoria y las normas individualizadas (contratos testamentos, etcétera). La validez de éstas normas ya sean generales o sean individuales depende siempre de un conjunto de requisitos extrínsecos, establecidos por otras del mismo sistema

El maestro García Máynez nos menciona que no todo derecho vigente es positivo, ni todo derecho positivo es vigente. Así mismo nos hace la distinción de que la vigencia es atributo puramente formal, de que es la marca que el Estado plasma a las reglas jurídicas consuetudinarias, jurisprudenciales o legislativas sancionadas por él mismo. Comenta que la positividad es un hecho que estriba en la observancia de cualquier precepto, vigente o no vigente. Sintetiza que la costumbre no aceptada por la integridad política es de derecho positivo, pero carece de validez formal. Aunque también se puede dar el caso de que las disposiciones que el legislador crea, tienen vigencia, más no siempre son obedecidas.

¹⁰ Op. Cit. Supra (2) p.37.

En caso de que una ley no sea obedecida, no le quita a ésta su vigencia. Desde el punto de vista formal, el precepto que no se cumple sigue sin vigor mientras otra ley no lo derogue.

La posibilidad de que exista un derecho dotado de vigencia, pero desprovisto de eficacia, sólo es admisible en el caso de preceptos jurídicos aislados. Sin embargo, puede aceptarse que una norma elaborada de acuerdo con todos los requisitos que estructuran el proceso legislativo, carezca por completo de positividad.

La separación que se hace entre positividad y validez formal no puede admitirse en relación con todo un sistema jurídico. Un ordenamiento que en ningún caso fuese obedecido ni aplicado no estaría dotado de vigencia. Más que nada porque ésta supone, la existencia del poder público. El Derecho vigente es aquél que es políticamente reconocido, es el que el Estado crea o aplica por medio de sus órganos. La vigencia de cada ordenamiento tiene una serie de supuestos sociológicos. El inicial e imprescindible es la existencia del Estado.

2.4.3.- DERECHO POSITIVO Y DERECHO NATURAL

El derecho objetivo también tiene desde el punto de vista doctrinal, una triple división, y así, se habla del derecho natural, del positivo y del vigente. Por derecho natural, podemos entender al conjunto de valores filosóficos que nacen con la misma naturaleza humana, y que el hombre debe respetar al elaborar las normas jurídicas que van a regular las relaciones sociales. Enunciando algunos principios de derecho natural, podemos mencionar la equidad, la justicia, el respeto a la vida, etcétera.

El derecho positivo está constituido por una serie de normas jurídicas que efectivamente se están observando, aunque hayan dejado de estar vigentes o cuando todavía no hubieren sido elevadas a tal categoría.

Los defensores del positivismo jurídico nos expresan que solo existe el derecho que efectivamente se cumple en una determinada sociedad y una cierta época. El derecho positivo es caracterizado atendiendo a su valor formal, sin tomar en consideración la justicia o injusticia de su contenido.

La validez del positivo se encuentra condicionada por la concurrencia de ciertos requisitos, determinantes de su vigencia. Todo precepto vigente es formalmente válido. Las expresiones vigencia y validez formal poseen en nuestra terminología igual significado. Estos atributos pueden aplicarse tanto a las disposiciones establecidas legislativamente como a las reglas nacidas de la costumbre. Frente a tales preceptos, los del derecho natural son normas cuyo valor no depende de elementos extrínsecos. Se dice que el derecho natural es el único y auténtico.

2.8.- DIFERENCIA ENTRE NORMA Y LEY

De acuerdo con García Máynez, el término norma se usa en dos sentidos: uno amplio y otro estricto, en sentido amplio, norma es “Toda regla de comportamiento obligatoria o no”; en sentido estricto, la norma es la regla “que impone deberes o confiere derechos”. A las reglas de conducta que son obligatorias o que conceden facultades se les llama normas, mientras que a las reglas cuyo cumplimiento es potestativo se les conoce como reglas técnicas. Las normas como las reglas técnicas son reglas de conducta. Las normas conceden derechos o prescriben obligaciones; las reglas establecen medios para alcanzar un fin. El cumplimiento de las reglas técnicas es potestativo, queda a voluntad del individuo cumplir o no con la regla. En cambio, en las normas jurídicas, su cumplimiento es obligatorio.¹¹

¹¹ Op. Cit. Supra (2) p. 4.

Villoro Toranzo afirma que una norma debe ser “general”, esto es, que se debe dirigir a un número indeterminado de personas, y que la misma debe haber sido emitida por “quien tiene autoridad para regular la conducta de otros”¹².

La ley es una regla jurídica porque es creada por autoridad competente, y es obligatoria por la misma circunstancia. Pero no únicamente para algunos individuos, sino para todos, es decir, que la ley es general y rige la conducta de los hombres en sociedad. La ley se define como:

Norma Jurídica obligatoria y general dictada por legítimo poder para regular la conducta de los hombres o para establecer los órganos necesarios para el cumplimiento de sus fines.¹³

2.9.- TEORÍA PURA DEL DERECHO: LA NORMA FUNDAMENTAL

La Teoría Pura del Derecho atribuye a la norma fundamental el papel de una hipótesis básica. Partiendo del supuesto de que esta norma es válida, también resulta válido el orden jurídico que le está subordinado, ya que la misma confiere a los actos del primer constituyente y a todos los actos subsiguientes del orden jurídico el sentido normativo específico que aparece en la relación establecida por una regla de derecho entre un hecho ilícito y su sanción. Ahora bien, la regla de derecho es la forma típica en la cual toda la materia del derecho positivo es presentada por la ciencia jurídica. Es, pues, en último análisis, en la norma fundamental donde encontramos la fuente de la significación del orden jurídico. Sólo la hipótesis de una norma fundamental permite conferir un sentido jurídico a

¹² Op. cit. Supra (5) p. 465

¹³ DE PINA RAFAEL Y DE PINA VARA RAFAEL. DICCIONARIO DE DERECHO, 13ª. ed. Ed. Porrúa. México. 1985. p.335.

los materiales empíricos que se presentan y considerarlos como formando un sistema de normas. Inversamente, el contenido de la norma fundamental de un orden jurídico particular depende de la naturaleza de los materiales a los cuales debe dar una significación jurídica.

La norma fundamental es así la hipótesis necesaria de todo estudio positivista del derecho. Al no haber sido creada según un procedimiento jurídico no es una norma del derecho positivo; dicha norma no es “puesta” sino “supuesta”. Es la hipótesis que permite a la ciencia jurídica considerar al derecho como un sistema de normas válidas. Todas las proposiciones por las cuales esta ciencia describe su objeto están fundadas en el supuesto de que la norma fundamental es una norma válida. Pero esto no significa que la ciencia del derecho afirme la validez de la norma fundamental: se limita a declarar que si la norma fundamental es supuesta válida, el establecimiento de la primera Constitución y los actos cumplidos conforme a ella tienen la significación de normas válidas.

Al recurrir a la noción de norma fundamental, la Teoría pura se limita a poner de relieve una operación que todo jurista realiza, a menudo inconscientemente, cuando después de haber descartado el derecho natural como fuente de validez del derecho positivo, considera, sin embargo, este derecho positivo como un orden normativo válido, y no como un simple dato psicológico que consiste en las relaciones de motivación entre dos o más actos. La Teoría Pura muestra que la hipótesis de la norma fundamental se encuentra en la base de todos los juicios jurídicos, ya se refieran a la competencia de un órgano o a los deberes, responsabilidades y derechos subjetivos de un sujeto de derecho; es decir, que todos los juicios que atribuyen carácter jurídico a una relación entre individuos sólo son posibles con la condición general de suponer la validez de una

norma fundamental. Así, la validez que la ciencia jurídica puede atribuir al derecho no es absoluta, sino condicional y relativa.¹⁴

2.10.- EL DERECHO COMO NORMA

La ciencia jurídica estudia al derecho en un plano esencialmente normativo, considerándolo en cuanto conjunto de reglas que tienen necesariamente que obedecerse, puesto que el estado las ha declarado vigentes en una época y lugar determinados. Significa ello que el jurista jamás puede sustituir dichas reglas con su personal criterio, su actividad está siempre limitada y dirigida por el orden jurídico positivo, aunque obviamente posee un amplio margen para la interpretación y aplicación de las normas que componen dicho orden.¹⁵

La ciencia del derecho pertenece, al mundo del deber ser, al amplio dominio de las normas que regulan la conducta del hombre.

La ciencia jurídica examina el derecho desde un punto de vista esencialmente normativo, por consiguiente nos lleva imprescindiblemente al estudio de las normas, particularmente hablando las normas jurídicas.

2.11.- NORMAS INDIVIDUALES Y NORMAS GENERALES

Precisamos realizar la distinción que la doctrina establece referente a las normas jurídicas generales y las normas jurídicas individuales. Cuando una conducta apunta a una conducta aplicable a un número indeterminado de

¹⁴ INTERNET: <http://es.shvoong.com/law-and-politics/law/law-and-society/1734900-teor%C3%ADa-pura-del-derecho-la/>

¹⁵ Op. Cit. Supra (5) p. 8.

individuos, estamos en presencia de una norma jurídica general, un ejemplo de este supuesto es el artículo 4º. Constitucional, en su segundo párrafo que establece:

Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el esparcimiento de sus hijos.

Se trata de todos aquellos individuos que se sitúen en el supuesto actual o futuro de tener hijos. En cambio una norma jurídica es individual cuando va dirigida a uno o varios individuos de forma personal. Ejemplificando esto el artículo 33 constitucional, en su último párrafo, establece:

Los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país.

Solo hace referencia a ese grupo perfectamente delimitado de individuos que se encuentran en el país y que no cuentan con la nacionalidad mexicana.

Puede tratarse del caso cuando el juez dicta su sentencia y condena al pago de una indemnización a una persona en concreto. Podemos observar la graduación de una norma general: un grupo determinado de individuos, la población de México, o bien un grupo perfectamente definido de personas, o, un individuo en específico.

Toda norma jurídica tiene una estructura diferente de acuerdo con el fin al que está destinada. En general, podemos distinguir cuatro grupos de normas jurídicas en un sistema

- Las normas jurídicas sustantivas o sustanciales
- Las normas jurídicas adjetivas o procesales
- Las normas jurídicas descriptivas
- Las normas jurídicas conflictuales.

2.12.- NORMAS JURÍDICAS SUSTANTIVAS

Las normas jurídicas sustantivas parten de un supuesto o condición y de una consecuencia jurídica. El supuesto o condición en estas normas representa una condición o conducta humana y la consecuencia jurídica representa una permisión y, en algunos casos, una prohibición o un mandato. En estas normas jurídicas la regulación de la conducta es de tal forma que si se realiza de acuerdo con lo establecido por la norma, (supuesto o condición), la consecuencia será que el derecho reconozca lo realizado de conformidad a esa norma (consecuencia jurídica). Este es el tipo de norma jurídica más frecuente en todo sistema.

Otro tipo de normas sustantivas, son aquellas en las que el supuesto o condición constituye una condición o conducta humana, pero la consecuencia jurídica es una prohibición o un mandato. Un ejemplo de este tipo de normas en donde la norma jurídica establece un mandato que de no cumplirse conduce a una sanción, y otra norma en donde ante una prohibición, quien la viola también será sancionado. Ejemplificando esto, encontramos el artículo 1 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, mismo que expresa:

Artículo 1o. Las personas físicas y las morales, están obligadas al pago del impuesto sobre la renta en los siguientes casos:

I. Las residentes en México, respecto de todos sus ingresos cualquiera que sea la ubicación de la fuente de riqueza de donde procedan.

II. Los residentes en el extranjero que tengan un establecimiento permanente en el país, respecto de los ingresos atribuibles a dicho establecimiento permanente.

III. Los residentes en el extranjero, respecto de los ingresos procedentes de fuentes de riqueza situadas en territorio nacional, cuando no tengan un establecimiento permanente en el país, o cuando teniéndolo, dichos ingresos no sean atribuibles a este.

Este artículo nos obliga a pagar impuestos siempre que nos ubiquemos en la hipótesis que la misma ley señala, si no cumplimos con este mandato o con esta obligación, el artículo 76 del Código Fiscal establece, entre otras sanciones, que: *“Cuando la comisión de una o varias infracciones origine la omisión total o parcial en el pago de contribuciones (entre ellas los impuestos) incluyendo las retenidas o recaudadas... Y sea descubierta por las autoridades fiscales mediante el ejercicio de sus facultades de comprobación, se aplicaran las siguientes multas”...*

Estas disposiciones nos muestran tres aspectos fundamentales:

- El incumplimiento de la obligación, trae como consecuencia una sanción;
- La ley otorga un mandato a las personas de pagar sus impuestos y estas pueden eventualmente, desobedecer un mandato y no pagar sus impuestos
- Si la persona que desobedeció el mandato es “descubierta” por la autoridad, entonces se le aplicara la sanción que es la multa.

2.13.- NORMAS JURÍDICAS ADJETIVAS

Indican los procedimientos que deben seguirse para producir nuevas normas; dichas normas nos indican, cual es el procedimiento que hay que seguir para definir jurídicamente una situación, como debe desarrollarse todo proceso, como deben dictarse las sentencias, etcétera; así como los procesos que se siguen para que el legislador analice, discuta y apruebe nuevas leyes. Dicho en

otra manera deben llevarse a cabo los actos para que puedan producirse nuevas normas jurídicas.

2.14.- NORMAS JURÍDICAS EXPLICATIVAS

En sentido estricto, las normas jurídicas explicativas no son normas jurídicas propiamente dichas ya que no regulan u ordenan conductas. Se trata más bien de reglas que el legislador ocupa para explicar o describir el tipo o la naturaleza de las normas jurídicas que ha expedido. Ejemplificaremos esto mediante el artículo 1º de la Ley de Inversión Extranjera:

ARTÍCULO 1.- La presente ley es de orden público y de observancia general en toda la República. Su objeto es la determinación de reglas para canalizar la inversión extranjera hacia el país y propiciar que ésta contribuya al desarrollo nacional.

En esta norma jurídica explicativa no existe supuesto o condición ni consecuencia jurídica, y mucho menos la prescripción de las normas adjetivas o procesales; solo se refiere a la naturaleza de la Ley, a su ámbito de aplicación y a su objeto.

2.15.- NORMAS JURÍDICAS DE CONFLICTO

En este tipo de normas el supuesto o condición es un concepto o categoría jurídica (forma de los actos, capacidad de las personas, etcétera) y la

consecuencia jurídica, el señalamiento del derecho susceptible de ser aplicado, derecho que nos dará la respuesta directa.¹⁶

La norma jurídica de conflicto muestra la aplicación de una norma que pertenece a otra entidad, o puede darse el supuesto de que pertenezca a una norma jurídica del extranjero, ejemplificando esto, el artículo 13 fracción IV del Código Civil para el Distrito Federal:

ARTÍCULO 13.- La determinación del derecho aplicable en el Distrito Federal se hará conforme a las siguientes reglas:...

...IV.- La forma de los actos jurídicos se regirá por el derecho del lugar en que se celebren

Por consiguiente en el Distrito Federal se aplicará la norma jurídica que rige la forma de los testamentos, los matrimonios, etcétera; de conformidad al lugar en donde el matrimonio o el testamento se ha celebrado (Sonora, Zacatecas, Panamá, Honduras, etcétera) Así la norma de conflicto está remitiendo a otra norma jurídica que dará la respuesta directa.

2.16.- NORMAS JURÍDICAS

A continuación se proporciona una ligera, pero no por eso menos importante y trascendente definición al respecto del tema que señalo al rubro de este párrafo, las normas jurídicas, que son aquellas que van a tener por finalidad provocar, o al menos intentar conservar el orden social controlando las diversas conductas que han de desarrollarse dentro de una sociedad; cabe señalar que la característica que ha de diferenciar este tipo de normas de las demás será la coercibilidad, que no es otra cosa más que la facultad que tiene el Estado a través

¹⁶ PEREZNIETO CASTRO LEONEL.DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO. 5ªed. Ed.Harla. México.1990. p.255.

de sus órganos de gobierno para obligar al individuo a realizar una conducta. No ahondare en el tema dado que he dedicado posteriormente un capítulo especial para hablar sobre las normas jurídicas.

CAPÍTULO TERCERO

LA NORMA JURÍDICA

3.1.- ANTECEDENTES

El Derecho regula la vida en sociedad aplicándose a los hechos producidos o derivados de las relaciones intersubjetivas con trascendencia jurídica. Esta regulación se realiza a través de la aplicación del conjunto de normas jurídicas que constituyen el derecho objetivo y positivo. La aplicación del Derecho debe consistir entonces en la culminación de un proceso lógico mental que se da desde una regla general hasta la adopción de una decisión particular. La aplicación de las normas jurídicas se caracteriza, de este modo, como manifestación de la vigencia del derecho. Pero el supuesto de hecho de la norma es siempre de carácter general en relación a la descripción del hecho al cual habrá de ser aplicado.

3.2.- NORMAS JURÍDICAS

Las normas jurídicas son reglas de conducta que confieren facultades o imponen deberes u otorgan derechos para que los individuos en sociedad puedan comportarse de manera adecuada, vivir en armonía y asegurar sus reciprocidades, en su gran mayoría favorecen conductas útiles a la sociedad.¹⁷

Para diferenciar a las normas jurídicas de otro tipo de reglas, se ha procurado examinar su estructura, encontrándoles algunas características que les dan fisonomía propia.

¹⁷ INTERNET: <http://www.monografias.com/trabajos10/noju/noju.shtml?relacionados>

Norberto Bobbio, señala que hay tres valoraciones o planteamientos de la norma jurídica: la primera es si es justa o injusta, en el sentido de si es apta para realizar los valores que inspiran a un cierto ordenamiento jurídico; el segundo es que si es válida o inválida, en el sentido de si la promulgó quien tenía el poder legítimo para hacerlo y si no es incompatible con otras normas del sistema y tercero si es eficaz o ineficaz, que responda al problema de si la norma es o no cumplida por las personas a quienes se dirige.

Cada uno de estos criterios se corresponden con tres conocidas teorías que se han formulado para explicar el derecho: el iusnaturalismo, el positivismo jurídico y el realismo jurídico, independientemente de las múltiples variantes que cada teoría contiene. En manera breve mencionaremos que el iusnaturalismo, tiene su aserto en que el derecho para ser tal debe inspirarse en ciertos principios superiores e intrínsecamente valiosos que se denominan precisamente “derecho natural”, por lo que si una norma no concuerda con dicho derecho, no pasa de ser “aparición del derecho”, corrupción de la ley, el positivismo prescribe que la ciencia jurídica debe centrar su análisis en el derecho tal y como esta “puesto o dado”, se postula que el derecho simplemente es y se reduce su justicia a la validez, por lo cual debe abstenerse de entrar en valoraciones éticas o de mantener en cuenta la operación de las normas en la realidad social, no porque no puedan en todo caso, estudiarse, sino porque no son objeto de la ciencia jurídica. Por último, el realismo jurídico descansa sobre todo en la eficacia del derecho, se interesa en el análisis de este como fenómeno social, como se da en la realidad, por ende, el jurista debe encargarse de estudiar la forma en que las reglas jurídicas se cumplen en la realidad social o en la manera en que se pudieran cumplir más eficazmente, así asegura esta teoría que “la vida del derecho no ha sido lógica sino experiencia” que la función del derecho es la de realizar una tarea de “ingeniería social”, o que el derecho es un conjunto de directrices para que el juez actúe conforme a ellas.

Bobbio afirma que estas teorías tienden a reducir el derecho a sólo uno de sus aspectos, mismos que pueden integrarse en lo que denomina “concepción tripartita de la experiencia jurídica” nos menciona que estas teorías denominadas iusnaturalismo, positivismo y realismo, están viciadas por el error de “el reduccionismo”, que “lleva a eliminar o, por lo menos a confundir, uno de los tres elementos constitutivos de la experiencia jurídica y consecuentemente la mutilan.” En principio, por tanto, las disciplinas que integran la ciencia jurídica, poseen “un carácter claramente dogmático” es decir, “aquellos conjuntos de normas unilateralmente concebidos en función de su materia, constituyen un dato que el tratadista acepta sin discusión, concediéndole el sentido y el valor que los creadores de los preceptos le atribuyen. Sobre la palabra “dogmática” hay que señalar que puede conducir a equívocos, ya que en el lenguaje ordinario significa aceptar un principio sin someterlo a una crítica racional. En la ciencia jurídica, en estricto sentido, no sucede así, ya que si bien es cierto que el jurista tiene que aceptar como indiscutibles las normas que están en vigor en un cierto ordenamiento, se trata solo de un presupuesto y de las reglas del juego que operan en el campo jurídico, lo que no significa que no pueda moldear y argumentar sobre él.

Uno de los objetivos principales de la ciencia jurídica es proporcionar criterios al intérprete del derecho para la resolución de casos difíciles; la ciencia jurídica tiene también para ofrecer los principios y criterios para modificar el derecho, asunto de vital importancia dado los frecuentes conflictos que pueden presentarse en aquél por los diferentes valores que tiende a realizar, el objeto de la ciencia jurídica es muy preciso, esto es, aquellas normas jurídicas que están en vigor en un determinado lugar y momento. Pero si bien las normas pueden tener un carácter marcadamente nacional, la ciencia del derecho es mucho más ambiciosa, aspira a establecer principios generales y a incorporar las influencias del derecho comparado.

Se dice que las normas jurídicas son reglas de conducta, bilateral o impero-atributivas, exteriores, coercibles y heterónomas.

Por su parte, Villoro Toranzo afirma:

Puesto que la finalidad de las normas jurídicas es coordinar las conductas de los miembros de una sociedad conforme al bien común, es claro que esa coordinación no podrá hacerse sin una distribución de tareas complementarias entre sí, cuyo cumplimiento pueda ser exigido por los demás cuando no se realice en forma voluntaria.¹⁸

Con la norma jurídica, estamos en presencia de un juicio normativo que se encuentra parcialmente fundamentado en un hecho social, las normas jurídicas se basan en hechos sociales y son, a la vez producto de diversos hechos sociales como las discusiones y aprobaciones por los órganos legislativos, los procesos seguidos ante jueces que implican para éste la apreciación de las pruebas y alegatos de las partes y la elaboración de sentencias, las negociaciones y celebraciones de convenios y contratos, la elaboración de todo tipo de negocio jurídico; una vez producida la norma jurídica, esta aparece como un concepto formal y abstracto que contiene un deber, un derecho o una facultad, como es el caso de alguna ley aprobada por el congreso, la sentencia es pedida por el juez o el contrato firmado por las partes. En todas estas normas se definen derechos y obligaciones de personas, se crean instituciones, etcétera.

Un hecho social como un acuerdo, pudiendo ser una conquista o el simple transcurso del tiempo dio lugar a una norma o a varias normas básicas u originarias. Se partió de hechos sociales los acuerdos, los procesos, en los que se

¹⁸ VILLORO TORANZO MIGUEL. INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DEL DERECHO. 19ª ed. Ed. Porrúa. México 2005. p.159.

definió quién o quiénes serían los órganos encargados de expedir las nuevas normas, el origen es un hecho social y a partir de ese momento se crean las normas, los procedimientos y las instituciones que constituyen al derecho, son procesos lentos, así como también la extensión de los poblados y luego de las ciudades provocaron una visión diferente del fenómeno jurídico. Las normas adoptaron una diversidad de tipos. La necesidad de normas claras que pudieran ser comprendidas por una población mayor condujo a la definición de conceptos generales y abstractos y al formalismo del derecho. Es a partir de este momento cuando se inicia un proceso de creación de conceptos.

Las características de la norma jurídica se pueden enunciar de la siguiente manera:

3.2.1.- BILATERALIDAD

Consiste en que la norma jurídica al mismo tiempo que impone derechos, también concede derechos a uno o varios sujetos. Establecen relaciones entre diversas personas. En virtud de su carácter bilateral, las normas jurídicas establecen relaciones entre diversas personas. Al obligado se le denomina sujeto pasivo de la relación; a la persona facultada para exigir de aquél el cumplimiento de la obligación se le llama sujeto activo, facultado, derechohabiente o pretensor. Las normas jurídicas son exteriores, lo que significa que exigen una conducta fundamentalmente externa. Sin embargo, también es cierto que en muchos casos atribuyen consecuencias jurídicas a los aspectos íntimos del comportamiento individual.

3.2.2.- EXTERIORIDAD

La Norma Jurídica únicamente toma en cuenta la adecuación externa de la conducta con el deber establecido en la norma, exigen una conducta fundamentalmente externa. Sin embargo, también es cierto que en muchos casos

atribuyen consecuencias jurídicas a los aspectos íntimos del comportamiento individual. Es decir, las normas jurídicas primordialmente sancionan las conductas externas de los individuos y secundariamente, el aspecto íntimo o interno de las mismas. Es decir, las normas jurídicas primordialmente sancionan las conductas externas de los individuos secundariamente, el aspecto íntimo o interno las mismas.

3.2.3.- COERCIBILIDAD

Villoro Toranzo refiriéndose al concepto de coercibilidad menciona: “Ésta es necesaria para poder obtener una pacífica convivencia ordenada al bien común. No se puede abandonar a la espontaneidad de los súbditos el cumplimiento de algo que interesa a todos, sino que por fuerza éstos deberán someterse al orden”.¹⁹

Se califica de coercibles a las normas jurídicas porque si no son cumplidas voluntariamente por los obligados, puede el Estado exigir su cumplimiento incluso por la fuerza. La coercibilidad es, la posibilidad de la autoridad pública de recurrir a la violencia para hacer cumplir un deber jurídico. Cabe aclarar que coercibilidad, en el sentido en que se usa aquí, en sí el término no significa necesariamente la existencia de una sanción, es decir, en su sentido tradicional. La norma jurídica instituye una sanción, la cual puede consistir en que la autoridad nos obligue a su cumplimiento pero en la gran mayoría de los casos, la sanción de la norma jurídica consiste en que su incumplimiento no produce el efecto deseado. Por ejemplo, si no cumplo con lo establecido por el Código Civil, no habrá compraventa, o no habrá testamento, o tampoco habrá matrimonio.

19 Op. Cit. Supra (19) p. 163

3.2.4.- HETERONOMÍA

Significa que las Normas Jurídicas son creadas por otra persona distinta al destinatario de la norma, y además, está le obliga aún cuando no sea reconocida por dicho destinatario, es impuesta en contra de su voluntad.

Tenemos la existencia de normas jurídicas producto de uno o varios hechos sociales que pueden considerarse el punto de partida para el desarrollo de un sistema normativo. Se trata de normas básicas con las que se forma el sistema jurídico, no se trata de un aumento de normas que existió en otras épocas, se requiere que dichas normas tengan relación y coherencia entre sí y jerarquía respecto de las normas básicas. Es requisito indispensable que los miembros de una determinada sociedad observen y cumplan esas normas. Cuando la observancia y el cumplimiento se encuentran generalizados en la sociedad, se dice que estamos en presencia de un sistema jurídico eficaz.

3.3.- VIGENCIA Y VALIDEZ

Cuando mencionamos al derecho en términos generales dijimos que está formado por un conjunto de normas jurídicas que establecen las reglas básicas de convivencia social. También señalamos que el objetivo de esas normas jurídicas es ser útiles a la sociedad propiciando conductas que posibiliten la convivencia social y, al mismo tiempo, impidiendo las conductas que vayan en contra de ese fin.

El derecho no es más que producto de hechos sociales, por ejemplo, en una sociedad primitiva, en algún momento de su historia se dio un acuerdo entre los individuos para decidir quién o quiénes serían los que dictarían las normas que debían regir las conductas o los comportamientos dentro de esa sociedad. O bien, en una sociedad moderna, cómo uno o varios grupos revolucionarios, derogando el antiguo orden establecido, mediante acuerdos y compromisos,

pueden decidir las normas a partir de las cuales se define qué personas, qué órganos o qué instituciones serán las que emitan las nuevas normas para esa sociedad.

Así, tenemos una o varias normas, producto de uno o varios hechos sociales que constituyen el punto de partida para el desarrollo de un sistema normativo.

La validez del sistema jurídico, está condicionado a que las normas jurídicas que provienen de las normas jurídicas básicas u originarias, hayan sido expedidas conforme a criterios establecidos por éstas, las normas básicas u originarias son el fundamento de validez de las normas creadas a partir de ellas. Esto nos permite establecer la diferencia entre dos conceptos jurídicos de gran importancia como lo son la vigencia y la validez. Hay vigencia cuando las normas jurídicas son observadas y cumplidas de manera generalizada por la sociedad.

Existe validez cuando las normas han sido expedidas conforme a procedimientos previamente establecidos, característica definitoria de las normas jurídicas pues ellas sólo pueden existir cuando tienen validez, sin la validez no tienen existencia.

Es requisito indispensable es que se trate de normas expedidas de conformidad a criterios y procedimientos previamente establecidos por otras normas que, a su vez, tienen validez. Estas normas son expedidas por el legislador o por el juez (leyes o sentencias), o acordadas por las partes (contratos) o por el órgano administrativo del Estado (reglamentos, acuerdos, etcétera).

García Máynez concluía en relación con este tema que: El derecho formalmente válido es el conjunto de reglas bilaterales de conducta que en un determinado país y en una cierta época el poder público considera obligatorias. El reconocimiento oficial puede ser expreso o tácito. Expreso es la declaración hecha en un texto legislativo de que, en las condiciones indicadas por la propia Ley, la

costumbre es fuente de nuevo derecho; Tácito es la aplicación, por parte de los jueces, de reglas consuetudinarias a unos particulares.²⁰

Si la validez de un orden jurídico, considerado por así decirlo, como un sistema cerrado de normas, depende de su eficacia, o sea de una correspondencia general entre este orden y los hechos a los cuales se aplica, esto no significa que la validez de una norma tomada aisladamente depende de la misma manera de su eficacia. La validez de un orden jurídico subsiste aún si algunas de sus normas están desprovistas de eficacia, y éstas permanecen válidas si han sido creadas de la manera prescrita por este orden. La validez de una norma aislada se determina en relación con la primera Constitución, de la cual depende la validez de todas las normas que pertenecen al mismo orden jurídico. Si esta primera Constitución es válida, todas las normas creadas conforme a sus disposiciones lo son también. El principio de efectividad, tal como es conocido por el derecho internacional, sólo se aplica de modo inmediato a la primera Constitución de un orden jurídico nacional, es decir, a un orden considerado en su conjunto y no a cada una de sus normas tomadas aisladamente. Esta ausencia posible de concordancia entre la validez y la eficacia de una norma jurídica particular muestra una vez más la necesidad de distinguir netamente entre estas dos nociones.

El principio de efectividad no es solamente una regla del Derecho Internacional Positivo; puede también formar parte de las normas positivas de un orden jurídico nacional en la medida en que éste haga depender la validez de ciertas normas de su eficacia. Tal sucede, especialmente, cuando la Constitución escrita establece o admite la costumbre como fuente del derecho junto a la legislación. La costumbre puede entonces derogar una ley que ha caído en desuso por el hecho de que durante cierto tiempo no ha sido aplicada por los

²⁰ Op. Cit. Supra (2) p.25

órganos competentes. Pero aún si la Constitución escrita no reconoce la costumbre como fuente de derecho, puede suceder que los tribunales se rehúsen a aplicar una ley que ha caído en desuso, A menos de considerar tal falta de aplicación como ilícita, es necesario admitir que una norma constitucional de origen consuetudinario permite la derogación de una ley por una costumbre opuesta.

En todos estos casos se trata de la derogación de una norma precedentemente válida. También una ley recientemente dictada es válida aun antes de poder ser eficaz; en tanto que la ley no haya caído en desuso, su no aplicación constituye un hecho ilícito, en la medida en que su aplicación configura el contenido de un deber jurídico y no el de una simple autorización. Existe, siempre un período durante el cual una ley desprovista de eficacia conserva su validez por el hecho de que no ha sido todavía derogada por una costumbre opuesta. Aún en el caso de desuso, la validez y la eficacia no deben ser confundidas.²¹

3.4.- EFICACIA DE LA NORMA JURÍDICA

Otro elemento básico de la norma jurídica consiste en su eficacia. Hemos dicho que los miembros de la sociedad deben obedecer u observar o aplicar las normas jurídicas válidas. Esto no implica que una norma jurídica que no sea obedecida, ni observada, ni aplicada dejará de tener tal carácter; simplemente estaremos en presencia de una mayor o menor eficacia de dicha norma. No por el hecho de que las normas jurídicas que prohíben el homicidio o el robo sean violadas dejan de ser normas jurídicas válidas. La norma jurídica continuará siendo un mandato o una orden válida tanto para el que viola la norma como para

²¹ INTERNET: <http://es.shvoong.com/law-and-politics/law/law-and-society/1734902-validez-eficacia-una-norma-jur%C3%ADdica/>.

quien la respeta, por eso dijimos que la obediencia, observancia o cumplimiento de las normas jurídicas lo único que nos indica es que estamos en presencia de un sistema jurídico eficaz, en una determinada sociedad.

Por su propia naturaleza, la norma jurídica está elaborada para que permanezca en vigor en una sociedad específica durante un periodo determinado y con validez para ser aplicada a la sociedad.

3.5.- ÁMBITO ESPACIAL DE LA NORMA

Las normas jurídicas son elaboradas para aplicarse en una sociedad determinada. El legislador, el juez, en ocasiones el Poder Ejecutivo, expiden leyes, sentencias y reglamentos, respectivamente, para ser aplicados en su sociedad y con ese objeto tienen en cuenta una serie de factores. Debido a que esas normas jurídicas se elaboran para ser aplicadas a una realidad determinada, se pretende que su aplicación sea espacialmente limitada. Ningún legislador elabora sus propias leyes con la intención de que sean aplicables en el mundo entero. Cualquier ley que se tratara de hacer aplicable fuera del territorio nacional perdería eficacia ya que la autoridad extranjera no estaría dispuesta a sancionar las conductas con base en esa ley. Hay excepciones, lo que debe quedar claro es la limitación espacial que existe en la aplicación de las normas jurídicas. Puede ser de tres tipos:

- Federal: Si se tiene aplicación en todo el territorio nacional; por ejemplo la Ley Federal del Trabajo.
- Local: Si únicamente se aplica a un estado de ese territorio; por ejemplo Código Civil del Estado de Guanajuato.
- Municipal: Si se aplica a un municipio libre integrante de un Estado de la República.

3.6.- ÁMBITO TEMPORAL DE LA NORMA

La Norma Jurídica sólo tiene validez y eficacia en un ámbito espacial determinado, también la norma tiene otra limitante que es el tiempo. Exceptuando la costumbre y los usos mercantiles que no tienen una fecha de inicio ni una fecha de terminación exactas, las normas jurídicas entran en vigor a partir de una fecha cierta y concreta, la cual puede ser la fecha de entrada en vigor de una ley que se publica en el Diario o Periódico Oficial, la fecha en que se dicta una sentencia, etcétera, de la misma manera, estas normas jurídicas tienen una fecha en que dejan de estar en vigor; por ejemplo, en el caso de las leyes, cuando la misma ley fije su temporalidad: La Ley de Ingresos de la Federación tiene vigencia anual; o cuando otras leyes posteriores expresa o implícitamente la deroguen, o bien, que la sentencia haya sido cumplida. En síntesis:

- De vigencia determinada: Cuando la norma nace habiéndose establecido de antemano la fecha en que perderá vigor.

El artículo 29 de la Constitución contempla la posibilidad de que le Presidente de la República suspenda las garantías individuales en caso de que la sociedad sufra un grave peligro o conflicto, pero le impone la condición de que será por tiempo determinado. Así pues, deberá estipular el tiempo en que perderá vigor tal disposición.

- De vigencia indeterminada: Que es lo más común en nuestro sistema, emanando la norma sin que haya quedado establecida la fecha en que dejará de tener vigor.

3.7.- ÁMBITO PERSONAL DE LA NORMA

La norma jurídica tiene validez para toda la sociedad o para una parte de ella.

Cuando el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que en México “*Todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución...*”, está afirmando que dentro del Territorio Nacional el precepto constitucional será aplicable a todos los individuos. Esto quiere decir que se trata de una norma de validez general para todos los individuos, pero sólo para aquellos que se encuentren dentro del territorio nacional, y no para otros. En este sentido estaremos en presencia de una norma jurídica que vale para ciertos individuos (todos aquellos que se encuentren dentro del Territorio Nacional), ya que de otra forma sería una norma válida para todo el género humano, que no es el caso de las normas jurídicas nacionales o estatales a las que ahora nos referimos.

Al mismo tiempo, en este ámbito personal de validez, la norma jurídica puede referirse a todos los individuos dentro del territorio nacional o a una parte de ellos. Esto último es lo más común. Así, por ejemplo, las normas jurídicas tendrán como destinatarios a los individuos que contraten, o a los que paguen impuestos o a los mayores de edad o a los extranjeros, o a los comerciantes, etcétera.

Siguiendo con la idea de aplicación personal de la norma, encontramos que el Código de Comercio establece que sus normas “*son aplicables sólo a actos comerciales*” (artículo 1º) y en seguida define quienes son comerciantes para los efectos de ese Código (artículo 3º), es decir, existe en la norma la definición del ámbito personal que, en principio, es aplicable a los comerciantes y a los actos comerciales, excluyendo a las demás personas. Lo mismo sucede con las leyes de impuestos que se refieren sólo a las personas que reciben un ingreso, de ahí que no se apliquen a todas aquellas que no reciben ingresos como es el caso de

los estudiantes, las amas de casa, etcétera. De manera menos amplia, en su ámbito de aplicación personal están las leyes relativas a los extranjeros, que constituyen un sector reducido de los individuos que habitan el país: La Ley General de Población, establece las calidades y características migratorias y demás.

3.8.- ÁMBITO MATERIAL DE LA NORMA

Otro elemento definitorio de la norma jurídica es el relativo a la materia que regula. Al referiremos a la distinción entre derecho público y derecho privado y, aunque en el derecho mexicano existen menciones a los “derechos privados” como los únicos renunciables, o en varias leyes se establece que sus normas son de “orden público”, esta distinción, en la realidad es muy difícil y a veces imposible trazar una limitación entre lo “público” y lo “privado”. Sin embargo, podemos afirmar que, en términos generales, el que una norma jurídica sea de carácter público o de carácter privado es una primera distinción con respecto a su ámbito material.

Concretamente hablando de normas específicamente de carácter administrativo podemos mencionar la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que establece de qué forma se integra ese tipo de administración y cuáles son las facultades que tienen cada una de las secretarías de Estado o cada departamento. Podemos decir que esta ley tiene normas jurídicas cuyo contenido material es el Derecho Público. Por otro lado, hay normas cuyo ámbito material de validez es de derecho típicamente privado; por ejemplo, las relativas a la compraventa, las que regulan la permuta, el mutuo, etcétera.

Desde otra perspectiva, el ámbito material de validez de la norma jurídica puede ser analizado cuando su contenido interesa o no a toda la sociedad, o sólo a personas determinadas que requieren que dichas normas les sean aplicadas.

Las normas jurídicas tienen principalmente cuatro ámbitos o dimensiones de validez: el ámbito espacial, el ámbito temporal, el ámbito personal y el ámbito material.

3.9. - TEORÍAS ACERCA DE LA NATURALEZA DE LA NORMA JURÍDICA

En relación con la naturaleza de las normas jurídicas, ha sido desarrollada una amplia variedad de teorías. Sin embargo, en la actualidad las más importantes y representativas son las siguientes:

TESIS IMPERATIVISTA

Las explicaciones Imperativistas de la norma jurídica son muchas y variadas. Sin embargo, hay un punto de encuentro del que todas ellas parten: la afirmación de que el núcleo central constitutivo de la norma jurídica es una orden que emite un sujeto jurídico con el propósito de obligar a otro sujeto a que realice (contenido positivo) o deje de realizar (contenido negativo) una determinada conducta.

La versión más clásica del imperativismo es la que incorpora a la estructura interna de las normas jurídicas la intervención del poder soberano del Estado y la amenaza de un posible perjuicio para el supuesto de que los destinatarios desobedezcan la orden recibida.

Por tanto, puede considerarse como mensaje típico de la doctrina imperativista, no sólo la afirmación de que la norma jurídica es una orden de actuación dirigida por un sujeto a otro y manifestada a través de signos o palabras, sino también la presencia de una amenaza de sanción que cuenta con el respaldo del poder soberano del que está investido el sujeto que emite la orden.

Ahora bien, la crítica principal a la cual se ha hecho objeto esta teoría reside en la constatación de que el Estado no es el único creador del Derecho o de que éste se compone casi siempre de múltiples tipos o clases de normas.

Así, nos encontramos con una serie de normas en las que resulta muy difícil o del todo imposible descubrir algún vestigio de carga imperativa, tales como las normas que conceden facultades, las que establecen el alcance o el límite de vigencia de otras normas, las que atribuyen competencias, o las que determinan la forma de creación de otras normas. Estos tipos de normas no contienen realmente signo ninguno de mandato o imposición de un sujeto jurídico a otro sujeto jurídico.²²

B) TESIS ANTIIMPERATIVISTA

La primera concepción (juicios lógicos hipotéticos) antiimperativista del Derecho fue la mantenida por el intelectualismo clásico, que se apoyaba en la convicción de que las conductas humanas son buenas o malas por su propio contenido, en sí mismas, independientemente de que sean prohibidas o mandadas, de tal modo que esas conductas son mandadas o prohibidas por el legislador en función de la bondad o maldad que contienen de forma natural.

Así, el elemento esencial de la ley es siempre el juicio de la razón, que dictamina qué actos deben ser realizados por ser justos y buenos, y qué otros actos no deben ser realizados por ser injustos y malos.²³

Kelsen, en una publicación de 1911, estableció la que se ha convertido en la teoría antiimperativista por excelencia. Sostuvo que la norma jurídica no puede ser definida como un imperativo o mandato porque éste, en cuanto orden de una

22 INTERNET: <http://revistas.um.es/analesderecho/article/view/64451>

23 INTERNET: http://es.wikipedia.org/wiki/Norma_imperativa

voluntad, es un hecho psicológico que pertenece al mundo del ser, mientras que las normas jurídicas pertenecen al mundo del deber-ser. La norma es más bien un juicio hipotético en el que se afirma que una determinada consecuencia jurídica (la sanción) debe ser aplicada bajo la condición de que se dé un determinado requisito o hipótesis (el acto ilícito).

De ahí que la fórmula representativa de toda norma jurídica fuera precisamente ésta: “Si es A, entonces debe ser B”. Por ejemplo, si alguien comete homicidio (en la hipótesis de que alguien cometa homicidio), será (deberá ser) castigado, como homicida, a la pena que se contemple. Y así, esta norma no ha de ser interpretada como un mandato o prescripción de no cometer homicidio, sino como un juicio hipotético acerca de las consecuencias que deben producirse en el supuesto de que tenga lugar el homicidio.

Otra manifestación (juicios valorativos de conductas) de la actitud antiimperativista es la doctrina que define las normas jurídicas como juicios de valor acerca del comportamiento de los sujetos ante determinadas situaciones o hechos sociales.

Esta doctrina ve al Derecho como un conjunto de juicios de valoración jurídica. Según este punto de vista, es el juicio valorativo contenido en la norma el que hace que ciertas conductas (que sin la norma serían perfectamente lícitas) estén prohibidas; y ese mismo juicio es el que hace que otras determinadas conductas (neutras en sí mismas) sean impuestas como obligatorias.

Una tercera manifestación (enunciados alternativos de actuación) del antiimperativismo se concreta en la doctrina que concibe la norma jurídica como una proposición alternativa que indica a los destinatarios las posibles opciones de actuación que se le ofrecen.

Esa proposición alternativa no impone directamente ninguna conducta de forma obligatoria, sino que se limita a poner ante el sujeto un concreto y limitado juego de posibilidades entre las que puede elegir a su arbitrio.²⁴

La opción imperativista y la opción antiimperativista son solamente los dos enfoques más generalizados y representativos durante los siglos XIX y XX en relación con la naturaleza de la norma jurídica. A lo largo de la historia del pensamiento jurídico han sido formuladas otras muchas explicaciones alternativas.

Entre ellas podemos señalar aquellas que definen el Derecho como:

- Organización natural de los grupos humanos,
- Conducta correlativa,
- Medida de determinación de lo justo concreto,...

En todas ellas las normas jurídicas no desempeñan la función primaria de imponer a los destinatarios determinadas órdenes de hacer o no hacer. En base a esto centramos esta parte de nuestro estudio en las dos teorías más aceptadas dentro del estudio de la norma jurídica.

3.10.- REAFIRMACIÓN DEL CARÁCTER IMPERATIVO DE LAS NORMAS JURÍDICAS

Analizando en detalle la función y el sentido de las normas jurídicas, resulta inevitable llegar a esta conclusión: Tales normas son o contienen casi siempre imperativos que se dirigen a los destinatarios para provocar en ellos la idea de que una determinada línea de proceder debe ser seguida.

²⁴ INTERNET: <http://luisespino.wordpress.com/2008/03/08/la-norma-juridica/>

Esta conclusión no impide reconocer, sin embargo, que esas órdenes o mandatos presuponen también algún juicio de valor acerca de las conductas que imponen.

Cuando la norma jurídica manda, prohíbe o permite unas determinadas conductas frente a otras, lo hace porque, en base al dictamen valorativo de la razón, considera que eso es lo más justo y razonable.

Por lo tanto, parece razonable mantener la tesis de que la norma jurídica tiene carácter eminentemente imperativo y contiene siempre un mandato de un superior que pretende ligar la voluntad de los subordinados para que éstos actúen de una determinada manera.

Sin embargo, las normas del Derecho no son puras y simples órdenes de una voluntad jurídica que pretende determinar la conducta de otra voluntad jurídica. Son mandatos que tienen unas características muy peculiares que los distinguen de cualquier otro tipo de imperativos.

Así, los mandatos contenidos en las normas jurídicas no pueden proceder de una voluntad cualquiera, sino que han de ser emitidos por una voluntad legitimada para establecer la norma.

A diferencia de un simple mandato, la norma jurídica se caracteriza por convertirse en regla estable de conducta para todos aquellos que le están sometidos. Si bien la norma jurídica se caracteriza ante todo por su naturaleza imperativa. Es un mandato emanado de la voluntad representativa de la comunidad, que presupone un juicio valorativo y que se objetiva en reglas de conducta estables y generales.²⁵

25 INTERNET: <http://teoria-del-derecho.blogspot.com/2007/11/la-naturaleza-de-la-norma-jurdica.html>

CAPÍTULO CUARTO

LA CONSTITUCIÓN EN MÉXICO

4.1.-ANTECEDENTES

En este capítulo tratare de exponer y explorar cuestiones relevantes para el entendimiento de nuestro tema principal, cuestiones como son el Estado, las razones que dieron origen al régimen republicano, representativo, democrático y federal en México, es adentrarse a los fundamentos del diseño constitucional del Estado Mexicano. La República constituye el concepto fundamental de la organización del Estado Mexicano. El punto esencial en este tema es observar las nociones fundamentales de las decisiones políticas que construyen las instituciones y rasgos actuales del Estado Mexicano.

A lo largo de la historia independiente de nuestro país, incluyendo el Porfiriato, y con excepción de los imperios de Iturbide y de Maximiliano, el Estado Mexicano se ha establecido como una República. El Estado Mexicano, como un Estado liberal de derecho, surge de la influencia tanto de las instituciones como de las ideas norteamericanas y europeas. Es decir, la forma de organización jurídica del Estado Mexicano es producto de las ideas del pensamiento político moderno. También abordaremos los temas de Estado y daremos una idea de todo lo que conlleva el contenido del Artículo 40 constitucional, mismo que nos dice como está conformada la República Mexicana.

4.2.- DIVERSAS CLASES DE CONSTITUCIÓN

Al ser el elemento básico para el desarrollo social, se convierte ésta en un principio de orden conforme al cual se constituye y desenvuelve el grupo social, pues limita la situación de cada uno de sus miembros, tratando en todos los casos de conseguir la armonía y el equilibrio. Cada grupo social se ha valido pues, de una constitución para organizarse; esta reviste diversos caracteres que son el reflejo de la tradición y forma de ser de cada pueblo. Es por ello que existen diversas clases de constituciones. Así, atendiendo a su aspecto material, hay constituciones escritas y no escritas. Las escritas son las que constan de un texto donde se contienen todas las disposiciones legales que la conforman. En cambio, las constituciones no escritas, constan en la conciencia de los habitantes y no es necesario por ende, que se anoten en un texto.

En su aspecto formal las constituciones se dividen en rígidas y flexibles, según sea el sistema que se adopte para llevar a cabo sus reformas; la constitución flexible es aquella en la que, las reformas o modificaciones que se le hacen no necesitan ninguna formalidad especial; en cambio en las constituciones rígidas, las reformas deben quedar sujetas a una serie de formalidades sin las cuales, no surten ningún efecto dichas reformas.

4.2.1.- CARACTERÍSTICAS DE NUESTRA CONSTITUCIÓN

Nuestra Constitución es de tipo escrito y de carácter rígido, porque por una parte, constan en un texto y por la otra, para poderla modificar, es necesario cumplir previamente con los requisitos que señala el artículo 135 de la misma, que consisten en que la reforma debe ser aprobada cuando menos por las dos terceras partes de los miembros presentes del Congreso de la Unión, y por la mayoría de las legislaturas de los Estados.

4.2.2.- PARTES EN LAS QUE SE DIVIDE LA CONSTITUCIÓN

Nuestra Constitución está dividida en dos partes, una denominada “dogmática” que abarca los derechos individuales y sociales, y otra llamada “orgánica” que comprende, la organización del Estado, su funcionamiento, la división de poderes y la responsabilidad de los funcionarios públicos.

4.2.3.- CONCEPTO DE SOBERANÍA

Uno de los conceptos jurídicos fundamentales consagrados en nuestra Constitución es el de soberanía, de acuerdo al artículo 39 Constitucional, encontramos que en primer lugar la soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo, en segundo lugar que todo poder público dimana del pueblo y se instituye para su beneficio, y en tercer lugar, que el pueblo tiene en todo momento el inalienable derecho de alterar o modificar su forma de gobierno.

ARTÍCULO 39.-La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su Gobierno.

Cuando un Estado sigue el régimen democrático, como sucede en nuestro país, la soberanía reside de manera primaria en el pueblo, el que ante la imposibilidad física de ejercitarla por sí mismo, la entrega a sus representantes para que en su nombre la ejerciten, estos representantes son elegidos por el pueblo, de ahí la disposición constitucional que consigna que todo poder público dimana del pueblo, la fuerza que tiene el poder público, los órganos representantes del pueblo, radica en el ejercicio de la soberanía nacional que realizan en nombre de este, podemos decir que la soberanía originaria, es la que posee exclusivamente el pueblo; la soberanía delegada es la que ejercita el poder público en nombre y representación del pueblo.

Esto lo podemos encontrar en los artículos 40 y 41 de nuestra Constitución:

ARTÍCULO 40.- Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta Ley Fundamental.

ARTÍCULO 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

Los conceptos de Nación y Estado, son conceptos totalmente distintos. La Nación es un concepto exclusivamente sociológico y consiste en un grupo de individuos unidos por relaciones ideológicas, de raza, religión, costumbre, etcétera, pero que pueden carecer de un territorio y de un gobierno.

4.3.- CONCEPTO JURÍDICO DE ESTADO

El Estado se auto limita sometiéndose al orden jurídico que lo estructura y le da forma a su actividad. El Estado es sujeto de derechos y obligaciones, es persona jurídica.

Esta personalidad jurídica del Estado no es una ficción; es un hecho que consiste en que el ordenamiento jurídico le atribuye derechos y deberes, que crean en el hombre la personalidad jurídica y en los entes colectivos la personalidad moral.

Desde el punto de vista jurídico el Estado es una corporación o sujeto de derechos y obligaciones, formada por un pueblo, dotada de poder de mando originario y asentada en un territorio determinado.²⁶

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

La composición de cada una de las partes de esta definición nos proporciona el convencimiento de la existencia en la realidad estatal de los siguientes elementos de su concepto:

- La presencia de una sociedad humana como genero próximo de la definición y la existencia, en esa sociedad.
- Un territorio que sirve de asiento permanente a esa sociedad
- Un poder que se caracteriza por ser supremo y soberano, en el seno de la misma sociedad.
- Un orden jurídico que es creado, definido y aplicado por el poder estatal y que estructura a la sociedad que está en su base.

Así mismo el estado presenta las siguientes características esenciales:²⁷

- Soberanía como adjetivo del poder, pero calificado al estado mismo en su unidad total como soberano.
- Personalidad moral y jurídica, al ser el estado un ser social con posibilidad de tener derechos y obligaciones.

²⁶ JELLINEK GEORGE. TEORÍA GENERAL DEL ESTADO. 29 ed. Ed. ALBATROS, ARGENTINA. 1970. p.135.

²⁷ PORRÚA PÉREZ, FRANCISCO. TEORÍA GENERAL DEL ESTADO. 31 ed. Ed. PORRÚA. MÉXICO. 1999.

- Sumisión al derecho que significa la necesidad de que la estructura del estado y su funcionamiento se encuentren regulados por un orden jurídico imprescindible.

El Doctor Luis Sánchez Agesta, catedrático de Derecho Político de la Universidad de Granada, define descriptivamente al Estado como la organización de un grupo social, establemente asentado en un territorio determinado, mediante un orden jurídico servido por un cuerpo de funcionarios definido y garantizado por un orden jurídico, autónomo y centralizado que tiende a realizar el bien común.²⁸

4.4.- FUNCIONES DEL ESTADO

El Estado para poder realizar sus fines, tiene que desarrollar actividad, esa actividad fundamentalmente corresponde a la estructura orgánica inmediata y se desarrolla de acuerdo al contenido propio de las funciones atribuidas a sus propios órganos inmediatos, y así en la vida del Estado en el desarrollo de su actividad.

A continuación mencionaremos la clasificación de las funciones del Estado:

En toda organización estatal debe existir una actividad encaminada a formular normas generales que deben, estructurar el Estado y reglamentar las relaciones entre el Estado y los ciudadanos y las relaciones de los ciudadanos entre sí, es necesario que en todo Estado exista una función Legislativa.

Además, todo Estado debe de tener una función encaminada a la tutela del orden jurídico definiendo la norma precisa que deba de aplicar al caso en particular.

²⁸ BASAVE FERNÁNDEZ DEL VALLE AGUSTÍN. TEORÍA DEL ESTADO: FUNDAMENTOS DE FILOSOFÍA POLÍTICA. 10ª ed. Ed. Trillas, México. 2002. P. 71.

La función esencial del Estado es actuar promoviendo la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos y fomentar el bienestar y el progreso de la colectividad.

4.5.- EL SISTEMA REPUBLICANO

Etimológicamente el vocablo “república” implica “cosa pública”, como opuesto a las palabras “cosa privada.”²⁹ Implica, todo lo concerniente al interés general, social o nacional, en oposición al interés particular o singular. Dicho de otra manera, la cosa pública –res pública- es el patrimonio económico, moral, y cultural de todos los miembros del cuerpo social sin distinción de clases y que tiene como base fundamental el interés de la patria, la igualdad, el derecho y la justicia, elementos con los que el idealismo de la revolución francesa caracterizó al sistema república frontal contrariedad con los regímenes monárquicos. Los ideólogos de este movimiento jurídico-político consideraron cualquier forma de gobierno distinta de la república como “estadios inferiores” en la ruta del progreso humano, y que si algunos Estados específicos que registran la historia prosperaron dentro del régimen monárquico, su desarrollo económico y cultural se contrajo al provecho de las clases dominantes de la sociedad, o sea, de un grupo notoriamente minoritario de la misma sin orientarse hacia la verdadera “res pública”, constituida por los intereses mayoritarios de la comunidad misma o, como mencionara Cicerón “República es la cosa del pueblo; si se entiende por pueblo, no cualquier agregado humano, sino una colectividad unida por las leyes y el interés común.”³⁰

29 BURGOA IGNACIO. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. ed. 11ª. Ed. Porrúa, México. 1997. p. 490

30 KELSEN HANS. TEORÍA GENERAL DEL ESTADO. 2ª ed. Ed. Ediciones Coyoacán, México. 2008, P.418

Sin embargo, el concepto de república desde que lo utilizó “Maquiavelo”, si expresa la forma gubernativa que se enfrenta la monarquía, definiéndose como aquella forma en que el titular del órgano ejecutivo supremo del Estado es de duración temporal, no vitalicia, y sin derecho a transmitir su encargo, por propia selección o decisión, a la persona que lo suceda.

La República, como la monarquía, son formas de gobierno que se fundan en el aspecto orgánico de este y no en el dinámico. De ahí que no debe confundirse la forma republicana con la democrática, pues puede existir una república que no implique simultáneamente y necesariamente una democracia, sino por ejemplo una aristocracia, en cuanto que la designación del titular del órgano ejecutivo máximo del estado no emane del pueblo ni de sus representantes, sino de una clase social o de un grupo limitado de ciudadanos, así como en la hipótesis de que en la expresión de la voluntad estatal a través de la legislación no intervengan directa ni representativamente las mayorías populares.

De la anterior consideración se infiere que existen dos subtipos de República, la democrática y la aristocrática a las cuales ya Montesquieu hacía referencia al afirmar que “cuando, en la República, el pueblo tiene el poder soberano, hay democracia” y “cuando el poder soberano se encuentra en las manos de una parte del pueblo, existe la aristocracia”.

En la República democrática el origen de la investidura de los titulares de los órganos primarios del Estado es la voluntad popular mayoritaria sin distinción clásica alguna, y la cual participa directa o indirectamente en la expresión de la voluntad estatal mediante la creación de normas jurídicas abstractas y generales. Esas dos especies de participación directa o indirecta, han conducido a la clasificación de la República Democrática en directa y representativa, siendo esta última. La que opera en los Estados modernos y contemporáneos que han optado

por dicha forma de gobierno, como sucede, obviamente, en México³¹ cuya Constitución, en su artículo 40 declara que “es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa. ” Dicho artículo lo analizaremos mediante las definiciones que plantea.

4.6.-LA REPÚBLICA Y EL SISTEMA CONSTITUCIONAL EN MÉXICO

La primera característica de la República Mexicana radica en ser representativa; es decir, se refiere a que el pueblo puede ejercer la soberanía a través de dos grandes formas: la directa y la indirecta o representativa. En la directa, el pueblo reunido en asamblea toma por sí mismo las decisiones estatales, pueblo y gobierno son la misma cosa.

Sin embargo, la complejidad de la vida contemporánea, los estados nacionales ampliamente poblados y lo especializado de la función pública hacen prácticamente imposible que puedan reunirse todos los ciudadanos de un país para decidir directamente sobre los asuntos públicos; en consecuencia, las decisiones sobre la vida estatal son tomadas mediante el sistema indirecto o representativo; éste consiste en la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos, pero por medio de sus representantes.

Al establecer la Constitución que México es una República representativa, significa que el pueblo va a nombrar, a través de los instrumentos político-electorales establecidos, a un grupo de personas que serán sus representantes, que tomarán por él, las decisiones estatales, que en su nombre crearán normas jurídicas, que lo “representarán” en la gestión pública; es decir, que mediante el

³¹ BURGOA IGNACIO. DICCIONARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL, GARANTÍAS Y AMPARO. ed. 2ª. Ed. Porrúa. México. 1989. P. 387

fenómeno de la representación lo harán “presente” al momento de formar la voluntad estatal.

En cuanto a la segunda característica de nuestra República, la Constitución determina que, además de representativa, sea democrática.

La democracia se forma del griego, demos, ‘pueblo’ y kratein, ‘gobernar’, lo que significa, una forma de gobierno en la cual el pueblo de un Estado ejerce su soberanía mediante cualquier forma de gobierno que haya decidido establecer. En las democracias modernas, la autoridad suprema la ejercen en su mayor parte los representantes elegidos por sufragio popular en reconocimiento de la soberanía nacional.

En la acepción contemporánea, la democracia consiste en el régimen político donde el pueblo es gobernante y gobernado; donde la persona cuenta con garantías individuales y con un mínimo de seguridad económica; donde se consagra el principio de la división de poderes; el de la elección popular de todos los gobernantes, y donde el régimen de partidos políticos permite el pluralismo ideológico y la alternancia en el poder de las diferentes corrientes ideológicas que conforman la sociedad.

Nuestra Constitución consagra este modelo de democracia. En el artículo 3° encontramos lo que el Constituyente entendió por 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“. De esta definición se desprende que, además de la democracia política, nuestra Constitución concibe otro tipo de democracia: la democracia social.

El Estado Federal, consiste en la existencia de dos órdenes jurídicos: el del gobierno de la Federación y el de los estados, ambos subordinados a la Constitución Federal.

El Estado Federal Mexicano se caracteriza por lo siguiente: la Constitución General es el todo jurídico con validez en todo el territorio, es quien crea a la Federación y a las entidades federativas como dos órdenes jurídicos subordinados a ella y coordinados entre sí, les otorga atribuciones y les fija límites a las mismas.

De acuerdo al carácter estricto del sistema de distribución de competencias, establecido en la regla general del artículo 121, cada órgano es competente en las materias que le son propias; en el caso mexicano, las que no le son otorgadas expresamente a la Federación se entienden reservadas a las entidades federativas.

Por otro lado, como la Federación cuenta con su ámbito de competencia expresamente otorgado por la Constitución, está dotada de órganos propios diferentes a los de las entidades federativas. (Los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, en los términos del artículo 49 constitucional). Otra característica del Estado Federal Mexicano es que las entidades federativas gozan de autonomía constitucional, es decir, crean y modifican su orden constitucional interno conforme a las bases de la Constitución general, poseen recursos financieros propios, e intervienen en el proceso de reforma constitucional a través de los mecanismos: las legislaturas locales y sus representantes en el Senado Federal.

4.7. - REPRESENTACIÓN

Es el término que se aplica al sistema en el que los encargados de llevar a cabo las funciones ejecutivas, legislativas y judiciales pueden ser elegidos mediante el voto del electorado. En la mayoría de los casos la representación directa se utiliza sólo con fines legislativos. En sentido general, es un fenómeno jurídico que implica la actuación a nombre de otro, en el campo del derecho. Representación es el acto de representar o la situación de ser representado, sustituir a otro o hacer sus veces.

Al existir en el mundo de los hechos, la realidad innegable de la cooperación entre las personas, surgió a la vida jurídica la institución de la representación, en virtud de la cual una persona, llamada representante, realiza actos jurídicos en nombre de otra, llamada representado, en forma directa en la esfera jurídica de este último, como si hubiera sido realizado por él. Así, los derechos y obligaciones emanadas del acto jurídico de que se trate, se imputan directamente al representado.

Los autores generalmente no la definen, sino que prefieren limitarse a describir sus efectos, diciendo que a merced de ella las declaraciones de voluntad del representante producen sus efectos directamente para el representado.

Puede explicarse satisfactoriamente la institución, lo hace Alfredo Rocco, partiendo de la consideración de que el derecho atribuye efectos jurídicos a la voluntad humana en la medida en que ésta es exteriorizada y se propone fines lícitos, fines que constituyen intereses jurídicamente tutelados. Así, cuando el fin perseguido por una voluntad reúne los requisitos de licitud y exteriorización, nada se opone a que el derecho lo reconozca y tutele, atribuyéndole los efectos jurídicos buscados por el agente de la voluntad. Para que esto suceda se necesita que el representante este autorizado para obrar por el representado y que esta autorización este exteriorizada.

En razón de su finalidad, la representación se divide en dos clases: voluntaria y legal.

La representación voluntaria existe cuando mediante una declaración de voluntad se faculta a otro para actuar a nombre y por cuenta propia.

La representación legal, como su nombre lo indica, dimana directamente de la ley. Existe una situación intermedia entre las representaciones voluntaria y legal, que algunos autores identifican con esta última, a pesar de la clara

diferencia que las distingue. Se trata de la representación de las personas morales por parte de sus administradores y gerentes.

4.9- DEMOCRACIA

Es una forma de organización de grupos de personas, cuya característica predominante es que la titularidad del poder reside en la totalidad de sus miembros, haciendo que la toma de decisiones responda a la voluntad colectiva de los miembros del grupo.

En sentido estricto la democracia es una forma de gobierno, de organización del Estado, en la cual las decisiones colectivas son adoptadas por el pueblo mediante mecanismos de participación directa o indirecta que les confieren legitimidad a los representantes.

En sentido amplio, democracia es una forma de convivencia social en la que todos sus habitantes son libres e iguales ante la ley y las relaciones sociales se establecen de acuerdo a mecanismos contractuales.

4.9.1.- FORMAS DE DEMOCRACIA

Clásicamente la democracia ha sido dividida en dos grandes formas:

- Democracia directa: el pueblo reunido en asamblea o consejo, delibera y toma las decisiones que van a regular la vida en sociedad, de forma horizontal.
- Indirecta o representativa: el pueblo se limita a elegir representantes para que estos deliberen y tomen las decisiones, de forma jerárquica.

Algunos autores también distinguen una tercera categoría intermedia, la democracia semidirecta, que suele acompañar, atenuándola, a la democracia

indirecta. En la democracia semidirecta el pueblo se expresa directamente en ciertas circunstancias particulares, básicamente a través de tres mecanismos:

- Plebiscito: El pueblo elige “por sí o por no” sobre una propuesta.
- Referéndum: El pueblo concede o no concede la aprobación final de una norma (constitución, ley, tratado).
- Iniciativa popular: Por este mecanismo un grupo de ciudadanos puede proponer la sanción o derogación de una ley.
- Destitución popular, revocación de mandato o recall: Mediante este procedimiento los ciudadanos pueden destituir a un representante electo antes de finalizado su período.

En la práctica, existen muchas variantes del concepto de democracia, algunas de ellas llevadas a la realidad y otras sólo hipotéticas. En la actualidad los mecanismos de democracia más extendidos son los de la democracia representativa; de hecho, se trata del sistema de gobierno más utilizado en el mundo.

4.9.2.- DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

El pueblo delega la soberanía en autoridades elegidas de forma periódica mediante elecciones libres. Estas autoridades en teoría deben actuar en representación de los intereses de la ciudadanía que los elige para representarlos. En este sistema el poder legislativo, encargado de hacer o cambiar las leyes, lo ejerce una o varias asambleas o cámaras de representantes, los cuales reciben distintos nombres dependiendo de la tradición de cada país y de la cámara en que desarrollen su trabajo, ya sea el de parlamentarios, diputados, senadores o congresistas, etcétera.

Existe un amplio acuerdo, prácticamente a nivel mundial, de que la democracia representativa es el mejor sistema de gobierno posible.

4.9.3. COMPONENTES DE LA DEMOCRACIA

En la democracia moderna juega un rol decisivo la llamada "regla de la mayoría", es decir el derecho de la mayoría a que se adopte su posición cuando existen diversas propuestas. Sin embargo muchos sistemas democráticos no utilizan la regla de la mayoría o la restringen mediante sistemas de elección rotativos, al azar, derecho a veto, etc. De hecho, en determinadas circunstancias, la regla de la mayoría puede volverse antidemocrática cuando afecta derechos fundamentales de las minorías o de los individuos.

Las democracias reales suelen ser complejos mecanismos articulados, con múltiples reglas de participación en los procesos de deliberación y toma de decisiones, en los que el poder se divide constitucionalmente o estatutariamente, en múltiples funciones y ámbitos territoriales, y se establecen variedad de sistemas de control, contrapesos y limitaciones, que llevan a la conformación de distintos tipos de mayorías, a la preservación de ámbitos básicos para las minorías y a garantizar los derechos humanos de los individuos y grupos sociales.³²

4.10. - FEDERACIÓN

Una federación del latín foedus, "pacto" es un Estado conformado por la reunión de varias entidades territoriales. También suele denominarse estado federal o república federal y, generalmente, tiene un sistema político republicano y excepcionalmente monárquico.

³² INTERNET: <http://es.wikipedia.org/wiki/Democracia>

Las federaciones están compuestas por divisiones territoriales que se auto gobiernan, a las cuales se llega a dar con frecuencia el nombre de estados, cantones, regiones, provincias u otras, que gozan de un mayor o menor grado de autonomía pero que, en cualquier caso, tienen facultades de gobierno o legislación sobre determinadas materias, distintas de las que corresponden a la administración federal. El estatus de autogobierno de las regiones que lo componen está establecido por su constitución y, habitualmente, no puede alterarse unilateralmente por decisión del gobierno de la federación.

El modelo federal puede alcanzar incluso al derecho de autodeterminación de los territorios federados. El término se contrapone al de estado unitario o centralizado.

Las federaciones pueden ser multiétnicas o extenderse por amplios territorios, aunque no necesariamente ha de darse alguna de estas situaciones. Con frecuencia las federaciones se constituyen sobre un acuerdo original entre estados soberanos. Los estados que forman la federación no suelen tener derecho a separarse unilateralmente de la misma.³³

La organización política o estructura constitucional que caracteriza a una federación se conoce como federalismo.

³³ INTERNET: <http://es.wikipedia.org/wiki/federacion>

CAPÍTULO QUINTO

PODER LEGISLATIVO

5.1.- ANTECEDENTES

En este capítulo trataremos lo concerniente al Poder Legislativo, mismo que como su nombre lo indica se encarga de legislar, nos centraremos en dicho tema ya que es imprescindible abordar este poder se encarga de expedir las leyes que nos rigen como nación, trataremos cuestiones como su estructura, cual es la forma de llevar a cabo la creación según sea el caso de alguna ley, decreto o reforma; quienes son los integrantes del poder legislativo, así como las facultades de estos, por tal circunstancia de este estudio de investigación explicaremos lo que es la facultad reglamentaria, misma que se encuentra en el artículo 89 fracción I de nuestra Carta Magna; La Constitución le otorga al Presidente de la República el poder reglamentario de las leyes de forma absoluta y exclusiva, sin ninguna excepción, en ninguna norma prevé dicha particularidad, así como tampoco se le autoriza al Congreso para que pueda otorgar dicho poder a nadie más, ya que en la Constitución dichas situaciones no están contempladas.

Cuestiones como las anteriormente mencionadas son las que analizaremos en este capítulo, mismo que nos servirá para entender a profundidad este estudio de investigación, sin por esto restarle importancia a los capítulos anteriores, sin embargo nuestra Carta Magna expresamente manifiesta como está estructurado y conformado el Poder Legislativo, y la función que tiene nuestro Congreso de la Unión.

5.2.- LA DIVISIÓN DE PODERES

El gobierno Federal se encuentra organizado política y jurídicamente por la Constitución, el artículo 49 constitucional nos menciona:

El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Nuestra Legislación admite la clase de división de Montesquieu, si bien no con la rigidez con la que la concibió este pensador, ya que del análisis de los preceptos legales aplicables, encontramos no una independencia y autonomía completa entre los diversos poderes, sino una colaboración de funciones entre ellos, que sirven para hacer más realizable y práctico un orden jurídico.

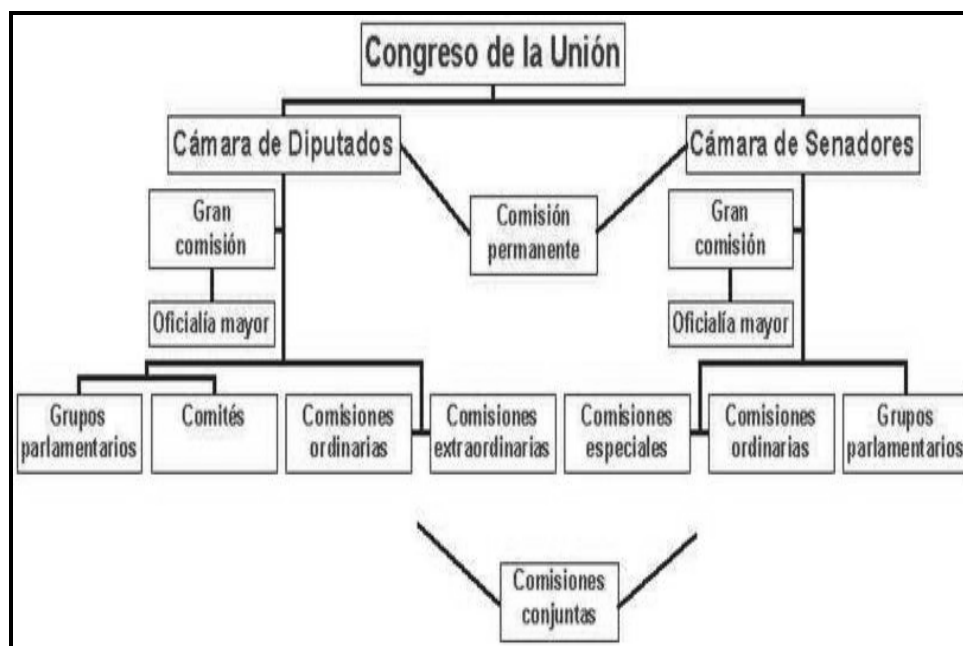
5.3.-EL PODER LEGISLATIVO

Es el grupo de representantes populares que se ocupan tanto de proponer, estudiar, discutir, votar y aprobar o rechazar las iniciativas de Ley que presente el propio Poder Legislativo, las legislaciones de los estados, el ejecutivo y hasta cierto punto la ciudadanía. Según el artículo 70 de la Constitución todo acuerdo del Congreso tiene entonces el carácter de ley o decreto. Pero también el Legislativo tiene la función de resolver algunos otros asuntos esenciales de la vida pública como la vigilancia del desempeño del Ejecutivo dentro del marco legal, o bien la ratificación de las elecciones populares de funcionarios públicos, comenzando por el Presidente de la República.

Mediante la emisión de decretos y leyes, el Poder Legislativo se ocupa de crear y recrear constantemente un marco de acción para las principales relaciones económicas, políticas y sociales del país, como son las leyes que determinan la propiedad, algunos mecanismos económicos o políticos que influyen en la distribución de la riqueza (como pueden ser los presupuestos de ingresos y

egresos de las dependencias del gobierno), el uso del suelo, la administración de los recursos, las garantías individuales, los tratados y relaciones con otros países, etcétera.

5.4.-ESTRUCTURA DEL PODER LEGISLATIVO



5.5.-INTEGRANTES DEL PODER LEGISLATIVO

De acuerdo con la Constitución, el Poder Legislativo está integrado por dos Cámaras, la de Diputados (o Cámara Baja) y la de Senadores (Cámara Alta) que juntas conforman el Congreso de la Unión (artículo 50 constitucional). La existencia de dos Cámaras impide la concentración de las decisiones en un solo grupo de congresistas, estableciendo un equilibrio entre dos tipos de representantes: los de la población o Cámara de Diputados y los de las entidades federativas o Cámara de Senadores.

Según el artículo 73 de nuestra constitución algunas de las decisiones que puede tomar el Congreso tienen que ver con:

- Cambiar el lugar donde están los Supremos Poderes de la Federación (actualmente se encuentran en el Distrito Federal);
- Determinar las contribuciones o impuestos necesarios para cubrir el presupuesto de la Federación, es decir, la cantidad de dinero que se necesitaría para realizar programas y proyectos públicos en el país;
- Definir los criterios sobre los cuales el Ejecutivo puede pedir préstamos a nombre del país de acuerdo con las posibilidades de pago;
- El aprovechamiento del territorio, y los recursos que en él se encuentren: petróleo y sus derivados, minerales, energía eléctrica y nuclear, etcétera;
- El establecimiento de las condiciones que regulen las relaciones laborales a través de la Ley Federal del Trabajo;
- Nacionalidad, condición legal de los extranjeros dentro del país, ciudadanía y naturalización;
- Organización del Cuerpo Diplomático y del Cuerpo Consular Mexicano;
- Coordinación sobre seguridad pública entre la Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios;
- La regulación de la inversión extranjera y la transferencia de tecnología.

También puede conceder licencia o aceptar la renuncia del Presidente de la República y designar al ciudadano que deba sustituirlo interina o provisionalmente.

5.6.-FACULTADES DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS.

Según el artículo 74 de la Constitución la Cámara de Diputados está facultada para:

- Decidir si se puede actuar penalmente contra los servidores públicos que hayan cometido delitos abusando de su cargo (desafuero constitucional);
- Vigilar el buen desempeño de las funciones de la Contaduría Mayor de Hacienda;
- Examinar, discutir y aprobar anualmente la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación cuyo proyecto presenta la Secretaría de Hacienda;
- Revisar y evaluar en qué y cómo se gastó el dinero del presupuesto del año anterior, para lo cual el ejecutivo presenta un informe que se conoce como Cuenta Pública.

5.7.-FUNCIONES DE LA CÁMARA DE SENADORES

Según el artículo 76 de la constitución algunas de las decisiones que puede adoptar el Congreso son:

- Analizar la política exterior realizada por el Ejecutivo Federal;
- Discutir, aprobar y ratificar los Tratados Internacionales y acuerdos diplomáticos realizados por el Poder Ejecutivo con gobiernos extranjeros. Cuando son ratificados por el Congreso, los Tratados Internacionales adquieren el carácter de Ley Suprema, al mismo nivel que la Constitución General;
- Ratificar el nombramiento que el Presidente hace del Procurador General de la República;

- Entablar juicio político a los servidores públicos acusados de haber cometido faltas en perjuicio de los intereses públicos;
- Designar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de entre un conjunto de personas propuestas a su consideración por el Presidente de la República;
- Nombrar y remover al Jefe de gobierno del Distrito Federal en caso de conflicto con los demás poderes.

5.7.1.- LAS COMISIONES

Al interior de cada una de las Cámaras se conforman pequeños grupos de trabajo llamados Comisiones (artículo 83 de la Ley Orgánica del Congreso General: LOCG). Éstas pueden ser ordinarias y extraordinarias o especiales. Cada Cámara podrá contar con el número de Comisiones que requiera para el desempeño de sus funciones. Las Comisiones Ordinarias se encargan de analizar y dictaminar las iniciativas de leyes y decretos relacionados con su misión particular. Por ejemplo, la Comisión de Educación, de Cultura, etc. (artículo 75 de la LOCG). Las Comisiones deciden según la mayoría de los votos de sus integrantes. En caso de empate, su presidente tomará la decisión final (lo que es conocido como voto de calidad) (artículo 86 de la LOCG).

Se identifican 6 tipos de Comisión dentro de la Cámara de Diputados:

- De Régimen Interno y Concertación Política
- De dictamen legislativo
- De vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda
- De investigación
- Jurisdiccionales
- Especiales

De éstas destaca la primera, que sirve como órgano de gobierno interno de la Cámara y cuyo fin es organizar su trabajo legislativo político y administrativo.

5.7.2.-LA COMISIÓN PERMANENTE

El Congreso de la Unión sólo sesiona durante dos periodos del año. Por ello durante el tiempo en que aquel no trabaja se requiere de la presencia de una Comisión Permanente, compuesta por 37 miembros (19 diputados y 18 senadores), nombrados por sus respectivas Cámaras antes de la clausura de los períodos ordinarios de sesiones (artículo 78 constitucional). La Comisión permanente está dirigida por una mesa directiva, integrada por un presidente, un vicepresidente y cuatro secretarios, de los cuales dos deberán ser diputados y dos senadores. (Art. 102 de la LOCG).

Según el artículo 79 de la Constitución la Comisión Permanente tiene entre sus tareas:

- Recibir el juramento del Presidente de la República;
- Recibir durante el receso del Congreso, las iniciativas de ley y propuestas dirigidas a las Cámaras y entregarlas para dictamen a las Comisiones de las Cámaras a las que vayan dirigidas;
- Acordar con el ejecutivo la convocatoria del Congreso, o de una sola Cámara a sesiones extraordinarias;
- Otorgar o negar su ratificación a la designación del Procurador General de la República;
- Conceder licencias de hasta 30 días al Presidente de la República para ausentarse del cargo;
- Ratificar los nombramientos que el Presidente de la República haga de ministros, diplomáticos, cuerpo consular, empleados superiores de hacienda, Ejército, Fuerza Aérea, etc.

Existe una Gran Comisión por cada una de las Cámaras del Congreso de la Unión.

En el caso de la Gran Comisión de la Cámara de Diputados esta se forma cuando un partido político alcanza la mayoría absoluta en las elecciones para diputados (artículo 38 de la LOCG). En caso de que ningún partido logre esa mayoría, sus funciones las toma una Comisión de Régimen Interno y Concertación Política.

La Gran Comisión debe organizarse de acuerdo con las siguientes normas:

Los coordinadores de cada una de las diputaciones pasan a formar parte de la Gran Comisión de la Cámara, asimismo pasan a integrarla los diputados de la mayoría que hayan figurado en los dos primeros lugares de la lista de cada una de las circunscripciones electorales plurinominales y aquellos otros diputados que en su caso considere el líder de la fracción mayoritaria. Constituida la Gran Comisión, sus integrantes designan una mesa directiva compuesta por un presidente (líder de la fracción mayoritaria) tres secretarios y tres vocales.

Entre sus funciones se encuentran:

1.- Dictaminar, formular opiniones y presentar iniciativas sobre los asuntos concernientes a las entidades federativas y a las regiones del país;

2.- Tramitar y presentar proyectos de resolución que traten sobre la delimitación territorial de los estados;

3.- Apoyar en la realización de las funciones de las Comisiones y de los Comités;

4.- Nombrar a los diputados de la mayoría que formarán parte de la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política;

5.- Designar al consejero propietario y a los consejeros suplentes de la fracción mayoritaria ante el consejo General del Instituto Federal Electoral.

En el caso de la Gran Comisión de la Cámara de Senadores esta se integra por un senador de cada estado y el Distrito Federal y los coordinadores de cada grupo parlamentario.

La directiva de la Gran Comisión está integrada por un presidente, dos vicepresidentes y un secretario que son designados por mayoría de los votos de los miembros de la Comisión, salvo el segundo vicepresidente, quien es el coordinador del grupo parlamentario de la primera minoría.

Entre sus facultades más importantes destacan:

- Proponer a la Cámara el personal de las Comisiones Ordinarias y Especiales;
- Proponer a la Cámara la designación de los comisionados ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral;
- Proponer el nombramiento del oficial mayor y del tesorero de la Cámara;
- Proponer a la Cámara el programa legislativo. Es decir, ordena y jerarquiza las iniciativas de reformas a la ley para su discusión dando prioridad al ejecutivo;
- Vigilar las labores de la oficialía mayor, la cual se encarga de administrar el presupuesto de la Cámara.

5.8.-FUNCIONAMIENTO DEL CONGRESO DE LA UNIÓN

Funciona mediante reuniones o asambleas, a las cuales nuestra constitución les llama sesiones, y en ellas se tratan todos los asuntos que son de su competencia, de conformidad con nuestra Constitución.

Para que puedan sesionar, se requiere que exista el quórum, mínimo la mitad de los legisladores en la Cámara de Diputados, y en la de Senadores se requiere de las dos terceras partes. Esto lo encontramos en el artículo 63 constitucional.

Las Cámaras no trabajan todo el año, sino que lo hacen por lo que se conoce como periodos ordinarios. El primero arranca el 1 de septiembre de cada año y termina generalmente el 15 de diciembre del mismo año; el segundo comienza el 15 de marzo de cada año y concluye el 30 de abril del mismo año. Si se considera que los asuntos que atañen al Congreso, o a alguna de las Cámaras en particular, no se ha agotado o resuelto, la Comisión Permanente puede convocar a Periodos Extraordinarios de Sesiones (artículo 78 constitucional y art. 100 y 101 de la LOCG).

Cada una de la Cámaras del Congreso sesiona de manera separada. Sin embargo, hay ocasiones en que pueden sesionar juntas en el Palacio Legislativo de San Lázaro, en la toma de posesión del Presidente, en la presentación de un Informe Presidencial, en la designación de un Presidente Interino, ya sea porque falte, renuncie o no se presente el Presidente electo; en la clausura de los períodos ordinarios y extraordinarios, para celebrar sesiones solemnes, o en situaciones extraordinarias (desastres naturales, movimientos armados, guerras, etc.) que así lo requieran (artículo 5 de la LOCG).

No obstante cuando cada una de las Cámaras sesiona de manera separada, su trabajo suele requerir de la participación sucesiva de la otra. Es decir, que primero se discute y aprueba una iniciativa o reforma de ley en una de las Cámaras para después pasar a ser discutida y ratificada o rechazada por la

otra. En caso de que se trate de asuntos exclusivos de alguna de las Cámaras, éstas sesionan de manera independiente (artículo 72 constitucional).

5.9.- EL PROCESO LEGISLATIVO

El Proceso Legislativo se refiere al conjunto de pasos que deben seguir las Cámaras para crear una ley, reforma o decreto que sea aprobada por el Congreso de la Unión. Estos pasos se dividen en:

- 1) Presentación de iniciativas
- 2) Discusión y aprobación de las mismas
- 3) Sanción
- 4) Publicación e iniciación de su vigencia.

1. - Tienen la facultad de presentar iniciativas:

El Presidente de la República

Los diputados y senadores del Congreso de la Unión

Las legislaturas de los Estados.

Las Iniciativas de los diputados y los senadores deben presentarse ante su propia Cámara (artículo 71 constitucional).

2. – Una ley puede iniciarse indistintamente en cualquiera de las cámaras, con excepción de los proyectos que específicamente traten sobre empréstitos, contribuciones o impuestos y reclutamiento de tropas, los que deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados. (Artículo 72 constitucional). La razón de esto

se debe a que los miembros de la Cámara de Diputados son representantes directos del pueblo, y las leyes sobre estas materias pesan en forma definitiva sobre la población, por lo tanto son sus representantes, quienes primero las conocen y aprueba o rechacen en su caso.

Antes de pasar a discusión una ley, deberá conocer de ella la Comisión Dictaminadora, quien estudiará las conveniencias e inconveniencias de la iniciativa presentada (71 constitucional.)

En el proceso de discusión y aprobación de una ley, puede haber varios supuestos:

Cuando un proyecto es aprobado por la cámara de origen, pasa a la otra llamada cámara revisora, la que si lo aprueba, pasará al Ejecutivo quien si no tiene observaciones que hacer, promulgará y publicará la Ley. Ahora, si el Ejecutivo tiene objeciones, podrá hacer uso del derecho de veto, que consiste en negarse a la promulgación y publicación. Cuando esto sucede, el proyecto de ley regresa a la cámara de origen, quien, si tanto ella como la revisora lo aprueban por una mayoría mínima de dos terceras partes del número total de votos, pasará de nueva cuenta al Ejecutivo, quien esta vez se encuentra obligado a promulgar y publicar la ley. Con la finalidad de que el Ejecutivo no haga mal uso del derecho de veto, señala la Constitución que si el proyecto de ley no es regresado al Congreso en un plazo de 10 días hábiles, se considera aprobado y tendrá que procederse a la publicación.

Si un proyecto es aprobado por la cámara de origen pero es rechazado por la revisora vuelve a la primera cámara para un nuevo estudio, y si es de nueva cuenta aprobado por una mayoría absoluta de los miembros presentes, volverá a la cámara que lo rechazó, la que, si lo aprueba por una mayoría también absoluta, pasará al Ejecutivo. En caso contrario, regresará nuevamente a la cámara de origen y ya no podrá volver a presentarse en el período ordinario de sesiones.

Si el proyecto sólo se aprueba en parte por la cámara revisora, se regresará a la cámara de origen, para que estudien de nueva cuenta dicho proyecto, pero sólo en su parte rechazada, en donde se sigue el mismo procedimiento señalada en el párrafo anterior con la modalidad de que, si lo acuerdan ambas cámaras, pasará al Ejecutivo la parte aprobada de la ley o decreto.

Este proceso es para leyes ordinarias, pero no para la Constitución, en la que se sigue un procedimiento especial señalado por el artículo 135 de la misma.

La última fase del proceso de elaboración de una ley, es la promulgación y publicación de la misma. La promulgación es el hecho que consiste en que el Presidente de la República firma la ley y ordena su publicación. Dentro de la promulgación debe señalarse el refrendo ministerial que consiste en que conjuntamente con el jefe del Ejecutivo debe firmar la ley el Secretario del Despacho encargado del ramo a que el asunto corresponda, ya que sin este requisito, la misma no adquiere obligatoriedad. (Artículo 89 fracción I y 92 constitucional).

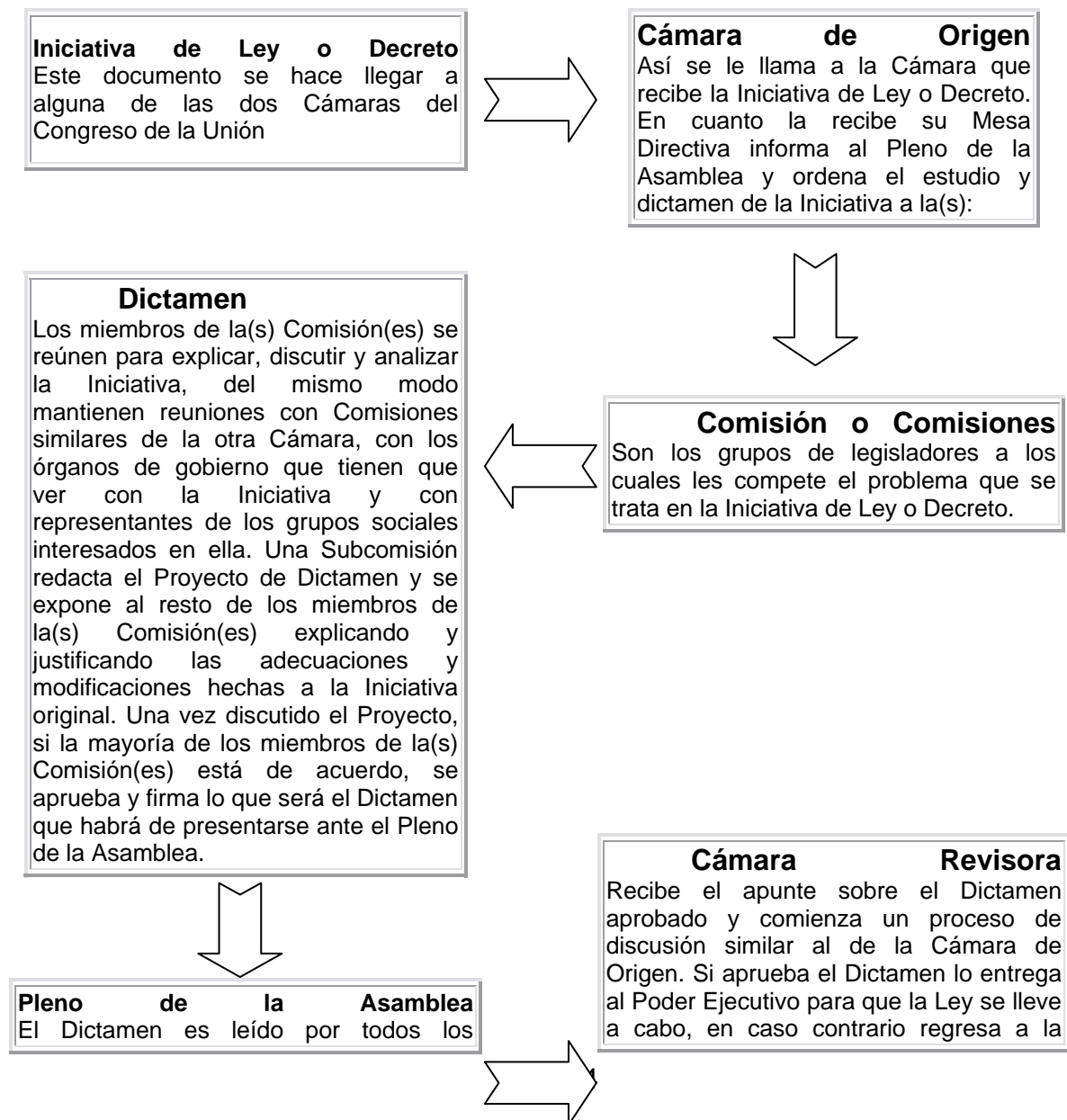
La publicación de la ley es un acto que sigue inmediatamente a la promulgación, y consiste en que el Presidente del país envía la ley a la Secretaría de Gobernación para que ésta la publique en el Diario Oficial de la Federación, y es hasta entonces cuando adquiere toda su obligatoriedad. Esto significa que para que un precepto legal tenga vigencia es indispensable que se dé a conocer al pueblo, y esto es por medio del periódico oficial y en su caso en los diarios y gacetas de los estados. Y ahí se señala el momento a partir del cual entra en vigor la ley.

5.9.1.-DIVERSAS CLASES DE LEYES

Tomando en cuenta la jerarquía de las leyes encontramos tres distintas categorías que son: La Constitución, leyes orgánicas y reglamentarias de la Constitución y leyes comunes u ordinarias. La Constitución es la ley más

importante de un país, que está por encima de todos los demás. Las leyes orgánicas son las que regulan el funcionamiento de alguno de los órganos estatales ejemplo la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal. Las leyes reglamentarias en cambio, se encargan de desarrollar en forma determinada los preceptos constitucionales, un ejemplo de esto es el artículo 123 constitucional. Las leyes comunes u ordinarias son las que expiden para satisfacer las necesidades jurídicas de la colectividad.

El Proceso Legislativo

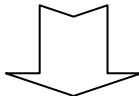


integrantes de la Mesa Directiva y, posteriormente, se lee ante el Pleno de la Cámara mientras un miembro de la Comisión que dictaminó lo fundamenta. Cada grupo parlamentario presenta su posición al respecto. Posteriormente se discute y se vota la Iniciativa primero de manera general (en su conjunto) y después en lo particular (en cada uno de sus artículos). Concluidas ambas votaciones el presidente de la Mesa notifica el resultado de la misma y, en su caso, declara aprobada la Iniciativa de Ley o Decreto. Si la resolución es exclusiva de una Cámara se envía al Ejecutivo para su sanción, en caso contrario se envía a la Cámara Revisora para su discusión. En caso de no ser aprobada, la Iniciativa no podrá volver a presentarse sino hasta el siguiente periodo de sesiones del Congreso.

Cámara de Origen las observaciones, supresiones o adiciones hechas a la Iniciativa para que lleve a cabo una nueva discusión. Si después de haberse discutido dos veces en cada Cámara no se llega a algún acuerdo, la Iniciativa no podrá volver a presentarse sino hasta el siguiente periodo de sesiones del Congreso.

Poder Ejecutivo
El Presidente sanciona la Iniciativa, es decir, la aprueba, la corrige o le hace observaciones. En caso de no tener alguna observación, promulga y publica la nueva Ley o Decreto en el Diario Oficial de la Federación. En caso de que la Iniciativa sea vetada se regresa con las observaciones o correcciones a la Cámara de Origen para que reinicie todo el proceso. Una vez repetido el proceso legislativo, si las dos Cámaras insisten en su aprobación por votación de por lo menos las dos terceras partes de cada una, el Ejecutivo deberá ordenar su publicación en el Diario Oficial.

Publicación de la Ley o Decreto en el Diario Oficial de la Federación



Iniciación de la vigencia

5.10.- INTEGRACIÓN DEL PODER LEGISLATIVO

La construcción del Poder Legislativo comienza con las elecciones de diputados y senadores. Aunque este proceso está condicionado previamente por la determinación del número de habitantes que tienen el derecho de elegir quiénes serán sus representantes dentro del Poder Legislativo, así como por la determinación geográfica de los límites territoriales de los distritos de elección y las circunscripciones que contendrán dicha población. Esta geografía electoral establece para los diputados 300 distritos de elección uninominal y 5 áreas de circunscripción plurinominal. En el caso de los senadores la representación no depende del número de habitantes ni de la dimensión de los territorios. Todos los estados de la federación, en cuanto tales, tienen el mismo derecho de contar con cuatro representantes en la Cámara de Senadores: dos por votación mayoritaria, uno por primera minoría y otro por representación proporcional.

El número de distritos y circunscripciones los establece el artículo 52 de nuestra Constitución en virtud de la cantidad de población nacional reportada por el Censo General de Población y Vivienda realizado por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI). De ahí la enorme importancia que tiene para los ciudadanos y los partidos políticos el conocer, vigilar y regular el funcionamiento del INEGI.

Nuestro país está dividido en 300 distritos electorales uninominales, lo que quiere decir que en cada uno de estos solo se puede elegir un diputado. Para poder establecer este número y el que corresponde a cada estado de la República, se siguen criterios de carácter demográfico, geográfico e incluso políticos. El fundamental es el criterio demográfico. Sin embargo, también se considera el que la distribución de los distritos deba efectuarse de norte a sur y de

oeste a este, respetando siempre las características geográficas de las regiones, abarcando de manera completa pueblos, comunidades indígenas, barrios, colonias. En el caso de que un distrito electoral comprenda más de un municipio, se constituirá de municipios completos. Ningún estado del país podrá contar con menos de dos distritos electorales.

Las cinco regiones de circunscripción plurinominal que conforman la República Mexicana son agrupaciones de varios estados que, para efectos electorales, funcionan como una sola región. Son plurinominales porque en ellas se puede elegir a más de un diputado o senador en función de los porcentajes que obtengan los partidos políticos respecto de la votación total contabilizada en esa circunscripción.

Cada una de estas regiones también deben contener aproximadamente la misma cantidad de población y distritos electorales, de ahí que estas áreas no agrupen el mismo número de estados. Las circunscripciones se construyen tratando de respetar las características geográficas de cada zona, como son las sierras, ríos, valles, cañadas, las principales vías de comunicación etc. Al momento que se establecen las circunscripciones se procura que estas se acerquen a la figura geométrica de un polígono regular, al tiempo en que se cuida que estas regiones solo incluyan estados completos.

5.10.1. – CONFORMACIÓN DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS

Según los artículos 52 y 53 de la Constitución la Cámara de Diputados se integra con 500 diputados, de los cuales:

- 300 son de mayoría relativa, electos por el sistema de distritos uninominales (el que obtiene mayor número de votos gana). A estos representantes se les denomina diputados por mayoría.
- 200 restantes son de representación proporcional o plurinominales y se eligen mediante un sistema de listas de candidatos presentadas

por cada partido político en cada una de las cinco circunscripciones. En éstas los diputados son designados a partir de la cantidad total de votos que cada partido obtiene.

Los diputados tanto en el ámbito Federal como en el Local son electos cada tres años (artículo 51 constitucional).

5.10.1.1.-REQUISITOS PARA SER DIPUTADO

- Puede ser diputado todo mexicano de 21 años de edad que no tenga problemas de ninguna especie con la justicia.
- Quien sea originario o residente del estado en que se realiza la elección por lo menos 6 meses antes de la fecha de la elección.
- Quien no esté en servicio activo en el Ejército Federal ni tenga mando en la policía en el distrito electoral, cuando menos noventa días antes de la elección.
- Quién no sea Secretario o Subsecretario de Estado, ni Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a no ser que se separe definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección en el caso de los primeros, y dos años, en el caso de los Ministros.
- Tampoco los Gobernadores de los Estados pueden ser diputados en el tiempo que dure su mandato como gobernadores, aunque se separen por completo de sus puestos.
- Los Secretarios de Gobierno de los Estados, los Magistrados y Jueces Federales o del Estado, no pueden ser electos en las entidades donde desempeñan su trabajo, si no se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes de la elección.
- Ni los Ministros de alguna religión.

5.10.2.- CONFORMACIÓN DE LA CÁMARA DE SENADORES

Según el artículo 56 de la Constitución la Cámara de Senadores está integrada por 128 miembros, de los cuales:

- 64 sesenta y cuatro senadores (2 por cada estado del país, y 2 del Distrito Federal) son elegidos por el principio de votación mayoritaria.
- 32 treinta y dos senadores (1 por cada estado y 1 del Distrito Federal) son electos por primera minoría, la cual le corresponde al partido que haya ocupado el segundo lugar en las votaciones de la entidad de que se trate.
- 32 treinta y dos senadores son electos según "el principio de representación proporcional mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional", es decir a partir de la cantidad total de votos para senadores que cada partido obtenga en todo el país.

La totalidad de los senadores son elegidos cada seis años.

Para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad, que será la de 25 años cumplidos el día de la elección

Reglas, derechos y límites para los diputados y senadores

Entre algunas otras reglas derechos y límites para desempeñar dichos cargos están principalmente las siguientes:

- No desempeñar ninguna actividad o empleo en los gobiernos estatal o federal con goce de sueldo (para hacerlo deberán obtener permiso de la Cámara a la que pertenezcan, sus funciones como representantes se suspenderán entonces el tiempo que dure su nueva ocupación) (artículo 62 constitucional).
- Los diputados o senadores que falten a las sesiones por diez días consecutivos, sin causa justificada o sin previo permiso del presidente de su respectiva Cámara podrán asistir sólo hasta el siguiente periodo de sesiones (artículo 50 constitucional).
- Los diputados y senadores que no asistan a una sesión sin causa justificada o sin permiso de la Cámara respectiva, no tendrán derecho al salario correspondiente al día en que falten (artículo 64 constitucional).

Por otra parte los Diputados y Senadores al igual que otros funcionarios públicos (el Presidente, Secretarios de Estado, Magistrados de la Suprema Corte de Justicia, etc.) gozan de un derecho especial, el Fuero Constitucional, que los protege de acciones penales para salvaguardar al máximo su libertad de expresión. Este significa inmunidad, pues los Diputados y Senadores sólo son inmunes por los delitos que pudieran cometer al expresar sus ideas y opiniones en el ejercicio de su cargo. Los Diputados y Senadores pueden ser castigados como cualquier ciudadano común si llegan a cometer cualquier otro delito del orden común.

Por otro lado, el desafuero constitucional o juicio de procedencia a diputados y senadores es la privación de su fuero constitucional. Este procedimiento se lleva a cabo en la Cámara de Diputados y sólo por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión se sentencia si procede o no el ejercicio de la acción penal. Tal sentencia es definitiva y no se puede impugnar.

El Fuero y Desafuero Constitucional de Diputados y Senadores están contenidos respectivamente en los artículos 61 y 111 de la Constitución.

5.10.2.1.-LIMITES DEL PODER LEGISLATIVO

Las funciones del mismo no solo están delimitadas constitucionalmente por su relación de equilibrio con los otros poderes (en tanto se restringe a dictar leyes, sin ejecutarlas o aplicarlas). El Poder Legislativo está limitado por la voluntad de los ciudadanos que lo elige.

Dentro del propio poder del Estado, el Poder Legislativo está limitado en su relación con los otros dos poderes de la Unión, el Ejecutivo y el Judicial. Estos definen específicamente el límite de acción de los representantes populares.

En primer lugar, en el caso de la relación que hay entre el Legislativo y el Ejecutivo, sabemos que Diputados y Senadores tienen la facultad de establecer las leyes que norman la vida nacional, pero no pueden promulgarlas, ejecutarlas ni aplicarlas. Estas son funciones exclusivas del Poder Ejecutivo Federal, que, además, puede vetar las iniciativas de ley.

En segundo lugar, el Poder Legislativo goza de autonomía respecto del Poder Judicial al otorgar el llamado fuero constitucional a sus miembros, protegiéndolos así contra cualquier acción penal en su contra, pero por otro lado, los legisladores no pueden investigar violaciones a las leyes que ellos mismos establecen, ya que eso corresponde exclusivamente al Poder Judicial.

5.11.-FACULTAD REGLAMENTARIA DEL PODER EJECUTIVO

Actualmente, la facultad reglamentaria del Poder Ejecutivo descansa en la fracción I, del artículo 89 constitucional, sin embargo, dicha disposición no expresa en su texto la palabra “reglamento”.

Es decir, que si bien la facultad reglamentaria no se encuentra expresamente prevista en el texto constitucional, tanto la doctrina como la jurisprudencia han interpretado que aquélla proviene del artículo 89, fracción I, al otorgarle al Presidente de la República la facultad de “proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes”.

Confirma la existencia de la facultad reglamentaria del Presidente de la República nos dice Tena Ramírez: La disposición contenida en el artículo 92 de la Constitución, la cual establece: “Todos los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario de Estado o Jefe de Departamento Administrativo a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidos.”³⁴

El Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala las facultades y obligaciones del Presidente de la República. En su primera fracción, establece que es facultad y obligación del Presidente. “Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.”

Así, el precepto anterior ha interpretado la Suprema Corte, confiere al Presidente de la República tres facultades:

- La de promulgar las leyes que expide el Congreso de la Unión
- La de Ejecutar dichas leyes

³⁴ TENA RAMÍREZ FELIPE. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. 28ª. ed. Ed. Porrúa, México, 1994, p. 465.

- Proveer en la esfera administrativa a su exacta observancia, es decir, la facultad reglamentaria

El artículo 89, fracción I, de la Constitución sostiene la Suprema Corte otorga al Presidente de la República, además de las facultades de promulgar las leyes que expida el Congreso de la Unión y de ejecutarlas, la de proveer en la esfera administrativa a su exacta observancia, lo que significa poner los medios adecuados para facilitar la ejecución de dichas leyes; facultad que ejercita normalmente mediante la expedición de reglamentos, que tienen por objeto desarrollar y explicitar las disposiciones contenidas en los ordenamientos legales.³⁵

Al respecto, encontramos que la mayor parte de la doctrina ha encontrado en el texto del artículo 89, fracción I, la facultad reglamentaria del Poder Ejecutivo. Sin embargo, existen dos posiciones de las cuales es importante hacer mención misma a las que nos referiremos a continuación:

Para Gabino Fraga³⁶, el sentido gramatical de la palabra “proveer” es el de poner los medios adecuados para un fin; es decir, para facilitar la ejecución de las leyes, si se analizan las circunstancias prácticas en que las leyes deben ejecutarse, se observará que es necesario para que tengan una exacta observancia, entre otros actos, desarrollar sus preceptos para ajustarlos a las modalidades que tienen las relaciones a las cuales van a ser aplicados. Las disposiciones que detallan los elementos que la ley consigna deben tener el mismo carácter que esta, pues la fracción se refiere no únicamente a un solo caso

³⁵ SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, MÉXICO, SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, OCTAVA ÉPOCA, T. III, PRIMERA PARTE, TESIS XL/89. P. 325.

³⁶ FRAGA GABINO. DERECHO ADMINISTRATIVO, 44ª ed. Ed. Porrúa. México, 2000. P.104

de observancia, sino a todos los casos que puedan presentarse, a diferencia de la ejecución misma, que siempre significa la aplicación concreta de la ley a un caso especial.

Así en los términos anteriores, la interpretación gramatical de la disposición legal lleva a la conclusión de que en ella, junto con otras, la facultad de expedir disposiciones generales que sean el medio práctico adecuado para poder dar exacta observancia a la ley.

Además, la atribución de la facultad reglamentaria al poder Ejecutivo se justifica desde el punto de vista práctico por la necesidad de aligerar la tarea del poder Legislativo relevándolo de la necesidad de desarrollar y completar en detalle las leyes para facilitar su mejor ejecución, teniendo en cuenta que el Ejecutivo está en mejores condiciones de hacer ese desarrollo, puesto que se encuentra en contacto más íntimo con el medio en el cual va a ser aplicada la ley. Además, existiendo mayores facilidades para la modificación de los reglamentos, el uso de la facultad reglamentaria permite que la legislación se pueda ir adaptando oportunamente a las circunstancias cambiantes en que tiene que ser aplicada, adaptación que no sería posible si dependiera del poder Legislativo, ya que éste tiene procedimientos más complicados y periodos reducidos de funcionamiento.³⁷

Los argumentos derivados de la conexión que el artículo 89 fracción I, tiene con otros de la misma Constitución, entre los cuales puede citarse el contenido en el artículo 92, en donde se fijan los requisitos formales que deben llenar los reglamentos que expida el Ejecutivo, esto demuestra que la facultad reglamentaria constituye una facultad normal del poder Ejecutivo, que no deriva de ninguna

³⁷ *Ibidem.* p.109.

delegación legislativa, sino que la tiene directamente por habérsela otorgado la Constitución.³⁸

Felipe Tena Ramírez sostiene que a pesar de que no existe en la Constitución un precepto que terminantemente da la facultad reglamentaria al Presidente, la necesidad ha obligado a la doctrina y a la jurisprudencia mexicanas a buscar argumentos que justifiquen el ejercicio de una facultad que, como la reglamentaria, es imprescindible en un régimen constitucional.

Desde luego y en este punto coincide con Fraga hay que convenir en que la Constitución no rechaza, sino que al contrario admite implícitamente la existencia de los reglamentos; en efecto, el artículo 92 supone que los reglamentos existen, por más que no consigne la facultad de expedirlos, cuando dice que todos los reglamentos necesitan existir y de que la Constitución los presupone, los intérpretes han hallado en la última parte de la fracción I del 89 el único fundamento posible de la facultad reglamentaria³⁹.

Afirma Tena Ramírez que cuando se emplea la palabra “proveer” en la fracción I del artículo 89, quiere decir que el Presidente tiene facultad de usar los medios apropiados para hacer que se observen las leyes expedidas por el Congreso. Tales medios no son los ejecutivos, porque ya en otro lugar se le confieren al Presidente. Tienen que ser, pues, medios de la misma naturaleza de la ley, necesarios para desarrollar en su aplicación los preceptos contenidos en la ley, lo cual significa que son de aplicación general, como la ley misma a la cual se refieren. Los actos reglamentarios son materialmente legislativos, pero formalmente administrativos, porque según la Constitución competen al Presidente, lo cual se corrobora si se tiene en cuenta que cuando la fracción I dice

39 Op. Cit. Supra (35) p.465.

“en la esfera administrativa”, está concediendo al Ejecutivo la facultad de expedir disposiciones de carácter general, que por su naturaleza incumben al Congreso.

5.11.1.- ÁMBITOS COMPETENCIALES DE LA FACULTAD REGLAMENTARIA

En el sistema jurídico mexicano, la facultad reglamentaria está confiada a poderes de distinta clase y jerarquía; participan de ella incluso los ayuntamientos”. Así tenemos que la Constitución y las leyes hacen que participen de su ejercicio las siguientes autoridades y órganos:

- El Presidente de la República
- El Congreso de la Unión, cuando emite leyes reglamentarias y sus propios reglamentos internos.
- La Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando reglamenta la Ley Orgánica del Poder Judicial de la federación en materias de su competencia y de las Salas.
- El Consejo de la Judicatura Federal, cuando expide reglamentos interiores y acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus atribuciones.
- Las Legislaturas de los Estados.
- El Pleno de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados
- Los Ayuntamientos.

Sin embargo, la Constitución otorga la facultad de expedir reglamentos de los llamados de ejecución, únicamente al Presidente de la República.

La Constitución otorga el poder reglamentario de las leyes al Presidente, y lo hace en forma absoluta, pues en ninguna de sus normas prevé excepción alguna, como tampoco autoriza al Congreso para que delegue ese poder. Ni el mismo titular de ese poder puede delegarlo, pues la Constitución no contempla semejante situación.

Ya que, si grave es que el Congreso autorice u otorgue la facultad de reglamentar leyes a otros órganos, más delicado es cuando lo hace el Ejecutivo a través de un decreto o acuerdo, pues la facultad reglamentaria prevista en la fracción I del artículo 89 constitucional es indelegable.

Miguel Acosta Romero sostiene que la Constitución en ninguno de sus artículos prevé que los secretarios de Estado tengan facultades para proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes emanadas del Congreso de la Unión ni ninguna otras facultades similares o análogas. Y el hecho es que no sólo los secretarios de Estado, sino también en algunos casos subsecretarios e inclusive directores de organismos para estatales y subordinados de ellos, emiten este tipo de normas, y en gran número de casos se da además la circunstancia de que esas normas ni siquiera se publican en el Diario Oficial de la Federación.⁴⁰

5.12.- EL PODER EJECUTIVO

Nuestra Constitución consagra el sistema unipersonal, en el artículo 80 nos señala: Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos."

Además de ésta persona, y tomando en cuenta la imposibilidad física existente, para él solo pudiera avocarse al estudio y resolución de los problemas que surgen en el orden administrativo, el artículo 90 de la Constitución consigna que "habrá el número de Secretarios que establezca el Congreso por una ley, la que distribuirá los negocios que han de estar a cargo de cada secretaría". Debe advertirse que los Secretarios de Estado no tienen en nuestro país una personalidad distinta de la del Presidente de la República, ya que son simples

⁴⁰ ACOSTA ROMERO MIGUEL. "LAS LEYES, MARCO Y SU IMPACTO EN LA SEGURIDAD JURÍDICA. REVISTA DE LA FACULTAD DE DERECHO DE MÉXICO. MÉXICO 183-184. MAYO-AGOSTO 1992. p. 14.

colaboradores de él y en consecuencia, los actos de los Secretarios son en estricto derecho, actos del Presidente.

El Presidente de la República, como Jefe del Poder Ejecutivo, tiene en sus manos una doble función: política y administrativa. La actividad política consiste en que poseyendo la fuerza, el poder del Estado, debe valerse de éste para darle al gobierno que preside la necesaria estabilidad, para conservar la soberanía y el equilibrio entre nuestro país y las naciones extranjeras, buscando el mejoramiento de las instituciones jurídico políticas que nos rigen.

La actividad administrativa consiste en controlar directa e indirectamente toda la economía del país, encauzándola adecuadamente, en vigilar y hacer que las disposiciones legales se observen en todos sus términos procurando establecer la armonía entre los habitantes.

El artículo 89 de la Constitución específicamente enumera las facultades y obligaciones que tiene el Presidente de la República, también en el artículo 29 y 131 vienen consignadas otras funciones determinadas que pertenecen igualmente al Jefe del Poder Ejecutivo.

El Presidente de la República puede auxiliarse de los Secretarios que establezca el Congreso mediante una ley, para el despacho de los asuntos administrativos.

Los secretarios del Despacho se encuentran obligados a dar cuenta al Congreso, del estado que guardan sus respectivos ramos, e igualmente, cualquiera de las cámaras podrá citar a éstos Secretarios para que informen cuando se discute una ley o se estudie algún negocio relacionado con su Secretaría.(93 constitucional).

5.13.- PODER JUDICIAL

La función jurisdiccional se encuentra encargada al órgano del Estado denominado Poder Judicial. La función jurisdiccional consiste en términos generales en mantener el imperio de la ley. En consecuencia, todos los conflictos de intereses que se presenten, deberán ser resueltos por los tribunales mediante la interpretación y aplicación de la ley.

El Poder Judicial Federal se encuentra integrado por los siguientes organismos: la Suprema Corte de Justicia de la Nación; el Tribunal Electoral; los Tribunales Colegiados de Circuito; los Tribunales Unitarios de Circuito; los Juzgados de Distrito; el Consejo de la Judicatura Federal; el Jurado Federal de Ciudadanos, Los Tribunales de los Estados y el Distrito Federal en los casos previstos por el artículo 107, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los demás en que, por disposición de la ley deban actuar en auxilio de la Justicia Federal.

Mediante la interpretación y aplicación de la ley, el Poder Judicial ejerce un control sobre los otros poderes, ya que, si el Legislativo expide una ley contraria a los preceptos constitucionales, los particulares mediante el juicio de amparo pueden obtener la protección de la justicia federal en contra del cumplimiento de esa ley. Igualmente, y mediante el mismo procedimiento los particulares pueden protegerse de aquellos actos del Ejecutivo que viole los derechos consignados por la Constitución.

La Suprema Corte de Justicia es el máximo tribunal judicial de nuestro país. Indicamos que las resoluciones que dicta éste organismo son de carácter definitivo, puesto que no hay ningún otro tribunal superior que juzgue estas resoluciones.

Se compone de once ministros y funciona en Pleno o en Salas. El Presidente de la Suprema Corte de Justicia no integra Sala.

La Suprema Corte de Justicia tendrá cada año dos períodos de sesiones; el primero comenzará el primer día hábil del mes de enero y terminará el último día hábil de la primera quincena del mes de julio; el segundo comenzará el primer día hábil del mes de agosto y terminará el último día hábil de la primera quincena del mes de diciembre. Son las sesiones ordinarias,

El Pleno se compondrá de once ministros, pero bastará la presencia de siete miembros para que pueda funcionar, con excepción de los casos previstos en el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fracción I penúltimo párrafo y fracción II, en los que se requerirá la presencia de al menos ocho ministros.

El pleno de la Suprema Corte de Justicia podrá sesionar de manera extraordinaria, aún en los períodos de receso, a solicitud de cualquiera de sus miembros. La solicitud deberá ser presentada al Presidente de la Suprema Corte de Justicia a fin de que emita la convocatoria correspondiente.

Los Tribunales de Circuito son los que siguen de importancia a la Suprema Corte, y estos se dividen en Unitarios y Colegiados.

Los Tribunales Unitarios de circuito se compondrán de un magistrado y del número de secretarios, actuarios y empleados que determine el presupuesto. La competencia de estos Tribunales consiste en conocer en segunda instancia todos los asuntos que no sean de amparo, resueltos por los Jueces de Distrito.

Los Tribunales Colegiados de Circuito se compondrán de tres magistrados, de un secretario de acuerdos y del número de secretarios, actuarios y empleados que determine el presupuesto. Su competencia consiste en conocer de los juicios de amparo interpuestos contra una sentencia definitiva en materia, de los juicios

de amparo directo contra sentencias definitivas, laudos o contra resoluciones que pongan fin al juicio por violaciones cometidas en ellas o durante la secuela del procedimiento, cuando se trate en materia penal, de sentencias o resoluciones dictadas por autoridades judiciales del orden común o federal, en materia administrativa, materia civil o mercantil, en materia laboral.

La autoridad judicial que sigue en jerarquía a los Tribunales de Circuito son los Jueces de Distrito que también son nombrados por la Suprema Corte de Justicia. En el Distrito Federal hay siete jueces de Distrito, en el Interior de la República solo hay juez de Distrito en cada uno de los distritos judiciales en que se divide en el país, y éstos conocen de todas las materias. Los jueces de distrito tienen competencia para conocer de todos aquéllos delitos del orden federal que se comentan. Tienen competencia igualmente para conocer de las demandas de amparo que se interpongan por los particulares en contra de actos de autoridad, en casos que prevé el artículo 107 fracción VII constitucional.

CAPÍTULO SEXTO

ACTO ADMINISTRATIVO

6.1.- ANTECEDENTES

La Administración Pública realiza sus actividades con base en las atribuciones legales que se le conceden; la forma de materializar esas atribuciones son las funciones, y el medio de que se vale para llevar a cabo las funciones, son los actos de sus funcionarios. De aquí se deduce la importancia que tiene el estudio del acto administrativo.

6.2.- TEORÍA DEL ACTO ADMINISTRATIVO

La administración pública se desenvuelve con la realización de numerosos actos de muy diversa naturaleza. El conocimiento del acto administrativo es la base para el ejercicio de las garantías administrativas.

La función administrativa se manifiesta en actos jurídicos, hechos jurídicos y actos materiales.

Un campo muy importante de los actos administrativos corresponde a los actos materiales, que son los que no producen ningún efecto de derecho, ni se ligan como antecedente jurídico de los actos administrativos. Los actos materiales pueden además, implicar las operaciones técnicas para el desarrollo de la administración. Estos no conciernen al derecho, pero pueden ser hechos jurídicos y dar lugar a una responsabilidad. Sólo de una manera indirecta puede tener el acto material un efecto jurídico.

El sector más importante de los actos administrativos *son los actos jurídicos administrativos*, que es una especie de acto jurídico: *ellos se realizan para*

alcanzar ciertos efectos de derecho, como el nombramiento de un empleado, el otorgamiento de una concesión, un contrato de obras públicas o un contrato de suministro.

Dice a este respecto Álvarez Gendin: hay, sin embargo, determinados hechos de la administración *que sin preceder una orden de autoridad superior* o antecediéndola producen afectos jurídicos y dan lugar a una responsabilidad como en las faltas del servicio o en el caso de que las tropas estén de práctica de tiro y que resulte una persona muerta o herida. No hay aquí un acto administrativo que quiera la muerte de una persona, pero surge la responsabilidad por la mala prestación de servicios por el hecho de matar a un ciudadano pacífico. Los simples hechos administrativos pueden originar, aunque no siempre, efectos jurídicos.⁴¹

Ordenar se ensanche una calle es un *acto administrativo*, elaborar los planos y demás datos técnicos que preparen la determinación de los *hechos jurídicos* y encomendar a los a los trabajadores el abrir las cepas, derruir instalaciones y otros actos más, son *actos materiales*.

Zanobini nos da una definición de carácter general, diciendo que el acto administrativo es cualquier manifestación de la actividad de la administración.

Esta definición es exacta en su sentido formal, que toma en cuenta el órgano que realiza la función administrativa: todos los actos administrativos de la administración pública son los actos administrativos (el acto administrativo es una declaración de voluntad en vista de producir un efecto de derecho, frente a los

⁴¹ INTERNET: www.itescam.edu.mx/principal/sylabus/fpdb/recursos/r24370.DOC

administrados, emitido por una autoridad administrativa en una forma ejecutoria, implicando la ejecución de oficio).

Pero en su significado material no podemos llamar acto administrativo a la expedición de un reglamento, o de una ley por el propio poder ejecutivo, ambos ejemplos son de actos, reglas, creadores de situaciones jurídicas generales. Tampoco se denominan actos administrativos las controversias en materia agraria, obrera o fiscal que tiene encomendadas el poder ejecutivo, se trata de actos materialmente jurisdiccionales.

Para Fernández de Velasco el acto administrativo es toda declaración unilateral y ejecutiva en virtud de la cual la administración tiende a crear, reconocer, modificar o extinguir una situación jurídica subjetiva. Esta definición es la que más se ajusta a la caracterización del acto administrativo como una especie del acto jurídico.

Para Royo Villanova el acto administrativo se puede explicar en los siguientes términos:

Entendemos por acto administrativo un hecho jurídico que por su procedencia emana de un funcionario administrativo; por su naturaleza se concreta en una declaración especial y por su alcance, afecta positiva o negativamente, a los derechos de las personas individuales o colectivas que se relacionan con la Administración Pública.

Cuando el departamento del Distrito Federal ordena la demolición de una casa, realiza un acto administrativo, cuya legalidad o ilegalidad será determinada a posteriormente. En este caso partimos de la presunción de legalidad del acto realizado por un órgano de la administración pública.

Esta orden implica la forma como se llevará a cabo el derrumbe por el personal técnico-administrativo, que tomará todas las providencias para evitar

accidentes y causar perjuicios a los vecinos. Finalmente los actos materiales o físicos se encomiendan al personal encargado de estos trabajos.

También puede la autoridad administrativa encomendar la realización material de actos, a un particular o a una empresa, las cuales simplemente se concretan a obras en nombre de órgano administrativa, sin que tengan relación con el acto administrativo original.

Alvarez Gendin, nos menciona que: “Los efectos jurídicos derivan del acto administrativo contra quien tiene que oponerse, el que se considere lesionando en sus derechos, es contra el acto administrativo, no contra la puesta en práctica del propio acto.”⁴²

El requisito básico del acto administrativo es que debe estar fundado en la ley, del lo contrario conduce a la arbitrariedad y al abuso.

Hay numerosos hechos que se relacionan con los actos administrativos que aparentemente no producen ningún efecto de derecho. En este sentido, aunque el efecto no sea inmediato, todo acto administrativo tiende, mediata o inmediatamente a generar un efecto jurídico.

Se puede considerar al acto administrativo desde tres puntos de vista: objetivo, subjetivo y material.

El punto de vista objetivo lo estima como una declaración o exteriorización de entendimiento de una voluntad administrativa.

42 INTERNET: www.itescam.edu.mx/principal/sylabus/fpdb/recursos/r24370.DOC

Desde el punto de vista subjetivo es todo acto emanado de un órgano administrativo. De ningún modo como la expresión de la voluntad mental del funcionario del que procede.

A la consideración material corresponde, la de ser producto de la potestad administrativa que, en su ejercicio, se traduce en la creación de consecuencias de Derecho. El acto administrativo, funda, modifica o suprime una relación jurídica subjetiva, como parte del Poder Público. Desde este aspecto no importa qué órgano emita el acto.

No hay un criterio uniforme para definir al acto administrativo diremos que es la exteriorización de la función administrativa, la cual es actividad estatal.

6.3.- DEFINICIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO

Es la declaración unilateral de conocimiento, juicio o voluntad emanada de una entidad administrativa, actuando en su faceta de órgano público, bien tendente a constatar hechos, emitir opiniones, crear, modificar o extinguir relaciones jurídicas entre los administrados o con la administración, bien con simples efectos dentro de la propia esfera administrativa.

6.3.1.-ELEMENTOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO

La Ley Federal de Procedimiento Administrativo, nos menciona los elementos que debe contener el acto administrativo, mismos que sin los fundamentales puede producir la nulabilidad o anulabilidad del mismo.

- Ser expedido por órgano competente, a través de servidor público, y en caso de que dicho órgano fuere colegiado, reúna las formalidades de la ley o decreto para emitirlo;

- Tener objeto que pueda ser materia del mismo; determinado o determinable; preciso en cuanto a las circunstancias de tiempo y lugar, y previsto por la ley;
- Cumplir con la finalidad de interés público regulado por las normas en que se concreta, sin que puedan perseguirse otros fines distintos;
- Hacer constar por escrito y con la firma autógrafa de la autoridad que lo expida, salvo en aquellos casos en que la ley autorice otra forma de expedición;
- Estar fundado y motivado;
- Ser expedido sujetándose a las disposiciones relativas al procedimiento administrativo previstas en esta Ley;
- Ser expedido sin que medie error sobre el objeto, causa o motivo, o sobre el fin del acto;
- Ser expedido sin que medie dolo o violencia en su emisión;
- Mencionar el órgano del cual emana;
- Ser expedido sin que medie error respecto a la referencia específica de identificación del expediente, documentos o nombre completo de las personas;
- Ser expedido señalando lugar y fecha de emisión;
- Tratándose de actos administrativos deban notificarse deberá hacerse mención de la oficina en que se encuentra y puede ser consultado el expediente respectivo;
- Tratándose de actos administrativos recurribles deberá hacerse mención de los recursos que procedan, y
- Ser expedido decidiendo expresamente todos los puntos propuestos por las partes o establecidos por la ley.

6.4.- CLASIFICACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS POR SU NATURALEZA

- Actos materiales

Son los que no producen ningún efecto de derecho y sólo verifican prácticamente el propósito del propio acto jurídico.

- Actos jurídicos

Son los que producen consecuencias jurídicas.

- Hechos jurídicos

El hecho jurídico está constituido por un acontecimiento natural al que la ley vincula ciertos efectos de derecho, como el nacimiento, la muerte, etc.; o bien por un hecho en el que la voluntad humana interviene y en el que el orden jurídico entra en movimiento, pero con la diferencia a el acto jurídico de que ese efecto de derecho no persigue la creación de una situación jurídica, a pesar de lo cual esta se origina al imponerse una pena al delincuente. Los hechos jurídicos constituyen solamente la condición para que se apliquen normas jurídicas generales preexistentes.⁴³

43 INTERNET: www.itescam.edu.mx/principal/sylabus/fpdb/recursos/r24370.DOC

CAPITULO SÉPTIMO

LA NORMA OFICIAL MEXICANA

7.1.- ANTECEDENTES

En este capítulo analizaremos y explicaremos cuales son los órganos que intervienen en la elaboración de la norma oficial mexicana, mismos conceptos que desglosó, para un mejor entendimiento de nuestro tema principal toda vez que ya explicamos lo mas relativo para llegar a este punto, es muy importante hacer mención de dichos órganos ya que de esta manera sabemos las funciones que desempeñan, así como los diversos temas que engloba la Norma Oficial Mexicana, en el próximo capítulo finalizaremos dicho estudio de investigación, adentrándonos a desentrañar los conceptos de NORMA OFICIAL MEXICANA, NORMA DE REFERENCIA, NORMA DE EMERGENCIA, así como el asunto particular de mi tema de tesis y porque defendiendo mi punto de vista al decir que dichas normas son inconstitucionales.

7.2.- PRINCIPIOS DE LA NORMALIZACIÓN

Los principios de la normalización son los siguientes, mismos que en este punto solo haremos mención de ellos y más adelante los explicaremos detalladamente:

- Representatividad
- Consenso
- Consulta Pública
- Revisión

Este proceso se lleva a cabo mediante la elaboración, expedición y difusión a nivel nacional, de las normas que pueden ser de tres tipos principalmente:

7.2.1.- TIPOS DE NORMAS

1. NORMA OFICIAL MEXICANA (NOM)
2. NORMA MEXICANA (NMX)
3. NORMA DE REFERENCIA (NRF) ⁴⁴

7.3.- ANTECEDENTES DE LA NORMA OFICIAL MEXICANA

En mayo de 1928, la Ley sobre Pesas y Medidas así como su reglamento carecían de regulación en materia de normalización. Dicha ley y la Ley de Normas Industriales del 31 de diciembre de 1945, fueron derogadas por la Ley General de Normas y de Pesas y Medidas. Ésta disponía de un capítulo relativo a las normas y su clasificación, en el cual limitaba las disposiciones que regulaban el sistema general de pesas y medidas y las especificaciones que fijara la Secretaría de Industria y Comercio para los productos industriales.⁴⁵

Las clasificaba en normas de pesas y medidas y normas industriales, y éstas podían a su vez ser obligatorias u “opcionales”. Las primeras eran las que regían el sistema de pesas y medidas, y las industriales se ocupaban de prescripciones técnicas que pudieran afectar la vida, la seguridad o la integridad

⁴⁴ INTERNET: www.economia.gob.mx/?P=85

⁴⁵ INTERNET: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/92/art/art4.htm#N17>

de las personas y las que señalaran las mercancías objeto de exportación. Del cumplimiento con las normas opcionales dependía la autorización para la utilización del sello oficial de garantía. Las normas también se clasificaban, por su objeto, en normas de nomenclatura, de funcionamiento, de calidad y normas para los métodos de prueba oficiales, todas éstas son descritas como auténticas reglas técnicas.

La Ley Federal sobre Metrología y Normalización publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1º de julio de 1992, pretendía uniformar los procedimientos de normalización y medición, estableciendo esquemas uniformes que permitieran superar los problemas de discrecionalidad y legalidad que subsistían en la Ley de 1988. La vigente ley ha sido reformada dos veces: el 24 de diciembre de 1996, con el objeto de modificar las competencias de la Secretaría de Economía, y cambiar el procedimiento de modificación y cancelación de las NOMs, que con las reformas del 20 de mayo de 1997 fue adecuado de nuevo. Estas reformas se han realizado en el marco del programa nacional de desregulación y con el propósito de eliminar algunas ineficiencias de la ley que se han manifestado en los últimos años, y de simplificar los procedimientos que dicha Ley preveía, así como para cumplir con los requerimientos derivados de diversos compromisos internacionales que nuestro país ha adquirido.

Sin embargo, una gran diferencia entre las primeras normas técnicas y las actuales es que las anteriores fueron expedidas por el Presidente de la República, en uso de la facultad reglamentaria prevista en el artículo 89 fracción I de la Constitución Política.⁴⁶

El concepto de Norma Oficial Mexicana era muy amplio en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización en 1992,⁴⁷ en el artículo 3º fracción XI, contenía

46 INTERNET:http://www.quiminet.com/ar9/ar_l%25B7.%2582%2528T5%253A.htm

47 INTERNET:http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?cod_diario=20409&fecha=&pagina=48&secci

una definición tan vaga y amplia que cualquier cosa podía caer en ella, desvirtuando de esta manera el sentido de las normas técnicas; misma definición que se transcribe a continuación:

ARTICULO 3º.- Para los efectos de esta Ley, se entenderá por....."

XI.- Normas oficiales mexicanas: las que expidan las dependencias competentes, de carácter obligatorio sujetándose a lo dispuesto en esta Ley y cuyas finalidades se establecen el artículo 40.

La reforma a la ley, realizada en el año 1997, refiere a la Norma Oficial Mexicana, constriñéndola a "regulaciones técnicas de observancia obligatoria que se adecuen a las finalidades establecidas en el artículo 40".

Sin embargo el último párrafo del artículo 40 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, vuelve a abrir la posibilidad de expedir distintos tipos de disposiciones obligatorias de carácter administrativo en forma de Norma Oficial Mexicana, obligando a que se siga el procedimiento de elaboración que prevé la Ley Federal sobre Metrología y Normalización:

Art. 40.-Los criterios, reglas, instructivos, manuales, circulares, lineamientos, procedimientos u otras disposiciones de carácter obligatorio que requieran establecer las dependencias y se refieran a las materias y finalidades que se establecen en este artículo, sólo podrán expedirse como normas oficiales mexicanas conforme al procedimiento establecido en esta ley.

Más, sin embargo subsiste el riesgo de interpretar de manera diferente a las Normas Oficiales Mexicanas como cualquier disposición obligatoria dirigida a toda la población, y expedida por las dependencias administrativas, ya que sería como una manera de resolver los problemas de manera "rápida" sin importunar al Congreso de la Unión ni al Presidente de la República.

7.4.- DEFINICIÓN DE NORMA OFICIAL MEXICANA DE ACUERDO A LA LEY FEDERAL SOBRE METROLOGÍA Y NORMALIZACIÓN

Se trata de un tipo de norma de la que la doctrina aún no se ha ocupado, a partir de su naturaleza las Normas Oficiales Mexicanas se configuran como normas jurídicas de carácter técnico, aún cuando son expedidas por órganos de la administración pública, de acuerdo a la definición que menciona la Ley Federal sobre Metrología y Normalización en su artículo 3º tercero literalmente expresa:

“Es la regulación técnica de observancia obligatoria expedida por las dependencias normalizadoras competentes, a través de sus respectivos Comités Consultivos Nacionales de Normalización, de conformidad con las finalidades establecidas en el artículo 40 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, establece reglas, especificaciones, atributos, directrices, características o prescripciones aplicables a un producto, proceso, instalación, sistema, actividad, servicio o método de producción u operación, así como aquellas relativas a terminología, simbología, embalaje, marcado o etiquetado y las que se le refieran a su cumplimiento o aplicación.”

7.5.- FORMA DE ELABORACIÓN DE LA NORMA OFICIAL MEXICANA

Ahora bien la forma de elaboración de las Normas Oficiales Mexicanas (NOM) es mediante la iniciativa de alguna dependencia de elaborarla, o en raras ocasiones se acercan los particulares a la dependencia a solicitar que se elabore una norma para someter a control algún producto o actividad.

El primer paso que la dependencia debe llevar a cabo para elaborar la futura Norma Oficial Mexicana es incluirla en el Programa Nacional de

Normalización que aprueba anualmente la Comisión Nacional de Normalización de acuerdo al artículo 61-A de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, no se pueden expedir normas que no hayan sido incluidas en dicho programa.

Una vez realizado esto, la dependencia procede a crear grupos de investigación con expertos para elaborar un anteproyecto; en esta etapa se revisa que normas oficiales mexicanas, normas mexicanas y normas internacionales tienen relación con el tema de la Norma Oficial Mexicana que se está elaborando. Esta revisión es obligatoria de acuerdo al artículo 44 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización toda vez que en caso de que exista alguna Norma Oficial Mexicana relacionada, se coordinaran las dependencias correspondientes para que se elabore de manera conjunta una sola NOM por sector o por materia, y de esta manera evitar que se dupliquen NOM'S.

No obstante otras opciones que tienen las dependencias además de redactar directamente el anteproyecto de NOM son las siguientes:

- Referenciar total o parcialmente en el anteproyecto una NMX Norma Mexicana ; en lugar de elaborar un documento nuevo, simplemente señala que para determinados efectos se aplicará una Norma Mexicana, cuando esto sucede la NMX se vuelve obligatoria, con fundamento en el artículo 51-A de la LFMN Y el artículo 30 fracción II de su reglamento. Este es uno de los casos en que una norma voluntaria (NMX) se convierte en obligatoria.
- Adoptar una norma internacional; es decir, en lugar de redactar un nuevo documento, la dependencia toma la norma internacional tal cual o con los ajustes necesarios y la convierte en anteproyecto de NOM. Uno de los problemas que se presentan para adoptar una norma internacional es que el español no es idioma oficial en los organismos internacionales de normalización y por lo tanto lo

primero que se tiene que realizar es la traducción de las normas, no es muy loable dicha opción ya que existen diferencias muy considerables en cuanto a la utilización de palabras técnicas por los diversos países que hablan español y en caso de que sean utilizadas, se tiene que pagar derechos de autor por utilizar una traducción.

Paralelamente al desarrollo del anteproyecto de NOM, la dependencia comienza con la elaboración de la MIR (Manifestación de Impacto Regulatorio) que de acuerdo a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización debe contener una explicación sucinta de la finalidad de la norma, de las medidas propuestas, de las alternativas consideradas, una comparación de dichas medidas con los antecedentes regulatorios, así como una descripción general de las ventajas y desventajas y de la factibilidad técnica de la comprobación del cumplimiento con la norma (artículo 45 LFMN).

Una vez que se tiene el anteproyecto junto con su correspondiente MIR (Manifestación de Impacto Regulatorio), ambos documentos se someten al respectivo (CCNN) Comité Consultivo Nacional de Normalización, para que se lleve a cabo el análisis y formulen observaciones en un plazo no mayor a 75 días. Actualmente existen 22 Comités Consultivos Nacionales de Normalización de las 10 dependencias normalizadoras que elaboran Normas Oficiales Mexicanas.

La MIR (Manifestación de Impacto Regulatorio) se somete a la consideración de la dependencia, la cual tiene la posibilidad de contestar las observaciones del Comité Consultivo Nacional de Normalización, para lo cual cuenta con un plazo de 30 días naturales.

Si la dependencia considera que no son procedentes las observaciones que realice el Comité Consultivo al anteproyecto en cuestión, podrá solicitar a la presidencia de éste, sin modificar su anteproyecto, ordene la publicación como proyecto en el Diario Oficial de la Federación (Artículo 46 fracción II LFMN)

Una vez aprobado el anteproyecto de NOM por parte del Comité Consultivo Nacional de Normalización, se convierte en proyecto y se publica en el Diario Oficial de la Federación para consulta pública, por un plazo de sesenta días naturales, (artículo 47 fracción I LFMN).

Durante el periodo de consulta pública la Manifestación de Impacto Regulatorio (MIR) debe estar a disposición del público.

Los comités consultivos nacionales de normalización son órganos para la elaboración de normas oficiales mexicanas y la promoción de su cumplimiento. Estarán integrados por personal técnico de las dependencias competentes, según la materia que corresponda al comité, organizaciones de industriales, prestadores de servicios, comerciantes, productores agropecuarios, forestales o pesqueros; centros de investigación científica o tecnológica, colegios de profesionales y consumidores. (Artículo 62 LFMN).

Vencido el plazo de la consulta pública obligatoria, el Comité Consultivo Nacional de Normalización (CCNN) correspondiente analiza los comentarios recibidos, hace las modificaciones pertinentes, prepara una respuesta a los comentarios que se publica en el Diario Oficial de la Federación y aprueba la NOM (norma oficial mexicana) definitiva.

Aquí entra en operación el principio de consenso, bajo el que se toman las resoluciones del Comité Consultivo Nacional de Normalización, en los términos del artículo 64 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización. La ley no define lo que se entiende por consenso, solamente señala que si este no se logra, entonces las resoluciones se toman por mayoría de votos.

La respuesta a los comentarios formulados debe ser publicada en el Diario Oficial de la Federación, por lo menos 15 quince días naturales antes de la publicación de la Norma Oficial Mexicana definitiva (Artículo 47 fracciones II Y III LFMN).

Finalmente la dependencia bajo cuya coordinación se elaboró la Norma Oficial Mexicana la publica en forma definitiva en el Diario Oficial de la Federación, en caso de que sean dos o más dependencias deberán expedir las Normas Oficiales Mexicanas conjuntamente. (Artículo 47, fracción IV LFMN).

El principio de revisión consiste en la obligación de revisar las normas cada cinco años. Esta obligación tiene como propósito evitar que las normas se vuelvan obsoletas.

Una vez que existe la norma, se pone en marcha la evaluación en la que los fabricantes, distribuidores, comercializadores, importadores, etcétera tienen que demostrar que un determinado producto o servicio cumple con las especificaciones de una norma. Ello se hace a través de pruebas que son la base de los documentos o de los certificados expedidos por una dependencia o por alguno de los organismos de evaluación como los son los laboratorios de prueba o de calibración, organismos de certificación y unidades de verificación, que han sido acreditadas y aprobadas para llevar a cabo su función.

Los productos que se importan deben cumplir exactamente con las mismas regulaciones que se aplican a sus similares nacionales esto de acuerdo al artículo 53 de la LFMN.

Es importante hacer mención que la Ley de Comercio Exterior establece que no podrán establecerse disposiciones de normalización a la importación, circulación y tránsito de mercancías diferentes a las normas oficiales mexicanas; y que las mercancías sujetas a normas oficiales mexicanas se identificarán en términos de sus fracciones arancelarias y de la nomenclatura que les corresponda conforme a la tarifa respectiva (artículo 26 Ley de Comercio Exterior). El titular de la Secretaría de Economía expide periódicamente un Acuerdo de Normas en el que identifica, por fracción arancelaria, los productos que deben demostrar en el punto de entrada al país, y en el de su salida su cumplimiento con las normas oficiales mexicanas aplicables

7.5.1.- CARACTERÍSTICAS DE LA CONSULTA PÚBLICA ESTABLECIDA EN LA LEY FEDERAL SOBRE METROLOGÍA Y NORMALIZACIÓN

- Plazo: Los particulares tienen sesenta días naturales, a partir de la publicación del proyecto de NOM en el Diario Oficial de la Federación, para presentar sus comentarios al Comité Consultivo Nacional de Normalización que corresponda.

- Documentos: dichos documentos estarán a disposición de los particulares para su consulta:
 1. El texto íntegro del proyecto de NOM
 2. La Manifestación de Impacto Regulatorio, debe estar a disposición de los particulares durante todo el periodo de consulta pública.

- Evaluación: El Comité Consultivo de Normalización está obligado a analizar los comentarios que hayan sido recibidos en la etapa de la consulta pública, en caso de modificación no excederá de cuarenta y cinco días naturales (artículo 47 fracción II LFMN).

- Respuesta a comentarios: las respuestas a los comentarios recibidos deberán también ser publicados en el Diario Oficial de la Federación cuando menos quince días naturales antes de la publicación de la Norma Oficial Mexicana definitiva en el propio órgano informativo, y las negativas deben fundarse y motivarse.⁴⁸

⁴⁸ QUINTANILLA MADERO, MARÍA DEL CARMEN EUGENIA. LAS NORMAS OFICIALES MEXICANAS. SU CONSTITUCIONALIDAD, IMPACTO EN LA MODERNIZACIÓN DEL DERECHO MEXICANO Y ESTRECHA VINCULACIÓN CON EL DERECHO INTERNACIONAL. Ed. Porrúa. Universidad Iberoamericana, México, 2006. p. 41

7.5.2.- CONTRARIEDADES DE LA CONSULTA PÚBLICA

La Ley Federal sobre Metrología y Normalización no establece el valor que tienen las observaciones que formulan los particulares a los proyectos de normas, es decir, si son o no vinculatorias para los Comités Consultivos Nacionales de Normalización, aunque en caso de tomarse en cuenta debe fundarse y motivarse esta situación.

La Ley Federal sobre Metrología y Normalización no establece la obligación para las dependencias de conformar un expediente sobre cada Norma Oficial Mexicana, así como tampoco los puntos que un expediente de este tipo debería necesariamente tener, como los estudios en los que se basó la dependencia para incluir una especificación determinada, los comentarios recibidos, los análisis realizados a dichos comentarios etcétera.

La Ley Federal sobre Metrología y Normalización no señala si, pasado cierto tiempo, una norma de emergencia puede volver a ser adoptada.

La Ley Federal sobre Metrología y Normalización no establece un tiempo límite para completar una norma, vencido el cual todo el proceso debería de ser reiniciado.

La Ley Federal sobre Metrología y Normalización en el artículo 51 señala que cuando no subsistan las causas que motivaron la expedición de una norma oficial mexicana, las dependencias competentes, a Iniciativa propia o a solicitud de la Comisión Nacional de Normalización, de la Secretaría o de los miembros del Comité Consultivo Nacional de Normalización correspondiente, podrán modificar o

cancelar la norma de que se trate sin seguir el procedimiento para su elaboración.⁴⁹

7.6.- NORMA DE EMERGENCIA

La Ley Federal sobre Metrología y Normalización prevé que las Dependencias normalizadoras expidan Normas Oficiales de Emergencia de acuerdo a lo expresado en el artículo 48.

En caso de que llegue a ocurrir una emergencia, las dependencias pueden elaborar directamente la Norma Oficial Mexicana y publicarla en el Diario Oficial de la Federación. En estos casos no se requiere que la dependencia elabore primero un anteproyecto y luego un proyecto que se somete a consulta pública, ni una Manifestación de Impacto Regulatorio. Pero formalmente la NOM, como tal si debe ser idéntica a las demás en cuanto a que debe satisfacer los requisitos del ya comentado artículo 41 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización: denominación, clave, código, identificación del producto, servicio, método, proceso, instalación o servicio a regular, especificaciones del producto o servicio, método de prueba, bibliografía, etcétera.

Las NOM de emergencia solo tienen vigencia por seis meses, prorrogables por el mismo tiempo una sola vez. Para poder prorrogarla, la dependencia debe entonces elaborar la MIR (Manifestación de Impacto Regulatorio).

Si la dependencia decide que la NOM debe quedar permanentemente, dicha NOM deberá seguir todo el procedimiento normal de elaboración de una Norma Oficial Mexicana. Esto implica que una vez que se expide una NOM de emergencia, la propia dependencia debe abocarse a elaborar un anteproyecto, después un proyecto y publicarse en el Diario Oficial de la Federación para

⁴⁹ *Ibidem.* p. 42.

Consulta Pública. Así cuando la NOM de emergencia expire, la dependencia tendrá lista una NOM elaborada bajo el proceso común.

Ahora bien es necesario definir que es emergencia para la Ley Federal sobre Metrología y Normalización misma que se encuentra en el tercer párrafo del artículo 48 que a la letra dice:

Sólo se considerarán casos de emergencia:

Los acontecimientos inesperados que afecten o amenacen de manera inminente las finalidades establecidas en el artículo 40.

La Norma Oficial Mexicana debe cumplir con lo dispuesto en el artículo 41, establecer la base científica o técnica que apoye su expedición conforme a las finalidades establecidas en el artículo 40 y tener por objeto evitar daños irreparables o irreversibles.

7.6.1.- CONTRARIEDADES DE LAS NORMAS DE EMERGENCIA

Las normas de emergencia, son creadas como su nombre lo indica para regular cuestiones de índole de emergencia, en la que la diferencia principal con las normas oficiales mexicanas, es que para expedirlas , no se necesita que la dependencia realice el anteproyecto, y tampoco la consulta pública y mucho menos una manifestación de impacto regulatorio, esto llega a dar paso a la comodidad de las dependencias normalizadoras por la sencilla razón de que no llevan a cabo el procedimiento de una norma oficial mexicana, más sin embargo las normas de emergencia conforme lo expresa la ley tienen vigencia de seis meses prorrogables, suponiendo que mientras se lleva a cabo el procedimiento para cumplir con el paso de la manifestación de impacto regulatorio, y en el caso de que sea necesario realizar el procedimiento normal para la elaboración de una norma oficial mexicana, ahora bien una vez explicando esto, nos podemos dar cuenta de que se puede llegar a abusos y comodidad por parte de las

dependencias normalizadoras, un claro ejemplo de esto podría ser el siguiente: el 19 de marzo del año 1999 , la SEMARNAP publicó, en el Diario Oficial de la Federación, la norma oficial de emergencia NOM-EM-001-PESC-1999, misma que establece los requisitos y medidas para prevenir y controlar la introducción y dispersión de las enfermedades virales denominadas manda blanca (WSBV) y cabeza amarilla (YHV), el 24 de septiembre de 1999, la SEMARNAP prorrogó la citada norma. El 22 de febrero de 2000, la SEMARNAP publicó en el Diario Oficial de la Federación una modificación a la prórroga de la norma de emergencia, cancelando la publicación realizada el 24 de septiembre y sujetando la vigencia de esta publicación hasta el 24 de marzo del 2000, fecha en la que se vencía la vigencia de un año máximo para la norma de emergencia en cuestión.

Sin embargo, el 25 de abril de 2000, la SEMARNAP llevó a cabo la publicación de la NOM-EM-003-PESC-2000 cuyo contenido es el mismo de la norma de emergencia cuya vigencia ya había vencido.

Este es un ejemplo muy concreto y conciso de la contrariedad que existe en estas normas de emergencia, las utilizan como un camino fácil para normalizar, no les dan el carácter de emergentes como se expresa en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.⁵⁰

⁵⁰ Op. Cit. Supra (48). p .45

7.7.- ÓRGANOS QUE INTERVIENEN EN LA ELABORACIÓN DE NORMAS OFICIALES MEXICANAS

7.7.1.- DIRECCIÓN GENERAL DE NORMAS (DGN)

La Dirección General de Normas es una unidad administrativa de la Secretaría de Economía, su función principal es llevar a cabo la elaboración de las normas propias de la Secretaría de Economía, para cuyo efecto preside el Comité Consultivo Nacional de Normalización en materia de seguridad al usuario, información comercial, prácticas comerciales y metrología.

Esto significa que convoca a los expertos y a los distintos sectores, según la materia de la norma objeto de desarrollo. Una vez realizado esto, busca la construcción de consensos en torno a la definición de las especificaciones correspondientes. Entre sus funciones se encuentra la de asegurar de que la actuación del Comité Consultivo Nacional de Normalización que preside, así como sus respectivos subcomités y grupos de trabajo se apeguen estrictamente al procedimiento que para la elaboración de normas establece la Ley Federal sobre Metrología y Normalización en su artículo 39 fracción V menciona, además, aprueba a los Organismos de Evaluación de la conformidad, como lo son los laboratorios, organismos de certificación, unidades de verificación que apoyen a la evaluación del cumplimiento de las Normas Oficiales Mexicanas de la Secretaría de Economía.

Tratándose de las normas de las otras dependencias, la Dirección General de Normalización participa en todos los Comités Consultivos Nacionales de Normalización (art 39 frac VIII LFMN) en materia de normalización, la Dirección General de Normas también tiene a su cargo registrar a los Organismos Nacionales de Normalización que elaboran estándares voluntarios o NMX y

elabora directamente esas NMX en el caso de que no haya un Organismo Nacional de Normalización en la materia que se trata.

Otra de sus funciones principales es fungir como secretario técnico de la Comisión Nacional de Normalización, en cuyo carácter convoca a las sesiones y las prepara y da seguimiento a los acuerdos que se tomen; integra el Programa Nacional de Normalización.

En cuanto a la Normalización Internacional, la Dirección General de Normas ejerce la titularidad del Gobierno Federal en Organismos Internacionales de normalización, como ISO, IEC y la Comisión del Codex Alimentarius, y organiza la participación de los expertos mexicanos en los trabajos de dichos organismos.

Además representa al país en todos los eventos o asuntos relacionados con la metrología y normalización (Artículos 4º y 39 fracc X, LFMN)

En materia de Metrología, la Dirección General elabora las normas correspondientes, aprueba los patrones nacionales de las unidades básicas y derivadas del sistema general de unidades de medida, (art 24, 2do párrafo, LFMN); forma parte del Sistema Nacional de Calibración (art 25 LFMN), aprueba el modelo o prototipo de los instrumentos de medir que se fabriquen en México o que se importen (art 10 LFMN) y puede exigir la verificación de los instrumentos de medición a los fabricantes, importadores, comercializadores, o usuarios de los mismos (artículo 11 LFMN).

Por lo que hace a la acreditación, esta actividad a partir de enero de 1998, es desempeñada por una Entidad Privada denominada ENTIDAD MEXICANA DE ACREDITACIÓN A.C. (EMA) la Dirección General de Normas realiza una función

de control y supervisión de la misma, al tiempo que participa en los Comités de Evaluación que tienen que ver con las áreas de la Secretaría de Economía.⁵¹

La Entidad Mexicana de Acreditación asumió diversos compromisos entre los cuales destacan los siguientes:

- Formar un padrón nacional de evaluadores y capacitarlos permanentemente.
- Brindar capacitación especializada a organismos de certificación, laboratorios de prueba y calibración y a unidades de verificación, con el fin de elevar la calidad de los servicios que prestan
- Desarrollar una marca y su promoción, para que la sociedad reconozca el valor agregado de la acreditación.
- Promover la celebración de acuerdos de reconocimiento mutuo con entidades de acreditación extranjeras, con lo cual se evitará que los exportadores mexicanos tengan que efectuar nuevamente las pruebas en otros países.

En materia de información la Dirección General de Normas, funge como centro de información o punto de contacto en materia de normalización y por ende, notifica los proyectos de NOM y las NOM definitivas de todas las dependencias normalizadoras, a los países con los que ha contraído esa obligación en virtud de la celebración de algún Tratado Internacional (art. 39 fracc XI, LFMN).

También en materia de información, la Dirección General de Normas opera un sistema relativo a la Metrología, Normalización y evaluación, el cual contiene información sobre el catalogo mexicano de normas, el listado de los Comités Consultivos Nacionales de Normalización, Comités Técnicos de Normalización Nacional, Comités Mexicanos de Normas Internacionales, Entidades de

⁵¹ Op. cit. Supra (48) p.10

Acreditación, Organismos Nacionales de Normalización y personas aprobadas por las dependencias normalizadoras para evaluar el cumplimiento de sus Normas Oficiales Mexicanas (art 2 RLFMN).

7.7.2.- COMISIÓN NACIONAL DE NORMALIZACIÓN (CNN)

Es el órgano creado con el objetivo de coadyuvar en la política de Normalización y permitir la Coordinación de actividades que en esta materia corresponda realizar a las distintas dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

De acuerdo al artículo 59 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, esta Comisión estará integrada por:

Los Subsecretarios correspondientes de las Secretarías de:

- SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL
- SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES
- SECRETARÍA DE ENERGÍA
- SECRETARÍA DE ECONOMÍA
- SECRETARÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA, DESARROLLO RURAL, PESCA Y ALIMENTACIÓN
- SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
- SECRETARÍA DE SALUD
- SECRETARÍA DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL
- SECRETARÍA DE TURISMO

Exceptuando a los subsecretarios de Gobernación, Relaciones Exteriores, Reforma Agraria, Defensa y Marina)

- Representantes de la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior; de las cámaras y asociaciones de industriales y comerciales del país que determinen las dependencias; organismos nacionales de normalización y organismos del sector social productivo;

De acuerdo a esta categoría de miembros, en la actualidad, estos espacios los ocupan:

- Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos (CONCAMIN)
- Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México (CANACO)
- Consejo de Normalización y Certificación de Competencia Laboral (CONOCER)
- Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio, Servicios Turísticos (CONCANACO)
- Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (CANACINTRA)
- Consejo Nacional Agropecuario (CNA)
- Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL)
- Comisión Federal de Competencia (CFC)
- Instituto Mexicano de Tecnología del Agua (IMTA)
- Consejo Mexicano de Normalización y Certificación (COMENOR)
- Entidad Mexicana de Acreditación, A.C. (EMA)
- Asociación Nacional de Tiendas de Autoservicio, A.C. (ANTAD)

Los titulares de las subsecretaría de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, de Contraloría y Desarrollo Administrativo, y de Educación Pública, así como del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología; del Centro Nacional de Metrología; del Instituto Nacional de Ecología; de la Procuraduría Federal del Consumidor; del Instituto Mexicano del Transporte; del Instituto Nacional de

Pesca, y de los institutos de investigación o entidades relacionadas con la materia que se consideren pertinentes.

Asimismo, podrá invitarse a participar en la sesiones de la Comisión a representantes de otras dependencias, de las entidades federativas, organismos públicos y privados, organizaciones de trabajadores, consumidores y profesionales e instituciones científicas y tecnológicas, cuando se traten temas de su competencia, especialidad o interés.

En síntesis diremos que es un órgano que se reúne constantemente, mínimo cada tres meses y que entre sus finalidades podemos enunciar:

- Aprobar anualmente el Programa Nacional de Normalización;
- Establecer reglas de coordinación entre las dependencias y entidades de la administración pública federal y organizaciones privadas para la elaboración y difusión de normas y su cumplimiento;
- Recomendar a las dependencias la elaboración, modificación, cancelación de normas oficiales mexicanas, o su expedición conjunta;
- Resolver las discrepancias que puedan presentarse en los trabajos de los comités consultivos nacionales de normalización;
- Opinar, cuando se requiera, sobre el registro de organismos nacionales de normalización;

La Comisión Nacional de Normalización será presidida rotativamente durante un año por los subsecretarios en el siguiente orden: Los subsecretarios correspondientes de las Secretarías de Desarrollo Social; Medio Ambiente y Recursos Naturales; Energía; Economía; Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; Comunicaciones y Transportes; Salud; Trabajo y Previsión Social, y Turismo.

Para el desempeño de sus funciones, la Comisión contará con un Secretariado Técnico a cargo de la Secretaría y un Consejo Técnico.

El Secretariado Técnico de la Comisión Nacional de Normalización está a cargo de la Secretaría de Economía, por conducto de la Dirección General de Normas;

Otro órgano auxiliar de la Comisión Nacional de Normalización es el Consejo Técnico su función principal es revisar la integración del Programa Nacional de Normalización y llevar a cabo su seguimiento y evaluación, así como también analizar, elaborar y proponer soluciones a los asuntos que le sean encomendados por su Presidente.

La Coordinación General del Consejo Técnico está a cargo del subsecretario de la dependencia a la cual corresponderá en el próximo año, asumir la presidencia de la Comisión Nacional de Normalización.

El Consejo Técnico está integrado por un titular y un suplente de cada una de las dependencias normalizadoras, así como por las instituciones que determine la propia Comisión Nacional de Normalización.

7.7.3.- COMITÉS CONSULTIVOS NACIONALES DE NORMALIZACIÓN (CCNN)

Los Comités Consultivos Nacionales de Normalización son órganos cuya finalidad es la elaboración de Normas Oficiales Mexicanas y la promoción de su cumplimiento.

Estarán integrados por personal técnico de las dependencias competentes, según la materia que corresponda al Comité, organizaciones de industriales, prestadores de servicios, comerciantes, productores agropecuarios, forestales o

pesqueros; centros de investigación científica o tecnológica, colegios de profesionales y consumidores.(miembros del sector público y privado).

Las dependencias competentes, en coordinación con el Secretariado Técnico de la Comisión Nacional de Normalización determinarán qué organizaciones de las mencionadas, deberán integrar el Comité Consultivo de que se trate, así como en el caso de los Comités que deban constituirse para participar en actividades de normalización internacional.

En un intento de incluir a los posibles interesados o afectados para permitirles participar en el procedimiento, realiza una enunciación que tiene un efecto limitativo, pretendiendo ser enunciativa solamente, por lo que solamente podrán participar las personas mencionadas en el artículo 62 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.

La Comisión Nacional de Normalización y las dependencias competentes deciden sobre la participación del sector privado, así como también deciden la forma de constitución de los Comités que participarán en las actividades de normalización internacional.

Los Comités Consultivos Nacionales se organizan y regulan de acuerdo con los lineamientos que dicte la Comisión Nacional de Normalización, y también fijarán las reglas para su operación. La dependencia que regule el mayor número de actividades del proceso de un bien o servicio dentro de cada Comité, tendrá la presidencia correspondiente; los mismos se organizarán por materias o sectores a nivel nacional.

Por regla general la Ley Federal sobre Metrología y Normalización prohíbe la existencia de más de un Comité Consultivo Nacional por dependencia, pero pueden hacerse excepciones cuando éstas se justifiquen ante la Comisión Nacional de Normalización.

Las resoluciones de los comités deberán tomarse por consenso; de no ser esto posible, por mayoría de votos de los miembros. Para que las resoluciones tomadas por mayoría sean válidas, deberán votar favorablemente cuando menos la mitad de las dependencias representadas en el comité y contar con el voto aprobatorio del presidente del mismo. En ningún caso se podrá expedir una Norma Oficial Mexicana que contravenga otras disposiciones legales o reglamentarias.

La Comisión Nacional de Normalización, en su sesión celebrada el 27 de noviembre de 1998, aprobó los Lineamientos para la Organización de los Comités Consultivos Nacionales, tales lineamientos señalan cuales son los Comités Consultivos Nacionales de Normalización que se reconocen en la actualidad; como se forma la nomenclatura de las NOM; el procedimiento para solicitar a la Comisión Nacional de Normalización la formación de nuevos Comités Consultivos Nacionales de Normalización y la organización y función de los mismos.

7.7.3.1.- LISTADO DE COMITÉS CONSULTIVOS NACIONALES DE NORMALIZACIÓN

Secretaría de Desarrollo Social.

Comité Consultivo Nacional de Normalización de Seguridad y Servicios en la Edificación.

Secretaría de Energía.

Comité Consultivo Nacional de Normalización para la Preservación y Uso Racional de los Recursos Energéticos.

Comité Consultivo Nacional de Normalización de Gas Natural y Gas L.P. por medio de Ductos.

Comité Consultivo Nacional de Normalización de Seguridad Nuclear y Salvaguardas.

Comité Consultivo Nacional de Normalización de Instalaciones Eléctricas

Comité Consultivo Nacional de Normalización en Materia de Hidrocarburos.

Secretaría de Economía

Comité Consultivo Nacional de Normalización de Seguridad al Usuario, Información Comercial y Prácticas de Comercio.

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación

Comité Consultivo Nacional de Normalización de Pesca Responsable

Comité Consultivo Nacional de Normalización de Protección Zoosanitaria

Comité Consultivo Nacional de Normalización de Protección Fitosanitaria.

Secretaría de Comunicaciones y Transportes

Comité Consultivo Nacional de Normalización de Transporte Terrestre

Comité Consultivo Nacional de Normalización de Transporte Aéreo

Comité Consultivo Nacional de Normalización de Transporte Marítimo y Puertos

Comité Consultivo Nacional de Normalización de Telecomunicaciones

Comité Consultivo Nacional de Normalización de Radiodifusión, Telegrafía y Servicio Postal.

Secretaría de Salud

Comité Consultivo Nacional de Normalización de Regulación y Fomento Sanitario.

Comité Consultivo Nacional de Normalización de Prevención y control de Enfermedades.

Comité Consultivo Nacional de Normalización de Innovación, Desarrollo, Tecnologías e Información en Salud.

Secretaría de Trabajo y Previsión Social

Comité Consultivo Nacional de Normalización de Seguridad y Salud en el Trabajo.

Secretaría de Turismo

Comité Consultivo Nacional de Normalización Turística

Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales

Comité Consultivo Nacional de Normalización de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Comité Consultivo Nacional de Normalización del Sector Agua

Secretaría de Gobernación

Comité Consultivo Nacional de Normalización de Protección Civil y Prevención de Desastres.

Secretaría de Seguridad Pública

Comité Consultivo Nacional de Normalización de Seguridad Pública

Comisión Federal de Electricidad

Comité de Normalización Comisión Federal de Electricidad.

Petróleos Mexicanos

Comité de Normalización de Petróleos Mexicanos.

7.7.4.- ORGANISMOS NACIONALES DE NORMALIZACIÓN

La Ley Federal sobre Metrología y Normalización nos menciona en la fracción XIII del artículo tercero, que los Organismos Nacionales de Normalización son las personas morales que tengan por objeto elaborar normas mexicanas;

Asimismo la Ley Federal sobre Metrología y Normalización señala que para operar como Organismo Nacional de Normalización se requiere, además de presentar una solicitud ante la Secretaría de Economía acompañada de los estatutos correspondientes para la aprobación de esa dependencia en ellos deberá constar que su objeto social es el de normalizar, que sus actividades de normalización se llevarán a cabo mediante comités que tendrán una representación equilibrada de los distintos sectores (productores, distribuidores, comercializadores, prestadores de servicios, consumidores, instituciones de educación superior y científica, colegios de profesionales y sin exclusión de cualquier sector de la sociedad que pueda tener interés en la norma de que se trate; Tengan cobertura nacional; y tener capacidad para participar en las actividades de normalización internacional, y haber adoptado el código para la elaboración, adopción y aplicación de normas internacionalmente aceptado.

Entre las obligaciones de los Organismos Nacionales de Normalización, las principales, son las siguientes:

- Permitir la participación de todos los sectores interesados en los comités para la elaboración de normas mexicanas, así como de las dependencias y entidades de la administración pública federal competentes;
- Conservar las minutas de las sesiones de los comités y de otras deliberaciones, decisiones o acciones que permitan la verificación por parte de la Secretaría, y presentar los informes que ésta les requiera;
- Hacer del conocimiento público los proyectos de normas mexicanas que pretendan emitir mediante aviso en el Diario Oficial de la Federación y atender cualquier solicitud de información que sobre éstos hagan los interesados;
- Celebrar convenios de cooperación con la Secretaría a fin de que ésta pueda, entre otras, mantener actualizada la colección de normas mexicanas;
- Remitir al secretariado técnico de la Comisión Nacional de Normalización las normas que hubieren elaborado para que se publique su declaratoria de vigencia; y
- Tener sistemas apropiados para la identificación y clasificación de normas.

Cuando se trata de Normas Oficiales Mexicanas las dependencias del gobierno federal tienen derecho a decidir si ellas mismas, directamente y con su propio personal, efectúan la evaluación, o si se apoyan en particulares para la realización de esas actividades.

El surgimiento de organismos privados de evaluación de laboratorios de prueba o de calibración, organismos de certificación y unidades de verificación que apoyan a las dependencias de la administración pública federal a evaluar el cumplimiento de los productos o servicios con sus Normas Oficiales Mexicanas ha

multiplicado la opción de que estas mismas realicen las NOM sin que las dependencias tengan que realizarlas.

De esta manera la apertura al sector privado trae consigo la creación de organismos nacionales de Normalización, por consiguiente se incluyen a los particulares en todas las actividades que comprende el sistema de normalización y evaluación en la actualidad los Organismos Nacionales de Normalización son los siguientes:



SOCIEDAD MEXICANA DE NORMALIZACIÓN Y CERTIFICACIÓN, S.C. (NORMEX).



INSTITUTO MEXICANO DE NORMALIZACIÓN Y CERTIFICACIÓN, A. C. (IMNC).



ASOCIACIÓN DE NORMALIZACIÓN Y CERTIFICACIÓN, A.C. (ANCE).



INSTITUTO NACIONAL DE NORMALIZACIÓN TEXTIL, A.C. (INNTEX).



ORGANISMO NACIONAL DE NORMALIZACIÓN Y CERTIFICACIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN Y EDIFICACIÓN, S.C. (ONNCCE).



**NORMALIZACIÓN Y CERTIFICACIÓN
ELECTRÓNICA, A.C. (NYCE).**



**CONSEJO PARA EL FOMENTO DE LA CALIDAD DE
LA LECHE Y SUS DERIVADOS, A.C. (COFOCALEC).**



**CENTRO DE NORMALIZACIÓN Y CERTIFICACIÓN
DE PRODUCTOS, A.C. (CNCP)**



**CÁMARA NACIONAL DE LA INDUSTRIA DEL
HIERRO Y DEL ACERO (CANACERO)**

7.7.5.- MANIFESTACIÓN DE IMPACTO REGULATORIO (MIR)

La Manifestación de Impacto Regulatorio (MIR) es un instrumento de uso generalizado en los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), cuya finalidad es apoyar el diseño y elaboración de las regulaciones. En México la Manifestación de Impacto Regulatorio es un documento que presenta un estudio que tiene como principal objetivo desarrollar mediante investigaciones los siguientes aspectos:

- La justificación de expedir una determinada regulación, mediante la identificación de la problemática o situación que el anteproyecto pretende resolver o abordar.
- Analizar los riesgos que representa dicha problemática o situación.

- Verificar que la autoridad que pretende emitir el anteproyecto esté facultada para hacerlo y que el anteproyecto sea congruente con el marco jurídico nacional.
- Identificar y analizar las alternativas posibles del anteproyecto para hacer frente a la problemática o situación.
- Estimar los costos y beneficios esperados para los particulares de aprobarse y aplicarse el anteproyecto.⁵²

El desarrollo de la Manifestación de Impacto Regulatorio (MIR) ayuda a mejorar la elaboración y la calidad de los anteproyectos regulatorios que implican costos de cumplimiento para los particulares y hace posible la discusión de las ventajas y desventajas de un anteproyecto.

La Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER) debe hacer públicos los anteproyectos y las Manifestaciones de Impacto Regulatorio (MIR) en el momento en que los recibe. También son públicos los dictámenes, las autorizaciones y las exenciones que emite, salvo que, a solicitud de la dependencia u organismo descentralizado responsable del anteproyecto correspondiente, la Comisión puede determinar si dicha publicidad pudiera comprometer los efectos que se pretenda lograr con la disposición. Dentro de los siete primeros días hábiles de cada mes, la Cofemer manda publicar en el Diario Oficial de Federación la lista de proyectos recibidos y de dictámenes, autorizaciones o exenciones emitidos durante el mes precedente.

La Secretaría de Gobernación solo publica disposiciones en el Diario Oficial de la Federación que cuentan con un dictamen o exención de la Cofemer.

De conformidad con la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA), todo anteproyecto de disposiciones legislativas o administrativas de

⁵² INTERNET: <http://www.cofemir.gob.mx>

carácter general que elabore la Administración Pública Federal, y que implique costos de cumplimiento para los particulares debe remitirse a la Cofemer junto con una MIR, para su revisión y dictamen. Estos anteproyectos pueden ser:

- Leyes.
- Reglamentos.
- Decretos y acuerdos presidenciales.
- Normas oficiales mexicanas.
- Acuerdos secretariales.
- Manuales.
- Instructivos.
- Circulares.
- Lineamientos.
- Criterios.
- Metodologías.
- Directivas.
- Reglas y
- Cualquier otra normatividad de carácter general que expidan las dependencias y organismos descentralizados federales.

Los criterios de la Cofemer para determinar si un anteproyecto crea costos de cumplimiento para los particulares son los siguientes:

- Si crea nuevas obligaciones para los particulares o hace más estrictas las obligaciones existentes.
- Si crea o modifica trámites (excepto cuando la modificación simplifica y facilita el cumplimiento del particular);
- Si reduce o restringe derechos o prestaciones para los particulares.
- Si establece definiciones, clasificaciones, caracterizaciones o cualquier otro término de referencia, que conjuntamente con otra disposición en vigor o con una disposición futura, afecten o puedan

afectar los derechos, obligaciones, prestaciones o trámites de los particulares.

Si ninguno de estos criterios aplica al anteproyecto que se pretende enviar a la Cofemer, la dependencia u organismo descentralizado promotor del anteproyecto podrá solicitar a la Cofemer que se le exima de la obligación de elaborar la MIR.

Si se rechaza la solicitud de exención de MIR, se deberá someter la MIR junto con el texto del anteproyecto.

Los anteproyectos regulatorios deben remitirse a la Cofemer junto con sus MIR al menos treinta días hábiles antes de que la dependencia u organismo descentralizado responsable del anteproyecto pretenda emitir el acto o someterlo a la consideración del Titular del Ejecutivo Federal (en el caso de leyes y reglamentos), según corresponda.

Esta regla general tiene dos excepciones:

- Las MIRs de anteproyectos que pretendan resolver o prevenir una situación de emergencia se pueden remitir hasta 20 días hábiles después de la publicación del acto en el DOF, previa autorización de la Cofemer.
- Las MIRs de anteproyectos que pretendan modificar disposiciones que por su naturaleza deban actualizarse periódicamente se pueden remitir hasta tres días hábiles antes de que se pretenda emitir el acto o someterlo a consideración del Ejecutivo Federal. La Cofemer podrá prorrogar el plazo de presentación de la MIR hasta el mismo día de emisión del acto contenido en el anteproyecto o de su presentación al Ejecutivo.

7.7.5.1.-EXENCIÓN DE PROYECTOS A LA COFEMER

Los anteproyectos que están exentos de revisión por la Cofemer por disposición expresa de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo o de otras leyes federales, son los siguientes:

- Anteproyectos de la Secretaria de la Defensa Nacional (art. 69-A, Ley Federal de Procedimiento Administrativo).
- Anteproyectos de la Secretaria de Marina (art. 69-A, Ley Federal de Procedimiento Administrativo).
- Anteproyectos en materia fiscal que de manera directa se refieran a contribuciones y sus accesorios (art. 1 párrafo 4, Ley Federal de Procedimiento Administrativo).
- Anteproyectos relativos a la responsabilidad de servidores públicos, a justicia laboral o agraria, y al ministerio público en lo que se refiere al ejercicio de sus funciones constitucionales (art. 1 párrafo 3, Ley Federal de Procedimiento Administrativo).
- Anteproyectos de Normas Oficiales Mexicanas de emergencia en términos de la Ley Federal de Metrología y Normalización (art. 48), siempre que sea la primera vez que se expidan.
- Anteproyectos de disposiciones que declaren una emergencia o un desastre en términos de la Ley General de Protección Civil (Arts. 29-37).
- Anteproyectos de disposiciones que contemplen acciones extraordinarias en materia de salubridad general, de conformidad con la Ley General de Salud (arts. 181-184).

Conforme a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, únicamente los responsables oficiales de la mejora regulatoria de las dependencias y organismos descentralizados pueden enviar anteproyectos y MIRs a la Cofemer. Sin embargo, se recomienda que el encargado de elaborar la MIR sea el (las) área(s) técnica(s) y jurídica(s) de la unidad administrativa promotora del anteproyecto, sin perjuicio de que se enriquezca la MIR con el apoyo de otras áreas.

7.8.- PROGRAMA NACIONAL DE NORMALIZACIÓN (PNN)

El Programa Nacional de Normalización (PNN) es el instrumento informativo y de planeación que enlista los temas que serán desarrollados como Normas Oficiales Mexicanas (NOM's), Normas Mexicanas (NMX) y Normas de Referencia (NRF's) durante cada año. El programa se integra con información proporcionada por los 24 Comités Consultivos Nacionales de Normalización encargados de la elaboración de NOM's, los 35 Comités Técnicos de Normalización Nacional y 9 Organismos Nacionales de Normalización, ambos, responsables de la elaboración de NMX's y los 2 Comités de Normalización para la elaboración de NRF's.

El Programa Nacional de Normalización es integrado anualmente por el Secretariado Técnico de la Comisión Nacional de Normalización, revisado por el Consejo Técnico de la misma y aprobado por la propia Comisión Nacional de Normalización (CNN) en su primera sesión de cada año.

Con base en lo que señalan los artículos 61-A de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización y 58 de su Reglamento, cuando así se requiera, la Comisión Nacional de Normalización podrá aprobar la elaboración de un suplemento al Programa Nacional de Normalización, en cuyo caso, los temas que se deseen incluir en él, deberán ser enviados al Secretariado Técnico de la Comisión Nacional de Normalización, a más tardar el último día del mes de junio del año que corresponda.

El cumplimiento del Programa Nacional de Normalización, es evaluado anualmente por el Consejo Técnico de la Comisión Nacional de Normalización de conformidad con lo dispuesto por el Mecanismo de Evaluación del PNN, aprobado por la Comisión Nacional de Normalización.

7.8.1.- BASES PARA LA INTEGRACIÓN DEL PROGRAMA NACIONAL DE NORMALIZACIÓN

Sobre estas bases el Programa Nacional de Normalización debe reflejar, todos los trabajos de normalización que, individual o coordinadamente, realizarán las dependencias normalizadoras, a través de sus Comités Consultivos Nacionales de Normalización; Organismos Nacionales de Normalización; Comités Técnicos de Normalización Nacional, y, Comités de Normas de Referencia a cargo de las entidades de la Administración Pública Federal, desde el desarrollo de un tema, su publicación en el Diario Oficial de la Federación (DOF) como proyecto y los trabajos que posteriormente se realicen hasta la expedición de las normas definitivas.

7.8.2.- CLASIFICACIÓN DE TEMAS

Los temas a incluir deberán corresponder a todos aquellos que se pretendan iniciar, desarrollar, publicar y/o cancelar como Norma Oficial Mexicana, Norma Mexicana o Norma de Referencia durante el año que corresponda, independientemente de que los trabajos se concluyan en dicho periodo. En estos términos, el Programa Nacional de Normalización deberá contener:

- **Proyectos publicados.** Los proyectos de normas publicados durante el año anterior y los enviados al Diario Oficial de la Federación (DOF) para ser publicados al momento en que se realice la integración del Programa Nacional de Normalización o en el Suplemento del Programa Nacional de Normalización (SPNN).

- **Temas nuevos.** Incluye aquellos temas que se van a normalizar por primer vez, Normas de Emergencia que se considere deban ser permanentes y modificaciones a Normas Oficiales Mexicanas que no hayan sido integradas en el Programa Nacional de Normalización anterior.
- **Temas reprogramados.** Temas programados en el año anterior, que por sus características o grado de complejidad requieren de plazos mayores a un año para ser elaborados, o cuyos trabajos no pudieron ser llevados a cabo en el año anterior; que no hayan sido publicados como proyectos, ya que en este supuesto deberán incluirse los proyectos publicados.
- **Normas y Proyectos a cancelar.** Son aquellas normas que con motivo de su revisión quinquenal o cualquier otro de los supuestos establecidos en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización deben ser canceladas por la dependencia que las expidió, o bien son los Proyectos que pese haber sido publicados, ya no continuarán el proceso normativo por los supuestos que establece el artículo 33 del Reglamento de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización que a la letra dice:

ARTÍCULO 33. Para los efectos de la fracción I del artículo 47 de la Ley, la dependencia o entidad competente que expida un proyecto de norma oficial mexicana deberá mencionar en su proemio el comité consultivo nacional de normalización encargado de recibir los comentarios al mismo, su domicilio, teléfono, y en su caso el fax y correo electrónico.

El Comité Consultivo Nacional de Normalización correspondiente estará obligado a fundar y motivar su negativa a incluir en la norma definitiva los

comentarios que cumplan con los requisitos establecidos en el párrafo anterior. Dicha fundamentación y motivación deberá estar contenida en las respuestas que se publiquen en el Diario Oficial de la Federación.

Cuando el Comité Consultivo Nacional de Normalización correspondiente, derivado de los comentarios recibidos en el periodo de consulta pública de la Norma Oficial Mexicana, estime que la norma en cuestión queda sin materia por no ser necesaria su expedición, deberá publicar en el Diario Oficial de la Federación un aviso de cancelación del proyecto de la misma. Asimismo, en el caso de que el proyecto de norma cambiara substancialmente su contenido inicial, el mismo deberá someterse nuevamente al periodo de consulta pública establecido en la Ley.

- **Temas cancelados.** Son aquellos temas que fueron incluidos en el Programa Nacional de Normalización del año que corresponda y que ya no serán trabajados en forma definitiva, situación que será notificada en su suplemento.

7.9.- NORMA MEXICANA (NMX Ó PROY-NMX)

El artículo 51-A. de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización nos menciona que las Normas Mexicanas son de aplicación voluntaria, salvo en los casos en que los particulares manifiesten que sus productos, procesos o servicios son conformes con las mismas y sin perjuicio de que las dependencias requieran en una Norma Oficial Mexicana su observancia para fines determinados. Su campo de aplicación puede ser nacional, regional o local.

Son elaboradas por un Organismo Nacional de Normalización, o la Secretaría de Economía en ausencia de ellos, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 54 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, nos indica que las normas mexicanas, constituirán referencia para determinar la calidad de

los productos y servicios de que se trate, particularmente para la protección y orientación de los consumidores. Dichas normas en ningún caso podrán contener especificaciones inferiores a las establecidas en las Normas Oficiales Mexicanas.

Para la elaboración de las normas mexicanas se estará a lo siguiente:

I. Deberán incluirse en el Programa Nacional de Normalización;

II. Tomar como base las normas internacionales, salvo que las mismas sean ineficaces o inadecuadas para alcanzar los objetivos deseados y ello esté debidamente justificado; y

III. Estar basadas en el consenso de los sectores interesados que participen en el Comité y someterse a consulta pública por un periodo de cuando menos 60 días naturales antes de su expedición, mediante aviso publicado en el Diario Oficial de la Federación que contenga un extracto de la misma.

Para que las normas elaboradas por los Organismos Nacionales de normalización, y excepcionalmente las elaboradas por otros organismos, cámaras, colegios de profesionistas, asociaciones, empresas, dependencias o entidades de la Administración Pública Federal, se puedan expedir como normas mexicanas, deben cumplir con los requisitos establecidos, en cuyo caso el secretariado técnico de la Comisión Nacional de Normalización publicará en el Diario Oficial de la Federación la declaratoria de vigencia de las mismas, con carácter informativo.

La revisión, actualización o cancelación de las normas mexicanas deberá cumplir con el mismo procedimiento que para su elaboración, pero en todo caso deberán ser revisadas o actualizadas dentro de los 5 años siguientes a la publicación de la declaratoria de vigencia, debiendo notificarse al secretariado técnico los resultados de la revisión o actualización. De no hacerse la notificación,

el secretariado técnico de la Comisión Nacional de Normalización ordenará su cancelación.

La Secretaría, por sí o a solicitud de las dependencias, podrá expedir normas mexicanas en las áreas no cubiertas por los Organismos Nacionales de Normalización, o cuando se demuestre a la Comisión Nacional de Normalización que las normas expedidas por dichos organismos no reflejan los intereses de los sectores involucrados. Para ello, los temas propuestos como Normas Mexicanas se deberán incluir en el Programa Nacional de Normalización, justificar su conveniencia y, en su caso, la dependencia que lo solicite deberá también demostrar que cuenta con la capacidad para coordinar los Comités Consultivos Nacionales de Normalización correspondientes.

Los principios de representatividad, consenso y consulta pública, se aplican también para la elaboración de las Normas Mexicanas, aunque este procedimiento es más flexible, ya que en este caso no se elabora una Manifestación de Impacto Regulatorio (MIR); para la consulta pública sólo se publica un extracto del proyecto de norma y no el texto íntegro y no hay obligación de dar contestación fundada y motivada a los comentarios que fueron formulados durante el periodo de consulta pública.

7.10.- NORMAS DE REFERENCIA

Son las normas que elaboran las entidades de la administración pública de conformidad con lo dispuesto por el artículo 67 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, para aplicarlas a los bienes o servicios que adquieren, arrienden o contratan, cuando las normas mexicanas o internacionales no cubran los requerimientos de las mismas o sus especificaciones resulten obsoletas o inaplicables. En principio son normas provisionales.

Los Comités se constituirán en coordinación con el Secretariado Técnico de la Comisión Nacional de Normalización. Las normas que elaboren deberán cumplir con lo previsto para la elaboración de la norma mexicana. Se podrán someter las especificaciones requeridas por las entidades a los comités donde se hubieren elaborado las normas mexicanas respectivas, a fin de que aquéllos lleven a cabo la actualización de la norma mexicana correspondiente.

Hasta en tanto se elaboren las normas de referencia, las entidades podrán efectuar la adquisición, arrendamiento o contratación conforme a las especificaciones que las mismas entidades determinen, pero deberán informar semestralmente al Secretariado Técnico de la Comisión Nacional de Normalización sobre los avances de los programas de trabajo de tales comités y justificar las razones por las cuales las normas no se hayan concluido.

La Ley Federal sobre Metrología y Normalización, es todo lo que menciona respecto de estas Normas de Referencia.

7.11.- NORMA EXTRANJERA

Es la norma que emite un organismo o dependencia de normalización público o privado reconocido oficialmente por un país, no entraremos al estudio de este tema, solo haremos una breve mención de estos organismos.

Existen básicamente cuatro organismos internacionales dedicados a la elaboración de estándares o de normas internacionales

7.11.1.- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE NORMALIZACIÓN INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION (ISO)

Nace después de la Segunda Guerra Mundial (fue creada el 23 de febrero de 1947), es el organismo encargado de promover el desarrollo de normas internacionales de fabricación, comercio y comunicación para todas las ramas industriales a excepción de la eléctrica y la electrónica. Su función principal es la de buscar la estandarización de normas de productos y seguridad para las empresas u organizaciones a nivel internacional de bienes y servicios,, así como desarrollar la cooperación en las esferas intelectual, científica, tecnológica y de la economía en general.

La ISO es una red de los institutos de normas nacionales de 160 países, sobre la base de un miembro por país, con una Secretaría Central en Ginebra, Suiza, que coordina el sistema. La Organización Internacional de Normalización (ISO), está compuesta por delegaciones gubernamentales y no gubernamentales subdivididos en una serie de subcomités encargados de desarrollar las guías que contribuirán al mejoramiento ambiental.

Las normas desarrolladas por ISO son voluntarias, comprendiendo que ISO es un organismo no gubernamental y no depende de ningún otro organismo internacional, por lo tanto, no tiene autoridad para imponer sus normas a ningún país.

Es una organización internacional no gubernamental, compuesta por representantes de los organismos de normalización (ON) nacionales, que produce normas internacionales industriales y comerciales. Dichas normas se conocen como *Normas ISO* y su finalidad es la coordinación de las normas nacionales, en consonancia con el Acta Final de la Organización Mundial del Comercio, con el propósito de facilitar el comercio, facilitar el intercambio de información y contribuir con unos estándares comunes para el desarrollo y transferencia de tecnologías.⁵³

53 INTERNET:http://es.wikipedia.org/wiki/Organizaci%C3%B3n_Internacional_para_la_Estandarizaci%C3%B3n

La Organización ISO está compuesta por tres tipos de miembros:

- **Miembros natos:** uno por país, recayendo la representación en el organismo nacional más representativo.
- **Miembros correspondientes:** de los organismos de países en vías de desarrollo y que todavía no poseen un comité nacional de normalización. No toman parte activa en el proceso de normalización pero están puntualmente informados acerca de los trabajos que les interesen.
- **Miembros suscritos:** países con reducidas economías a los que se les exige el pago de tasas menores que a los correspondientes.
- Cuenta con un total de 2867 cuerpos técnicos; 187 Comités Técnicos, 572 Subcomités, 2063 grupos de trabajo y 45 grupos de estudio.

Los resultados del trabajo técnico de ISO son publicados como normas internacionales. Su ámbito de acción cubre todos los campos excepto el relativo a eléctrico y de ingeniería electrónica que es responsabilidad de la Comisión Electrotécnica Internacional. En la preparación y desarrollo de sus normas. ISO acerca los intereses de los productores, usuarios, consumidores, gobiernos y la comunidad científica. ISO es un órgano consultivo de la Organización de las Naciones Unidas. Coopera estrechamente con la Comisión Electrotécnica Internacional (*International Electrotechnical Commission*, IEC) que es responsable de la estandarización de equipos eléctricos.

México es parte de la ISO desde 1947, y ejerce su membresía por conducto de la Dirección General de Normas de la Secretaría de Economía.

7.11.2. - INTERNATIONAL ELECTROTECHNICAL COMISSION (CEI O IEC)

COMISIÓN ELECTROTÉCNICA INTERNACIONAL

Fundada en el año de 1906, nació como resultado de una resolución que se aprobó en el Congreso Internacional de Electricidad celebrado en St. Louis (EUA) en 1904. En el año de 1938, publicó un vocabulario internacional multilingüe para unificar la terminología eléctrica. Éste se sigue actualizando, y el vocabulario electrotécnico internacional sigue siendo un trabajo importante en las industrias eléctricas y electrónicas.

La Comisión Electrotécnica Internacional, es una organización de estándares internacional sin ánimo de lucro, no gubernamental que prepara y publica los estándares internacionales para las tecnologías, eléctricas, electrónicas y relacionadas conocidas colectivamente como "electrotechnology". Los estándares de la CEI cubren una gama extensa de tecnologías de la producción de energía, transmisión y distribución a los aparatos electrodomésticos y el mobiliario de oficinas, los semiconductores, fibra óptica, las baterías, energía solar, nanotecnología y energía marina así como muchas otras. La Comisión Electrotécnica Internacional, también maneja los esquemas del gravamen de conformidad que certifican si el equipo, los sistemas o los componentes se ajustan a sus estándares internacionales. La CEI publica estándares y desarrolla estándares en común con la ISO así como con la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UTI).

7.11.3.- CODEX ALIMENTARIUS

El 11º período de sesiones de la Conferencia de la FAO en 1961 y la 16º Asamblea Mundial de la Salud en 1963 aprobaron resoluciones por las que se establecía la Comisión del Codex Alimentarius.

Actualmente existen más de 237 normas alimentarias Codex para productos. La representación en Codex es a nivel del gobierno. Las delegaciones

nacionales están encabezadas por funcionarios designados por sus gobiernos. En la actualidad existen Comités sobre Productos, México preside el Comité sobre frutas y hortalizas frescas.

El creciente interés mundial por todas las actividades del Codex indica la aceptación en todo el mundo de los conceptos del Codex, que se refieren a la armonización, la protección de los consumidores y la facilitación del comercio internacional, pero en la práctica a muchos países les resulta difícil aceptar las normas del Codex en el sentido reglamentario. Ordenamientos jurídicos y sistemas administrativos diferentes, regímenes políticos dispares y, en ocasiones, las influencias de las actitudes y conceptos nacionales acerca de los derechos soberanos obstaculizan el progreso de la armonización y desalientan la aceptación de las normas de Codex. Sin embargo, a pesar de esas dificultades el proceso de armonización está cobrando impulso gracias al deseo internacional de facilitar el comercio.

7.11.4.- UNIÓN INTERNACIONAL DE TELECOMUNICACIONES (UTI)

La UTI se fundó en 1865 como Unión Telegráfica Internacional y se convirtió en organismo especializado de las Naciones Unidas a partir de 1947. Sus estados miembros son 188 administraciones. Además, existen miembros de sector de 144 organismos operativos reconocidos (es decir, proveedores de servicios), 182 organizaciones científicas e industriales, otras 3 entidades relacionadas con temas de telecomunicaciones, 23 organizaciones regionales y otras internacionales, 10 organizaciones intergubernamentales que cuentan con sistemas de satélite e instituciones financiera o de desarrollo.

La UIT es la organización más importante de las Naciones Unidas en lo que concierne a las tecnologías de la información y la comunicación. En su calidad de coordinador mundial de gobiernos y sector privado, la función de la UIT abarca

tres sectores fundamentales: radiocomunicaciones, normalización y desarrollo. La UIT también organiza eventos TELECOM y fue la principal entidad patrocinadora de la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información.

La UIT tiene su sede en Ginebra (Suiza) y está formada por 191 Estados Miembros y más de 700 Miembros de Sector y Asociados.

Uno de los sectores en los que actúa es en la normalización de las telecomunicaciones. Sus normas no son vinculativas pero suelen aplicarse porque garantizan la interconexión de redes y permiten suministrar servicios de telecomunicaciones a escala mundial.

CONCLUSIONES

Uno de los principales motivos de ser de las Normas Oficiales Mexicanas es de índole práctica, a pesar del procedimiento previsto en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización (LFMN), se supone que el hecho de regular una determinada situación mediante una Norma Oficial Mexicana (NOM) se debe fundamentalmente a que se trata de un procedimiento expedito, ya que radica en el seno de la administración pública. Sin embargo, si sumamos los tiempos previstos en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, vemos que pueden pasar más de 200 días antes de que la norma sea publicada. Esto se debe a que se introdujo un esquema de participación y consulta mediante el cual se permite la colaboración de los particulares, principalmente aquellos afectados, a quienes la ley denomina interesados, lo cual es un rasgo positivo en la elaboración de la normatividad, aun cuando las opiniones o comentarios que se presenten no tienen una fuerza vinculante, es decir, la NOM puede publicarse para efectos de entrar en vigor, tal como se publicó para información y conocimiento del público.

Retomando lo anteriormente comentado en el capítulo tercero; cuando hablamos de norma en sentido amplio decimos que es toda regla de conducta de observancia obligatoria, en sentido estricto hacemos referencia a normas jurídicas que emanan del órgano competente de acuerdo a un establecido ordenamiento jurídico y que en caso de que se incumpla dicha norma, su cumplimiento puede ser exigido aún en contra de la voluntad del obligado.

Esto es en un ordenamiento jurídico positivo, mismo que ya comentamos en capítulos anteriores; así como la relación de jerarquía que existe entre las normas y la validez de éstas dependen en una parte por su procedimiento de creación, así como su contenido con respecto a la norma superior.

Una vez analizado esto y habiendo explicado que la norma jurídica se caracteriza por ser general, abstracta y obligatoria, así como el acto administrativo

mismo que su característica principal es que es particular por lo mismo de que se refiere a situaciones y sujetos concretos y que emana generalmente de una autoridad administrativa, examinando lo que son las Normas Oficiales Mexicanas nos damos cuenta de que son creadas por la administración pública, por lo que determinadamente se convierte en un acto administrativo, más sin embargo materialmente es una norma jurídica general, por lo que podría llegar a dudarse de su naturaleza, sin embargo no hay dudas de que las Normas Oficiales Mexicanas son normas jurídicas en sentido estricto. La cual tiene su fundamento en la división de poderes, al establecerse un balance y limitación para lograr un equilibrio entre estos que son: Ejecutivo, Legislativo y Judicial consagrados en la Constitución mismos que realizan funciones autónomas; Una tesis jurisprudencial que podría apoyar esto es la siguiente:

FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES. *Es criterio unánime, tanto de la doctrina como de la jurisprudencia, que la facultad reglamentaria conferida en nuestro sistema constitucional al Presidente de la República y a los Gobernadores de los Estados, en sus respectivos ámbitos competenciales, consiste, exclusivamente, dado el principio de la división de poderes imperante en la expedición de disposiciones generales, abstractas e impersonales que tienen por objeto la ejecución de la ley, desarrollando y completando en detalle sus normas, pero sin que, a título de su ejercicio, pueda excederse el alcance de sus mandatos o contrariar o alterar sus disposiciones, por ser precisamente la ley su medida y justificación.*⁵⁴

⁵⁴ Tesis de Jurisprudencia 47/95. Aprobada por la Segunda Sala, en sesión privada de veinticinco de agosto de mil novecientos noventa y cinco.

Centrando nuestro estudio en la función legislativa, ya que considero que las normas oficiales mexicanas son producto de dicha función diremos que corresponde al Poder Legislativo la facultad de crear leyes de acuerdo a nuestra constitución, dicha función es ejercida por el Presidente de la República a través de la facultad reglamentaria, mediante la elaboración de reglamentos para desarrollar las leyes que emanen del Congreso de la Unión, esta facultad se deriva del artículo 89 fracción I de nuestra constitución, esta facultad se hace necesaria por razones de agilidad legislativa, para desarrollar las normas que la administración pública debe aplicar y equilibrar la distribución funcional entre los órganos del estado. Delimitando el alcance de esta facultad, ya que el Constituyente solo se limitó a establecer que el Presidente está facultado y obligado para “promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia”, como lo comentamos en capítulos anteriores en esta última parte es de la cual se deduce la facultad del Presidente para emitir actos de carácter legislativo, es decir, normas jurídicas generales.

Ya que, si grave es que el Congreso autorice u otorgue la facultad de reglamentar leyes a otros órganos, más delicado es cuando lo hace el Ejecutivo a través de un decreto o acuerdo, pues la facultad reglamentaria prevista en la fracción I del artículo 89 constitucional es indelegable.

Las leyes establecen los lineamientos generales y los reglamentos especifican las obligaciones y procedimientos que señalan las leyes para que la administración pública pueda aplicarlas. Por esto se considera que los reglamentos no pueden establecer limitaciones dando a entender las obligaciones o las sanciones, si estas no se encuentran previstas en ley.

Para lo cual citaremos la siguiente tesis:

FACULTAD REGLAMENTARIA DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. PRINCIPIOS QUE LA RIGEN. Según ha sostenido este Alto Tribunal en numerosos precedentes, el artículo 89, fracción I, constitucional, faculta al Presidente de la República para expedir normas reglamentarias de las leyes emanadas del Congreso de la Unión, y aunque desde el punto de vista material ambas normas son similares, aquéllas se distinguen de éstas básicamente, en que provienen de un órgano que al emitirlas no expresa la voluntad general, sino que está instituido para acatarla en cuanto dimana del Legislativo, de donde, por definición, son normas subordinadas, de lo cual se sigue que la facultad reglamentaria se halla regida por dos principios: el de reserva de ley y el de subordinación jerárquica a la misma. El principio de reserva de ley, que desde su aparición como reacción al poder ilimitado del monarca hasta su formulación en las Constituciones modernas, ha encontrado su justificación en la necesidad de preservar los bienes jurídicos de mayor valía de los gobernados (tradicionalmente libertad personal y propiedad), prohíbe al reglamento abordar materias reservadas en exclusiva a las leyes del Congreso, como son las relativas a la definición de los tipos penales, las causas de expropiación y la determinación de los elementos de los tributos, mientras que el principio de subordinación jerárquica, exige que el reglamento esté precedido por una ley cuyas disposiciones desarrolle, complemente o pormenore y en las que encuentre su justificación y medida.⁵⁵

La reserva de ley significa en ese sentido que ciertas materias se encuentran "reservadas" a su desarrollo por el legislador, es decir, excluidas de la potestad reglamentaria. Se considera que todo mandato al legislador se traduce

⁵⁵ Tesis de jurisprudencia 29/99. Aprobada por la Segunda sala, en sesión privada del veintiséis de marzo de mil novecientos noventa y nueve.

en una obligación para el Poder Legislativo de regular la materia que la Constitución determina, impidiendo su reglamentación por el Poder Ejecutivo. Sin embargo, esto solamente puede ser cierto en un sistema en el que exista reserva reglamentaria, como un coto vedado al legislador para el desarrollo de determinados contenidos por el Ejecutivo, o bien, en aquellos en que el Poder Legislativo esté facultado para delegar la función legislativa.

Para afirmar que existe una reserva de ley en nuestra Constitución, en sentido estricto debemos asumir la vigencia del principio de legalidad, del que se desprende que además de la sujeción de los actos de autoridad al ordenamiento jurídico, también la limitación de sus funciones, lo cual se traduce en una prohibición para realizar los actos para los cuales no están expresamente facultados. Este principio es una limitante para los órganos de gobierno para imponer obligaciones o sanciones cuando no se encuentren previamente establecidas en una ley.

De este principio se deriva también la prohibición para delegar la facultad legislativa, en este contexto nuestra Constitución debe autorizar la delegación, ya que de no ser así sería como una excepción al principio de legalidad, en virtud del cual la función atribuida debe ser ejercida por el órgano facultado, en caso de no estar facultado expresamente o de no existir la potestad de delegación, se equiparía a una incompetencia por lo que resultaría un vicio de validez.

Sin embargo, si nuestra Constitución no da cabida a una posibilidad mucho menos aún es delegable por ley a la administración pública federal, cuya vinculación al Poder Ejecutivo no está claramente establecida por la Constitución sino por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Ahora bien hablando de la inconstitucionalidad de la Norma Oficial Mexicana en sentido formal nos referimos a los vicios procedimentales que en la elaboración de la norma pueden darse y en cuanto a su contenido, en ocasiones

las Normas Oficiales Mexicanas se exceden al no regular únicamente cuestiones técnicas.

La Ley Federal sobre Metrología y Normalización, atribuye expresamente a las dependencias la función legislativa, no obstante aunque existe esta delegación hecha por el legislador rompe con la división de poderes contenidos en el artículo 49 constitucional, y cuyas excepciones pueden ser previstas en la Constitución.

En la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, el legislador delega en la administración pública la facultad que el Legislativo le concedió al Presidente de la República, atribuyéndose así la competencia del Congreso de la Unión referida en el artículo 135 de nuestra constitución.

Artículo 135. 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, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados.

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.

Esta atribución es proporcionada posteriormente a la Dirección General de Normas por medio del Reglamento Interior de la Secretaría de Economía en su artículo 19 mismo que citaremos textualmente:

ARTÍCULO 19.- Son atribuciones de la Dirección General de Normas:

I.- Formular, revisar, expedir, modificar, cancelar y difundir las normas oficiales mexicanas y normas mexicanas en el ámbito de competencia de la Secretaría, así como determinar la fecha de su entrada en vigor;

En este contexto opera como una delegación directa de la facultad Reglamentaria del Presidente de la República a la Dirección General de Normas, esto nos demuestra ciertas contrariedades:

El legislador delega la facultad reglamentaria a la Secretaría de Economía, el Presidente de la República no está constitucionalmente facultado para delegar el ejercicio de la facultad reglamentaria, ya sea total o parcialmente.

Además que no por haber sido emitidas por órganos de la Administración Pública Federal, son actos administrativos, por lo que debemos atender a su contenido, por lo tanto, son disposiciones técnicas que se dirigen a la totalidad de los sujetos a los cuales son aplicables su contenido, y se componen de supuestos abstractos e impersonales, en consecuencia son genuinas disposiciones jurídicas generales, no podemos especular que las Normas Oficiales Mexicanas puedan contener reglas de conducta, puesto que no es su naturaleza;

La proliferación de Normas Oficiales Mexicanas en nuestro ordenamiento ha producido una cantidad poco manejable de disposiciones jurídicas generales que cumplen con un sinnúmero de fines. Esta sobreabundancia de Normas Oficiales Mexicanas no solamente se convierte en un obstáculo a la certidumbre de las relaciones jurídicas, sino que, como política regulatoria, es contraria al programa de desregulación vigente.

Ahora bien, de acuerdo al artículo 73 particularmente hablando de la fracción XVI, 1ª, de nuestra constitución, misma que describe la formación de leyes en materia de salubridad general en la República. Las leyes y reglamentos si pueden contener derechos y obligaciones, y es ahí donde cualquier situación que requiera una regulación que imponga derechos y obligaciones, deberá incluirse

en una ley y los derechos y obligaciones aún más específicos contenerse en un reglamento de acuerdo al caso, actualmente para evitar el lento y tedioso proceso del nacimiento, adición, o reforma de una ley o reglamento, se integran derechos y obligaciones en las Normas Oficiales Mexicanas, resultando inconstitucional, fundamentándose en el artículo tercero fracción XI de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización y en el artículo cuarenta de esta misma ley, mismos que ya mencionamos con anterioridad, este último artículo menciona que las Normas Oficiales Mexicanas *tendrán como finalidad establecer las características y/o especificaciones que deban reunir los productos y procesos cuando éstos puedan constituir un riesgo para la seguridad de las personas o dañar la salud humana*, en tal sentido podemos apreciar que el objeto principal de las NOMs es establecer características y/o especificaciones de productos, servicios y sus procesos, pero nunca y de ninguna manera está el hecho de imponer derechos y obligaciones, lo cual está exclusivamente reservado para un poder constitucional denominado legislativo, pues de otra forma nos encontraríamos con que en lugar de legislar, se establecen leyes disfrazadas de Normas Oficiales Mexicanas, lo que está generando un exceso y poco manejable catálogo de dichas normas, por tal motivo cualquier atributo diverso a los expresamente aquí señalados violenta la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por resultado carecen de valor jurídico alguno.

En este orden de ideas podemos decir que falta demasiada labor legislativa, estas NOMs no están legalmente implementadas, ya que son derechos y obligaciones.

El hecho de que las relaciones jurídicas en la actualidad sean cada vez más complejas y de que el Presidente de la República no pueda realizar de manera personal todos los actos que permitan de acuerdo al artículo 89 fracción I “Proveer a la exacta observancia de las leyes en la esfera administrativa”, demuestra la necesidad de que la Administración Pública Federal colabore con él. Esto nos lleva a especular sobre problemas de orden constitucional, hablando en un caso

en concreto como es la relación existente entre la administración Pública Federal y el Poder Ejecutivo, si es que las funciones legislativas del Presidente las puede llevar a cabo la Administración Pública Federal a través de ley o mediante un reglamento interior.

La finalidad de las Normas Oficiales Mexicanas es regular cuestiones de índole técnica, las cuales varían de manera rápida y constante, por estas circunstancias requieren una respuesta pronta por lo tanto se encomienda a las dependencias de la administración pública, sin embargo a pesar de que existen dichas normas técnicas y de que no son algo nuevo en nuestro sistema, ya que se utilizan desde los años veinte, debemos precisar las limitaciones que existen para la facultad legislativa, mismas que anteriormente comentamos que esta facultad reglamentaria esta prevista en el artículo 89, fracción I, nos menciona que esta concedida al Presidente, y la Constitución no advierte que se pueda delegar a la administración pública.

Las NOMs no solamente son inconstitucionales, a pesar de su legalidad, sino que por lo mismo están impedidas para establecer reglas de conducta en su contenido que impliquen obligaciones, derechos o permisos, y menos aún podrán establecer sanciones.

Entre los planteamientos para resolver dicha controversia podríamos enunciar los siguientes:

En primer caso, expedir la Norma Oficial Mexicana, dentro de un marco de legalidad específico, que no dé lugar a inconstitucionalidad.

Reformar la Ley Federal sobre Metrología y Normalización para la limitación de facultades a la Administración Pública Federal.

Precisar las atribuciones y facultades reglamentarias del Presidente de la República en el ámbito de la administración pública y, por tanto reconocer

legalmente a las dependencias de la administración pública federal, como las instancias a través de las cuales el Presidente de la República puede delegar la facultad y obligación de emitir actos jurídicos y administrativos, a fin de hacer viable y expedita la observancia de las leyes en la esfera administrativa.

Precisar la jerarquía de las regulaciones técnicas, como es el caso de las normas oficiales mexicanas, en el sistema jurídico mexicano, y en general, dar paso a la constitucionalidad de la normatividad referida a las normas jurídicas técnicas.

Realizar el proceso necesario para que puedan ser emitidas de acuerdo a nuestra Constitución previsto en el artículo 71 Constitucional.

Reformar el artículo 89 fracción primera Constitucional, con el objeto de establecer límites y alcances para la emisión de normas.

Establecer las bases para realizar la delegación de la función legislativa en caso de ser necesario.

Expedir la ley reglamentaria necesaria e imprescindible del artículo 89, fracción I constitucional, resolvería cuestiones de índole limitativa de los órganos de la Administración Pública Federal con el objetivo de esclarecer la naturaleza jurídica, posición jerárquica y obligatoriedad de las normas oficiales mexicanas, en otras palabras, contribuir a delimitar el papel y participación de estas normas dentro del ordenamiento jurídico mexicano.

BIBLIOGRAFÍA

- BASAVE FERNÁNDEZ DEL VALLE AGUSTÍN. TEORÍA DEL ESTADO: FUNDAMENTOS DE FILOSOFÍA POLITICA. 10ª ed. Ed. Trillas, México. 2002. P.p.223.
- BURGOA IGNACIO. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. ed. 11ª. Ed. Porrúa, México. 1997. P.p. 762
- BURGOA IGNACIO. DICCIONARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL, GARANTÍAS Y AMPARO. ed. 2ª. Ed. Porrúa. México. 1989. P.p.484.
- DE PINA RAFAEL Y DE PINA VARA RAFAEL. DICCIONARIO DE DERECHO, 13ª. ed. Ed. Porrúa. México. 1985. P.p.905.
- FIX- ZAMUDIO Y OTRO. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO Y COMPARADO. 3ª ed. Ed. Porrúa. México. 1999. P.p.1067
- FRAGA GABINO. DERECHO ADMINISTRATIVO, 44ª ed. Ed. Porrúa. México, 2000. P.p.506.
- GARCÍA MÁYNEZ EDUARDO. INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DEL DERECHO. 55ª. ed. Ed. Porrúa, México. 2003. P.p. 414.
- GARCÍA TRINIDAD. APUNTES DE INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DEL DERECHO. 28ª.ed. Ed. Porrúa, México, 1986. P.p.237.

- JELLINEK GEORGE. TEORÍA GENERAL DEL ESTADO. 29 ed. Ed. ALBATROS, ARGENTINA. 1970. P.p.602.

- KELSEN HANS. TEORÍA GENERAL DEL ESTADO. 2ª ed. Ed. Ediciones Coyoacán, México. 2008, P.p.576.

- PEREZNIETO CASTRO LEONEL. DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO, 5ª ed. Ed. Harla. México. 1990. P.p.772.

- PORRÚA PÉREZ, FRANCISCO. TEORÍA GENERAL DEL ESTADO. 31 ed. Ed. PORRÚA. MÉXICO. 1999. P.p.340.

- QUINTANILLA MADERO, MARÍA DEL CARMEN EUGENIA. LAS NORMAS OFICIALES MEXICANAS. SU CONSTITUCIONALIDAD, IMPACTO EN LA MODERNIZACIÓN DEL DERECHO MEXICANO Y ESTRECHA VINCULACIÓN CON EL DERECHO INTERNACIONAL. Ed. Porrúa. Universidad Iberoamericana, México, 2006. P.p. 164.

- RECÁSENS SICHES LUIS. INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DEL DERECHO, 7ª. ed. Ed. Porrúa, México.1985. P.p. 452.

- SORIANO RAMÓN. SOCIOLOGÍA DEL DERECHO. Ed. ARIEL. BARCELONA. 1997. P.p.580.

- TENA RAMÍREZ FELIPE. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. 28ª.ed. Ed. Porrúa, México, 1994, P.p.693.

- VILORO TORANZO MIGUEL. INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DEL DERECHO, 19ª ed. Ed. Porrúa, México, 2005.P. p.506.

LEGISLACIÓN

- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
- LEY FEDERAL SOBRE METROLOGÍA Y NORMALIZACIÓN
- LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO
- LEY DE COMERCIO EXTERIOR
- LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN
- LEY GENERAL DE PROTECCIÓN CIVIL
- LEY GENERAL DE SALUD
- LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR
- REGLAMENTO DE LA LEY FEDERAL SOBRE METROLOGÍA Y NORMALIZACIÓN
- REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE ECONOMÍA

OTRAS FUENTES

- ACOSTA ROMERO MIGUEL. "LAS LEYES, MARCO Y SU IMPACTO EN LA SEGURIDAD JURÍDICA. REVISTA DE LA FACULTAD DE DERECHO DE MÉXICO. MÉXICO 183-184. MAYO-AGOSTO 1992. p.14.
- SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, MÉXICO, SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, OCTAVA ÉPOCA, T. III, PRIMERA PARTE, TESIS XL/89. P. 325.
- TESIS DE JURISPRUDENCIA 47/95. APROBADA POR LA SEGUNDA SALA DE ESTE ALTO TRIBUNAL, EN SESIÓN PRIVADA DE VEINTICINCO DE AGOSTO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CINCO.
- TESIS DE JURISPRUDENCIA 29/99. APROBADA POR LA SEGUNDA SALA ALTO TRIBUNAL, EN SESIÓN PRIVADA DEL VEINTISÉIS DE MARZO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE

- <http://es.shvoong.com/law-and-politics/law/law-and-society/1734900-teor%C3%ADa-pura-del-derecho-la/>
- <http://www.monografias.com/trabajos10/noju/noju.shtml?relacionados>
- <http://es.shvoong.com/law-and-politics/law/law-and-society/1734902-validez-eficacia-una-norma-jur%C3%ADdica/>
- <http://revistas.um.es/analesderecho/article/view/64451>
- http://es.wikipedia.org/wiki/Norma_imperativa
- <http://luisespino.wordpress.com/2008/03/08/la-norma-juridica/>
- <http://es.wikipedia.org/wiki/Democracia>
- <http://es.wikipedia.org/wiki/federacion>
- www.economia.gob.mx/?P=85
- <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/92/art/art4.htm#N17>
- http://www.quiminet.com/ar9/ar_l%25B7.%2582%2528T5%253A.htm
- http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?cod_diario=20409&fecha=&pagina=48&secci
- <http://teoria-del-derecho.blogspot.com/2007/11/la-naturaleza-de-la-norma-jurdica.html>
- www.itescam.edu.mx/principal/sylabus/fpdb/recursos/r24370.DOC
- www.mitecnologico.com/Main/ActoAdministrativoYCaracteristicas - 14k -
- <http://www.cofemir.gob.mx>
- http://es.wikipedia.org/wiki/Organizaci%C3%B3n_Internacional_para_la_Estandarizaci%C3%B3n