



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Escuela Nacional de Estudios Profesionales "ACATLAN"

"LA SOBERANIA NACIONAL Y LAS FORMAS DE ESTADO EN MEXICO"

4956422-7



T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE LICENCIADO EN DERECHO PRESENTA ENRIQUE PLATA COLIN

ACATLAN, EDO. DE MEX.

1985



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A todas las personas que a continuación mensiono, deajo en testamento el único patrimonio en mi vida que más vale, porque he aprendido de todos ellos, sus virtudes, que salen de las experiencias y conocimientos, como la fuente misma de su causa.

A LA MEMORIA DE MI QUERIDA MADRE, QUE FUE -
MI VIDA MISMA.

A mi padre y mis hermanos: que son la base
de mi existencia, que hicieron mi futuro;

Orlando,

Raúl,

Margarita,

Hilda,

Crisante.

Y me dieron la alegría en la desventura.

Imposibilitado para realizar obras de recompensa hacia --
mis favorecedores, personas de gran valía, ofrendo a --
ellos mi reconocimiento.

Al Maestro de Maestros,
Sr. Lic. D. Carlos Díaz de
León Fleury,
"Respetuosamente".

Al Eminente Licenciado
Eduardo Becerril Vega.

"Con todo respeto".

A mis compañeros y amigos que son
mis hermanos espirituales:

Fidel Topete Escorza

Osvaldo Nieto Salinas

Salvador Díaz López

Higinio Aguilar González

Carlos Cadena López

Fernando Kuri Karam.

A mis tios, tias, primos
y primas:

" Afectuosamente".

Al Profr. y C. P. Julio Chiu V.
"Con todo respeto"

Al Ing. Arturo Peña del Mazo
"Con afectuosa atención"

Al Profr. y Pintor José Cutberto Galván M.
"Mi consideración"

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
"Mi reconocimiento"

G E N E R A L I D A D E S

Más que el cumplimiento de un deber docente -- representa este trabajo un esfuerzo que aunque no lle-- gue a modelarse con el éxito y grandeza, tiene la firme convicción de quien lo piensa y que si no llega a pene-- trar en las conciencias de aquellos que lo vean o lo -- oígan, será tal vez por su insuficiencia y en tal caso, permaneceré como desheredado de la fortuna de ser com-- prendido, pero que llegado el caso luchare con toda mi voluntad por la existencia, recuerdo y vida misma que -- dieron nacimiento a esta tesis.

Creo conveniente y necesario hacer mención de las características del Estado Federal que trato en el Capítulo I y asimismo ir conectando las teorías federalistas, con las teorías centralistas, que son las ideas contrarias al parecer del centralismo, pasando una vista de conjunto del Estado Federal Norteamericano, por -- estimarlo necesario.

Igualmente en la solución que presento, hago alusión a los diferentes conceptos políticos y jurídi-- cos que se tuvieron anteriormente a la Constitución de 1917, iniciando con los ensayos centralistas de 1823 -- pasando a través de las diversas constituciones desde -- esta época, hasta troncar con la Carta Máxima que nos -- rige para deducir de ella el concepto o conceptos que -- trato de explicar.

No es extraño que también haga referencia previa a algunos puntos que más bien parecen estar incluidos dentro de otras ciencias, pero que auxiliados de tales conceptos, dan en claro y concurren a fortalecer el punto de partida de mis resoluciones, así por ejemplo: -- antes de hablar del federalismo norteamericano hago un preámbulo de sus aspectos geográficos y sociológicos y -- este mismo criterio seguiré en los demás puntos, inclusive cuando llegue a tocar las ideas políticas de la República Mexicana, pues bien, estaré justificado al pensar con las mismas palabras de Don Emilio Rabasa que decía: para conocer las ideas políticas de un pueblo, es necesario saber el medio geográfico en que se cultivaron y las demás influencias de carácter sociológico que vienen a modular y a influir notablemente en la realidad -- práctica del pensamiento de aquel pueblo.

La Ley vale tanto como la -
lección o enseñanza escrita que
liga al hombre para no hacer el
mal y le dirige a ser leal haciendo
derecho.

Alfonso X, el Sabio.

C O N T E N I D O

Pág.

CAPITULO I

Desarrollo del Estado Federal	1
Características del Estado Federal	3
Análisis de confederación y federación	14

CAPITULO II

EL ESTADO FEDERAL NORTEAMERICANO

a) Configuración geográfica	23
b) Análisis sociológico	26
c) Naturaleza jurídica del Estado federal norte americano	34

CAPITULO III

NATURALEZA DEL FEDERALISMO EN MEXICO

a) El Acta Constitutiva de la Constitución de - 1824	42
b) Federalismo y centralismo como desenvolvi--- miento de las instituciones políticas en --- México	69
c) Constitución de 1857 y el federalismo	73
d) Desarrollo de las instituciones federales -- hasta antes de la Constitución de 1917	78

CAPITULO IV

EL FEDERALISMO Y LA CONSTITUCION DE 1917	
a) Concepto general	84
b) Situación de los Estados frente a la Federación	86
c) ¿Cuándo invade la Federación la soberanía de los Estados?.....	98

CAPITULO V

DESAPARICION DE PODERES

a) ¿Cuáles son las facultades del Senado?	102
b) ¿Cuándo debe estimarse que han desaparecido los poderes constitucionales del Estado?...	108

CONCLUSIONES	113
--------------------	-----

BIBLIOGRAFIA	114
--------------------	-----

CAPITULO I

- 1.- Desarrollo del Estado federal;
- 2.- Características del Estado federal;
- 3.- Análisis de confederación y de federación.

1.- La evolución del federalismo se registra -- encaminada a la concentración de sus entidades con periodos variables de desintegración, por la influencia que -- realizan los Estados limítrofes, con el propósito de unir sus esfuerzos en obra de defenza e intereses comunes.

Son dos los casos: el primero se da en la unifi cación completa y absoluta, en este supuesto las unidades políticas constituyen una sola organización y en algunas ocasiones se llega a esta situación de manera voluntaria y pacífica, cuando se han desarrollado positivamente el -- vínculo de la nacionalidad y las diferencias locales son muy débiles. Pero es más común que este hecho se realice por medio de la conquista y de la expansión territorial, -- cuando un Estado más poderoso aumenta sus fronteras con -- detrimento de los Estados limítrofes, y salta su organiza ción política. Ejemplo de ello el Sacro Imperio Romano y la Monarquía Francesa.

El segundo caso, se encuentra señalado por -- aquellos Estados favorables a la Unión por razón de su -- situación o nacionalidad y cuyas deficiencias o diferen-- cias locales fueron también semejantes para hacer posible su conquista.

Los Estados que forman la Unión mantienen sus -- gobiernos respectivos con autoridad y competencia en de--- terminadas materias y ceden el control de asuntos detemi-- nados a un gobierno central creado con este fin. Cuando -- los Estados conservan su soberanía y consideran al gobier-- no central como un agente, la Unión política se denomina confederación; cuando la Unión representa un sólo sobera-- no mediante un Estatuto Constitucional de poderes entre -- el gobierno central y los gobiernos de los Estados, la --- nueva formación política, el Estado así creado se llama -- federación.

Las confederaciones fueron frecuentes en la an-- tigua Grecia, entre las primeras ciudades italianas se --- formaron igualmente confederaciones, aunque no tan perfec-- tas en su organización si se las compara con los griegos. En la Edad Media se encuentra esta clase de confederación en el Sacro Imperio Romano.

La confederación sin embargo, representa en su esencia un vínculo internacional, su gobierno radica en -- las cláusulas de un tratado entre distintos Estados sobe-- ranos según lo veremos en el inciso correspondiente.

En la formación del Estado federal, todos están constituidos sobre el principio de compromiso y de transacción coordinados de la mayor manera posible, la autonomía de sus miembros y la efectividad de la Unión, en todos ellos existen dos clases de organización y una doble jerarquía de poderes, por un lado el gobierno federal o central y al mismo tiempo el gobierno local.

2.- Para el análisis de las características del Estado federal, estudiaremos al respecto la naturaleza jurídica del Sistema, esto es, delimitarlo en el panorama de las instituciones jurídico-políticas, Alexis de Tocqueville manifiesta "que en norteamérica existían dos gobiernos completamente separados y casi independientes. Uno de estos gobiernos era el que correspondía a las veinticuatro pequeñas naciones soberanas que en conjunto integraban la federación ("el gran cuerpo de la Unión"), la que a su vez era soberana". (1)

Lo expuesto es motivo de que a esta teoría se le llame de la cosoberanía, ya que tanto la federación como las entidades federativas son soberanas dentro de su competencia, es decir, poseen una parte de la soberanía.

Importante es saber cuáles son las competencias de estas secciones pues en ellas se delimita la parte de

(1) Cit. por Carpiso Jorge. La Constitución Mexicana de 1917. p. 280, 2a. Ed., Edit., UNAM, Dirección Grl., de Publicaciones México, 1973

soberanía que poseen.

Nuestro autor penso que esta distribución de - competencias se podía realizar en tres formas:

La primera, enumerando tanto las competencias de la federación como la de las entidades federativas. - Pero este sistema era peligroso porque al surgir una nueva necesidad, no enumerada, no existiría autoridad competente para resolver.

El segundo sistema podía consistir en indicar las competencias de los Estados, anotándose que cual-quier otra cuestión la resolvería la federación. Este -- sistema no era posible porque lesionaba la confianza de los Estados.

Y en el tercero, se señala a la federación -- cuales son sus atribuciones, y todas las demás competencias recaen en los Estados, ya que ellos son los titulares originarios del poder público. Opinamos que fué el - sistema que siguió la Constitución norteamericana.

La "coexistencia de poderes iguales y coordinados" para explicar el sistema federal fracasa, pues va - contra la realidad y contra la idea de soberanía, la -- cual es única e indivisible. Además es fácil percibir -- que existe predominio del poder central, ya que éste es quien posee las facultades más importantes.

Calhoun en su teoría de la "Kulificación" tiene como punto de partida la soberanía. "Señala que la soberanía es atributo esencial del Estado, es una e indivisible y como consecuencia de un Estado constituido por Estados, no puede pertenecer la soberanía ya al Estado central ya a los Estados miembros en forma simultánea, o dicha soberanía, les corresponde aquél o a éstos, pero si les corresponde a los miembros, nos hallamos en presencia de una confederación de Estados, que no constituyen sino un vínculo de derecho (*vinculum juris*), de Derecho Público, no hay pues colectividad estatal central distinta de los miembros. Continúa diciendo que nos encontramos que la soberanía es patrimonio del Estado central, éste es un simple Estado unitario los miembros pierden su soberanía, y con éste su carácter de Estado". (2)

Esta contradicción la encontramos entre el contrato y la Constitución. La confederación de Estados se basa en un tratado concertado entre Estados soberanos, que al hacerlo se han propuesto una finalidad determinada; por el contrario la base del Estado federal es la Constitución, ésta descansa sobre la voluntad propia del Estado que domina a todas las personas que se encuentran en un territorio.

Llegamos ahora al punto central de la doctrina

(2) Cit. por Carpizo Jorge. La Constitución Mexicana de 1917. p. 281, 2a. Ed. , Edit., UNAM, Dirección Gral. de Pub. México, 1973

de Calhoun en la que trata del nacimiento del Estado federal y de su naturaleza jurídica.

La Constitución de los Estados federales descansa sobre los tratados concertados entre los Estados particulares, estos tratados no pueden cambiar de naturaleza y transformarse en Constitución, es decir, en Ley, de aquí Calhoun deduce dos consecuencias y dice: si persiste el tratado entonces nos encontramos en presencia de una confederación, conservando toda su soberanía los Estados, o bien si la Constitución es la base del Estado federal, no hay manera de explicar jurídicamente la transformación del Estado en Ley.

La teoría de Calhoun persiguió una finalidad concreta: justificar la separación de los Estados del Sur de Norteamérica.

La base de esta teoría es la indivisibilidad de la soberanía, de lo que concluye que si la federación es la soberana los Estados no existen, pero si al contrario, los Estados son los soberanos, la federación no es. Luego el Estado federal no puede tener existencia.

Calhoun creyó que el Estado federal y la confederación descansaban sobre un tratado el cual era concertado por los Estados particulares. Esta falsa creencia los hizo afirmar, equivocadamente, que todos los Estados federales son simples confederaciones de Estados.

Afirmó que el Estado federal no existía, luego teniendo que atribuir la soberanía a una de las dos alternativas --federación o Estados particulares--, se inclinaron a favor de los Estados particulares y ejercidos por ellos, de lo cual se derivan dos consecuencias: el derecho de anulación y el derecho de segregación.

Por el derecho de anulación los Estados pueden rechazar todos los actos de la federación que consideren contrarios al pacto federal.

Y por el derecho de segregación, un Estado puede decidir libremente cuando va abandonar la Unión.

Esta teoría va contra la realidad, pues a pesar de su negación hubo y hay algo que recibe el nombre de --Estado federal.

Jellinek Jorge, genial teórico, expuso una teoría nueva, la cual llevó por objetivo justificar una situación política. En 1870, al vencer los germanos, al segundo Napoleón, mal llamado tercero, y crearse en al palacio de Versalles el imperio alemán, surgió entre el pueblo de Gothe, el de los pequeños principados, la inquietud de su desaparición como Estados. Los congresos interpelaron a sus príncipes con la pregunta: ¿Es que ya no --somos Estados?.

"Para Jellinek Hay Estados soberanos y no--sobe-

ranos, luego para él, soberanía no es nota esencial del Estado, pero si son las relaciones de dominación. Pero un Estado no-soberano solo puede existir asociado a otro que sea soberano". (3)

Define el Estado federal como "un Estado soberano formado por una variedad de Estados", pero estos Estados miembros son no-soberanos, a pesar de que la Constitución atribuye a los órganos de esos Estados una participación mayor o menor en la soberanía o sea en el ejercicio del poder.

Los Estados particulares son Estados, únicamente, dentro de la esfera en que están libres del poder federal. "Dominar una actividad necesaria al Estado; solo es Estado una asociación en cuanto puede dominar. El Estado miembro por tanto, es Estado si no se halla sometido al poder del Estado federal y pierde el carácter de tal, como de otra parte reconocen los que tienen un exacto concepto del Estado federal, en cuanto queda sometido al poder de éste". (4)

"En el campo de acción que domina el Estado federal, el Estado miembro sólo existe en cuanto tiene el derecho a exigir prestaciones de aquél y a participar en el ejercicio de su soberanía... Los miembros del Estado federal son como tales, esto es, en cuanto participan en

(3) Cit. por Carpizo Jorge. La Constitución Mexicana de 1917. p.p. 234, 235, 5a. Ed., Edit. UNAM, Dirección Gral. de Pub. México, 1982

(4) *Idem* *Idem*

la soberanía de la federación, no Estados, sino órganos - del Estado federal; y en tanto están sometidos y pueden, sin embargo, exteriorizar una voluntad independiente, son agrupaciones no estadistas". (5)

Jellinek, señala que el Estado federal es el - único soberano, pero los miembros de una unión si son Estados porque poseen derecho de dominación, en ciertos -- límites poseen libertad de acción.

En resumen la teoría de Jellinek, señala que la federación es el único Estado soberano, pero sin negar a los miembros de ella la característica de Estado.

Jellinek se plantea el problema de porque un - Estado miembro no puede abandonar la unión, o como él dice, el imperio. Resuelve la cuestión señalando que el -- imperio es un Estado, y que salirse del imperio o de su - disolución es imposible jurídicamente porque se basa en - una convicción (nación), fundada sobre un hecho histórico.

El cuestionamiento de Jellinek -como afirma el maestro de la Cueva- en su esencia coincide con el pensamiento de Tocqueville, pues analizando detenidamente la - teoría se encuentra una división de la soberanía. Porque si no es así, ¿entonces en virtud de que actúan los Estados miembros cuando obran independientemente del poder - federal?, Jellinek declararía que por la idea de domina-

ción, pero esta noción no perfila la nota de un Estado -- libre, sino una organización de la opresión. Luego el pen^usamiento de Jellinek implica una división de la sobera-
nía.

"Wilson --presidente de los Estados Unidos del -- siglo pasado-- escribió el libro El Estado, en el que expuso la teoría del Estado federal. En el que afirma que al crearse la Constitución federal se quería una unión débil, no se deseaba sacrificar la autonomía de los Estados Particulares". (6)

Y esta idea de nación --prosigue Wilson-- realizó el cambio: en lugar de mirar al gobierno de los Estados -- particulares y al gobierno central como dos gobiernos, -- los empezamos a considerar como dos partes de un mismo -- gobierno, o sea, se deja ver al Estado federal como dos -- Estados como dos gobiernos, para percibir que el Estado -- federal es un sólo gobierno, pero doble, es decir, la naturaleza del Estado federal es ser un gobierno doble.

Lo expuesto por Wilson; señala que ya no se --- considera al Estado federal como dos Estados ni como dos gobiernos sino como una unidad formada por dos partes --- distintas pero no separadas.

Lo más importante de Wilson estriba en haber --- visto que el Estado federal no está dividido, sino que --

forma una unidad como cualquier otro Estado; que es el gobierno único lo que está cortado, delimitado en competencias unas que corresponden a la federación y otras a los Estados particulares.

Jean Dabin, señala "que el poder está descentralizado cuando se admite que un grupo más o menos de naturales que existen dentro del Estado poseen en propiedad determinados atributos del poder público, que ejercen por órganos que estos mismos grupos escogen, o sea, que el rasgo esencial de la descentralización dentro de una señalada esfera son el poder político del Estado. Pero la descentralización nace cuando ese grupo se eleva a nivel de órgano de derecho público y coopera con el Estado a la realización del bien público". (7)

La principal ventaja de la descentralización la encuentra Dabin en que aligera a la federación de una serie de tareas de interés público, pero que las autoridades locales realizan mejor que ella "con más competencia y menos gastos". Claro que el bien público siempre es general, pero se tiene que aplicar a una materia especial en cuanto al objeto y al lugar.

El autor hace un cuestionamiento de por qué el sistema de descentralización da satisfacción a un principio de elevada moralidad, y contestó: porque, al asociar a los grupos en realización de tareas propias, el poder está demostrando su respeto para la persona humana.

Dabin explica que el Estado federal se parece al Estado unitario en que es un Estado único. Por lo cual sugiere que se hable de sistema de gobierno federal.

Lo descentralizado es el poder, escribió el tratadista belga, ya que el sistema federal es régimen complejo de gobierno, "en que hallamos combinados dos soluciones enlazadas con dos aspectos diferentes de la teoría del poder: por una parte, una solución de descentralización muy amplia en beneficio de las colectividades componentes (Estados, países, cantones); por la otra una solución de participación de las colectividades mismas en el gobierno del Estado federal". O sea que los Estados particulares, en los límites de su competencia, actúan con independencia, pero además intervienen en el gobierno central como el caso de la integración de los poderes de la federación.

En un Estado federal, las entidades particulares poseen las siguientes características: a) tienen todas las funciones del poder gubernamental y administrativo (comprendiendo las funciones legislativa y judicial), b) dentro de sus competencias ejercen el gobierno con exclusión de toda vigilancia, y c) "conservan la facultad de organizarse así mismos y regular su propia Constitución".

Dabin especifica que los Estados particulares no son soberanos ya que numerosas materias del bien público

co que interesan a sus habitantes y a su territorio, están completamente sustraídas a su competencia.

En el Estado federal, los Estados miembros designan algunos titulares de la autoridad federal, y por este derecho de participación en la gobernación del Estado federal se diferencian los Estados particulares "de manera radical de los grupos simplemente descentralizados". Pero permanece el principio común: el federal es ante todo un Estado descentralizado, y el derecho de participar en el gobierno federal no es más que el prolongamiento de la idea de descentralización, llevada al paroxismo, hasta el corazón del Estado federal. En este sentido, es lícito hablar de descentralización política.

Hasta aquí hemos hablado de descentralización política, pero además existe la descentralización administrativa, la cual concierne a la organización de los servicios públicos del Estado.

Lo que caracteriza al Estado federal es una gran descentralización política, la cual emana de la Constitución, obra del pueblo; luego el pueblo es quien atribuye las competencias federales y las locales.

Un Estado federal puede tener una gran centralización administrativa, luego la nota de descentralización administrativa no es característica del Estado federal.

c.- Análisis de confederación y federación

La confederación de Estados según Hans Kelsen es una unión puramente internacional de Estados, como, por ejemplo la Liga de las Naciones, puede asemejarse en mucho a un Estado federal. La creación de tal comunidad forma el contenido de un tratado internacional, que no, ocurre normalmente en el caso del Estado federal, la Constitución de una confederación de Estados es un orden jurídico válido en el territorio de todos los Estados de tal comunidad internacional. Tiene el carácter de orden central y constituye una comunidad parcial, la confederación. Los distintos Estados llamados "Estados miembros", son como los componentes del Estado federal, también comunidades parciales, constituidas por órdenes jurídicos locales, por sus órdenes jurídicos nacionales. La confederación, conjuntamente con los Estados miembros, forman la comunidad jurídica total de los Estados confederados. La Constitución de la comunidad total de la confederación, puede establecer un órgano central competente para expedir normas válidas para todos los Estados de la comunidad, esto es, para toda la extensión de la Unión. Tal órgano puede ser comparado con el órgano legislativo central de un Estado federal. Ordinariamente es un Consejo compuesto de representantes de los Estados miembros, estos representantes son nombrados por sus gobiernos. Normalmente, el órgano central expide unánimemente resoluciones obligatorias para los miembros de la Unión, cada Estado miembro de los representados en el órgano central tiene el mismo

número de votos. No quedan excluidas las resoluciones -- mayoritarias, pero tales resoluciones son la excepción. -- Ejemplo de un órgano semejante es la Asamblea de la Liga de las Naciones.

La Constitución de una confederación ordinaria- mente no contiene preceptos relativos a las Constitucio- nes de los Estados miembros. Es posible sin embargo que -- la autonomía constitucional de los miembros de una Unión puramente internacional se encuentre restringida en algu- na medida. Por ejemplo el Pacto de la Liga de las Nacio- nes exige que cada miembro de éste sea un Estado "que se gobierne enteramente a sí mismo". Nada impediría que el -- acuerdo relativo a la constitución de una confederación -- obligase a los Estados miembros a tener Constituciones -- democrático-republicanas". (8)

La Constitución de una confederación internacio- nal, de una Unión o Liga de Estados, puede establecer -- también un tribunal solo es competente para la solución -- de conflictos entre los Estados, los Estados miembros; -- únicamente por excepción puede admitirse a los particula- res como actores o demandados. El órgano central de go- bierno tiene el carácter de un Consejo. Si ha de ser dife- rente del ya mencionado órgano legislativo central, enton- ces no todos los miembros pueden hallarse representados --

(8) Hans Kelsen. Teoría General del Derecho y del Esta- do, p.p. 379-381, 2a. reimpresión Edit. UJAM, Direc- ción Gral. de Pub. México 1979.

de la misma manera. Un ejemplo fue el Consejo de la Liga de las Naciones, en el cual sólo están permanentemente -- representados los grande poderes y, durante ciertos pe- ríodos de tiempo, una parte de los Estados miembros. Para las decisiones de dicho órgano se aplica también la regla de la unanimidad.

Hans Melsen afirma "que la nota esencial del - Estado federal es la descentralización, pero su pensamien- to alcanza, en este aspecto, notoriedad de su teoría de - los tres círculos estatales". (9)

Señala que en el Estado federal hay que distin- guir tres elementos: a) la Constitución en virtud de la - cual se establece la unidad del orden total, y esta Norma Suprema es válida en todo el territorio. O sea que el Es- tado federal es la personificación de la Constitución, b) el orden jurídico federal, y c) el orden jurídico de las entidades federativas.

La Constitución divide la competencia entre la federación y las entidades federativas, estas dos esferas son órdenes parciales delegados. La Constitución es el to- do jurídico, es quien señala las atribuciones y límites - de la federación y de las entidades federativas, otorgan- dole a la primera validez normativa especial sobre todo - el territorio y a la segunda una vigencia limitada a cier

(9) Cit. por Carpizo Jorge. La Constitución Mexicana de 1917. pp. 207, 208, 209. 2a. Ed., Edit. UNAM. Direc- ción Gral. Pub. México, 1973.

tas partes de ese territorio.

Luego la federación y las entidades federativas están coordinadas y no hay entre ellas ningún vínculo de subordinación, y tanto la una como la otra deben su existencia a la Constitución.

El Estado federal u orden total posee órganos propios como poder revisor de la Constitución, que no es órgano ni de la federación ni de las entidades federativas, sino del Estado federal; es órgano de la totalidad.

Luego para helser el Estado federal es similar al unitario siendo la noción de descentralización lo que diferencia entre el Estado federal y el unitario, como los órganos de las entidades federativas, en el primero, no se derivan de los órganos del poder central, sino que coexisten, ya que tienen igual categoría y el mismo fundamento jurídico: la Constitución.

En tanto que en el Estado federal la descentralización se refiere al poder mismo, y las entidades federativas gozan de autonomía constitucional, en el Estado unitario hay divisiones --departamentos, provincias-- que son únicamente administrativas, y no implican descentralización política, ni disfrutan de autonomía constitucional.

Ahora digamos que se entiende por Estado federal, en primer lugar señalemos que en principio un Estado

federal es similar a uno central: la unidad del Estado es la Constitución, pero la estructura de esa ley fundamental es diferente: en el sistema federal la norma suprema crea dos órdenes subordinados a ella pero que entre sí - están coordinados.

Es decir, esos órdenes -el federal y el de las entidades federativas- existen por mandato constitucional y ellos no pueden contravenir las disposiciones de la ley creadora, que les otorga su competencia y expresa lo que el orden federal puede realizar y lo que las entidades - federativas pueden efectuar.

O en otras palabras, la Constitución no sólo -- crea a la federación y a las entidades federativas sino - que les dice que pueden hacer.

Dentro del campo de competencia de las entida- des federativas se encuentra la atribución de otorgarse - su propia Constitución para organizarse libremente en su régimen interior que desde luego no puede ser contrario a las normas de la Constitución General o la ley fundamen- tal del Estado federal.

Las entidades federativas en sus normas supre- mas establecerán las reglas para el funcionamiento de -- sus poderes públicos: la forma de su elección, su compe- tencia, su organización, etc.

Es decir, las entidades federativas son autóno-

mas porque poseen un margen libre de actuación dentro del marco señalado en la norma cúspide de ese orden jurídico: la Constitución del Estado federal.

Así, las autoridades de las entidades federativas no se encuentran subordinadas a las federales, sino -- que dentro de su competencia son libres.

Dentro de la división de competencias que realiza la ley fundamental, una de especial y trasdental -- importancia es la de índole económico que se concretiza en la facultad tributaria: las entidades federativas pueden imponer contribuciones, es decir, allegarse recursos para satisfacer sus necesidades. La posesión de esos haberes -- les debe dar independencia de decisión y acción a las -- entidades federativas dentro del marco constitucional.

Además las entidades federativas tienen hasta -- cierto punto aseguradas sus facultades ya que las reformas constitucionales se deben realizar tanto con la inter -- vención de la federación como de las entidades federati -- vas. En esta forma se garantiza desde su existencia hasta las más pequeñas de sus atribuciones constitucionales. La voluntad de las entidades federativas es requisito indis -- pensable para cualquier modificación de la norma suprema.

El Estado federal posee soberanía propia estrictamente separada de la soberanía de los Estados miembros, la soberanía de éstos últimos esta sumamente limitada por

aquella. La federación a través de sus órganos federales actúa en forma directa sobre sus ciudadanos de todo el territorio nacional, sin que haya intervención de los Estados miembros. La división de competencias entre el Estado federal y los Estados miembros se lleva a efecto de manera que sea posible el funcionamiento del Estado federal libre de los Estados miembros y, en otro orden, da a estos últimos la jerarquía soberana frente al Estado federal que surge como necesidad para la permanencia de la personalidad estatal de las regiones, y, por último: los fundamentos en principio de las relaciones federales se encuentran en un documento constitucional formal. Ningún Estado federal podrá funcionar si no tiene una Constitución escrita. Por medio de este convenio, los Estados miembros, hasta entonces soberanos, dejan fuera de su competencia ciertos derechos relacionados a su soberanía en favor del Estado federal, y como compensación queda protegida la existencia de todos los Estados miembros y disfrutan de las ventajas que surgen de la vinculación a una comunidad mayor. Esta organización federal se caracteriza por la idea de que la Constitución federal impone un compromiso entre los intereses de la unidad nacional y la autonomía regional, instituyendo por medio de la compensación racional una estabilidad equilibrada y duradera en beneficio para todos los participantes.

En la división de las competencias esta la explicación de la organización del poder federal. Hay un mínimo irreducible de competencias federales que son in-

presindibles en un auténtico orden federal. Entre ellas -
están los siguientes campos: los asuntos exteriores, la -
defensa nacional, el sistema monetario, pesos y medidas,
la nacionalidad, comercio y comunicaciones entre los Es-
tados miembros y los medios financieros para llevar a ca-
bo las tareas federales.

La delimitación de las competencias entre la -
federación y los Estados miembros se lleva a efecto en la
Constitución federal ya sea enumerando las funciones asig-
nadas a la federación o bien a los Estados miembros, for-
mandose una zona intermedia de competencias concurrentes
que podrá ser subsiguientemente determinada, bien, asig-
nada a los Estados miembros o a la federación.

DISTINCION ENTRE CONFEDERACION Y ESTADO FEDERAL

1o.- El primero se distingue del segundo, en -
que constituye una unión de Estados en el sentido del --
Derecho Internacional, mientras que el Estado federal es
una unión de Estados en el aspecto nacional.

2o.- La confederación es una verdadera unión de
Estados Internacionales, mientras que el Estado federal -
es una organización de Estados de Derecho nacional.

3o.-Asimismo los Estados confederados son Esta-
dos soberanos entre sí, en cambio, en la federación, el -
poder central es el soberano desde el punto de vista in-
ternacional; los Estados miembros sólo pueden considerar-
se como Estados nacionalmente.

40.- En la confederación de Estados la unión es transitoria y la federación es perpetua.

50.- En la confederación cada Estado posee su propia organización gubernamental, con las características propias de cada Estado y en la federación la organización de los Estados es uniforme, obedeciendo a ciertos lineamientos generales establecidos de antemano.

60.- La federación se encuentra unida por una base orgánica máxima que es una Constitución, en cambio la confederación se encuentra ligada con sus miembros por medio de un tratado.

70.- En la confederación, se reconoce personalidad jurídica a los miembros, independientemente de dicha unión, mientras que el Estado federal a sus miembros, no se les reconoce personalidad jurídica independientemente del Estado federal.

CAPITULO II

El Estado federal norteamericano

- a) Configuración geográfica;
- b) Análisis sociológico;
- c) Naturaleza jurídica del Estado federal norteamericano.

a) Configuración geográfica:

La América del Norte presenta en su configuración geográfica una vasta extensión que es fácil distinguir a primer golpe de vista. Estados Unidos del Norte de América cubre una superficie de 9385000 kilómetros cuadrados. El relieve está formado por un orden exacto que antecede a la separación de las tierras y las aguas, de las montañas y de los valles, una combinación sencilla y majestuosa se descubre allí, entre una diversidad de objetos y la variedad del paisaje.

Al este, a lo largo del Atlántico, se prolonga la cordillera de los Apalaches. Su amplitud oscila entre los 300 kilómetros y su altura alcanza los 2037 metros en el monte Mitchell. Al oeste las Montañas Rocosas, que se

extienden a lo largo del Pacífico, cubren la tercera parte de la Unión Americana: su anchura alcanza 2000 kilómetros y su punto culminante (el monte McKinley, en Alaska) tiene 6187 metros de altura.

Sobre las dos cordilleras mencionadas se extiende la llanura central (Central Lowland), que pasa de norte a sur por el Missouri y el Mississippi (8150 kilómetros).

El clima de Estados Unidos se determina por una sucesión de olas de frío y olas de calor. En tanto que las dos cadenas montañosas que comprenden el país limitan la influencia de los climas oceánicos, la enorme llanura central se encuentra sujeta a las masas de aire polar y de aire tropical: en invierno tempestuosas ráfagas heladas bajan del Canadá, mientras que, en verano el aire tropical, que va de México, acarrea un calor seco y sofocante.

La multiplicidad de suelos y climas ha permitido el desarrollo de una abundante agricultura. El noreste produce principalmente hortalizas, frutas y aves de corral. Las extensas explotaciones de las llanuras centrales permiten que los Estados Unidos del Norte de América ocupe el primer lugar del mundo en cuanto a la producción de cereales, como el maíz, el trigo. El sur se dedica tradicionalmente al algodón, produce más de la cuarta parte mundial, y al oeste se emplea a la ganadería. Sin -

embargo, la población rural es menos numerosa que la urbana. Pero la industrialización muy desarrollada y los métodos científicos modernos permiten que un sólo granjero alimente a varias personas en el mundo.

Estos suelos fértiles comprenden numerosas riquezas minerales. "Estados Unidos del Norte de América -- proporciona 1.207 miles de toneladas de cobre, 52.368 ---- miles de toneladas de hierro, 298 miles de toneladas de cinc, 512 miles de toneladas de plomo, 5.144 miles de toneladas de aluminio. Tiene también minas de uranio, de -- fosfato, y de metales preciosos (oro y plata)". (10)

La elevación de la industria norteamericana se ha desarrollado por la abundancia de fuentes energéticas; cada año se extraen "747.521 miles de toneladas de carbón, 427 millones de toneladas de petróleo crudo y ---- 2.244.324 millones de KWh de electricidad. Norteamérica -- fabrica 6.924 miles de unidades de automotores, etc.."(11)

Los Estados Unidos del Norte de América, es un país en el cual se puede observar el desenvolvimiento -- natural de una sociedad que, a pesar de estar influido -- por su medio, a veces por extremos calores, en partes -- por fríos extremados, siempre ha tenido una tendencia a -- constituir su propia vida y a forjar como lo hicieron su propia nacionalidad norteamericana.

(10) Almanaque mundial 1984. Ed. Aniversario. Edit. --- América, S.A. pp. 149, 150, 151, 153, 154, 155, 156.

(11) Ibidem Idem.

b) Análisis sociológico

En el continente americano, abundancia de aventuras y recuerdos codiciosos para otras naciones, se recoge el pensamiento que ha quedado ileso ante las traidoras intrigas políticas de organismos profanos, el recuerdo es porque nos facilita la originalidad de la elaboración de un sistema basado en la Constitución del Estado federal contemporáneo; construido con la finalidad de justicia y libertad, este ha sido el sistema adoptado por los Estados Unidos del Norte de América.

El movimiento migratorio a las colonias ocurrió en el año 1620, ciento dos peregrinos (los Pilgrims Fathers), desembarcaron del Mayflower, cerca del Cabo de Cod, y contruyeron los cimientos del actual Estado de Massachussetts. Pronto los siguieron otros inmigrantes que provenian de Inglaterra, de Escocia y del País de Gales, de las provincias Unidas de Suecia, de Alemania y Francia.

A medida que aumentaban los años la creación de la Nueva Inglaterra se iba construyendo por el idealismo, por la economía, por el conjunto sólido de ideas y costumbres e instituciones traídas de la Inglaterra, modificadas por la nueva forma de vivir que se iba creando bajo el régimen de libertad. El estímulo creador de estos hombres se debe tal vez a la tenencia absoluta de las tierras desde el principio y conservadas sin modificación

por muchos años.

El desarrollo mercantil se incrementó debido a la esterilidad del suelo de Massachusetts, que orientó a los hombres dedicarse a otras actividades más lucrativas que el cultivo de las tierras. De ahí nacieron dos clases principales: los agricultores, grupo de propietarios democráticos, y la aristocracia mercantil formada por un cuerpo de comerciantes astutos que dominaron el Estado desde el principio. La inmigración del siglo XVIII obedeció -- principalmente a fines mercantiles, la noticia de tierras libres susceptibles de apropiación y oportunidad de América, hizo que poco a poco se extendiera por el Continente de Europa, impulsaron hacia el Nuevo Mundo una poderosa -- corriente de menesterosos y desheredados de la fortuna; -- acosados por la pobreza incurable que afligía a las grandes masas trabajadoras de Europa, buscaron remedio en la emigración. Ingleses de efímeras condiciones, hombres -- arruinados, sirvientes sin paga, expresidarios, vinieron a compartir con los labriegos alemanes y los escocioirlandeses. Los citados hombres no han sido glorificados por -- la leyenda y, sin embargo, la sangre corre de ellos por -- las venas de casi todos los norteamericanos.

En ese tiempo las teorías eclesiásticas y filosóficas, contribuyeron en grado sumo al desenvolvimiento de las teorías liberales y democráticas norteamericanas; por una parte las teorías de Rousseau "de que el hombre -- era bueno en un estado natural y en el fondo es bueno --

aún", y de que los males de la civilización provienen de una perversión del contrato social.

Se puede decir que las revoluciones son el resultado de las inquietudes de la época y las aspiraciones particulares, estan determinadas por el acuerdo universal de renovación, de cambios de ilusiones íntimas de clases desposeídas y de los que toleran el abuso de los más sanguinarios, pero que llegada la ocasión aquellos rompen -- sus cadenas admirando el horizonte de la libertad. Esta -- es la base de la revolución norteamericana que se encuentran dos hechos: lo.- la psicología nativa especial que -- dió forma a las ideas coloniales, y 2o.- la situación que predominaba en el Imperio Británico después de la guerra con los franceses y los indios.

Con respecto a la opinión de Inglaterra, puedo decir que las colonias de Norteamérica, las consideraban como parte del Imperio Británico; el propósito del Rey, -- era establecer una autocracia; el pensamiento firme a la independencia de Inglaterra y el resultado práctico, fué el de establecer un sistema político que vino a oponerse a los intereses económicos de las colonias, provocando -- con esto, la utilidad de grupos importantes; cada ley que dictaba Inglaterra, era más exagerada que las anteriores, hasta concluir con la estupidez del monopolio del Té en -- que la compañía de las Indias Orientales hizo de los intereses coloniales un instrumento para promover los suyos propios.

Los daños que a los comerciantes provocaron las leyes de reglamentación del comercio, eran reales y serios. Esas leyes de cualquier modo que el Ministerio las justificara ante el Parlamento, tenía efectos desastrosos para los intereses coloniales.

La tentativa de suprimir el contrabando, fué muy desacertada, ya que provocó a los consumidores y revendedores y dió apoyo popular a las propuestas; el resultado político fué el de volver contra el Parlamento, los grupos más influyentes de los comerciantes, los ricos y los profesionistas; dando a los radicales oportunidad de hacer propaganda con el consentimiento de los hombres de reputación. El movimiento de independencia así iniciado furtivamente, cayó después bajo el dominio de responsabilidad de los hombres amantes de la libertad como Samuel Adams, Benjamín Franklin, George Washington, Alexander Hamilton, James Madison, Tomas Jefferson, etc..

Las trece colonias de Norte América, de las cuales la mayor era Virginia, tenían gobernadores nombrados por Inglaterra. Las apelaciones en asuntos judiciales se sustanciaban ante el Consejo Privado de la metrópoli.- Las Leyes del Parlamento Británico regían como hoy rigen en las colonias de Inglaterra, pero en realidad cada colonia vivía como una república autónoma y que administraba por sí con escasa intervención central. Cada una tenía su Parlamento, sus estatutos especiales, para modificar o ampliar la Ley Inglesa. Tenían forma de vida local y

tradiciones.

Tras sangrientas y crueles batallas contra los indios, las grandes comunidades europeas de Norteamérica libraron entre ellas numerosas luchas por la posesión de los territorios recién descubiertos. En el siglo XVIII, esta rivalidad alcanzó un aspecto violento entre los franceses y los ingleses. Estos últimos lograron triunfar, y el Tratado de París, dió fin en 1763 a la Guerra de los Siete Años, acabó también con la dominación francesa. Esta victoria dió origen a la ruptura entre Norteamérica y su metrópoli inglesa. Así se inició una guerra que desenvocó en la independencia de Estados Unidos del Norte de América.

La primera batalla ordenada tuvo lugar el 11 de junio de 1775 en Bunker Hill, Boston: al subir al asalto de una colina donde se habían atrincherado los norteamericanos, la infantería inglesa perdió un millar de hombres. Un año más tarde el 4 de julio de 1776, las trece colonias proclamaron su independencia para constituir los Estados Unidos del Norte de América. La nueva nación confió el mando de su ejército a George Washington e hizo un llamado a Francia, que le envió una tropa dirigida por La Fayette y Rochambeu. Gracias a este apoyo los insurgentes terminaron por triunfar.

En 1777 se discutió y se votó los artículos de la confederación y de la unión perpetua, por lo que los -

trece Estados constituyeron una sólida alianza ofensiva y defensiva, declarando sin embargo, que cada Estado conservaría su soberanía, su libertad e independencia, así como los poderes, jurisdicción y derechos que no hubieran sido expresamente delegados por la confederación de los Estados Unidos reunidos en Congreso. Esta confederación no --
fué ratificada por todos los Estados hasta 1781, era más --
bien una liga que un gobierno nacional; puesto que no tenía más autoridad central que una asamblea en la cual cada Estado lo mismo el mayor que el más pequeño, contaba --
con un sólo voto y no ejercía jurisdicción alguna sobre --
los ciudadanos individualmente considerados; no tenían --
tampoco poder ejecutivo, judicial, ni federal, ni medios de arbitrar ingresos sino mediante disposiciones particulares de cada Estado; tampoco tenía manera de imponer a --
los ciudadanos o a los Estados sus decisiones. Este fué --
el resultado del deseo de las colonias, de no querer someteerse a otro poder superior a ellos, aunque fuera erigido por aquellos mismos, de tal suerte que el Congreso era --
importante en todos sentidos a tal grado que emitieron --
papel moneda para remediar sus males. El desprecio de --
los países extranjeros y la amenaza de los mismos, hicieron ver la necesidad de una unión más fuerte y estrecha, con tal motivo se efectuó una asamblea en 1786 con el fin de proponer al Congreso la organización del comercio y se proponía que al año siguiente debería efectuarse una reunión general para revisar los artículos de la Constitución. El Congreso al cual se presentó minoría aprobó y recomendó a los Estados que enviasen delegados a la Conven-

ción en donde se revisarían los artículos de la confederación, y que se propusieran al Congreso y a las diversas Legislaturas, las alteraciones y prescripciones que previa la aprobación de aquél y la ratificación de los Estados, hiciesen la Constitución federal adecuada a las exigencias del Gobierno y la conservación de la Unión.

La Convención se reunió en Filadelfia el 14 de mayo de 1787, y comenzó a funcionar el 25 del mismo mes, hasta que estuvieron representados siete Estados, Jorge Washington fué nombrado Presidente, asistieron representantes de todos los Estados excepto Rhode. Las instrucciones que llevaban dichos representantes compuesta de 55 -- delegados y de los cuales 39 firmaron la Constitución, -- duró cinco meses y el trabajo realizado solo es comparado con el resultado final.

Era muy discutible que los colonos constituyeran una nación o fueran simplemente la primera materia -- para ella, había entre ellos elementos de unidad, pero de la misma manera, los había de diversidad, todos ellos hablaban la misma lengua, excepción de unos cuantos descendientes de alemanes y suecos de Nueva York y Delawere, de algunos franceses de Nueva Inglaterra, todos pertenecían a una misma raza y tenían la misma religión, obediendo asimismo a la ley inglesa la "common Law", en fin todas las características que algunos autores de definiciones -- de nacionalidad las reunían en las Colonias, inclusive la conciencia de permanecer unidos con las mismas tradicio-

nes del pasado y aspiraciones colectivas.

Votada la Constitución, fué sometida como lo -- disponía su último artículo a la ratificación de las convenciones de los Estados o sea el cuerpo de delegados nombrados por el pueblo; debía entrar en vigor después de ratificada por nueve Estados encunto a los que la rechazaron quedarían aislados, puesto que la antigua confederación había dejado de existir; Virginia y Nueva York en -- 1788 la aceptaron y Carolina del Norte y Rhode Island en 1789. La Constitución debe su excelente éxito al genio político moderado por la experiencia de la raza anglo-americana y en particular a la cultura y aspiraciones de gran revuelo en la política, en lo jurídico y en lo patriótico. Esta constitución sobrepuja a las demás por la perfección de sus planes, adopción de la necesidad del pueblo, por la sencillez, concisión y la precisión de su estilo y la elasticidad de sus detalles. La Constitución americana no es excepción de la regla de que para que una institución logre la obediencia y el respeto de los hombres es preciso que tenga profundas raíces en el pasado, y que cuanto más lento haya sido su desarrollo, tanto más probabilidades tendrá de durar. Los hombres de la convención poseían la experiencia de la Constitución inglesa. Su filosofía era el libro de Montesquiu, el Espíritu de las leyes, quien había tomado como modelo la Constitución de Inglaterra, y atribuía sus métodos a la división de poderes en legislativo, ejecutivo y judicial, que había descubierto su sistema de frenos y contrapesos destinados a estable-

cer el equilibrio. Los autores de la Constitución se impresionaron de la separación de poderes considerándole -- como esencial para la libertad, ésta influencia se había sentido en otros autores y Estados como Rousseau, Locke. Tales teorías aplicadas a la República recogen del mismo modo la influencia de Francia, de Inglaterra y de sus filósofos.

c) Naturaleza jurídica del Gobierno Federal.

La aprobación de la Constitución de 1789 hizo del pueblo norteamericano una Nación, la que había sido una unión de Estados se transformó por virtud del establecimiento de un gobierno nacional con autoridad directa sobre todas las ciudades en un Estado Federal. Este -- gobierno no debería eliminar a los gobiernos de los Estados. El problema resultaba doble: crear un Gobierno Central y determinar las relaciones de éste con los Estados y con los ciudadanos. El Gobierno nacional debía estar -- compuesto como cualquier Estado, de órganos: Ejecutivo, -- Legislativo y Judicial. El sistema federal categórico de un conjunto de Repúblicas subordinadas en la Constitu---- ción más solo a determinadas funciones. Los servicios administrativos, legislativos o judiciales que reglamenta la Constitución federal, son los que tienen el carácter de comunes a toda la Nación, ya sea porque a todos los -- ciudadanos les interesa, o bien porque considerada la Nación como una totalidad puede darles una organización -- satisfactoria. Estos órganos son los que tienen mayor --

importancia en la guerra y la paz: el ejército y la marina, los tribunales federales de justicia, el comercio interior y exterior, los correos, los impuestos etc.. Para la protección de los Estados contra la injusta legislación del Estado; el Poder Legislativo tiene derecho a estatuir, hacer cumplir las obligaciones del Ejecutivo, y el Judicial a administrar la justicia, pertenecen a los Estados todas las demás materias legislables y administrativas y en ellos no pueden intervenir el Poder Legislativo, el Ejecutivo ni el Judicial del Poder Federal.

Para que este sistema fuera perfecto, debería tener cuatro condiciones: 1o. Depender del pueblo, haciendo electivas todas las funciones. 2o. Asegurar la libertad individual, asegurando el sistema de frenos y contrapesos con garantías de independencia de funciones. 3o. Ser patente y eficaz dando fuerza al Poder Ejecutivo y la 4o. Tener independencia en sus órganos separando los poderes en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, dedicandose cada uno de ellos al campo exclusivo que le corresponde por naturaleza, sin invadir la competencia de los demás.

La subordinación de todos los poderes interiores y de los órganos del Gobierno a un órgano supremo, expresión de la voluntad del pueblo y por él únicamente modificables, es considerado generalmente como la importante novedad del sistema americano, con no ser otra cosa más que una sencilla extensión a la noción de un plan

de reconocimiento en su mérito; según la experiencia de algunos Estados era este el producto de una evolución -- histórica de otros Estados.

Ni la Constitución, ni las teorías que se presentaron en su apoyo, definieron claramente la naturaleza del Nuevo Estado Norteamericano, se penso que la autoridad suprema, recidía en el pueblo, pero sin especificar si en los Estados por separado o en estos colectivamente. Los americanos de aquella época creyeron encontrar un nuevo tipo de gobierno, que no participaba de la confederación ni del Estado nacional, se trataba de una república compuesta, donde se dividía la soberanía entre los Estados y la Unión. En la Constitución se omitió deliberadamente el término soberanía.

En la doctrina de la soberanía divisible se -- aceptaba por la generalidad aun después de extinguida la generación que sigue a la adopción de la Constitución. -- El federalista se refiere con frecuencia a la división -- del poder soberano; según la tesis comunmente admitida. Los Estados ceden una parte de su soberanía conservando el resto. Ni la Nación ni los Estados son supremos por -- el contrario ambos son limitados según el Tribunal Supremo de los Estados Unidos. Cada Estado es soberano dentro de la Unión por lo que toca a las facultades reservadas previamente, los americanos se oponen a la concepción -- europea de la soberanía absoluta. Para ellos la salvaguardia de la libertad se encuentra en una amplia distri

bución de los poderes soberanos dentro del Estado. Jean Jacques Rousseau afirma " que no siendo la soberanía más que el ejercicio de la voluntad general, jamás deberá -- alinearse, y que el soberano, que no es más que un ser -- colectivo, que no puede ser representado sino por el mismo: el poder se trasmite, pero nunca la voluntad, sigue diciendo, la soberanía es indivisible por la misma razón de ser inalienable, pues la voluntad es general ya que, -- la declaración de la voluntad constituye un acto de soberanía" (12)

Sigue agregando Jean Jacques Rousseau "pero -- nuestros políticos no pueden dividir nuestra soberanía -- en principio, la dividen en su objeto; la dividen en -- fuerza y libertad, en poder legislativo, en poder ejecutivo, en derechos de impuestos, de justicia y de guerra, en administración interior y en poder de control con el extranjero, lo mismo confundiendo tales partes que separándolas" (13)

El concepto de soberanía del Estado como un -- conjunto de unidad indivisible, como un poder absoluto -- sin control y sin límites que tenía primitivamente, ha -- sufrido una modificación en tiempos recientes: la práctica ha demostrado que es posible su división.

(12) Cfr. Jean Jacques Rousseau, El Contrato Social. -- Edit. SARPE, Impreso en España 1983.

pp. 53,54.

(13) Idem. p. 55

La teoría americana sobre la actividad de la soberanía ejerce influencia en europa a través de la obra de Tocqueville. Acepta este la doctrina referente a la separación de dos soberanías una en la Unión y otra en los Estados, la primera tiene su representativo en la Cámara de Representantes la segunda en el Senado. Según Tocqueville este sistema es posible y adecuado a las condiciones de un territorio aislado como el de los Estados Unidos.

La doctrina del pacto social se empleo correntemente para contrarrestar los argumentos de quienes sostenían el derecho de los Estados con derecho a la separación o a la nulidad de un acto de gobierno nacional. Según esta tesis, los poderes del gobierno se derivan del consentimiento de los gobernados, y la Unión constituye un pacto; los Estados realizan un contrato para formar el Gobierno Nacional; las obligaciones del contrato se asientan sobre un plano de igualdad, su interpretación corre a cargo de la mayoría.

El Estado republicano federal de la América del Norte, es asimismo una República en una Unión de Repúblicas, las que operan directamente sobre sus habitantes.

Los gobiernos de los Estados conservan su soberanía, libertad e independencia, cuando actúan por medio de su Congreso, de sus Tribunales o bien del Poder Ejecutivo

tivo, los Estados no son simplemente un conjunto de órganos de la Unión, sino que tienen sobre sus localidades -- una autoridad que es propia, no delegada al Gobierno -- Central. Los Estados Americanos parecen agrupados en la Unión a la cual están subordinados; y sin embargo la -- Unión es más que una agrupación de Estados, y los Estados más que partes de la Unión, de tal manera que si la Unión se destruyera, los Estados podrían seguir existiendo con una visión y un ordenamiento necesario; como comunidad independiente con su propio gobierno, (dos gobier-nos dentro de la misma esfera de acción que mandan con -- igual directa autoridad y que exigen ambas obediencia al mismo cuerpo de la Ley Constitucional).

La doctrina referente al derecho de los Esta-dos, recibe su fórmula de la obra de John C. Calhoun -- éste rechaza la teoría del pacto social, como lo expuse en el capítulo I, este autor insiste en la individuali-dad de la soberanía, el gobierno nace naturalmente de la necesidad de restringir los egoísmos individuales, la -- Constitución escrita se establece a su vez para contra-rrestar las tendencias ambiciosas y disgregadoras que se producen en el gobierno, piensa asimismo que la fuente -- suprema de la soberanía, recide en los Estados Unidos. -- En el pueblo de cada uno de los Estados. A través de la organización de sus convenciones constitucionales, los -- Estados son soberanos originalmente, prerrogativas que -- pueden retirar en cualquier tiempo. Los Estados tienen -- siempre el camino abierto para afirmar sus prerrogativas

soberanas y separarse de la Unión. Calhoun niega que la soberanía este formada por la suma de poderes divisibles; la soberanía esta representada por los poderes -- divisibles, a la vez que se encuentra constituida por la voluntad del Estado, no puede dividir esta voluntad sin destruirla al mismo tiempo. Por consiguiente, los Estados no pueden ceder parte de la soberanía y conservar el resto. Tiene este autor de quien hablamos, la tiranía de la mayoría, que puede resultar de la soberanía que la -- conceptúa como limitada, y previene por ésto determinados límites frente al ejercicio absorbente del poder -- gubernamental: se declara partidario de una mayoría restringida en su actuación.

La teoría nacionalista nace como oposición a la tesis favorable de los derechos de los Estados, ataca a la doctrina de la soberanía divisible, sostiene tal -- teoría que la Constitución no es fruto de un pacto entre los Estados, sino una Ley que se hace por el pueblo. La Constitución es la suprema Ley del país, la Unión no es un tratado seceptible de violación, sino un acuerdo indisoluble, que no puede quebrantarse por ningún Estado.

Ultimamente los autores americanos se dedican al examen del Estado federal, definen y apoyan la teoría de la soberanía absoluta e indivisible, y la naturaleza legal de la Constitución americana; pero señalando una -- distinción clara entre Estado y Gobierno y admitiendo la posibilidad de distribuir los poderes entre los Estados

y la Unión y entre los diversos órganos gubernamentales.

Así pue gran dificultad debió presentar a los americanos la tarea de dividir la soberanía de los Estados, con la soberanía Federal, ya que el gobierno de los Estados les pertenece siendo el derecho común, el gobierno federal es la excepción que a pesar de que los Estados Unidos forman una República Federal también la autoridad nacional se observa con ciertos aspectos más centralizados.

CAPITULO III

Naturaleza del federalismo en México

- a) El Acta Constitutiva de la Constitución de 1824;
- b) Federalismo y centralismo como desenvolvimiento de las instituciones políticas en México;
- c) Constitución de 1857 y el federalismo;
- d) Desarrollo de las instituciones federales hasta antes de la Constitución de 1917.

México a través de un largo recorrido en elevación a la libertad y después de los tratados de Córdoba y del Plan de Iguala, que no fueron éstos sucesos, sino la obra de otros países que seguían teniendo ambiciones hacia él, toma la voz del pueblo mexicano que sale de la vejación en que había vivido, hasta el 28 de septiembre de 1821.

Se puede pensar que el federalismo se originó en México, a través de un acto de imitación, no necesari-

riamente como más adelante lo explicare, es verdad que este sistema tiene sus bases en la organización descentralizada del Gobierno Colonial.

Pero más influencia tuvo el inicio del federalismo en México, en los señoríos indígenas: azteca, tarasco, maya, otomi, mixtecos-zapotecos y otros que en buena parte dieron lugar a la base para la organización de las provincias españolas. La persistencia de tantos factores comarcanos o regionales son sin duda un antecedente de las primeras provincias. Posteriormente tenemos la formación de las intendencias en la mitad del siglo XVIII.

Los conquistadores al instaurar sus provincias establecieron la división política de la Nueva España, que al transcurso del tiempo recogieron las ordenanzas de intendentes y las juntas provinciales en la Constitución de Cádiz.

El efecto provino cuando la Nueva Galicia pretendía la libertad como Estado soberano, y Yucatán exigía su nacionalidad, en tanto que el constituyente asombrado por los efectos de la Constitución Norteamericana, dedicábase con gran inquietud a estudiar el sistema de esta carta constitutiva, para estar en posición de poder implantar por primera vez el federalismo en México.

Este sistema en sus comienzos, dió lugar para

sufrir amarguras y desventuras, en otro orden provocó la ambición y el apetito desvergonzado, en fin ha costado -- lágrimas, sangre, intrigas y triunfos, en la medida que ha transcurrido el tiempo.

Las palabras del Padre Mier "la federación era un medio de desunir lo unido", únicamente se recuerdan -- como una comparación histórica, ya que el ingenio más -- claro explica y sanciona con estímulo de grandeza, el na- cimiento del federalismo en México, ya que las grandes -- incompatibilidades que existían en distintas regiones -- que conformaban la Nueva España, podían habernos condu- cido indistintamente a la separación o al federalismo. -- En este orden nuestra patria debe su unidad al régimen -- federal, así como el sistema de gobierno adoptado por -- los constituyentes de 1824 tiene su base en nuestros an- tecedentes comarcales y coloniales.

Sin embargo aunado a lo ya mencionado, el ori- gen del sistema federal mexicano se encuentra en las di- putaciones provinciales.

La Constitución de Cádiz de 1812 trató de que el rey nombraría en cada provincia un jefe superior y -- que "en cada provincia habría una diputación provincial para promover su prosperidad". Esta ordenanza sólo se -- quiso aplicar en la España europea, pero por las inter- venciones de los diputados de la Nueva España principal- mente Miguel Ramos Arispe, se introdujo el mencionado --

sistema a la América Hispánica. En 1813 las cortes de Cádiz autorizaron la creación de las diputaciones provinciales en la capital de la Nueva España y en las ciudades de Monterrey, Guadalajara, Durango, Guatemala y Mérida.

El nuevo sistema de Gobierno que implantó la Constitución de Cádiz suprimió al Virrey. "El jefe político era el único funcionario ejecutivo de la jurisdicción en que la diputación provincial tenía autoridad y sería directamente responsable ante las cortes de España. El jefe político en la ciudad de México que de hecho reemplazó al Virrey, carecía de competencia sobre los jefes políticos de Guadalajara, Mérida, San Luis Potosí, Monterrey o Durango. Cada provincia gozaba de una independencia completa con respecto a las demás". (14)

Esta implantación de las diputaciones provinciales llegaron a tener importancia en la medida que acostumbraron a las provincias a poseer su propio gobierno y administrarse en la medida de sus aspiraciones y necesidades.

Fernando VII desconoció la Constitución de Cádiz, pero en 1820 fue obligado a reponer su vigencia. En aquella ocasión, las seis diputaciones provinciales que la Constitución registró para la Nueva España fueron

(14) Cit. por Carpizo Jorge. La Constitución Mexicana de 1917. p. 241, 2a. Ed., Edit. UNAF. Dirección Gral. Pub. México, 1973.

reinstaladas. Y en noviembre de ese mismo año se funda -- la diputación de Valladolid que comprendió a Michoacán y a Guanajuato.

La función de esa nueva diputación instigó a -- las demás provincias a tener su propio gobierno. Miguel Ramos Arispe --representante nuestro-- se pronunció en -- nuestro favor y, el 8 de mayo de 1821, las cortes pres-- cribieron el establecimiento de diputaciones provincia-- les en todos los distritos de jurisdicción de intenden-- cias. Recogemos dos juicios modernos sobre el fenómeno -- político de aparentemente extrañas consecuencias. En -- febrero de 1823 "El Plan de Casa Mata" dice el jurista -- Ignacio Burgoa, dio oportunidad para que se desarrollara el germen federalista. Al conocer su proclamación varias provincias entre ellas Oaxaca, Puebla, Nueva Galicia, -- Guanajuato, Querétaro, Zacatecas, San Luis Potosí, Mi--- choacán y Yucatán, se adhirieron a él a través de sus -- respectivas diputaciones, no sin que estas deliberaran -- ampliamente acerca de la conveniencia de su adopción. -- Esta circunstancia revela la conciencia que tenían las -- provincias sobre su propia autonomía, que es el supuesto político e ideológico de todo régimen federal. Pero es -- más puede afirmarse que las provincias estuvieron en la posibilidad de erigirse en Estados independientes de -- haber aceptado voluntariamente el concebido Plan, cuya -- finalidad esencial, o sea la reinstalación del Congreso disuelto por Iturbide, las vinculaba en una nación unita-- ria, pero no central". (15)

En lo referido por el maestro Burgoa hay una mezcla de afirmaciones verdaderas y falsas. Verdad es que la idea de la propia autonomía es perseguida por el régimen federal; y efectivamente la sublevación de las provincias, también es cierto. Pero no la declaración de que el Plan de Casa Mata desarrollara el germen federal. Lo que es determinante es el hecho de la reinstalación del Congreso, más que causa pretexto para chocar frente a Iturbide, ya que en ese momento se contó con los seguidores del federalismo para resistir al emperador, que desde el inicio tendía al autocratismo.

Nattie Lee Benson hace un estudio sobre la intervención de las diputaciones provinciales señalando que "con la adopción del Plan de Casa Mata, en menos de seis semanas, por parte de casi todas las circunscripciones territoriales provinciales, México quedó dividido en provincias o Estados independientes. Al tiempo que cada una de ellas prestaba su adhesión al Plan, asumía el dominio absoluto sobre sus asuntos provinciales y se declaraba así misma independiente del aun existente gobierno de Iturbide" (16)

A la investigadora escapa la afirmación de que el jefe político había pasado a ocupar el ejecutivo provincial y la junta de diputación había asumido las funciones legislativas.

(15) Cit. por Daniel Moreno. Derecho Constitucional -- Mexicano p. 104, 6a. Ed., Edit., Pax-México, 1981
(16) Idem. p. 105

Ahora citaré las ventajas que ofrecía el sistema de la federación. "Darse cada pueblo a sí mismo leyes análogas a sus costumbres, localidad y demás circunstancias: dedicarse sin trabas a la creación y mejoría de todas las ramas de prosperidad: dar a su industria todo el impulso de que sea susceptible, sin la dificultad que oponía el gobierno colonial, u otro cualquier gobierno, que hayandose a enormes distancias perdiera de vista los intereses de los gobernados: poner a la cabeza de la administración sujetos que amantes del país, tengan al mismo tiempo los conocimientos suficientes para desempeñarlos con acierto; crear los tribunales necesarios para el pronto castigo de los delincuentes, y la protección de la propiedad y seguridad de sus habitantes; terminar sus asuntos domésticos sin salir de los límites de su Estado; en una palabra entrar en pleno goce del hombre libre!" (17)

Esto motivó el interés para la implantación del régimen federal, originó el final del imperio de Iturbide. A partir de entonces el ejecutivo se integró en su mayoría por insurgentes.

El 12 de julio de 1823, el Congreso no constituyente, sino convocante emitió su voto por la forma de república federada, que dice: "el soberano Congreso constituyente, en sesión extraordinaria de esta noche, ha tenido a bien acordar que el gobierno puede proceder a de-

(17) Cit. por Daniel Moreno. Derecho Constitucional Mexicano. p. 107 6a. Ed., Edit., Pax-México. 1981

cidir a las provincias estar al voto de su soberanía por el sistema de república federal, y que no lo ha declarado en virtud de haber decretado se forme convocatoria -- para nuevo Congreso que constituya a la nación". (18)

Las influencias que sobrepusieron para la implantación del federalismo en Mexico:

I. El conocimiento práctico de la organización de los Estados Unidos de Norteamérica; los constructores del federalismo en México habían estudiado con detenimiento aquella materia, algunos autores dicen que el federalismo norteamericano y el de México, son idénticos; cosa que es irreal, son dos sistemas; el primero de originalidad, y el segundo degradado en sus principios por la copia que según algunos se hizo; de cualquier manera se puede asegurar que ambos sistemas son originales y -- divergentes en su contenido, puesto que si los Estados -- Unidos de Norteamérica nacieron a raíz de un hecho, por las necesidades de asociarse con distintas naciones que en dicho país estaban constituidas, también es cierto -- que en México surgió en su sistema federal por un hecho práctico y al calor de una Constitución.

Los Estados Unidos de Norteamérica van en su -- sistema de afuera hacia dentro, encambio México procedió a la inversa, debido a la urgente necesidad de dar vida y calor a las diferentes regiones que permanecían semi-

(18) Cit. por Carpizo Jorge. La Constitución Mexicana de 1917. p. 243 2a. Ed., Edit., UNAM, Dirección - Gral. de Pub. México, 1973.

muertas por el abandono del régimen centralista.

II. La falta de vías de comunicación de aquella época; hacía necesario establecer el sistema federalista.

III. La turbiedad de la población también exigía una pronta resolución, y éste se encontró en el sistema federal.

Así fué como el federalismo aunque en sus principios no tuviera el mérito de su originalidad, éste lo adquirió con el tiempo ya que fué el remedio más eficaz aplicado a nuestra nación.

El federalismo, tal como se debe entender, -- constituye un medio importantísimo para realizar el anhelado equilibrio de los poderes constitucionales, y añade un obstáculo al peligro siempre acechado, de que se erija en poder omnipotente, la defensa central. Su nombre, -- sus bienes, su libertad y su vida, responden sin cesar -- al pueblo del buen uso que se haga de sus poderes.

La diferencia de separación de bienes que cada uno debe cumplir, marca la diferencia que corresponden a las dos entidades: Federal y Local, excluyendo a la una, las que a la otra les corresponden, de modo que el poder queda para ambas, por la restitución recíprocas.

El Acta de los americanos del Norte, tienen la forma propia de convención celebrada entre Entidades políticas que tenían vida propia, mientras que nuestra -- Acta Constitutiva es una ley impuesta por el Congreso -- que debió su nacimiento a una Ley General editada por la soberana Junta Gubernativa, la que bajo ningún aspecto -- podía ser mirada como representante legal de Estados que no existían.

El Acta de Confederación Norteamericana, no es más que un pacto de amistad, celebrado entre diferentes Estados para su defensa común, sostenimiento de sus libertades, bienestar mutuo y general, y para su recíproca protección contra todo ataque o violencia exterior.

El Acta nuestra, se ve la creación de Estados, cuyo número y modo de ser, tenía una dependencia absoluta, de la futura constitución, lo que patentiza más la -- unidad de la Nación Mexicana, es el texto del Plan de -- Iguala, de los tratados de Córdoba y del Acta de Independencia proclamada por Agustín de Iturbide y por el Teniente General O' Donojú, y proclamada, la tercera por -- la junta de 39 miembros, vocales nombrados por Iturbide que eran por lo mismo la representación de los Estados.

Creada la soberanía de los Estados por el Acta Constitutiva, es una soberanía fingida, como obra de una Ley y la soberanía que ejerció el Congreso que dictó el Decreto de 8 de abril de 1823, que no es sino adveni---

zo, pues los diputados que tal decreto expidieron, no fueron delegados que recibieran sus títulos de las Entidades políticas preexistentes; este decreto fue el que vino a -- consumir la abolición del imperio, al declarar que su crea ción había sido obra de la violencia y de la fuerza: que -- era de derecho nulo y que no había lugar sobre la aplica-- ción que Iturbide hacía de la Corona.

El artículo 2o. del Acta de este decreto declara nula la sucesión hereditaria de la Corona y de los títulos emanados de ella y sin reconocer la política de los hechos consumados, declaró ilegales los actos del Imperio.

Estos presedentes son cimientos del Gobierno Republicano, en el Acta Constitutiva de la Constitución General de 1824.

El Emperador Don Agustín de Iturbide salió del -- país el 11 de mayo de 1823, fecha en que se expidió la nue va convocatoria; hechas las elecciones, en virtud de ella el primer Congreso se instaló el 7 de noviembre; comenzó a discutirse el 7 de diciembre del mismo año. En el Acta -- Constitutiva presentada por el señor Miguel Ramos Arispe -- como Presidente de la Comisión de Costitución, debe ser -- mirada la parte expositiva de la misma, como la obra de -- nuestros primeros estadistas, Zavala, Rejón, Cañedo y ---- otros, que no trajeron al debate, sino prácticas y tradi-- ciones del Derecho Constitucional que nació para nosotros en la Constitución de 1812.

Los autores del Acta Constitutiva quisieron presentar en ésta, un pronto y eficaz remedio a la anarquía en que habían desbordádose las provincias, para sacarlas del cause en que se habían precipitado, la nación casi disuelta. Procuraron presentar a las provincias y a los hombres, el goce de sus derechos naturales y civiles; creyeron que el medio más a propósito sería la adquisición de un gobierno que tubiera la forma de República Federal, sobre todo, por creer que era esa la que iba de acuerdo con la voluntad general.

Los autores del Acta Constitutiva, establecieron como primer principio de nuestro Derecho Público, la división de los supremos poderes de la federación, y la fijación y desarrollo de las facultades de cada uno, adoptando los principios de Derecho Público conocidos y aplicados por las naciones más celosas de sus libertades.

Pensaron que era necesario la reorganización del Poder Legislativo, convocando un Senado. Exprésese en la parte expositiva que en la creación provicional de los Estados, se siguió el principio de que ni fueran tan pocos que por su extensión y riqueza pudiesen en breves años aspirar a constituirse en naciones independientes, rompiendo el lazo federal; ni tantos que por falta de hombres y recursos viniese ha hacer impracticable el sistema. Se comprende así mismo que el Ejecutivo de la Federación fué creado, con un poder exorbitante, cuando no lo tiene en un sistema central ni en las monarquías modernas "según confe

sión de Ramos Arizpe, en cuanto a la soberanía de los Estados ella fué creada con toda la amplitud necesaria, para que obrase libremente en su territorio, para su bien interior en todo aquello en que no pueda perturbar el orden general, ni impedir la marcha rápida de los Supremos Poderes de la Federación.

Es por otra parte evidente que en opinión del Primer Congreso Constituyente, aquella suma de poderes llamada soberanía residía esencialmente en la Nación; y que a ésta exclusivamente pertenece el Derecho de adoptar la forma de gobierno que le parezca más conveniente. Así fué presentado por la Comisión de Constitución, el principio relativo a la soberanía, y aprobado con la diferente redacción que tiene el Acta Constitutiva y que dice:

Artículo 3o. "La soberanía recide y radica esencialmente en la nación y por lo mismo pertenece exclusivamente a ésta, el derecho de adoptar y establecer por medio de sus representantes, la forma de gobierno y demás leyes fundamentales que le parezca más conveniente para su conservación y mayor prosperidad, modificandolas o variándolas según crea conveniente". (19)

La Constitución de Apatzingan decía que la soberanía consistía en la facultad de establecer la forma de gobierno y de dictar leyes, que la soberanía es imprescrip

(19) Citado por Aurora Arnaiz Amigos. Instituciones Constitucionales Mexicanas. pp. 41, 42., lo. Ed., Edit. UNAM. 1975, Dirección Grl., de Publicaciones.

tible, inalienable e indivisible, que el gobierno no se --
constituye para un capricho familiar sino para una forma --
de efectuar el bienestar colectivo.

Más atrás había dicho la Constitución de 1812 --
que la soberanía recide esencialmente en la nación, y por
lo mismo pertenece a ésta el derecho de establecer sus --
leyes fundamentales.

Para concluir con la reseña histórica, es necesa
rio decir que el 5 de noviembre de 1823 se dió noticia al
Ejecutivo, estar constituido e instalado el Congreso Cons-
tituyente, bajo la presencia del señor Miguel Guridi Alco-
cer, Vicepresidente Don Tomás Vargas, y Secretario Francisc
co María Lombardo, Don Mariano del Castillo, Florentini -
Martín, etc.

Cinco puntos fundamentales fueron desenvueltos -
y tomados para efectuar el bienestar colectivo:

lo. Los derechos del hombre, que en la parte --
expositiva dice: la necesidad imperiosa de dar vida y sal-
var de una vez a la Nación casi disuelta y ya sin movimienu
to regular, la han conducido al caso de dedicarse este prou
yecto al Congreso para su deliberación; una Acta Constitu-
tiva de la Nación Mexicana, que sirviendo de base para sus
ulteriores trabajos, diese desde luego a las provincias, --
a los pueblos y a los hombres que las habitan, una garan-
tía firme de sus derechos naturales y civiles, para la ----

adopción definitiva del gobierno, y por el firme establecimiento de éste y el desarrollo de sus más importantes atribuciones.

2o.- División de Poderes:

La Comisión por su necesidad e importancia presentó y dijo; que los Poderes se encontrarían divididos para siempre; los Supremos Poderes de la Federación, fijando y desarrollando las facultades de cada uno, hasta el punto necesario para consolidar y sostener la independencia y libertad mexicana.

3o.- División de los Estados:

Abrumada la Comisión de dificultades por el número de Estados que deban comprender la Federación Mexicana, se fijó un principio general a saber: que ni fuesen tan pocos que por su extensión y riqueza, pudiesen en breves años aspirar a constituirse en naciones independientes rompiendo el lazo federal, ni tantos que por falta de hombres y recursos viniesen a hacer impracticable el sistema.

4o.- Gobierno de los Estados:

En el establecimiento del gobierno y poderes de cada Estado, no quiso la Comisión fijar y reducir a práctica, los principios genuinos de la forma de Gobierno Federal, ya adoptado, y dejando que los poderes de los mismos Estados, se muevan en su territorio para su bien interior en todo aquello que no puedan perturbar el orden general, ni impedir la marcha rápida de los poderes de la Unión.

5o.- Extensión del Poder Federal:

Sólo se exigió a los Estados, que de la suma de sus derechos depositados en el Congreso, cedieran a los -- poderes supremos, los necesarios para hacer el bien gene-- ral, conservando los demás para procurarse su existencia - interior.

Dice el artículo 5o. del Acta Constitutiva aceptada en su votación, "que la nación mexicana adopta para - su gobierno, la forma de República representativa, popular y federal". (20)

Asimismo el artículo 6o. del Acta Constitutiva - señala " sus partes integrantes son Estados independien--- tes, libres y soberanos, en lo que exclusivamente toque a su administración y gobierno interior, según se detalle en esta acta y en la constitución general". (21)

Mientras el artículo 9o. habla de la división de poderes; el poder supremo de la federación mexicana se divide para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judi-- cial; y jamás podrán reunirse dos o más de estos poderes - en una sola corporación o persona ni depositarse el legis- lativo en un solo individuo.

Del Gobierno particular de los Estados, habla el

(20) Cit. por Aurora Arnaiz Amigos Instituciones Consti- tucionales Mexicanas., 1o. Ed., Edit., UNAM. 1975 - Dirección General de Publicaciones, p. 42.

(21) Idem. p. 43.

artículo 20 del Acta Constitutiva, "el gobierno de cada --- Estado se dividirá para su ejercicio en tres poderes. Le--- gislativo, Ejecutivo y Judicial; y nunca podrán reunirse - dos o más de ellos en una corporación o persona, ni el Le- gislativo depositarse en un individuo". (22)

Constitución Federal de 1824.

La Constitución de referencia, está basada en el Acta Constitutiva del 31 de enero de 1824, dicha Constitu- ción fué promulgada el 4 de octubre de 1824, según la cual se componía la República de los Estados de Chiapas, Chihua- hua, Coahuila y Texas, Durango, Guanajuato, México, Michoa- cán, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Poto- sí, Sonora y Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz, Jalis- co, Yucatán y Zacatecas, y los territorios de Alta y Baja California, Colima, Santa Fe de Nuevo México y Tlaxcala; - contando de 171 artículos.

"Se presenta este título subdividido en seccio--- nes. Careció de un cuerpo doctrinario de garantías indivi- duales. Esto lo hará la Constitución de 1857". (23)

La forma de gobierno que establece es: una Repú- blica representativa, popular y federal, análoga a la de - los Estados Unidos de Norteamérica.

Las cualidades de nacional y extranjero, no es---

(22) Cit. por Aurora Arnaiz Amigos, Instituciones Consti- tucionales Mexicanas., 1o. Ed., Edit. UNAM, 1975 -- Dirección Grl., de Publicaciones p. 43.

(23) Idem. p. 44.

tán explicadas; consagra la división de poderes en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

El Legislativo se deposita en dos Cámaras: Una -- que se renueva cada cuatro años de diputados electos, a -- razón de un diputado por 80,000 habitantes, y otra cuya -- mitad es la que se renueva solamente cada dos años. La Cámara de Senadores que se renueva cada cuatro años, y están en número de dos por cada Estado, cuyas legislaturas hacen la elección, el Ejecutivo está depositado en el Presidente o Vicepresidente en su caso, electo cada cuatro años sin -- que pudiera reelegirse.

El Poder Judicial se encuentra depositado, en la Suprema Corte de Justicia compuesta de once ministros y un fiscal, en los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito.

Los magistrados de la Suprema Corte son inamovibles, y electos por las legislaturas de los Estados.

Los magistrados de Circuito y jueces de Distrito son nombrados por el Ejecutivo, a propuesta de una terna -- de la Suprema Corte de Justicia.

Como algo que no necesita demostración, el universo se debate desde sus primeros pasos, por el triunfo -- incesante de sus principios, unas veces un tanto torcidos y adversos para siempre como manifestaciones tendientes a

enarbolárlas como verdad; México como una voz dentro del --
coro universal, ha contado la tragedia de sus luchas y ha
representado sus más crueles dolores en el foro de sus ----
tiempos. Así el federalismo y el centralismo, tomando as---
pectos especiales se han formado, en distintas épocas, el
segundo con raíces más profundas desde la época precoloni-
al, observamos así que en la organización estatal precolo-
nial, 'la organización estatal de los aztecas existía un ---
fuerte centralismo tendiente a absorber los poderes del ---
Estado, en un sólo hombre que era el rey.

Asentamos atrás que el federalismo fué elaborado
en tiempos de la colonia, la lucha de los partidos realis-
tas e insurgentes, es otro brote de conflictos entre el --
centralismo y el federalismo notándose más seria esta con-
tienda, en la lucha de las dos castas tradicionales, espa-
ñoles y criollos, por un lado, y mestizos que eran el vasa
llaje de las dos primeras castas.

Asimismo con la proclamación de la Independencia
en el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba, forjándose
una cadena de luchas de los partidos objeto de este estu--
dio, que agregaron sus eslabones a los tiempos pasados.

Por más que se quiera detallar el tiempo exacto
en que comenzó esta lucha, no es fácil distinguirlo pero --
sí, podemos señalar épocas exactas en las cuales se mani--
festaron los triunfos alternos de estos dos partidos, el --
centralista y el federalista.

El primer triunfo más notable del centralismo, --
fué el de el establecimiento del Imperio de Iturbide, pero
este triunfo fué muy corto, sucediéndose por el triunfo --
del federalismo, como el Acta Constitutiva de 1824 y la --
Constitución de 1824 en que la nación adopta la forma de --
República representativa, popular y federal; por primera --
vez a consecuencia de la voluntad del constituyente, se --
establece la fórmula política del federalismo, consecuen--
cia: libertad y soberanía de los Estados en cuanto a su --
administración interior, esta posición, fué una reacción --
contra el absolutismo desde su iniciación.

La República, la representación popular, el ----
principio de la división tripartita del poder, el ejerci--
cio de la soberanía por el pueblo mediante el mandato otorgado a sus representantes, etc., eran ya ideas consagradas definitivamente y con posterioridad, nadie discutía en forma trascendental el criterio antiabsolutista, ni nadie se atrevió a enarbolar la bandera del absolutismo en sus programas políticos. Claro es, que había caudillos que pretendían absorber todos los poderes en uno sólo, pero esto era una situación de hecho que en nada venía a contravenir a -- los postulados teorizantes del Estado jurídico federal. --
Asentado el Estado federal en 1824, los partidos no se discutían como elemento principal de sus polémicas, los postulados que cada partido enarbolaba, sino lo que había en el fondo y en la apariencia era que cada uno de ellos quería ganar la lucha con el establecimiento de una nueva --
Constitución y por lo mismo con la fórmula característica

de cada uno de estos partidos ya sea adoptando el régimen federalista o el centralista.

Así en el año de 1834, los dirigentes del grupo de los conservadores, empezaron a protestar contra la determinación de echar del territorio a las personas por cuestiones políticas, contra leyes que se han dictado sobre formas religiosas, etc., y de la protesta se pasó a una acción directa tendiente a modificar el sistema constitucional vigente y achacando al federalismo todos los vicios del Sistema de Gobierno.

En contrapartida, el liberalismo, contaba en su seno con reputados hombres de ilustre ejecutoria, en el movimiento de independencia, con militares de insospechada conducta, con profesionales de prestigio, todos los cuales formaban la vanguardia de la generación liberal mexicana, y habían tenido una significativa participación en el régimen público que actuó a partir de nuestra Independencia.

Un elemento más había de figurar en la contienda: el General Antonio López de Santa Anna, quien ostentaba la representación del pretorianismo, distinguiéndose como un aprovechado político, ya que mientras federalistas y centralistas disputabanse el poder, él, en posición de corriente interna de agua, unas veces estaba con los federalistas y otras se hacía aplaudir por los centralistas, sin tener ningún programa social ni ofrecer ninguna

bandera de alcance; daba siempre el golpe oportuno y se consolidaba en el gobierno. En 1833 el gobierno que regía Santa Anna dictaba leyes radicales que destruían el poder de la Iglesia dentro del régimen nacional; un movimiento revolucionario en favor de la tradición religiosa hizo -- que Santa Anna asumiera el gobierno que desempeñaba el -- Vicepresidente; desautorizara las leyes liberales, y tomara el partido de la revolución misma. Disolvió el Congreso, convocó uno nuevo, y éste expidió una Constitución -- que establecía la República Central.

Desde entonces caminaron el centralismo y el -- tradicionalismo por una parte; el sistema federal y el -- reformismo por la otra, tomando la discusión política en guerra religiosa y en rencor de los partidos que se disputaban el poder en desconcierto social por exaltación de -- las conciencias; como se repite nuevo amago del federalismo fué ahogado por Santa Anna con otro golpe de Estado; -- el Congreso fué remplazado por una junta que el Presidente nombró y que produjo la Constitución Centralista de -- 1843. Cada partido ponía en vigor, mientras mantenía el -- poder, la ley Federalista o Centralista. Santa Anna para quien todas las Constituciones eran inútiles, gobernaba -- con la federalista y admitía que se reformara el sentido más liberal y más restrictivo. Mientras tanto, México en 1847, perdía la mitad de su territorio al concluir la -- guerra que los Estados Unidos de Norteamérica le movieron.

Es importante conocer algunos de los princi----

pios que enarbolaban el régimen centralista, al imponer -- sus constituciones y entre otras disposiciones de Bases -- Orgánicas, que se pronuncia en favor del régimen republi-- cano centralista, encontramos los relativos al Supremo -- Poder Nacional (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), que -- no podían reunirse en ningún caso ni bajo ningún pretexto se establece "que para la administración de justicia en -- lo civil y en lo penal serán unas mismas en toda la Na--- ción y lo serán igualmente las que establezcan contribu--- ciones generales. Se suprimen las legislaturas locales y en su defecto se crean juntas departamentales, integradas por cinco personas, juntas que han de funcionar como una especie de Consejo del Gobernador y que tendrán las facul-- tades económico-municipales que explicarán la ley de su -- organización. Asimismo se establece la religión católica como religión del Estado con preeminencia en toda la Re-- pública, así como otras normas tendientes a afirmar el po-- der central y a consolidar posiciones del grupo predomi--- nante. Con esta acta "dice Bustamante afiliado al partido centralista, quedó sepultada la Constitución de 1824". A este respecto dice Don José María Mora, comentando la Ley Federalista de 1824, "a virtud de él ningún partido, ni -- persona, puede hacerse dueño de toda la República, ni man-- dar en jefe a la Nación, pues los celos naturales de esa multitud de sesiones empeñadas en sostener su independen-- cia, hacían nulos todos los proyectos de las Naciones y -- de los ambiciosos que pretendieron dominar la República".

(24)

Regresando al caso del centralismo, podemos ----

decir que el ocaso del mismo se marca en el Plan de Ayutla nacido en esa Ciudad en 1854, después de las Siete Leyes - constitucionales de 1836, que dieron origen a la República Centralista, modificadas el 12 de junio de 1843 por las --- Bases Orgánicas que tuvieron vigencia hasta 1847 en que se retorna al federalismo, adoptando nuevamente la Constitu-- ción de 1824.

Los ensallos federalistas y centralistas anteriores a 1857 en resumen fueron:

En 1824, se adopta el régimen federal con la ---- Constitución del mismo nombre, previa el acta constitutiva de 1824. En 1834 se cambia el régimen tomando incremento - el Centralismo con la promulgación de las siete leyes ---- puestas en vigor hasta el año de 1843, en que desde esta - fecha hasta 1847 en que adopta la Constitución de 1824.

En 1847 a 1853 se marca el período de una funes-- ta anarquía gubernamental, de hecho se deambulaba en el --- régimen federal y a veces con el régimen de los centralis-- tas hasta el 23 de abril de 1853 que se dictaron las bases para la administración de la república, hasta la promulga-- ción de la Constitución, bases hechas que debían observar-- se en sus términos.

PLAN DE AYUTLA

Este Plan, proclamado el 10. de marzo de 1854, -- no se distinguía ni por su originalidad, ni por lo elevado de sus conceptos, ni por el prestigio de sus autores, y -- sin embargo, se cuentan los resultados que obtuvo entre --- los de mayor trascendencia de nuestra historia. Después de los considerandos usuales en la ya demasiada basta literatura revolucionaria dicho Plan decía como sigue:

1o. Cesan en el ejercicio del Poder Público, -- don Antonio López de Santa Anna y los demás funcionarios que como él, hayan desmerecido la confianza de su pueblo o se opusieren al presente Plan.

2o. Cuando éste haya sido adoptado por la mayo--- ría de la nación, el General en Jefe de las Fuerzas que le sostengan, convocará un representante por cada Estado o --- Territorio, para que reunidos en el lugar que estime conve niente, elijan el Presidente Interino de la República y le sirvan de Consejo, durante el corto período de su encargo.

3o. El Presidente Interino, quedará desde luego investido de amplias facultades para atender la seguridad e independencia del Territorio Nacional, y a los demás ramos de la Administración Pública.

4o. En los Estados en que fuere secundado este - Plan Político, el jefe principal de las fuerzas adheridas, asociado de siete personas bien conceptuadas que eligirá -

él mismo; acordará y promulgará, al mes de haberlas reunido el Estatuto Provisional que deberá regir en su respectivo Estado o Territorio; que la nación es y será una sola, indivisible e independiente, etc.." (25)

Como se observa el Plan de Ayutla es solamente una inquietud desbordante, para romper con el caos de Santa Anna, para dar a la nación una Constitución que viera a llenar las necesidades de la nación y para conservar en síntesis todas las libertades de ella en un aspecto de autonomía como entidad soberana.

(25) Cit. por Aurora Arnaiz, Amigos. Instituciones Constitucionales Mexicanas. 1o. Ed., Edit., UNAM. 1975 Dirección Grl., de Publicaciones. v. 66.

b) Federalismo y centralismo como desenvolvimiento de las instituciones políticas.

"Posteriormente a la guerra de nueve años, en que luchaban moderados y liberales por principios que convenían a su interés, y en que los partidos contendientes se jugaban su existencia, el partido moderado no pudo subsistir. Debido a que toda esperanza de conciliación y prudencia, quedaron sin objeto desde que los dos partidos adversarios llegaron a proposiciones incompatibles y sentimientos irreconciliables.

La desaparición del partido moderado fue un avance para el desenvolvimiento político del país, porque toda confusión de ideas es signo de atraso y motivo de encantamiento en las naciones. Pero sobre todo de gran ventaja para el partido liberal, que al haber vencido necesitaba acción franca y expedita para organizar los elementos de una nueva política, dominante y reformadora.

El partido conservador odiaba las libertades, pero bien que hacía uso de las que le aseguraba la Constitución liberal, cuando estaba vencido, y después de caer con el imperio, combatió tenazmente durante muchos años la nueva ley fundamental y las leyes de reforma, valiéndose de todos los medios que un partido puede emplear dentro de instituciones libres, y aliado a la iglesia, cuyos intereses servía y que ponía en acción los poderosos elementos

de la insinuación religiosa.

Así fue como la desaparición del partido moderado, obra de los hechos que no tenían ese fin, sirvió para mantener la Constitución y evitarle estorbos graves desde los primeros días de su reinado.

El federalismo había triunfado legalmente desde 1847, pues la dictadura de Santa Anna no constituyó su -- legitimidad y conformado en 1857, tomo nuevo impulso en -- en los Estados durante la lucha por la Reforma y la Repú-- blica, la vida independiente y hasta autónoma de cada ---- entidad se realizó en muchas de ellas, que tenían que va-- lerse a si mismas para la obra común de defenderse, y que regían su administración con una libertad que no tuvieron antes. La vida democrática era nula; pero el régimen fede--ral era completo, en sus elementos esenciales: la unión y subordinación para el interés común, y la independencia -- de administración local. La organización federal de la -- nación fue una ventaja para el período de guerra, y, en -- cambio las necesidades de la guerra protegieron la prác-- tica del sistema, persuadieron a los Estados de su apti-- tud para el gobierno interior y acresentaron su apego a -- un régimen a que siempre habían aspirado. Bastaba, pues, que la Constitución fuese federalista para que contara -- con el apoyo de los Estados. Los Estados salieron de la -- prolongada lucha con la personalidad fuerte que les die-- ron sus esfuerzos propios de que estaba cada uno satisfie-- chos, y la experiencia de su capacidad para preveer a su

a su propio gobierno. La idea de un régimen central había sido rechazado por todos con indignación, y la Constitución les aseguraba la muerte de aquel régimen.

Si el régimen central hubiera dado resultados mejores para la paz de los pueblos y la seguridad de los individuos, podría suponerse que preferirían estas ventajas a aquellas prerrogativas que casi no estaban sino en los principios constitucionales; pero como el centralismo resultaba más estéril para la organización práctica y legal del país, nada tenían que ganar los Estados con él -- al prescindir de las promesas de integridad federal, que por lo menos dejaban esperar mayores libertades para cuando la vida constitucional llegara a establecerse.

El mantenimiento de un régimen depende sólo del estado que guarda el espíritu público, necesario es convenir, en que después de la guerra de nueve años, en que el federalismo salió victorioso de sus enemigos que lo eran de la República, el sistema federal era el único que cambiaba en la nación, y que desde entonces ha sido inútil toda discusión sobre el restablecimiento del central.

El sentimiento de su personalidad dentro de la unidad nacional, que tanto se desarrolló en cada Estado durante la guerra, fué doblemente favorable para la nación, por una parte fijó el sistema federal definitivamente en el gobierno, y por otra parte dió a los pueblos interés en mantener con firmeza la Constitución que iba a ----

regirlos; esto era, en suma, alcanzar la estabilidad de las instituciones.

Las ventajas del federalismo eran principalmente motivo de simpatía de los hombres públicos o más enterados de los asuntos del gobierno; las garantías individuales no sólo caían bajo el alcance de los hombres menos ilustrados y, por consiguiente, más numerosos, sino que se hacían sencibles para ellos como derechos efectivos -- que tenían que invocar con frecuencia; eran la parte viva de la ley fundamental en relación directa con todas las clases de la sociedad y que por medio del juicio de amparo daba a cada persona una prueba de la realidad y de la fuerza del derecho. Los derechos del hombre fueron descubriéndose a sus ojos como una salvación para todos y principalmente para los pequeños; a quienes acontece ser siempre los más vejados en el desorden. A poco de iniciado el régimen constitucional, la Constitución fué vista por ellos como una ley que los protegía, que los defendía -- contra el abuso de cada autoridad, que los libraba de la cárcel. Si no hallaban siempre un medio efectivo contra las demasías de las autoridades, culpaban a éstas; pero sabían que sus males se causaban con violación de la ley protectora y que la ley misma era, justamente con ellos, víctima del atentado.

El individualismo era desconocido en nuestra -- legislación, la cual marchaba bajo la influencia de las teorías tradicionales de raza que atribuían al Estado el

origen de todos los derechos y le tenían por objeto único de las instituciones. La novedad de tomar el derecho individual como base de las leyes constitutivas era de la mayor trascendencia, pues debía obrar en la sucesión del tiempo un cambio de rumbo en la organización social y su desenvolvimiento progresivo de tal suerte que quizás no haya en la legislación constitucional mexicana hecho más importante que la adopción de los derechos del hombre, ni evolución más completa ni más necesaria que en la que en ella debía producir en toda la obra legislativa.

La desaparición del partido moderado quitó embrazos en la misma Constitución y la liberó del peligro más grave que podía levantarse a su predominio; la organización federal dió a los Estados como entidades políticas interés en su mantenimiento y en su firmeza; las garantías individuales, efectivas por el procedimiento federal del amparo, le dieron realidad viviente y acción protectora para cada hombre, despertando en su favor el amor y la adhesión del pueblo". (26)

c) La Constitución de 1857 y el federalismo.

Nadie puede negar el generoso sentido de la desamortización de bienes eclesiásticos, del laicismo de la enseñanza, las libertades consagradas en las garantías individuales, el juicio de amparo, la abolición de tribu-

(26) Cit. por Emilio Rabasa, La Organización Política de México. p.p. 101, 102, 105., Edit. América Madrid 1917.

nales especiales, la igualdad ante la ley, etc., principios todos que en su época fueron dignos de reconocimiento humano.

Ni un instante pudo vacilar el Congreso acerca de la forma de gobierno que anhelaba darse la nación, el país deseaba el sistema federativo porque es el único que convenía y conviene a la población deseminada en el vasto territorio, el suelo adecuado a una variedad de productos; de climas, de costumbres, de necesidades, etc.. El Sistema Federal, era el único que podía extender la vida, el movimiento, la riqueza, la prosperidad y libertad proporcionales en toda la nación.

La federación, bandera de los que han luchado en contra de la tiranía, el recuerdo de épocas victoriosas -- fuerzas de la República para sostener la independencia, -- símbolo de los principios democráticos, es la única forma de gobierno de la cual México cuenta con el apoyo de los -- pueblos, con el prestigio de la legitimidad, con el respeto de la tradición republicana. El Congreso pues, hubo de reconocer los Estados libres y soberanos. Proclamo sus libertades locales y al ocuparse de sus límites no hizo más alteraciones que las imperiosamente reclamadas por la opinión o por la conveniencia pública, para mejorar la administración de los pueblos; creyendo que en una democracia no hay pueblos sometidos al pupilaje, le reconoció el legítimo derecho de varias localidades a gozar de vida propia como Estados de la Federación.

"Aún abstrayendo del hecho que la formación de una nueva Constitución que se adapte eficazmente a todas las necesidades de un pueblo civilizado; ha resultado ser obra superior al ingenio de un hombre y aún el de una Asamblea; hay que tener en cuenta que en el caso a que nos referimos, faltaban las condiciones necesarias para que la obra pudiera tener un éxito verdadero y satisfactorio. Ya sea que consideremos las condiciones políticas desde el punto de vista de su desarrollo histórico; como una serie de pactos entre los poderes que constituyen el gobierno de la nación, poderes que eran en años anteriores: el Monarca la Iglesia, la Nobleza y la Burguesía; y que hoy son en primer lugar, partidos políticos organizados; o ya sea que consideremos esas constituciones desde el punto de vista de la ficción del Contrato Social, ideado por Juan Jacobo Rousseau, siempre resulta que tiene el carácter de un pacto o transacción, o sea un campo neutral a que todos los partidos tienen acceso y donde se discuten pacíficamente las cuestiones para evitar el que se recurra a la fuerza de las armas, cuando los partidos están organizados y dispuestos a entrar en tratos y como consecuencia natural la nación se encuentra en paz, es posible con la calma necesaria, llevar a efecto una obra medianamente aceptable, pero cuando, en México hace medio siglo las pasiones, han llegado a un estado de exhaltación extrema, no se encuentra base alguna para una transacción, entonces tiene que prevalecer indefectiblemente la fuerza bruta y el régimen constitucional es imposible. Sobreviene entonces con el triunfo de uno de los partidos, una dictadura más o menos disi-

mulada y el retraimiento de los vencidos hasta que estos convencidos de su importancia modifiquen sus principios y acepten la lucha pacífica en el terreno que sus contrarios ofrezcan". (27)

La Constitución de 1857 revela así mismo una -- profunda transformación del espíritu popular que se ha da do ya cuenta de los problemas de su desenvolvimiento, que los ha perseguido, definido y planteado.

El Congreso se negó a declarar la tolerancia de cultos; al proteger y enumerar los derechos individuales, poniendo entre ellos la libertad de Conciencia y la de -- Prensa, marcó el fin de la intromisión a la Iglesia en el Gobierno, y señaló el camino que la Reforma habría de se guir muy pronto. Al mismo tiempo confiere el poder legis lativo a una sólo Cámara. Y haciendo a esta omnipotente -- fijó el sistema de gobierno como aspiración nacional apo yada en la opinión del pueblo, que había consumado la re volución contra el Centralismo y la Dictadura. En verdad que estos principios no tenían más valor que el de sim ples teorías para un pueblo que no estaba educado para -- el ejercicio de la democracia; pero las teorías tienen -- por lo menos en función de programas mucho más valor del que desdeñosamente se les atribuye.

(27) Cit. por Ricardo García Granados. La Constitución de 1857 y las Leyes de Reforma. Edit. Andrés Bots e Hijos, México 1923.

La Constitución de 1857 tenía errores de importancia que podía corregir o suavizar la práctica, que los Partidos podrían por su propio interés o por patriotismo no llevar a los extremos peligrosos; pero la franquicia universal del voto, es un destino que había de producir inevitable e innecesariamente el procedimiento vicioso que se ha descrito. Como consecuencia de este procedimiento vino la dictadura, la anarquía que la revolución derrama, y de nuevo la dictadura como freno de la anarquía, para volver a iniciar el ciclo de los pueblos que no ostentan ningún régimen legal ni principios de derecho.

Sintetizada, podemos decir que la Constitución de que hemos hecho mérito, es producto del federalismo más eficiente y significativo que hemos tenido en México, en ella se encuentra perfectamente encuadrada los campos limitrofes de los poderes del Estado Federal y de las Entidades Federativas en particular, gozando en realidad estas últimas de una autonomía en su régimen interior de gobierno y de libertades de constitución que jamás había tenido en su formación como Estados proclamados por otras constituciones. Esta Constitución a quien nos hemos venido refiriendo, lleva a cabo los postulados más claros y precisos que proclama el régimen federal, tales como la división de poderes, de competencias, entre los Estados que forman la federación, y las libertades más puras que hayan respirado generaciones más nobles y sin-

ceras en su régimen de gobierno. En la Constitución de 1857, el federalismo adquirió un principio de inspiración académica en sus postulantes, es un adelanto a los principios de -- los regímenes federales, y en una visión diáfana que iluminó los campos del federalismo modelo de las razones fecundas -- proclamadas en el Estado Federal.

d) Desarrollo de las Instituciones Federales hasta antes de la Constitución de 1917.

Ya en incisos anteriores hemos hecho alusión a la forma en que evolucionaron las instituciones del federalismo hasta la Constitución de 1857; en tal virtud nos correspondería en esta parte, hacer mención de la forma como evolucionaron estas instituciones desde 1857 hasta 1917, ya que el período anterior está clasificado.

Con el establecimiento de la Constitución de 1857 tal parece que se marca un límite fijo y preciso en los cuales se debería o se iba a mover el sistema de Gobierno Mexicano; pero no aconteció así. Volvió nuevamente a inquietarse esta Constitución y a violentarse sus principios con el advenimiento y el triunfo apasionado de otros partidos políticos y a las ambiciones grotescas de traiciones producto de los postulados falsos y de las vilezas sociales que habitaban el suelo mexicano y que también respiraban otros vientos trans-

portados por las ambiciones de los extranjeros; así como esa Constitución, tubo que ser quebrantada y salir maltrecha aún cuando su mismo nacimiento, con el golpe de Estado que dá -- Comonfort, por desconocer la misma Constitución que tanto -- había proclamado.

Verdad es que durante el sueño del Imperio que nos trajo el tercero de los napoleones, Maximiliano expidió un -- Estatuto Orgánico Provisional, el 10 de abril de 1865; pero este Estatuto, como todos los actos de tan injusta usurpa-- ción, esta afectada de nulidad indiscutible; sin embargo, -- decir que tal Estatuto instituía un absolutismo refinado e -- indefinido pues su artículo 4o. decía: "el emperador repre-- senta la soberanía nacional mientras otra cosa no se decrete en la organización del Imperio, la ejerce en todos sus ramos por si o por medio de las autoridades y funcionarios públi-- cos!"

El edificio de la Constitución de 1857 no se asentó sólidamente, sin que intentara desplomarlo el Partido del Retroceso. Tradujéronse las intentonas de los retrogradados: -- lo. en los gobiernos intrusos y centralistas de Zuloaga y -- Miramon y después la intervención francesa del Imperio.

De entonces acá nuestra Constitución de 5 de febra-- ro no ha cesado de regir y se ha completado en muchos puntos.

mejorando con adiciones y reformas, defensoras de la libertad que reduce a su medida las corporaciones eclesiásticas y la aceptación del sistema bicamarista, que permitió ahuyentar así para la República, todo peligro del parlamentarismo arrebatado.

La Revolución de 1910, vino a dar al traste con la Constitución de 1857, no propiamente los partidos que enarbolaron los principios de la causa revolucionaria trahían como consecuencia, el querer desconocer la Constitución de referencia, pero si se puede decir que con el encabezamiento de los diferentes brotes y movimientos algunos propugnaban, reformas a la Constitución de que se viene haciendo mérito y otros partidos que deliberadamente pretendían la extinción total de la vigencia de tal Constitución hasta llegar a momentos exagerados de los cuales ni siquiera se habla de la postura legal fundada en un Código máximo, puesto que sin obedecer a principios básicos que fundamentan la estructura de un pueblo, se lanzaban como hordas despavoridas y salvajes.

La Revolución Carrancista desde su origen, señala Vera Estañol "se anunció restauradora del régimen Constitucional, el que declaro conculcado el derrocamiento de Madero, régimen que no era otro que el de la Constitución de 1857. En el curso de su desarrollo, se sintió arrastrada a proclamar la necesidad de reformas políticas, económicas y sociales, no por eso presindió al menos públicamente de su tendencia restauradora; y hay documentos en abundancia, en que expresa o implícitamente da prendas de mantener en

observancia la Constitución de 1857, salvo sancionar además las decadentes reformas". (28)

El artículo 2o. del Decreto de 19 de febrero de -- 1913 expedido por la legislatura del Estado de Coahuila -- como acto inicial de la insurrección carrancista, autoriza al Ejecutivo de dicha entidad a armar fuerzas para coadyu-- bar al sostenimiento del orden constitucional en la Repúbli-- ca, este orden no era otro que el de la Constitución de --- 1857.

La circular que con la misma fecha dirigió Carran-- za "en la que se excita el movimiento legimista" asienta -- que "es el Congreso General a quien toca reunirse para con-- vocar inmediatamente a elecciones extraordinarias según lo previene el artículo 81 de la Carta Magna, Carta que es de 1857; y la misma circular agrega "que el gobierno del Esta-- do, se ve en el caso de desplegar la bandera de la legali-- dad para sostener el gobierno constitucional emanado de las últimas elecciones" ese gobierno a que Carranza se refiere, no podía ser otro que el que había sido electo de acuerdo -- con la Constitución de 1857.

En el Plan de Guadalupe de 26 de marzo de 1913, -- no se dice una sólo palabra de reconstruir a la Nación bajo un nuevo Código Político, y por el contrario, se invoca pa-- ra justificar sus cláusulas, "que los poderes legislativo y

(28) Cit. por Jorge Vera, Estañol. Al Margen de la Consti-- tución de 1917. Edit., Hispano Mexicana Méx., 1919
p.p. 5,6.

judicial han reconocido y amparado en contra de las leyes y preceptos constitucionales, al General Victoriano Huerta".- Esos conceptos eran los de 1857.

El Decreto de reformas al Plan de Guadalupe de 12 de diciembre de 1914, asienta que por los sucesos de 19 de febrero de 1913, se interrumpió el orden constitucional.

CAPITULO IV

EL FEDERALISMO Y LA CONSTITUCION DE 1917

- a) Concepto general;
- b) Situación de los Estados frente a la federación;
- c) ¿ Cuándo invade la federación la soberanía de los Estados ?;
- d) Alcance de los artículos 39, 40, 41 y 103 de la Constitución.

Después del Plan de Tuxtepec, en el de Guadalupe, en el de San Luis, etc., en todos los que dieron origen al movimiento revolucionario, no se encuentra una contradicción al Régimen Federal. Al triunfo del constitucionalismo, México se encuentra en 1917, con una Constitución en la que subsisten las formas fundamentales de la del "cincuenta y siete" - (Régimen Federalista, Garantías Individuales, etc., etc.,).

Debe decirse como punto aclarativo, que el General Díaz se pronunció contra el Lerdismo, teniendo como bandera la NO REELECCION. Madero, EL SUPRAGIO EFECTIVO Y LA NO REELECCION. Carranza y demás jefes revolucionarios, tenían banderas de Reformas Sociales y Políticas, en las que de ningun-

manera se objetó el sistema de Gobierno Federal, puesto que ya tenía un largo antecedente, y un brillante historial como concepto fundamental y básico para la construcción de la organización política en México.

CONCEPTO GENERAL

El maestro, Licenciado Ignacio Burgoa, refuta en la siguiente forma la objeción que se le hace a la Constitución de 1917, principalmente por Jorge Vera Estañol, en el sentido de que dicha Constitución no es una Reforma de la de 1957, por no haberse seguido los procedimientos en que se establecían para ser modificada, y que aún aceptando la justificación de promulgar un nuevo Código Político, el actual de 1917 carece de legitimidad, porque los diputados constituyentes que lo redactaron no fueron electos por el pueblo, sino por el grupo revolucionario armado y victorioso, que ocupó el Poder. (29)

Ignacio Burgoa dice a este respecto, "bien es verdad que el artículo 127 de la Constitución de 1857 establecía que era el Congreso de la Unión a quien competía acordar las reformas y adiciones y que estas fueren aprobadas por la mayoría de las legislaturas locales, más cabe preguntarse: ¿ existía el Congreso Federal en una época histórica en que los movimientos revolucionarios armados y en desorden predominaban ? . ¿ Acaso podía hablarse a la sazón de legítimas legislaturas de los Estados, cuando el país era un caos ? . -

(29) Cit. Jorge Vera, Estañol. Al Margen de la Constitución de 1917. Edición norteamericana. Los Angeles California, mayo 1920 p.p. 3 a 12.

había, pues, notoria y manifiesta imposibilidad de hecho para aplicar el artículo 127 de la Constitución de 1857 y solamente una apreciación ingenua, si no es que malévola, como la de Vera Estañol, puede criticar el proceder de Carranza en particular. Por ende, desde el punto de vista de la realidad mexicana que imperaba en la época en que se hizo cargo el gobierno de Don Venustiano Carranza, se justifica plenamente la formación del Congreso Constituyente reunido en Querétaro y, consiguientemente, su misión legislativa". (30)

Esta opinión, el autor la refuerza, con las palabras de Cárre de Malberg: "en principio parece que debe declararse ilegítimo, todo gobierno que se establece y se apodera del poder contra el Derecho Público que está en vigor - la verificarse ese hecho, pero como el cuidado de todos los gobiernos, llegados al poder en tales condiciones, es crear precisamente un estatuto nuevo, que consagre la autoridad, - ésta después de sus comienzos contrarios a derecho acabará por adquirir un carácter de legitimidad jurídica, con tal que el nuevo estatuto, al cual se sujete, sea públicamente reconocido y aceptado como estable y regular".(31)

Esta consideración acerca de la legitimidad de las constituciones aceptada por el Licenciado Ignacio Burgoa y Cárre de Malberg, a mi parecer que es justa, pues efectivamente todas las constituciones obedecen a un sentimiento colectivo pre-existente o a un movimiento, tendiente a romper

(30) Cit. Ignacio Burgoa, Orihuela, Derecho Constitucional Mexicano. Ed., Porrúa, 4o. Edic., 1981, México D. F.

(31) Idem. pp. 330 a 333.

con las bases o cimientos de ciertos hechos u ordenamientos jurídicos que oprimen y vician las voluntades y las conciencias de los pueblos.

Ahora bien, cuando la Constitución ha surgido como consecuencia de un cambio de medio ambiente, como característica de una inquietud colectiva y generalizada, entonces la Constitución así surgida goza de la más estricta legalidad, porque no es más que el trasunto mismo de las necesidades -- sociales, aun cuando dichas reformas de constituciones no -- hayan obedecido al sistema de transformación que ellas mismas prescriben en sus articulados.

b) Situación de los Estados frente a la Federación.

La federación como forma de Estado, solo puede tener competencia para los actos y funciones, que delimitó -- nuestro Código Político, sin invadir la esfera de acción y -- las atribuciones propias de los Estados, salvo una previa -- reforma constitucional, llevada a cabo por los medios, procedimientos y órganos que la misma constitución establece. -- A su vez, los Estados que tienen poderes y competencias reservadas por la misma Constitución, en todo aquello que no -- haya sido expresamente concedido a los Poderes Federales, no puede tampoco ensanchar sus Poderes y Competencias, sin previa aplicación de sus facultades actuales por nuestra ley -- fundamental. Y si de la Federación y de los Estados, pasamos a los órganos respectivos de ambos gobiernos, nos encontramos con igual descripción y limitación de las facultades ---

propias de los mismos, pues los tres poderes federales en -- que se dividen para su ejercicio el supremo poder de la fe-- deración, de acuerdo con el artículo 49 de la Carta Magna, -- sólo tienen las facultades expresamente enumeradas y fijadas por la misma Constitución.

Las actividades desarrolladas fuera de las limita-- ciones de la Constitución, se deben considerar como nulas.

En nuestro régimen constitucional conforme al artí-- culo 39, el pueblo tiene en todo tiempo el innalienable dere-- cho de alterar o modificar la forma de su gobierno, y que to-- do poder público dimana del pueblo y se constituye para su -- beneficio; esto quiere decir que el pueblo de acuerdo con -- los artículos 41, 49, 50, 73, 80, 94, etc., sólo puede ejer-- cer su soberanía en tiempos normales durante el legal fun-- cionamiento de las instituciones políticas, por medio de los poderes establecidos por la Constitución misma, ya sean los federales en los casos de la competencia fijada a los pode-- res de la unión, ya sea por medio de los poderes de los Es-- tados, en lo que toca a sus regímenes interiores de Estados, y eso es en los términos fijados por aquella Ley Suprema y -- por la Constitución particular de dichos Estados.

Al establecerse la forma de gobierno representati-- vo, por voluntad del pueblo mexicano, interpretada teórica-- camente y de hecho por el constituyente, aquél aceptó que el ejercicio de la soberanía se depositaría en los órganos polí-- ticos que estableció la Constitución o sea en los represen-- tantes del mismo pueblo, y en los federales en los casos de

competencia nacional, ya en los órganos locales, en lo referente al régimen interno de las entidades federativas. De esto se deduce:

Primero.- El Estado Federal Mexicano, o sea la Federación no es más que una forma de Estado creado y organizado por la Constitución y por lo consiguiente tiene las facultades y la esfera de acción que el mismo pueblo fija, sin que puedan alegarse razones de orden histórico, social y filosófico, para ensanchar sus atribuciones.

Segundo.- Las entidades federativas o Estados creados y organizados igualmente por nuestro Código Político y cuya autonomía le dió la Constitución al concederle personalidad política, como partes integrantes de nuestro Estado Federal, sólo tienen los poderes, las funciones y los órganos políticos, con la extensión y limitación que la misma Constitución les ha fijado.

En efecto, en la forma de Estado Federal existen a la vez, dos soberanías o autonomías, una general, la de la Federación y otra local, la de las entidades federativas que la integran, estando representadas cada una de ellas, por diversos órganos políticos con funciones propias; además es necesario consignar los derechos fundamentales reconocidos y protegidos en favor de los individuos para su desenvolvimiento físico, intelectual y moral y que no deben ser estorbadas por las actividades de los órganos federales y locales, por lo tanto solo es posible lograr esos bienes consignados expresamente y de una manera categórica en la Constitución escrita, cual es el alcance de la soberanía federal; cual la

enumeración y los límites de las facultades concedidas, así como los representantes de ellas mismas, ya sea porque no -- fueron prohibidas expresamente a los mismos Estados.

La Federación ha traído como consecuencia inmediata y necesaria el establecimiento de dos gobiernos dentro de nuestro territorio: el de los Estados, o gobierno local, y -- el gobierno Federal o de la Nación, y ambos actúan con facultades y poderes propios, limitándose recíprocamente en los -- términos fijados por nuestra constitución.

El gobierno federal, como decíamos, actúa independientemente de los Estados, por medio de los órganos o poderes propios que desempeñan funciones concedidas expresamente por la Constitución, por sus prescripciones particulares, -- ejercitan a su vez funciones propias y distintas que les fueron reservadas por la misma Constitución al crearse nuestro régimen federal. Así, pues, la Federación según el artículo 49 del Código Político, divide su poder para su ejercicio -- en tres órganos; el legislativo, el judicial y el ejecutivo. Cada uno de ellos desempeña las atribuciones que de una manera limitada y expresa le confirió la Constitución sin que en el ejercicio de ellas puedan presentarseles oposición de ningún género, los Estados o las autoridades locales, pues -- el poder federal en el ejercicio de sus prerrogativas concedidas por la Constitución es soberana llanamente.

En la teoría jurídico-política de nuestra federación, los Estados sólo tienen la capacidad de ejercitar los derechos que no han sido concedidos expresamente al Poder --

Federal.

Podemos decir además que la situación de los Estados frente a la Federación en México, es de una indecisión jurídica puesto que antes de esta concepción, se encuentran principios de carácter político y demagógico, que a veces la federación absorbe facultades expresamente concedidas a los Estados; tal es el caso de la influencia tan poderosa, que ejerce la federación en el momento en que los poderes, de las entidades federativas, han desaparecido.

Desde luego se dice, ante la realidad, que los Estados no nacieron de un pacto político celebrado entre ellos, según lo relata la historia. El origen de la Federación no fue un convenio entre entidades que previamente hubieran adquirido su soberanía y su independencia. México al emanciparse y conquistar sus derechos como pueblo soberano adoptó en su primer Congreso Constituyente, celebrado en el año de 1824, de que emanaron el Acta Constitutiva de la primera Constitución, el régimen federal, surgió cuando las entidades adoptaron este orden federal, creado por la Constitución de 1824, son los Estados y debe considerárseles como parte asociativa por virtud de un pacto diplomático que les conserva su propia personalidad.

Ahora bien, cabe preguntarse, ¿cuáles son las consecuencias que derivan de estos principios?, los Estados como tales no tienen derecho de secesión, es decir, de separarse cuando lo estimen conveniente o cuando juzguen que la Constitución ha sido violada para recuperar su independencia

o reasumir su soberanía, que es el término acostumbrado en el país.

Ignacio Burgoa dice a este respecto, "que la soberanía, como potestad de autodeterminación, pertenece al pueblo o nación, y que cuando se traduce en la creación del derecho primario fundamental, concomitante surge el Estado como institución pública suprema dotada de personalidad. Si -- varias comunidades nacionales de ese modo ya se han organizado jurídicamente en Estados y deciden todas ellas en unirse para formar una sólo entidad estatal, la federal, por conducto de sus órganos o asambleas representativas, cada comunidad, individual o aisladamente considerada, deja de ser soberana ya que por virtud de la decisión autodeterminativa tomada en conjunto por todas ellas, la soberanía pasa a radicar en su totalidad nacional o popular, o sea, en la unidad que cada una forma en concurso de las demás. Por ello, dentro -- del Estado federal no puede admitirse que el "pueblo" o población de cada Estado federal conserve su soberanía pues -- esta corresponde a la nación toda". (31)

Sigue diciendo el mismo autor, "que tampoco la idea del pacto federativo, como creador del Estado federal, puede fundar la validez de la tesis secesionista. Si bien es -- cierto que en su concertación intervienen libre y soberanamente los Estados miembros y que estos tienen la potestad de abstenerse de ingresar a la federación, también es verdad -- que una vez celebrado, es decir, una vez expedida y ratificada

(31) Cit. Ignacio Burgoa, Orihuela, Derecho Constitucional Mexicano. Edit., Porrúa, 40. Edic., 1981. México D.F. pp. 406 a 410.

da la Constitución que lo expresa no sólo tienen el derecho de separación, sino que, inclusive, asume la obligación de adoptar sus constituciones particulares a la federal. Por ende, la secesión implicaría quebrantamiento o la violación del pacto constitucional federal, que tiene fuerza obligatoria, en su carácter de ley suprema, para todas las entidades federativas, sin que ninguna de ellas pueda eludir ni mucho menos infringir sus mandamientos. El principio pacta sunt servanda, con referencia al Derecho Constitucional Mexicano, debe necesariamente respetarse, ya que la Constitución que establece el Estado federal, bajo su aspecto convencional no puede quedar al arbitrio de los Estados que en ella decidieron federarse. Suponer lo contrario equivaldría a desconocer otro principio, el de la supremacía del ordenamiento constitucional de la Federación, pues bastaría que un Estado expidiese una declaración "reasumiendo su soberanía" para que tal ordenamiento quedase siempre al arbitrio de él en cuanto a su obligatoriedad". (32)

Esto viene a confirmar la opinión de que los Estados de la Federación, no pueden separarse por ningún motivo y la confirmación final de estos puntos de vista está en las restricciones de los artículos 115 y 122 de la Ley Suprema, que imponen a la capacidad de las entidades federativas, se trata de una intervención directa y eficaz de los poderes federales, ya en la organización política de cada Estado, para exigirle la adopción de determinada forma de gobierno y el mantenimiento constante de la misma; ya para protegerlo -

(32) Cit. Ignacio Burgoa, Orihuela, Derecho Constitucional Mexicano. Edic., Porrúa, 40. Edic., 1981 México D.F. pp. 407 a 410.

con todos los elementos de fuerza y autoridad de la Federación, en los casos de invasión extranjera o de sublevación y trastorno local.

Ignacio Burgoa señala que, "en todo Estado federal han existido y son susceptibles de existir intentos separatistas de las entidades federativas a pretexto de "reasumir su soberanía". México no ha quedado exceptuado de esta situación. Basta recordar al efecto, la separación de Tejas y de Yucatán y cuya causa consistió en la sustitución del régimen federal por el centralista operado en las Siete Leyes constitucionales de 1836. La segregación Tejana, que era económica, sociológica, étnica y políticamente previsible, por no decir fatal o necesaria, se incubó lenta pero firme y perseverantemente con antelación a dicho acto sustantivo como un reto violento a la República Mexicana. El llamado "pueblo" de Tejas, formado en su mayoría por grupos de colonos anglo-sajones a quienes desde las postrimerias de la época virreinal se les autorizó para recidir en el vasto y entonces lejano territorio de esa provincia, proclamó su independencia en una declaración de 7 de noviembre de 1835".(33)

Continúa diciendo el mismo autor, "la secesión de Yucatán se produjo en febrero de 1840 mediante una revuelta encabezada por Santiago Imán, quien en Valladolid, segunda población de la península proclamó la Federación. "Este movimiento fue secundado en Mérida por la guarnición, declarando

(33) Cit. Ignacio Burgoa, Orihuea, Derecho Constitucional Mexicano. Edit., Porrúa, 4o. Edic., 1981. México D.F. pp. 407 a 410.

se que Yucatán sería independiente de México, en tanto que - la República no volviese al sistema federal". (34)

Pero a este respecto podemos decir y hacernos el - interrogante, ¿ si efectivamente los Estados que componen la Federación, en todo caso se les puede considerar como autóno mos, soberanos o libres ?.

Es cierto desde el punto de vista enfocado por el Licenciado Ignacio Burgoa, los Estados no pueden sesionarse de la Federación y este caso no solamente es aplicable a la Federación Mexicana, sino a cualquier clase de organización de Estado Federal. Por otro lado debe decirse que es cierto que los Estados en su estructura fundamental, obedecen a --- los canones establecidos por la Constitución, y que en vir--- tud de ellos, las entidades federativas no pueden ni deben - salirse de los mismos so pena de intervención forzosa y jus- ta de la Federación, para sofocar cualquier movimiento de -- desacato a la Carta Máxima.

Pero ¿ qué en todo caso las entidades federativas, no gozan de autonomía de libertad o soberanía ?. Evidente--- mente que no, hay excepciones en las cuales la Constitución considera expresamente a las entidades, como Estados libres y soberanos. Esto es, veámos en primer término el precepto - que consideran soberanos a los Estados, para después inter--- narnos a la interpretación misma de dicho concepto.

(34) Cit. Ignacio Burgoa, Orihuela, Derecho Constitucional Mexicano. Edit., Porrúa, 4o. Edic., 1981. México D.F. pp. 407 a 410.

El artículo 40 de la Constitución dice: "Es voluntad del pueblo mexicano, constituirse en una República representativa, democrática y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo que concierne a su régimen interior. Pero unidos en una Federación establecida, según los principios de esta Ley fundamental". ¿Cuál es la consecuencia jurídica y política, de este precepto?. Desde luego, debemos decir, que el derecho positivo como lo estamos demostrando, si considera a los Estados que forman la Federación Mexicana como libres y soberanos, nada más que la libertad y la soberanía así expresada, no quiere decir que se puede considerar como absoluta en sus libertades y en su soberanía pues estos conceptos están limitados únicamente al régimen de organización interna de cada Estado. No deben entenderse dichos preceptos en el sentido de que cada Estado adopte la forma de gobierno que más bien le parezca, sino que de moverse dentro de la limitación de la República Federal, como régimen de división de poderes, el Legislativo, el Judicial y Ejecutivo, y en sus aspectos más generales debe fundarse en la representación democrática que ha prescrito la Constitución.

Desde luego ya vimos aunque sea levemente, el alcance del artículo 40, en el cual se considera a los Estados como libres y soberanos en lo que respecta a su régimen interior. Ahora bien, la fracción V., del artículo 76 Constitucional dice: "Son facultades exclusivas del Senado, declarar, cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un gobernador provicional, quien convocará a elecciones confor-

me a las Leyes Constitucionales del mismo Estado. El nombramiento de Gobernador se hará por el Senado a propuesta de una terna del Presidente de la República, con la aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes y en los recesos, por la Comisión Permanente, conforme a las mismas reglas. El funcionario así nombrado, no podrá ser electo gobernador constitucional en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que él expidiere. Esta disposición regirá siempre que las constituciones de los Estados no prevean el caso!" (35)

Del enunciado de esta fracción, en relación con el artículo 40, se deduce que sí existe una contradicción, puesto que el artículo 40 dice que hay soberanía para los Estados en lo que respecta a su régimen interior y esta fracción está dando entrada e intervención a la Federación para que por medio del Senado, que es un órgano estrictamente Federal, venga a violar la soberanía de los Estados entendida tal como se ha expresado; pero también debe aclararse que la fracción V. del artículo 76, tiene en su último párrafo una expresión que ha sido tocada solamente para desfacer los agravios que constantemente la Federación esta causando a los Estados con la intromisión de su poder en la soberanía de las entidades federativas. Puede decirse y esto más adelante lo demostraremos, que no hay un caso en los cuales haya desaparecido los poderes de un Estado, y en los cuales no se prescriba el procedimiento para la designación de los nuevos poderes, y no obstante, la Federación ha invadido fla-

gratamente la soberanía de los Estados burlandose así mismo el corto pudor que ha dejado la vieja comadrona de la Federación.

Resumiendo este inciso se puede decir: que los Estados frente a la Federación se encuentran en un desnivel -- muy considerable. No obstante que el artículo 40 de la Constitución, que es dijéramos, el único elemento y arma defensiva de los Estados, la Federación a cada momento está invadiendo y entrometiéndose en todos los aspectos de la vida -- social, política, económica y jurídica de los Estados.

PRINCIPIOS QUE RIGEN EL REPARTO

La división de los poderes estatales entre el Poder Central y las Autoridades Locales se efectúa siguiendo -- tres métodos distintos: consiste el primero en enumerar en -- forma tan completa como sea posible las atribuciones del Poder Central y las atribuciones de los Estados-miembros; los otros dos métodos operan por el contrario por enumeración -- parcial, el segundo método enumera las atribuciones del Poder Central de manera que todas las atribuciones no mencionadas allí van dentro de la competencia de las autoridades -- locales; procede el tercer método a la inversa, es decir, -- que enumera las atribuciones de las autoridades locales de -- manera que todas las materias no mencionadas allí recaen en el Poder Central.

Es inútil decir que el primero de estos métodos es imposible de poner en práctica, porque la enumeración no sería completa, en primer lugar, no se sabría a quien atribuir

las materias no especificadas; además, no sería posible re--
dactar una lista definitiva de competencias porque los inte--
reses locales y los intereses generales se hayan por un lado
en perfecta transformación; por otro lado, surge de continuo
por efecto del desarrollo de la vida nuevos intereses y no -
se sabría a quien atribuir a primera vista su competencia. -
Todo eso constituiría otras tantas fuentes de conflictos en-
tre el poder central y las autoridades locales. Hay que des-
hechar, pues, este método como prácticamente imposible y ---
elegir entre los dos siguientes: El tercer método, consiste
en enumerar las atribuciones de los Estados, y las que no se
encuentren comprendidas en ellos, se consideraran que son --
atribuciones del Poder Central, pero la realidad es que la -
mayor parte de las Constituciones Federales han adoptado el
el Segundo Método: han enumerado los poderes del gobierno --
central de modo que todas las demás materias no enumeradas -
caen dentro de la competencia de los gobiernos locales. Esta
solución se ha adoptado en Estados Unidos de América del Nor-
te, México, etc..

Se verá por otro lado, que cualquiera que sea el -
método que se emplee, la competencia del gobierno central se
extiende sobre las materias más importantes, y las de los --
gobiernos locales se encuentran restringidas a las materias
de orden local. Y la competencia del primero se ensancha ---
cada día más a favor de la Federación.

¿CUANDO INVADE LA FEDERACION LA SOBERANIA DE LOS ESTA-
DOS?

Alcance de los artículos 39, 40, 41 y 103 de la ---

Constitución.

La Federación invade la soberanía de los Estados - en los casos en que obra fuera de la competencia, más claramente cuando, los actos que ejecuta, no están expresamente reservados para ella, dentro de la esfera constitucional y - todavía más exacto, se puede estimar que la Federación está invadiendo la soberanía de las entidades, en todos aquellos casos en que procede en forma contraria a lo que le prescribe el artículo 40, en lo que respecta al régimen interior de los Estados.

Para medir el alcance de los artículos antes expresados es necesario tenerlos a la vista.

De la soberanía nacional y la 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".

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".

Artículo 103; "Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

I.- Por leyes o actos de la autoridad que viole -- las garantías individuales.

II.- Por leyes o actos de la Autoridad Federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados.

III.- Por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal".

Interpretando globalmente los tres primeros artículos encontramos que ellos hablan como enunciado principal de la soberanía concepto éste que en el primer artículo se -- hace descansar en el pueblo políticamente entendido. El artículo 40 delega la soberanía en todas y cada una de las --- entidades federativas; y el tercero de los artículos, reafirma nuestra opinión expresada respecto a los primeros dos --- artículos, al marcar claramente el momento en que la Federación invade la soberanía de los Estados, o sea cuando aquella tiene alguna intromisión (por medio de leyes o actos), -- que vengán a violar la soberanía de los Estados. Circunscri-

biendo más nuestra interpretación a estos tres primeros artículos, todavía encontramos dos interpretaciones fundamentales, la primera quiere decir que la soberanía no solo se hace radicar en los hombres, sino que también por delegación de la Federación y en los órganos de ésta. Segunda, concretamente la Constitución reconoce a los Estados libertad y soberanía en lo que concierne a su régimen interior.

Ahora bien el artículo 103 en sus dos fracciones, viene a fundamentar la opinión de los artículos precitados en lo que toca a la soberanía de los Estados. Asimismo se está demostrando que existen dos esferas de acción, dos competencias; una reservada a la Federación y la otra a los Estados, y que en ninguna de ellas debe invadirse; con este artículo, se corrobora una vez más el hecho y el derecho que los Estados gozan de la soberanía y autonomía política respecto de la Federación, este postulado de soberanía se ha venido conservando tradicionalmente en todas las Constituciones que México ha tenido.

CAPITULO V

DESAPARICION DE PODERES

- a) ¿ Cuáles son las facultades del Senado ?
- b) ¿ Cuando debe estimarse que han desaparecido los poderes constitucionales del Estado ?

La fracción V. del artículo 76 constitucional; -
"declara, cuando hayan desaparecido todos los poderes cons
titucionales del Estado, que es llegado el caso de nombrar
le un gobernador provisional, quien convocará a elecciones
conforme a las leyes constitucionales del mismo Estado. El
nombramiento de gobernador se hará por el Senado a propues
ta en terna del Presidente de la República, con aprobación
de las dos terceras partes de los miembros presentes, y en
los recesos, por la Comisión Permanente, conforme a las -
mismas reglas. El funcionario así nombrado no podrá ser -
electo gobernador constitucional en las elecciones que se
verifiquen en virtud de la convocatoria que él expidiere.-
Esta disposición regirá siempre que las constituciones de
los Estados no prevean el caso". (36)

(36) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Ed. Porrúa, 1984.

Esta fracción en la forma como está redactada no es más que la llave del granero de injusticias que ha cometido el Senado desde que se estableció el 13 de noviembre de 1874 hasta nuestros días por lo que respecta al poder - inmaculado que según la fracción deja en manos de hombres - que al decir verdad se alejan mucho del concepto de la justicia, de la verdad y de la cultura, no es más que la vara para medir la honra de sus enemigos y la balanza para pesar las inquietudes de un pueblo que tiene hambre y sed de justicia.

Es más, la connotación interpretativa de esta - fracción, se puede resumir concretamente; lo. indica que el Senado en cualquier momento tiene amplias facultades para - declarar desaparecidos los poderes de los Estados, cosa ésta que es degradante para una Nación que está fundada en - principios de derecho, puesto que de esta manera se ve notoriamente que al ser el Senado parte de un poder federal está invadiendo la soberanía de las entidades federativas. - 2o. Por otro lado ni siquiera se expresa en forma legal en qué casos debe fundarse el Senado para hacer la declaratoria correspondiente de la desaparición de poderes, éste es el caso en el cual éste órgano legislativo ha obrado siempre a base de simpatías políticas o de antipatías bajas - que solamente demuestran el estado prepotente de un órgano legislativo. Para que el Senado pueda declarar desaparecidos los poderes, deben marcarse de antemano situaciones jurídicas concretas para proceder en el caso que nos ocupa, - puesto que, para obrar apegados a la Ley, esa Ley humana de

que nos han hablado los filósofos, no deben envenenarse con las bajas pasiones que hasta estos momentos se han demostrado. 3o. Al ser cierto, como lo es, lo que expresamos en los dos puntos anteriores, se deduce que la federación ha procedido en forma arbitraria en todos los casos de declaratoria que se han hecho, ha procedido más bien con fundamento en preceptos políticos, alejándose por completo de la jurisdicción, esto es lo que debe evitarse para siempre, que la federación siga cometiendo violaciones flagrantes a la soberanía de los Estados, y que para hacer declaratorias correspondientes debe fundarse en preceptos legales previamente establecidos para estimar con toda justeza en qué casos y en qué momento debe estimarse que han desaparecido los poderes de un Estado.

A mayor abundamiento la expresión de dicha fracción es un tanto incompleta, pues primeramente habla de la desaparición de todos los poderes constitucionales de un Estado, pasando solamente a explicar furtivamente el caso del Poder Ejecutivo, siendo omiso por lo que respecta a los otros dos (Legislativo y Judicial). Tengo entendido, que la fracción a estudio, se refiere a los tres poderes, y no sé porque deja incompleto el procedimiento, aun cuando no sea la Ley reglamentaria correspondiente, explica nada más la forma de elección del representante del Ejecutivo, así pues, ¿ la desaparición del Poder Ejecutivo, por la misma declaratoria de desaparición que sobre él se haga, implica forzosamente la desaparición de los demás poderes ?, indudablemente que no. Para poder estimar la desaparición de alguno

de los tres poderes, debe estudiarse por separado el vicio o afectación que tenga cada uno de estos tres poderes, y si están afectados de nulidad absoluta o inexistencia, pero siempre repito individualizando en cada caso y no generalizando como malamente lo expresa la fracción V. Esta consideración la hago fundándome en que la división de poderes que proclama el artículo 49 de nuestra Constitución máxima, y al existir tal división, quiere decir que cada uno de esos tres poderes gozan de autonomía, no pudiendo invadirse la esfera de acción o de competencia. Así pues, si alguno de los tres poderes de las Entidades Federativas ha cometido actos en los cuales proceda declararse su desaparición, esto no quiere decir que los demás poderes estén afectados simplemente por un espíritu de asociación o de cooperación, sino que cada uno de ellos debe responder independientemente de los demás, y asimismo se les debe juzgar como una garantía especificada para cada caso en particular, pues juzgar en conjunto a los tres poderes, significaría tanto como que el juez impusiera penas iguales a todos los individuos que se sometieran a su jurisdicción, sin tomar en cuenta la participación que han tenido en la comisión del delito. Más adelante explicaré cuáles deben ser los únicos casos en que el Senado puede fundarse para hacer la declaratoria de desaparición de poderes.

a).- Son facultades exclusivas del Senado, las que concretamente les marca la Constitución en el artículo 76, y que a continuación transcribo.

I.- "Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del despacho correspondiente rindan al Congreso; además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión;

II.- Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga de ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga;

III.- Autorizarlo también para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites del país, el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional y la estación de escuadras de otra potencia, por más de un mes, en aguas mexicanas;

IV.- Dar su consentimiento para que el Presidente de la República pueda disponer de la Guardia Nacional fuera de sus respectivos Estados, fijando la fuerza necesaria;

V.- Declarar, cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un gobernador provisional, quien convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales del mismo Estado. El nombramiento de gobernador se hará por el Senado a propuesta en terna del Presidente de la República

con aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes, y en los recesos, por la Comisión Permanente, conforme a las mismas reglas. El funcionario así nombrado no podrá ser electo gobernador constitucional en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que él expidiere. Esta disposición regirá siempre que las --- constituciones de los Estados no prevean el caso;

VI.- Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un Estado cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al Senado, o cuando, con motivo de dichas cuestiones, se haya interrumpido el orden constitucional mediante un conflicto de armas. En este caso el -- Senado dictará su resolución, sujetándose a la Constitución General de la República y a la del Estado.

La ley reglamentará el ejercicio de esta facultad y el de la anterior;

VII.- Erigirse en Gran Jurado para conocer los delitos oficiales de los funcionarios que expresamente -- designa esta Constitución;

VIII.- Otorgar o negar su aprobación a los nombramientos de ministros de la Suprema Corte de Justicia -- de la Nación, así como a las solicitudes de licencia y a las renunciaciones de los mismos funcionarios, que le someta -- el Presidente de la República;

IX.- Declarar justificadas o no justificadas --

las las peticiones de destitución de autoridades judiciales que hiciere el Presidente de la República, en los términos de la parte final del artículo 111, y

X.- Las demás que la misma Constitución le atribuye." (37)

b).- En cuatro casos única y exclusivamente debe estimarse por la Federación, por medio del Senado, según la fracción V. del artículo 76 Constitucional, que los poderes de algún Estado han desaparecido, y en su caso debe proceder el poder central a la designación de nuevos poderes, según la reglamentación que propongo en este trabajo es: 1o.- Cuando real y efectivamente se encuentre el Estado en situación anárquica y no la prevenga la Constitución del Estado de que se trate para la designación de poderes. 2o.- En el caso de que los Estados al organizarse interiormente violen lo que prescribe el artículo 115 de la Constitución que dice: los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular.

Sería inconcebible, y anticonstitucional, el hecho de que por ejemplo los Estados quisieran salirse de lo marcado por la Constitución en el artículo que acabo de transcribir, puesto que en lugar de organizarse interiormente en forma democrática, lo hicieran en forma auto

(37) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Ed. Porrúa, 1984.

crática, ésto desde luego sería en oposición a preceptos concretamente legislados.

3o.- Cuando los Estados pretendan sublevarse, sesionarse en contra de la federación o ataque a ésta en su organización.

4o.- Cuando este caso solamente es de aplicarse al Ejecutivo, "cometan delitos graves de orden común".

En estos casos, la Federación por medio de sus órganos investidos para el efecto, si está justificada -- debe declarar desaparecidos los poderes de las entidades federativas, puesto que al hacerlo, apoyada en los principios enunciados, lo hace en bien colectivo, y en bien - de la misma Nación.

Ahora bien es el momento de considerar cuál será la actitud que tome la Federación cuando alguno de los tres poderes vulnere o sea responsable directo a las violaciones de estos principios .

Afirmo a este respecto lo que ya tengo dicho -- anteriormente respecto de la Federación, en el sentido de que éste debe respetar a los demás poderes que permanecieron al margen de las situaciones anormales.

En estos casos si es justificado que la Federación, por medio del Senado y de acuerdo con la fracción -

que nos ocupa, declara desaparecidos los poderes constitucionales de los Estados, porque, de no hacerlo, constituiría un grave peligro y amenaza para la armonía y seguridad nacional.

¿ Cómo ha procedido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los casos de que los jueces en representación de los poderes de algún Estado desaparecido promuevan amparo ante las autoridades competentes ?, desde luego la Suprema Corte ha procedido a sobreseer, y en otros casos a negar el Amparo que se solicite en virtud de que considera el alto Tribunal, que cuando se pide un amparo, éste debe proceder solamente en cuanto afecte las garantías individuales que la Constitución en sus 29 primeros artículos trata, apoyándose asimismo, que, cuando se pide el amparo motivado o fundado por desaparición de poderes debe considerarse que tal desaparición entraña no a una violación de las garantías individuales, sino una violación que pudieramos llamar a los derechos políticos y que en tal caso es improcedente toda materia de amparo.

El artículo 103 de la Constitución previene, --
" que los tribunales de la Federación resolverán toda --
controversia que se suscite:

I. Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales;

II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados, y

III. Por leyes o actos de las autoridades de --

éstos que invadan la esfera de la autoridad federal!"

De manera que el Juicio de Amparo se ha instituido para amparar y proteger a los individuos particulares contra la violación de las garantías que consigna la Constitución; de consiguiente, las violaciones de derecho que no sean inherentes al hombre, sino especiales de los ciudadanos, no pueden reclamarse por medio del amparo. Cualquier infracción de derecho político, como es el votar o ser votado en elección popular, no puede remediarse por medio del juicio político de garantías, supuesto que no constituye la violación de una garantía individual.

CONCLUSIONES

Es el momento de detenerme un poco, para expresar una vez más lo que ya he dicho: Iniciando desde la -- conveniencia de tener en práctica la forma de gobierno -- representativo, democrático y federal con subdivisión de poderes, conforme lo prescribe la Constitución Política -- de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 39, 40, 41, etc., en lo que respecta a la soberanía de los Estados.

Puedo señalar que las características de un Estado Federal son;

1.- Mediante la Constitución que da origen a -- dos soberanías delegadas y subordinadas, pero que se --- equilibran mutuamente; el de la Federación y el de las -- Entidades Federativas;

2.- Los Estados miembros tienen autonomía y -- estipulan su propia Ley fundamental para su administra--- ción interna;

3.- Los empleados de las asociaciones federativas, no están subordinados a las autoridades de carácter Federal;

4.- Las Entidades Federativas deben obtener recursos económicos para cubrir sus necesidades, y

5.- Todos los Estados miembros de la Unión deben participar para la elaboración en el proceso de reforma constitucional.

Por otro lado, se debe considerar la imperiosa necesidad de reglamentar la fracción V. del artículo 76 constitucional en materia de desaparición de Poderes de las Entidades Federativas, marcando concretamente, la soberanía de los Estados, frente a la soberanía nacional, y para que aquélla no se vea invadida y mermada ante la Federación.

Una vez más, si en lo político y en lo jurídico no se encuentra el remedio al mal que nos presenta la Federación por medio del Congreso de la Unión (Cámara de Senadores) en la parte que toca a la fracción V. entonces ¿en dónde podríamos encontrar el bien para subsanar tal anomalía?. Yo creo que esto lo podemos solucionar por vía de dos caminos, el primero concediendo el Amparo a los Poderes que han desaparecido, en carácter de individuos en lo personal de acuerdo con los artículos 14, 16, 103 y 107 Constitucionales, y por otro lado, por medio de la reglamentación en materia de desaparición de Poderes, de los Estados.

B I B L I O G R A F I A

- 1.- Carpizo, Jorge. "La Constitución Mexicana de 1917" - 2a. Ed., Edit., UNAM, Dirección General de Publicaciones México, 1973.
- 2.- Hans Kelsen. "Teoría General del Derecho y del Estado" 2a. Ed., Edit., UNAM, Dirección General de Publicaciones México, 1979.
- 3.- Rousseau Jacques, Jean. "El Contrato Social" 1a. Ed. Edit., SARPE, Impreso en España 1983.
- 4.- Moreno, Daniel. "Derecho Constitucional Mexicano" -- 6a. Ed., Edit., Pax-México, 1981.
- 5.- Arnaiz Amigos, Aurora. "Instituciones Constitucionales Mexicanas" 1a. Ed., Edit., UNAM, 1975, Dirección General de Publicaciones.
- 6.- Rabasa, Emilio. "La Organización Política de México" -- Edit., América Madrid 1917.
- 7.- García Granados, Ricardo. "La Constitución de 1857 y - las Leyes de Reforma" Edit., Andrés Botos e Hijos, -- México, 1923.
- 8.- Vera Estañol, Jorge. "Al margen de la Constitución de 1917" Edit., Hispano Mexicana México, 1919.

- 9.- Burgoa Orihuela, Ignacio. "Derecho Constitucional Mexicano" 4a. Ed., Edit., Porrúa, México, 1981.
- 10.- Almanaque Mundial 1984, Edición Aniversario Edit.,- América, S.A.
- 11.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Edit., Porrúa, 1984.