

639
2ej.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
FACULTAD DE DERECHO

**ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DEL
FEDERALISMO MEXICANO**



FACULTAD DE DERECHO
SECRETARIA AUXILIAR DE
EXAMENES PROFESIONALES

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE-

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

CARLOS PEREZ CHAVEZ

Esta Tesis fué realizada bajo la coordinación de la
Dra. MARIA ELENA MANSILLA y MEJIA

MEXICO, D. F.

1987

7



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 está 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.

I N D I C E

ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DEL FEDERALISMO MEXICANO

| | PAGINA |
|--|--------|
| INTRODUCCION | 1 |
| 1.-Conceptión teórica del Estado. | 3 |
| 1.1. Concepto del Estado. | 3 |
| 1.2. Elementos constitutivos. | 10 |
| 1.2.1. Territorio. | 10 |
| 1.2.2. Pueblo. | 12 |
| 1.2.3. Poder político. | 14 |
| 1.2.4. Soberanía. | 20 |
| 2.- Formas de Estado y formas de gobierno, | 27 |
| 2.1. Formas de Estado. | 27 |
| 2.2. Formas de Gobierno. | 43 |
| 3.- El Estado Mexicano. | 53 |
| 3.1. Desarrollo histórico. | 53 |
| 3.2. La lucha de independencia. | 62 |
| 3.3. La Constitución de 1824. | 70 |
| 3.4. Las Constituciones de 1836 y 1847. | 73 |
| 3.5. La Constitución de 1857. | 74 |
| 4.- El federalismo mexicano. | 79 |
| 4.1. La revolución mexicana. | 79 |
| 4.2. La Constitución de 1917. | 81 |
| 4.3. El federalismo mexicano. | 89 |
| 5. Conclusiones. | 113 |
| Bibliografía. | 116 |

I N T R O D U C C I O N

El presente trabajo, hace en principio, un desglose histórico a nivel general de las circunstancias que se conjugaron para servir como antecedente al Estado Mexicano moderno, aunque podría decirse también, el Estado Moderno Mexicano.

Se abordan las cuestiones referentes a la constitución del Estado como categoría social, las diversas manifestaciones que ha tenido, así como algunos antecedentes concretos referidos al mismo.

Definido, en el nivel que el presente trabajo lo requiere, el Estado es objeto de estudio pero en su relación con las condiciones específicas de México y su interrelación con los aspectos históricos particulares.

Su adaptación en América, es objeto también de tratamiento; al final, se abordan las características que a juicio del suscrito, definen el federalismo en México.

Cuatro capítulos componen este trabajo.

En el primero, se hace una descripción de algunas de las principales teorías referidas al Estado, para ubicar el objeto de estudio, refiriéndose asimismo, a los elementos que lo integran.

Cada uno de estos elementos, es sometido a un estudio a nivel general, pero, considerando siempre lo importante para ser tomado en cuenta en el desarrollo del tema que nos ocupa. En algunas ocasiones, se hacen referencias históricas con la idea central de reforzar lo que la teoría formula.

El segundo capítulo, aborda de lleno el ambiente que rodea a la manifestación del Estado, en particular a la forma de Estado y de gobierno, haciendo hincapié en algunas de las manifestaciones concretas de estas circunstancias.

Es en el tercer capítulo, en el que, nos referimos al Estado mexicano, dentro del marco teórico de lo que es el Estado moderno considerando siempre, los objetivos y alcances del presente -- texto.

Se hace una descripción histórica selectiva del Estado en -- México hasta llegar a la Constitución de 1857, en la que se alude a su estructura.

Con base en la estructura anterior, en el capítulo cuarto, se tratan las características del federalismo mexicano. Partiendo de los planteamientos de la revolución de 1910, la Constitución de 1917 y haciéndose una consideración de los rasgos que particularizan el federalismo en México, su manifestación y la forma en que opera.

CAPITULO PRIMERO

CONCEPCION TEORICA DEL ESTADO

- 1.1.- Concepto de Estado
- 1.2.- Elementos constitutivos
- 1.3.- Territorio
- 1.4.- Pueblo
- 1.5.- Soberanía

1.1. Concepto de Estado.

Estudiar al Estado implica una gran responsabilidad si -- atendemos al hecho de que ha sido, y es motivo, de investigaciones en sus diferentes ángulos de tratamiento; ilustres pensadores han dedicado gran parte de su vida a estudiar y analizar la naturaleza y características de este ente, que se localiza en la entraña misma del acontecimiento histórico.

Establecer un criterio común sobre éste concepto es algo muy difícil toda vez que, con la palabra Estado, se hace referencia a diversas cosas.

Por este motivo, intentar una definición del Estado es -- atrevidamente apresurado, sin haberse referido antes, a las circunstancias que lo envuelven y en general, al ambiente en que -- se manifiesta.

La dificultad de la definición deriva de que distintos autores, tratan bajo este vocablo, diferentes cosas, lo que señala la importancia de precisar éste concepto.

Para comprender lo que ha llegado a ser el Estado actual; establece Hermann Heller, (1) "no es necesario rastrear sus precedentes hasta tiempos remotos, cuando no hasta la época primitiva de la humanidad, porque para comprender las razones políticas del pasado, no hay otro recurso que medirlas con los conceptos - del pensar actual".

Con este criterio, se adopta un método de estudio, referido al Estado Moderno, inserto en el convencimiento de que el pensar actual solo es aplicable al estudio de fenómenos actuales.

Es de señalarse la afirmación del Dr. Félix Ermácora, (2)- quien dice que los años que siguieron a la segunda guerra mundial, permitieron el desarrollo de la siguientes clases de Estados:

- a) El Estado del mundo occidental
- b) El Estado del mundo comunista.
- c) El Estado de los países subdesarrollados.

Además, considera como especiales, el tipo de Estado en América del Sur, el de los países africanos y otro en los países asiáticos.

Esta clasificación, nos permite que con criterio actual, se intente un estudio del Estado, tomando en cuenta, las características específicas que singularizan a cada una de estas clases de Estado moderno.

(1) Heller Herman.- "Teoría del Estado".- 9a. reimpresión.- Fondo de Cultura Económica.- México.- 1983.- pág. 141.

(2) Ermácora Félix.- "La crisis del Estado como problema del pluralismo teórico y del conflicto social".- Memoria del primer Congreso Internacional de Teoría General del Estado.- 1a. edición. Colegio de profesores de teoría del Estado, Facultad de Derecho.- UNAM.- México.- 1981.- pág. 41.

Con el objeto de establecer un punto de partida en la conceptualización del Estado, conviene hacer una referencia a las principales definiciones que sobre éste particular, algunos destacados pensadores nos han dado.

Aunque previamente, es importante tomar en consideración que la definición del Estado es la principal dificultad con que se enfrenta quien trate de abordar el tema. El Dr. Hans Kelsen, (3) se refiere al Estado según las diversas concepciones que sobre éste se han desarrollado. Así, establece la siguiente clasificación.

- El Estado como personificación del orden jurídico nacional.
- El Estado como orden y como comunidad constituida por este orden.
- El Estado como unidad sociológica:
Unidad social constituido por acción recíproca.
Unidad social constituido por una voluntad o intereses comunes.
- El Estado como organismo.
- El Estado como dominación.

Estas formas de clasificación que sobre el Estado se han formulado, resumen las tendencias de identificar a éste, con uno de sus elementos constitutivos, desde luego, al Dr. Kelsen, quien adopta el criterio de que el Estado no tiene identidad propia, --

(3) Kelsen Hans.- "Teoría General del Derecho y del Estado".- 3a. reimpresión.- Textos universitarios, UNAM.-México.-1983, pág. 215.

independiente del derecho, se le ubica en la primera de su propia clasificación.

Así, para establecer un criterio sobre la definición del Estado, se toma en consideración el siguiente orden de ideas, desarrollado por la Dra. Aurora Arnaiz Amigo, (4), en su obra ¿Qué es el Estado? en donde señala que:

"El Estado como el Derecho, al provenir de la actividad del hombre en el ámbito sociológico, posee cualidades específicas y caracteres esenciales análogos o diferentes a otras instituciones políticas semejantes. De aquí se deduce la necesidad de una definición. Sin embargo, hay autores que no coinciden con este criterio, consideran que la institución política suprema que en los tiempos modernos se denomina Estado, es indefinible.

Los aspectos típicos de las formas políticas en el tiempo, y sus matices obligan a definiciones precisas. Las definiciones de la organización política de los pueblos deberán recoger sus caracteres esenciales por constitutivos".

Depende del cuadro mental, particular, de quien estudia el agrupamiento humano en su sentido general, el detectar la existencia de un ente, perfectamente definido, al que pueda llamar Estado y por tal hecho, no es posible considerar que determinado punto de vista sea falso o verdadero; sobre este particular, el Estado tampoco es una idea sin trascendencia en la realidad social,--

(4) Arnaiz Amigo Aurora.- "¿Qué es el Estado?".- Núm. 112 de la revista DESLINDE.- Centro de estudios sobre la Universidad.- UNAM.- México, 1979.-pág.7.

por el contrario, nos damos cuenta de que, se trata de un fenómeno de la cultura moderna y que se parece a otras organizaciones políticas anteriores.

Si se adopta el razonamiento de que se trata de una organización política, conviene, por esa razón, hacer una referencia a las distintas organizaciones, de ese carácter, más representativas que con su desarrollo, han desembocado en la concepción actual del Estado.

El término Estado es usado en dos formas, una en el sentido de tomar en cuenta todo el conjunto de personas que están organizadas políticamente, y, la otra se refiere a las instituciones del gobierno.

Leemos en la Enciclopedia Británica, (5) lo siguiente: "El uso de la palabra Estado para la sociedad organizada políticamente es relativamente reciente, se convirtió en importante en el siglo XVI, siendo popularizada por el teórico político italiano Niccolò Machiavelli en The Prince (1513). Los antiguos griegos hablaron de polis (Ciudad - Estado), en el Latín clásico república fue la expresión más favorecida aunque civitas (comunidad de ciudadanos) fue usada también; los escritores de la Edad Media se refirieron al término civitas y regnum".

En la Edad Media, la organización política tuvo ciertas características que pueden resumirse según el Dr. Hugo Palacios Mejía, (6) en las siguientes:

(5) Enciclopedia Británica.- Tomo XVII, pág. 609. Edición Inglesa Inglaterra.

(6) Palacios Mejía Hugo.- Tesis de grado como Doctor en Derecho -- 2a. edición.- Editorial Temis.- Bogotá Colombia.-1980. pág. 28.

- Predominio de los propietarios de la tierra.
- Falta de unidad en la titularidad del poder.
- Dependencia del poder.
- Confusión de la Hacienda Pública y Privada.

Estas características fueron evolucionando hacia el tipo de sociedad, en donde, se manifiesta el Estado, como antecedente inmediato del Estado moderno, las nuevas formas de organización social y de relaciones entre la población y el poder, paulatinamente fueron configurándose de la siguiente forma:

- Organización de ejércitos permanentes.
- Organización de una burocracia.
- La creación de impuestos generales.
- Recepción del derecho romano.
- Aparición de derechos constitucionales.
- Transformación de la economía en provecho del comercio, artesanía, los servicios y la industria.
- Además el impulso del comercio exterior, la emisión monetaria y los bancos.
- Centralización del poder.
- Sumisión de los gobernantes a la Ley.
- Existencia de órganos independientes del príncipe y necesidad del consentimiento popular, como fuente de legitimidad del poder.

Estas transformaciones de carácter económico, técnico y administrativo y social, contribuyeron a establecer una forma particular de relaciones sociales, generando las condiciones para el establecimiento de las bases del Estado.

En cuanto a la definición del Estado, podemos hacer referencia a lo que el Dr. Hans Kelsen, (7) señala cuando establece que "el Estado es el orden de la conducta humana que llamamos orden jurídico, el orden hacia el cual se orientan ciertas acciones del hombre, o la idea a la cual los individuos ciñen su comportamiento".

Para Herman Heller, (8) "el género próximo del Estado es, pues, la organización, la estructura de efectividad organizada -- en forma planeada para la unidad de la decisión y la acción. La diferencia específica, con respecto a todas las demás organizaciones, es su calidad de dominación territorial soberana".

Para la doctora Aurora Arnáiz Amigo (9) "el Estado es la agrupación política específica y territorial, de un pueblo con el supremo poder jurídico para establecer el bien común. Es la organización política soberana que dispone de un territorio propio, -- como una organización específica y un supremo poder facultado para crear el derecho positivo".

Otro concepto sobre el Estado es aportado por el Dr. Hugo Palacios Mejía (10) quien considera al Estado como organización -- y no como un organismo, porque el Estado no es substancia; sólo -- sus componentes son substancia y, lo son antes de ser miembros -- del Estado.

(7) Kelsen Hans "Teoría General del Derecho y del Estado".--Ob.cit. pág. 224.

(8) Heller Herman.--"Teoría del Estado".--9a. reimpresión.--Fondo de Cultura Económica.--México.--1983.-- pág. 255.

(9) Arnáiz Amigo Aurora.--"Soberanía y potestad, soberanía del pueblo". Tomo I.-- U.N.A.M. 1a. Edición.-- 1971.-- pág. 313.

(10) Palacios Mejía Hugo.--Tesis de Grado como Doctor en Derecho.-- 2a. edición.--Editorial Temis.--Bogotá Colombia.--1980 pág. 38.

Con base en éstas consideraciones y para los propósitos del presente trabajo, se hace a continuación una somera descripción de éstos elementos: Territorio, pueblo, poder político y soberanía.

1.2.- Elementos constitutivos.

1.2.1. Territorio.

Se entiende que el territorio es un elemento indispensable en la estructuración del Estado, puesto que es difícil concebir la existencia de un Estado, sin su base física correspondiente, a menos de que se trate de un muy poderoso grupo, que sólo por capricho o por reivindicaciones históricas, se llame a sí mismo Estado, y, consiga por diversos medios, que otros Estados reales lo consideren como tal; pero, desde luego, a falta de uno de los elementos constitutivos, es imposible que se trate de un Estado.

El Dr. Kelsen (11) considera al territorio como el ámbito espacial de validez del orden jurídico nacional y, señala que no es una superficie sino un espacio de tres dimensiones, la validez y eficacia del orden jurídico nacional se extiende a lo largo, a lo ancho, a la altura y a la profundidad y que, no es correcto establecer una relación entre el Estado como persona y su territorio, pues éste, es sólo el ámbito espacial de validez del orden jurídico nacional.

El territorio es un elemento constitutivo del Estado y su extensión conceptual, abarca el ámbito señalado por el Dr. Kelsen, aunque no se trate físicamente del mismo territorio histórico y --

(11) Dr. Kelsen Hans.- "Teoría General del Derecho y del Estado" Ob - cit. pág. 224.

sin depender, de las variaciones de las fronteras o de su configuración física, el Estado requiere de una base de sustentación sobre la cual se desarrollen materialmente las relaciones sociales-propias de la vida del mismo.

Resulta así imposible concebir al Estado sin territorio, aunque la pérdida de parte del mismo, no implica una reducción del concepto del Estado y su mayor o menor dimensión, no hace que un Estado sea más completo que otro.

El territorio del Estado se extiende ~~mas allá y debajo de~~ la superficie terrestre y sobre ella. Comprende por lo tanto:

- El mar territorial y la plataforma submarina, zona económica que comprende una zona marítima y el subsuelo marítimo cercano y explotable.

- El espacio aéreo. En la actualidad los Estados regulan las telecomunicaciones y ejercen control sobre vuelos a determinada altura, aunque los realizados a grandes alturas o a comunicaciones sofisticadas, aún representan un problema de orden técnico y jurídico.

Y está el subsuelo, al cual el Estado también extiende su soberanía por ser parte constitutiva del territorio.

Asimismo, ante la facultad que tiene el Estado de crear, aplicar y definir el derecho, es de tomar en cuenta que interiormente, se efectúan divisiones territoriales, lo que permite hablar de estados federales ó centrales.

Para la existencia de un Estado, el requisito indispensable es la sustentación espacial o sea el soporte material de un-

territorio, con fronteras dentro de las cuales se ejerce la soberanía estatal.

Al abordar este elemento constitutivo del Estado, enfrentamos la necesidad de considerar ciertas manifestaciones concretas, que nos permiten observar, peculiaridades especiales referidas al territorio.

Actualmente presenciamos la existencia de pueblos que, -- aún cuando son la misma nación en la medida que comparten un pasado histórico común, una misma cultura, un lenguaje, para citar sólo unas circunstancias, se encuentran divididos en Estados distintos a partir, fundamentalmente, de la división de su territorio, tal es el caso por ejemplo, de las dos Alemanias y de las dos Coreas.

Herman Heller, (12) señala que no hay duda de que el Estado es unidad de territorio, debido al hecho de que, ya se trate de un espacio unitario, ya de espacios geográficamente separados, se ejerce el poder de una manera unitaria.

1.2.2. Pueblo.

Al mencionar al Estado se hace necesario hacer referencia a las relaciones políticas que los hombres tienen entre sí, lo que es consecuencia de cualquier organización política y, con esa razón del Estado que requiere, como factor indispensable, al pueblo.

(12) H. Heller Herman. - "Teoría del Estado" Op. cit. pág. 160.

Independientemente de los vínculos que pudieran existir entre los individuos que integran la población de un Estado determinado, los que caracterizan a una nación, es importante considerar que la población de un Estado, es la que está unida en un territorio bajo la tutela de un determinado orden normativo, y, sobre la cual existe un poder de mando definido.

Oskar Georg Fischbach, (13) establece que la "población es aquel conjunto de personas cuya agrupación se lleva a cabo mediante la organización jurídica del Estado. En Inglaterra y Francia se emplea, como equivalente de población del estado, el término nación, mientras que según la concepción alemana dichos conceptos no coinciden. Se puede denominar nación al pueblo en sentido natural (en oposición al jurídico); nación es el núcleo constituido por un pueblo, unido por la estirpe, el idioma, la cultura, la religión y especialmente la comunidad del pasado histórico".

Ahora, si la población está constituida por individuos, es necesario considerar los derechos que el hombre debe tener en el Estado.

Es en el individuo, sobre el que recae el poder del Estado y por otra parte, también el sujeto que anima y constituye el Estado mismo, el individuo posee ciertos derechos frente al Estado. El Dr. Hugo Palacios Mejía en la obra citada en el presente trabajo, hace una referencia a Jellinek quien denomina estos derechos, como "derechos públicos subjetivos" (14).

(13) Fischbach Oskar Georg.- "Teoría General del Estado".-3a. edición.- Editorial Nacional.- México.-1981. pág. 113.
(14) Palacios Mejía Hugo.-Tesis de Grado como Doctor en Derecho.- 2a. edición.-Editorial Temis.-Bogotá Colombia.-1980.-pág.47.

El pueblo se muestra como parte de la organización estatal y como objeto, es susceptible de ser regido por el poder del Estado. En el primer caso se constituye en dueño de derechos que se denominan derechos subjetivos y en el segundo, se convierte en ser de obligaciones y deberes.

1.2.3. Poder del Estado.

Se comprende al poder como otro elemento del Estado y la característica sobresaliente de éste elemento, como lo señala Rischbach, (15), es la ordenación (organización) de la colectividad y aun cuando se emplean expresiones diversas para designarlo, como dominio o poder coercitivo, éstos últimos son sólo medio para el mantenimiento de éste orden.

Para comprender lo que es el poder político, señala Duverger, (16) "puede partirse de la distinción que hacía un gran jurista de comienzo de este siglo, León Duguit entre los gobernantes y los gobernados, en todo grupo humano estimaba él, desde el más pequeño hasta el más grande, existen los que mandan y los que obedecen, los que dan órdenes y los que las acatan, los que toman decisiones y los que las aplican; los primeros son los "gobernantes" y los segundos los "gobernados".

Asimismo, el autor de referencia, considera que debe efectuarse una distinción fundamental entre el poderío material y el poder, el primero reposa en la posibilidad de coaccionar a otro,-

(15) Rischbach Oskar Georg.-"Teoría General del Estado" Op. cit. Pág. 119

(16) Duverger Maurice.-"Instituciones Políticas y Derecho Constitucional" 5a. edición española.-Ediciones Ariel.- España.-1970.

el segundo se basó en la creencia del coaccionado de que es legítimo aceptar la coacción.

En todas las organizaciones políticas que la sociedad se ha dado a lo largo de la historia, aparece invariablemente, la presencia del poder.

Una concepción muy particular sobre éste elemento del Estado, nos la dan E. Snterman y B. Sharevskaja, (17) de orientación marxista, quienes señalan que en las postrimerías del régimen comunal primitivo, la sociedad se dividió en clases, una poseía la tierra, el ganado, los instrumentos de trabajo o sea los medios de producción, ésta misma clase se quedaba con la mayor parte de las riquezas producidas por la sociedad, mientras que la otra, no poseía nada o poseía muy poco.

La coacción permanente era el único medio eficaz para obligar a los esclavos y campesinos sojuzgados, a someterse y a trabajar para los señores y por tal motivo, mantenía un amplio cuerpo de virreyes, inspectores y cobradores de contribuciones, así surgió el nuevo aparato de coacción: el poder estatal.

Aunque los autores, con la tendencia ideológica que se ha mencionado; se refieren al Estado como el poder, la descripción que hacen de éste elemento del Estado, tiene una justificación lógica si se concibe a la sociedad como una organización dividida en clases y la lucha de éstas, como motor de la historia y al poder como instrumento para hacer posible la dominación de una sobre la otra.

(17) Snterman E. y Sharevskaja B.- "El régimen esclavista".-la.-edic.-Editorial Cartago.-Buenos Aires Argentina.-1965. pág.19.

Por consiguiente, se considera que el Estado apareció como una derivación de la escisión de la sociedad en dos clases antagónicas: esclavos y esclavizadores.

En este régimen, en el cual se establece la aparición del poder (el Estado en la concepción marxista), existieron tres tipos del poder político: El despotismo del antiguo oriente, las antiguas Ciudades-Estado (llamadas polis) y las antiguas monarquías.

El despotismo del antiguo oriente tuvo los siguientes rasgos:

- Existencia de un amplio aparato de militares y funcionarios:
- Existencia de un poder ilimitado.
- Debilidad de ese poder en virtud del carácter minoritario de los sectores de la población, en cuyo interés funcionaban.
- El rey era el supremo señor, "el déspota" (la palabra déspota proviene del griego y significa señor, generalmente señor de esclavos, por esa razón los griegos, llamaban déspota a todo poder ilimitado y a ese poder despotismo) (18).

Las antiguas polis

Particularmente, en Roma, desempeñaban los cargos políticos, los cónsules que ejercían simultáneamente el poder civil y militar y en Grecia, los Arcontes que respondían a las cuestiones civiles y religiosas y los poliarcas, que eran los encargados de

(18) Shteyerman E. Sharevskaja B. - "El régimen esclavista". Ob. cit. pág. 70.

los asuntos militares junto con el Consejo de Ancianos (aerópago o gerusia en Grecia y senado en Roma), defendía los intereses de la nobleza gentilicia que había sustituido al rey y desplazado, -- previamente, a la asamblea popular de las tribus en la que interve~~n~~ían todos los hombres adultos.

La antigua Monarquía.

En cuanto a la antigua monarquía, se puede decir que la mayor fue la romana que dominó sobre los pueblos sometidos a ella -- (llamados provincias) y regidos por gobernadores designados por el Senado durante un período de uno a tres años.

Hacia la primera mitad del siglo primero A.C. en Roma, en momentos especialmente peligrosos, debido a las contradicciones -- entre Roma y sus provincias, se empezaron a nombrar dictadores dotados de plenos poderes. El Poder pertenecía al Emperador, quien tenía el mando del ejército y dirigía las cuestiones civiles, nombraba y controlaba a los jefes militares, gobernadores y funcionarios, disponía del tesoro del Estado, dictaba leyes y decidía los asuntos judiciales más importantes.

Este poder al que se le denomina Estado, es de señalar -- que de acuerdo con las características que se describen, sería el un elemento de lo que es realmente el Estado Moderno.

Abundando en la caracterización de éste elemento del Estado, acudimos al estudio de los siguientes autores:

Montesquieu, (19) dice que hay tres especies de gobierno:

(19) Montesquieu, -- "De L'esprit des lois". -- Editions Gallinard. -- Les grands thèmes. -- Francia. -- 1970. -- pág. 45.

El republicano, el monárquico y el despótico. El republicano es aquel donde todo el pueblo o una parte de él, tiene el poder soberano.

La monarquía es el tipo en el que un sólo hombre gobierna pero por leyes establecidas.

El despótico aquél en el que uno solo, sin ley y sin regla, actúa por su voluntad y por su capricho.

Juan Jacobo Rousseau, (20) considera que "la más antigua de todas las sociedades y la única natural es la familia, y los hijos permanecen ligados al padre mientras tienen la necesidad para la sobrevivencia, cuando esta necesidad cesa, termina también esta liga natural, los hijos y los padres ya no dependen entre sí más que de una manera voluntaria y en general, la familia se mantiene unida por convicción, esta libertad es una consecuencia de la naturaleza del hombre, su primera ley es la de conservarse a sí mismo. La familia es pues, el primer modelo de la imagen del Estado, los infantes y todos, han nacido iguales y libres. La diferencia es que en la familia, el amor del padre por sus hijos, se manifiesta en los cuidados que él les brinda y en el Estado, el placer de mandar suple ese amor que el jefe no tiene sobre su pueblo".

Sobre este mismo tema, en relación con el poder del Estado, Thomas Hobbes (21) afirma que el hombre ha creado un animal - -

(20) Rousseau Jean Jacques. "Du Contrat Social". Traducción directa realizada por el autor de la tesis. Edit. Seuil.-Francia. 1977 pág. 173.

(21) Cfr. Hobbes Thomas.- "Leviatán".- la edición española.-Fondo de Cultura Económica.-México.-1940.-págs 141-142.

artificial ha creado ese gran Leviatán que llamamos república — o Estado (en Latín civitas), que no es sino un hombre artificial, aunque de mayor estatura y robustez que el natural, para cuya protección y defensa fue instituido y en el cual, la soberanía es — un alma artificial que da vida y movimiento al cuerpo entero.

El Estado es una persona de cuyos actos una gran multitud, — por pactos mutuos realizados entre sí, ha sido instituida por cada uno como actor, con objeto de que pueda utilizar la fortaleza y medios de todos, como lo juzgue oportuno, con el fin de asegurar la paz y defensa. El titular de esa persona es, llana soberana y tiene poder soberano.

Este mismo autor, considera que, el poder soberano no puede ser subordinado y el que disiente debe consentir con el resto, — porque si voluntariamente ingresó a la congregación de quienes — constituirían la asamblea, declaró con ello, estar a lo que la mayoría decidiera, los actos del soberano no pueden ser, con justicia, violados por los súbditos, porque quien hace una cosa con autorización de otro, no comete injusticia alguna contra aquel por — cuya autorización actúa, nada que haga un soberano pueda ser castigado por el súbdito, el soberano es juez respecto de que doctrinas son adecuadas para la enseñanza de los súbditos, tiene — derecho a establecer normas, en virtud de las cuales los súbditos puedan hacer saber lo que es suyo propio y que ningún otro — súbdito puede arrebatarse sin injusticia, tiene derecho de jurisdicción y la decisión de las controversias, de hacer la guerra, — la paz, como considere más conveniente, de escoger todos los con

sejeros y ministros tanto en la guerra como en la paz, de recom- pensar y castigar en la medida de una ley anterior, tiene dere- cho de honores y preeminencias, considerándose que éstos, son po- deres intransferibles.

Hemos visto anteriormente, diversos puntos de vista en- relación con el poder político, dependiendo de la concepción par- ticular de cada uno de los tratadistas mencionados, procederemos ahora a hacer referencia a otro de los elementos constitutivos - del Estado: La soberanía.

1.2.4. Soberanía.

Se puede considerar a la soberanía como un atributo del- Estado, en virtud de tratarse de un concepto que a diferencia de los otros elementos que componen el Estado, no se materializa -- por sí mismo, sino que requiere la participación de otro elemen- to que si reuna esta última característica, como se verá más ade- lante.

Es decir, el territorio es algo concreto y real, independi- entemente de las ficciones derivadas de la existencia de su- - puestos Estados que no lo tuvieron, como el caso, siempre ejem- plificado, de Israel que en el tiempo en que no tuvo un territo- rio definido, más bien se asemejó a una organización internacio- nal, como pueden ser los masones o alguna organización religiosa, que a un Estado en el sentido político.

Así también, el pueblo es un elemento material, cuya falta, nos pondría en la difícil situación de referir a un posible Esta- do pero de fantasmas.

O bien el gobierno, la falta de éste en la realidad, sería como haber encontrado el paraíso o alguna de las promesas que algunos pensadores místicos no han dado, o bien, la contraparte, un pueblo donde aún estaría vigente la sentencia bíblica de "ojo por ojo y diente por diente".

Estos elementos se objetivizan materialmente, en tanto que el atributo soberanía, no se manifiesta de esta manera; y que evidentemente existe; sin embargo podemos hablar de elementos del Estado a los que se le atribuye, especialmente en nuestra Constitución, que menciona a los Estados libres y soberanos, como también, se habla de la soberanía de México sobre el mar territorial, la soberanía reside en el pueblo, la defensa de la soberanía nacional.

Independientemente de todas estas consideraciones, el atributo soberanía del Estado, implica al mismo tiempo, un acuerdo de reconocimiento de tal, por parte de otros Estados, desde luego con las limitaciones de carácter material que esto conlleva toda vez que, de ninguna manera se puede considerar como secreta o misteriosa, la existencia de Estados más fuertes que otros, que tienen intereses distintos y en muchas ocasiones contrapuestos, y es en este caso, en el que podemos encontrar una caracterización específica de la soberanía en sus relaciones con otros Estados.

Un Estado es soberano cuando tiene la libertad de darse la forma de Estado o gobierno que le convenga, tiene su propio orden jurídico (en armonía con el Derecho Internacional, si así lo desea), sus propias instituciones políticas, sus principios, objetivos, y procedimientos, para citar sólo algunos de los facto-

res que se presentan en un Estado soberano.

De acuerdo con Jellinek, (22) el concepto de soberanía se plantea a partir de: la lucha de algunos reyes contra la supervivencia del imperio romano, contra el poder de la iglesia y contra los fueros de los señores feudales.

En la medida en que los reyes empezaron a reunir el poder disperso o a reclamarlo, fue afirmándose la idea de que había — o debía haber, un poder superior a los demás, un poder soberano.

La lucha contra la supervivencia del Imperio Romano:

Dentro del desarrollo previo del Estado moderno este enfrentamiento se manifiesta, teniendo como protagonistas a los — reyes; la primera de las luchas que tuvieron que librar éstos, — fue contra la inercia y supervivencia del imperio romano el cual, después del año 476 D.C., subsiste sólo en Oriente en Constantino^{pl}a por capital, Europa estaba en manos de los bárbaros.

Según Isaac et Malet, (23) en 751 D.C. Pipino el breve — destrona al rey de Francia mediante un golpe de Estado que generó los siguientes hechos importantes: Desecso de dar a la dinastía que él fundaba, un carácter religioso, Pipino el Breve se — había hecho sacralizar imitando a los antiguos reyes hebreos, por virtud de la unción santa, éste rey era soberano por voluntad de los francos, por voluntad de Dios, la realeza por derecho divino—

(22) Jellinek George.—"Teoría General del Estado".—2a. edición.—Compañía. Editorial Continental, S.A.—México.—1958.— pág. 359.
(23) Malet et Isaac.—"L'histoire, Rome et le Moyen Age".—Traducción directa realizada por el autor de la tesis.—Collection, Marabout Université.—Francia.—1958.— pág. 126.

se inicia en Francia, Continuando con los datos históricos encontramos que Carlomagno, hijo de Pipino el Breve, extendió el imperio y el dominio de la civilización cristiana, al mismo tiempo que tomaba medidas de rigor, hacía abrir rutas, establecía fortalezas e iglesias alrededor de las cuales se iban a desarrollar las villas. El reino de Carlomagno se dividía en condados, a la cabeza de cada uno de los cuales, había un conde que era a la vez administrador, juez, jefe militar, receptor de finanzas, ayudado por el obispo escogido directamente por Carlomagno, este guerrero, "que había establecido el orden, propagado el cristianismo, e impulsado el resurgimiento de las letras, -- parecía el digno sucesor de los emperadores cristianos Constantino y Teodosio, muchos eclesiásticos deseaban establecer a su favor, el título de emperador con el objetivo de hacer de Europa católica, agrupada casi enteramente bajo la autoridad de Carlomagno, un imperio cristiano dirigido a la vez por el emperador -- y por el Papa, así León III le coloca el título de emperador que había caído en desuso en occidente después del año 476 D.C. "a Charles Augusto, couronné par Dieu, grand et pacifique empereur des Romains, vie et victorie"; Bizancio no aceptó que Carlomagno y sus sucesores, fueran emperadores romanos; éstos a su vez, desconocieron el derecho de los Bizantinos al mismo título hasta que el imperio romano fue desmoronado por el Islam (24).

La lucha contra la Iglesia:

(24) - Malet et Isaac. - "L'histoire". Ob. cit. pág. 126.

Para Jellinek, (25) en la lucha entre el Estado y la iglesia aparecen tres puntos de vista;

- El Estado se encuentra sometido a la iglesia.
- El Estado es igual en poder a la iglesia.
- El Estado está sobre la iglesia.

El claro jugaba un importante papel, en la Edad Media, poseía tribunales propios, que juzgaban sólo los casos en los cuales estaban implicados los clérigos, las viudas, los huérfanos, - estudiantes, procesos de blasfemias, herejías, matrimonios; y si en la ceremonia de coronación, es el Papa el que da la corona, -- ¿no es pues, superior al emperador que la recibe?, todos los cristianos le deben obediencia al Papa, representante de Jesucristo sobre la tierra, luego entonces, el emperador le debe obediencia, -- ¿No es el Papa que al coronar a Carlomagno había restaurado el -- imperio en occidente?, ¿no eran los emperadores sucesores de -- los emperadores romanos, ¿ los Estados de la Iglesia eran parte -- del reino de Italia, y por tanto, el Papa era vasallo del emperador?, ¿quién fijará los límites de la competencia de cada uno? -- ¿son iguales o es uno superior a otro? Federico Barbaroja había -- dejado claro que él no tenía poder superior sobre la tierra, y -- que el Papa era su vasallo y se niega a reconocer a Alejandro II -- como Papa hasta que, obligado por las circunstancias, implora perdón, con una gran humillación, que representó una evidente victoria para la santa Sede (26).

(25) Jellinek Georg.-"Teoría General del Estado." Ob. cit. pág. 128.

(26) Malet et Isaac.-"L'histoire".- Ob. cit. pág. 172.

Por eso Jällinek nos establece el lugar en el cual buscar el origen de la conciencia de soberanía (en las relaciones de la monarquía francesa con el jefe de la Iglesia).

La lucha contra los señores feudales:

El tercer conflicto que permitió el desarrollo del concepto soberanía, tuvo lugar entre los monarcas y los señores feudales. La sociedad feudal se fundaba sobre la desigualdad, existían tres clases de hombres: los nobles combaten, los paisanos trabajan y el clero reza y estudia. una jerarquía estaba desarrollada entre los nobles. Abajo estaban los simples caballeros, seguían los que tenían un castillo después seguían los condes y duques, con amplias extensiones de tierras y finalmente en la cumbre, el jefe supremo de la jerarquía feudal: el rey, (condes y duques en algunos casos llegaron a ser más fuertes que el mismo rey, la nobleza se hizo una casta cerrada en la cual sólo los hijos de los nobles o los que el rey ennoblecía podían entrar) (27).

La forma en que los reyes fueron adquiriendo la centralización del poder nos la describe el Dr. Hugo Palacios Mejía de la siguiente forma: (28).

"Los reyes, por muchos procedimientos, centralizaron el poder que poseían los señores feudales, en algunos casos adquirieron el dominio de las tierras que quedaban sin herederos como en Francia; en otros, y fue lo más frecuente, consiguieron que --

(27) Malet et Isaac, "L'HISTOIRE". Ob.cit. Pág. 141 y 142.

(28) Palacios Mejía Hugo.- Tesis de Grado como Doctor en derecho- Ob.cit. pag.98.

asambleas de señores feudales, les concedieran atribuciones fiscales; estas asambleas se vieron cada vez menos frecuentadas por los señores feudales, que siempre tenían nuevas erogaciones y sacrificios, por lo cual el rey poco a poco fue quedando como único titular del poder político".

Jellinek (29) señala que la evolución histórica de la soberanía, demuestra que ésta significó, la negación de toda subordinación o limitación del Estado por cualquier otro poder. La soberanía es un atributo del Estado y el poder del Estado existe cuando no reconoce a otro superiora sí, es el poder supremo e independiente con la limitación del orden jurídico nacional. El Estado Moderno, se diferencia, radicalmente de las otras organizaciones políticas anteriores, por el hecho de que se ha encontrado combatido desde su inicio, por diferentes fuerzas y afirma su existencia mediante constantes luchas.

(29) Jellinek Georg.- "Teoría General del Estado" Ob.cit. pág 387.

CAPITULO SEGUNDO

FORMAS DE ESTADO Y FORMAS DE GOBIERNO.

2.1. Formas de Estado.

El Estado es una agrupación de varios elementos, pero sobre todo, es una creación humana, ya que la única forma de darle una conceptualización, es a través del lenguaje y del razonamiento.

Así, al estar el hombre condenado a vivir en comunión con sus semejantes, y por esta exigencia, la única posible y práctica al alcance de nuestro entendimiento, ha experimentado una abundante variedad de interrelaciones, de las que solamente conocemos algunas, por el auxilio que nos da la ciencia de la historia.

La cuestión principal y fundamental podría plantearse en el sentido de afirmar o negar si efectivamente el hombre debe vivir junto a otros, compartiendo los factores que hacen posible la existencia.

La historia nos demuestra que así ha sucedido en el pasado, al menos en los agrupamientos humanos que se conocen debido a las pruebas científicas de que dispone la sociedad.

Abundar en cuestiones de este tipo nos llevaría inmediatamente a plantearnos la necesidad de saber exactamente, que es el hombre, cómo debe ser, o cómo puede ser, y para posteriormente, - dependiendo de las posibles respuestas, estudiar asimismo y en este sentido a la sociedad y al Estado.

Enfrentamos un hecho, conocemos lo que la ciencia nos per-

nite y éstas se desarrollan con relación a los estudios y conocimientos de que dispone la humanidad.

Las razones diversas que se han manejado en las corrientes filosóficas, que han querido dar contestación a cuestiones de este tipo, constituyen una evidencia de la necesidad humana de encontrar explicaciones satisfactorias dependiendo de la muy personal manera de entender las cosas de cada uno de los seres humanos en su legítima individualidad.

Los objetivos del presente trabajo, no permiten hacer un exhaustivo estudio de la materia por lo que, sólo se hace la anotación para señalar que, cuando los hombres se agruparon en el pasado y lo hacen en el presente, generaron y generan relaciones — interpersonales determinadas, cuyo desarrollo en un punto determinado, llegó a considerarse como Estado.

Esto no afirma que existan o hayan existido hombres que no necesitan del grupo, lo que quiere se decir es que, cuando se han dado ciertos factores, se han derivado otros y muy probablemente, hasta que la ciencia no lo niegue, pudo haberse manifestado una forma distinta de existencia humana.

Así pues, el Estado es un resultante del agrupamiento de varios elementos, mismos que, con las limitaciones derivadas de un conocimiento elemental de los mismos, han sido descritos en otra parte del presente texto.

Nos toca ahora observar de cerca este ente social para comprender algunas de sus características sobresalientes. Y como difícilmente puede probarse que algo existap por generación espontánea, y, además sabemos que todo lo que puede conocerse tiene un-

efecto y una causa, creemos que el Estado es producto de un desarrollo específico del agrupamiento humano, en el tiempo y en el espacio.

¿Cuándo y cómo empezó su más remota manifestación? francamente sería bastante difícil, por no decir imposible, llegar a conocerlo, debido a las limitaciones de nuestros conocimientos sobre el particular, lo cierto es que, fue una sucesión de acontecimientos y circunstancias previos que, al integrarse, fueron generando otra categoría.

Lo real es que, hemos manejado ciertos elementos constitutivos del Estado, y si con los datos históricos de que disponemos encontramos un agrupamiento humano que los reuna, nos veremos -- obligados a afirmar que ahí existe o existió un Estado; pero como lo que se pretende es hablar de algo muy concreto y tangible y -- además tan peculiar como el Estado mexicano, nos limitaremos a referirnos al Estado Moderno, es decir el patrón al que más se apega el objeto de nuestro estudio.

¿Cómo abordar el tratamiento de la forma de Estado y la -- forma de gobierno? representa una buena complicación, porque con la forma de Estado, en particular, no nos referimos al las dimensiones de ese Estado, ya sea grande, pequeño, ni tampoco si es rectangular o redondo o a su peso o volumen. Así también, se ha escogido hablar de las formas de gobierno y del Estado por razones -- muy particulares que más adelante se detallan, y no se hace referencia de la forma de pueblo, de territorio o de soberanía.

¿Por qué hablar de formas y porqué solo de éstos elementos? tales -- interrogantes se suman también a la complicación que el

problema entraña.

Como no nos interesan las formas físicas para nuestro propósito, en consecuencia nos referimos a otra cosa, que aunque no es física tampoco es asunto del más allá, al hablar de estas formas nos referimos al tipo de relación existente entre los elementos de un todo, el Estado es el todo y sus elementos son los que se han descrito anteriormente.

El tipo de relación que existe entre los elementos del Estado, es la que nos interesa.

Con lo anterior, se puede intentar hacer una prueba según los términos de la cibernática, con relación a la forma de Estado objeto de nuestro estudio en este momento.

En cada variación de las relaciones entre los elementos -- del Estado ¿Habría una forma de Estado diferente? ¿Cuántas formas puedan llegar a conjugarse? ¿Qué tipo de relaciones genera cada uno de los elementos? y así, esto puede darnos pie a una considerable cantidad de interrogantes, tales como ¿Cómo pueden ser las relaciones entre territorio y soberanía? al pensar en esto, deducimos que el territorio es el soporte material del Estado (Israel -- ya tiene territorio y cuando no lo tenía no era Estado) y la soberanía es un elemento, pero el territorio por sí solo, no puede ser soberano, si alguien específico no lo hace valer así, en este caso, el pueblo, como éste, no puede en su conjunto dedicarse a efectuar tal cosa, ello hace necesario un elemento especializado llamado gobierno, que sería el ad-hoc para hacerlo, las características de las relaciones gobierno-soberanía ¿Nos darían fundamento -- para asegurar que se trata de una forma de Estado definido? la --

respuesta es no, porque esta relación, requiere de la intervención de otro elemento; ésta relación no es posible por sí sola, para determinar una forma de Estado.

Y como no se trata de hacer un trabajo de combinaciones posibles que armonicen o no, es necesario fijar un criterio según el cual habrá de tratarse la forma de Estado, en consecuencia establecer un método que determine las formas posibles que un Estado puede adoptar o bien que, a juzgar con la historia, ha adoptado.

Un criterio muy claro para establecer la forma de Estado nos la da el Dr. Hans Kelsen, (1) quien señala que hay que entender por forma de Estado "el método especial según el cual se crea el orden estatal o jurídico, para diferenciar las distintas formas de Estado hay un criterio decisivo: la relación en que se encuentran los sometidos al orden jurídico (o sea al Estado) con la creación de éste, es decir, hasta que punto los sometidos a las normas participan o dejan de participar en la creación de éstas".

Cuando los mismos sometidos a las normas son quienes las crean, se está en la forma de la democracia, la idea contrapuesta es la autocracia con la cual los miembros sometidos a las normas, están totalmente excluidos de su creación ya que ésta, corresponde a un solo individuo: el autócrata, que no está sometido obligatoriamente al orden jurídico y que se presenta, frente a los demás, como el señor.

(1) Kelsen Hans.-"Compendio de teoría General del Estado".-2a. edición.-Editora Nacional.-México.-1980.-pág. 213.

Montesquieu, (2) señala que, "cuando el pueblo entero tiene el poder soberano, en la república se trata de una democracia, -- mientras que cuando el poder soberano está en las manos de una -- parte del pueblo, se llama aristocracia, y es éste reducido número de personas las que hacen las leyes y la ejecutar".

Estos famosos criterios, por los que se clasifican a los -- Estados, revelan ciertas constantes: en primer lugar, en ellos -- existe la preocupación por señalar, si en principio, el acceso al poder está abierto a la mayoría de los ciudadanos o sólo a algunos, o de sí, los detentadores del poder, pueden realizar su libre voluntad o si al contrario, están sujetos a normas superiores.

Para abundar un poco más acerca de las circunstancias que se han manifestado en torno al tipo de relación, que más define -- una forma de Estado o de gobierno, podemos acudir al auxilio de la historia, a través de la cual, es posible hacer algunas consideraciones en relación con los diversos elementos que integran la -- estructura de algunos agrupamientos humanos del pasado.

Hemos visto el criterio del Dr. Kelsen para definir una forma de Estado, especialmente cuando establece que lo importante es el nivel de participación de quienes se encuentran sometidos a -- las normas, en la creación de éstas.

En uno de los textos que componen la colección de L'histoire de Isaac et Malet, (3) podemos leer lo siguiente en Roma:

(2) Montesquieu.-"De L'esprit des Loix".Ob.cit. pág.96.

(3) Malet et Isaac.-"L'histoire", Rome et le Moyen age"Ob.cit.pág. 14.

Los plebeyos eran juzgados por tribunales compuestos únicamente por patricios y, conforme a leyes no escritas, que sólo los patricios conocían y si aquellos no podían pagar sus deudas se convertían en esclavos de su acreedor.

Tremendamente ilustrativa esta descripción, que comparada con el método de análisis del Dr. Kelsen, nos permite tener una idea clara que éste agrupamiento llegó a manifestar, tomando como indicador la forma de creación del derecho.

Pero, ¿por qué decidirse por una relación dentro de los elementos del Estado para definir la forma de éste, habiendo tantas posibles combinaciones?

La respuesta es que el elemento que define los términos, principios, alcances, naturaleza, tipos, etc., de relaciones es el orden jurídico, es decir, estos elementos componentes del Estado, tienen una multitud de relaciones entre sí; para saber cuántas son estas relaciones y cómo son, o cómo deben de ser en el futuro, existe el orden jurídico, o sea que por medio de éste se fijan las reglas de funcionamiento de un agrupamiento de hombres.

La magnitud del territorio (físico y conceptual) del Estado, es establecido por el orden jurídico, así podemos decir que el territorio de la República mexicana se extiende según lo establecen los artículos 27, 42, 43, 44, 45, 46, 47 y 48 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que nos permite ver como el orden jurídico, le da forma al territorio y establece los alcances del mismo.

Lo mismo podemos decir del pueblo, ya que el artículo 30 de la propia Constitución, señala los términos y condiciones para-

la composición de la población en el Estado Mexicano.

Y así, sin pretender abundar en las características de estos elementos del Estado Mexicano, por haber sido considerados en otra parte del presente trabajo, se puede afirmar, que algo parecido acontece con los otros elementos que componen el Estado y de ahí que se haya establecido esta relación (creación de normas-sometimiento de la población a éstas), para definir la forma de Estado. El porqué de la población; es en virtud de que el Estado es una organización del agrupamiento humano, al no tomarse en cuenta la población, estaríamos hablando de alguna ficción propia de nuestro tiempo, en la cual, es posible que algo así pueda existir pero en literatura.

En consecuencia, la relación, creación de normas y población sometida a ellas, ofrece una posibilidad científica para el establecimiento de las formas de Estado.

Hemos mencionado el caso de Roma (la República), en ésta -- práctica en un momento histórico determinado, descrita anteriormente, aunque es justo mencionar que, con la evolución de esta sociedad y a partir de la creación de la ley de las XII tablas, los ciudadanos romanos eran iguales, aunque no en materia política, pero, ¿Cómo se creaban las normas? a través de las asambleas, que aparte de crear leyes elegían a los magistrados.

Había dos clases de comicios: Centuriales y Tribales; en -- los primeros, los ciudadanos eran divididos de acuerdo a su fortuna en cinco clases, cada clase comprendía un número de centurias, cada centuria comprendía una voz, en ésta organización la primera clase, la mas poderosa, contaba con 88 centurias sobre un total -

de 373, mientras que las mas pobres, formaban una sola centuria a pesar de que sus miembros eran mas numerosos que los ricos. En los comicios tribales, los ciudadanos estaban agrupados según su domicilio, en barrios que se hababan agrupados y que se llamaban tribus, cada una de las cuales tenia una voz, los pobres se agrupaban en cuatro tribus mientras que los ricos formaban 31. Con esta forma de organización, el derecho de voto estaba de hecho negado a los pobres, mientras que los patricios o los ricos, fuesen patricios o plebeyos, eran los que gobernaban. El pueblo reunido para los comicios, elegia a los magistrados eran: Los censores, los dos cónsules, los pretores, los ediles. Mientras que los magistrados permanecian un año en sus funciones, el Senado era una asamblea permanente, formado con aproximadamente 300 miembros, elegidos por los censores entre los antiguos magistrados. El Senado dirigia de hecho al Estado, en especial las cuestiones financieras, religiosas y de política exterior; cuando el Senado era convocado por un cónsul, el pretor o un tribuno, se reunia en la curia; en cuanto a las provincias romanas, los habitantes estaban al servicio militar de Roma y pagaban pesados impuestos, a la cabeza de cada provincia, se encontraba el gobernador, (procónsul o propritor), encargado por el Senado de la administración de las provincias, el gobernador era a la vez general en jefe y juez supremo.

Con lo anterior vemos una forma específica de relación entre el orden jurídico y quienes se obligan a acatarlo, según las circunstancias proporcionadas por Isaac et Malet (4).

(4) Malet et Isaac. - "L'histoire", Rome et le Mogénage. - Ob.cit. - pág. 161.

Establecido el criterio para definir una forma de Estado -- determinada, nos queda ahora referir cuántas formas puede adoptar éste, lo que nos pone frente a otro caso de múltiples conjugaciones.

La justificación de ciertas normas y el como participan en su creación, los que a ellas se someten, implica una abundante -- posibilidad de combinaciones.

Sin pretender caer en el juego semántico de lo que significa crear, se puede afirmar que se considera creada una norma jurídica, cuando ésta tiene que ser acatada con o sin el consentimiento de la población.

Prácticamente son sólo dos los elementos del Estado que -- pueden llegar a crear normas, el pueblo y el gobierno, pero como el pueblo ha definido que para éste tipo de asuntos, y en general de la administración del agrupamiento humano, sea encargado al gobierno, nos encontramos ante el hecho de que es éste el que -- crea las normas, y como son tantas las que la sociedad necesita, -- y requiere su creación de ciertos trabajos de especialización, se crea la función -- para que se entienda de estos menesteres.

Luego entonces, entendemos que quien crea la norma es el -- gobierno como regla general, a menos que se encuentre algún agrupamiento en el que sea el pueblo el que haga uso directo de esta facultad y que, física y prácticamente, pueda realizar ésta tarea -- que es la más importante para el agrupamiento.

Para abundar en como se crean las normas jurídicas específicamente, habría que analizar que posibilidades de organización de gobierno existen y así, sería una disertación interminable, --

por ésto, la cuestión será abordada en su momento oportuno, es decir, para ver cuantas posibilidades de creación de normas pueden existir y para también, tener una idea, aunque sea general, de los tipos de sometimiento a las citadas normas, conviene referirnos a lo que en forma práctica y concreta, a través de la historia, han sido algunas de las formas de Estado.

Así en obvio de estudios trascendentales y de profundidad de los que representan una tarea de especialistas, y en atención a los alcances del presente trabajo, podemos considerar que, si el gobierno es el directamente comprometido con la creación de las normas, es necesario ver la forma de acceder al gobierno.

Montesquieu, Voltaire, Diderot y Rauseau, fueron los principales exponentes del movimiento filosófico que cuestionó la forma de Estado que la sociedad se había dado. Este grupo de grandes pensadores impugnó el principio de que el rey es el señor de sus súbditos y que puede gobernar como le plazca, coincidieron en absoluto en esta concepción histórica, pero cuando se trató de proponer nuevas formas de organización política estos pensadores tuvieron diferentes opiniones.

Isaac et Malet, nos refieren la siguiente descripción (5).

"Para Voltaire, convenía un gobierno en el cual el príncipe, conocedor de las nuevas ideas filosóficas, buscaría el bienestar de sus súbditos para lo cual necesitaba poder pleno. Para Montesquieu, convenía un gobierno aristocrático, en el cual la ay

(5) Malet et Isaac "L'histoire".-- ob.cit. Pág. 234.

toridad real estaría limitada por una constitución, por los estados provinciales y por el parlamento, los poderes locales gozarían de una autonomía y los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, estarían separados en lugar de estar unidos en las manos de un rey. El ideal de Rousseau era la democracia o sea un régimen en el cual el pueblo hace la ley, para aplicarla y el pueblo escoge un gobierno y a sus funcionarios".

La actitud frente a la necesidad de suprimir los privilegios y de establecer la igualdad de los ciudadanos ante la ley -- y ante los impuestos, así como la posibilidad de acceder a las funciones públicas de cualquier ciudadano, fue lo que más caracterizó a este grupo de pensadores, quien también se preocupó por la libertad personal, en virtud de la cual, el ciudadano, se ve protegido frente al gobierno por un catálogo de libertades políticas y derechos individuales vigentes hasta la fecha, por virtud de ese reclamo histórico, que habría de alimentar la mayor parte de las constituciones posteriores.

Hablaban de la necesidad de que el Estado extendiera su acción al terreno de la educación, así como también, formularon la necesidad de una reforma profunda a la organización judicial.

Haciendo un recuento histórico, de las circunstancias especiales en las que se manifestó éste grupo de pensadores, específicamente en la sociedad francesa, E. Kohn Bramstedt, (6) nos dice -

(6) Bramstedt E. Kohn.-"La Sociedad y el Pensamiento Político en Francia".-Recopilación de J.P. Mayer en Trayectoria del Pensamiento Jurídico en Francia.-4a. reimpresión.-Fondo de Cultura Económica.- México, 1981.- pág. 144.

que: "el pensamiento político francés, recibe en el siglo XVIII - su impulso esencial en dos fuentes: El descontento por el sistema social y político que prevalece en el país, en una época de - decadencia del absolutismo, y por contraste, el cuerpo político - inglés y de sus filósofos políticos".

Como forma de Estado, la monarquía absoluta encierra ciertas características cuyo estudio nos permitirá establecer las -- particularidades de la misma, así E. Kohn Bramstedt señala que, -- esta forma de Estado representa una fuente de análisis, ya que -- encarnó el poder del absolutismo gobernado de modo arbitrario, -- obligando a la nobleza y al clero a servir a un Estado centralizado que descansaba sobre una burocracia; el parlamento representaba los intereses de la clase privilegiada y no realizaba una -- función de contrapeso efectivo, ya que, el consejo real, compuesto por ministros de Estado, tenía poderes legislativos amplios y decidía la aplicación de las leyes. Bajo este consejo real se en -- contraban los intendentes de las provincias que gobernaban la vi -- da pública en sus provincias, la población no tenía recursos ni -- derechos frente a la autoridad de los tribunales y de la burocracia.

Así, señala Kohn Bramstedt, (?) citando a Tocqueville "el -- gran beneficio que la acción de la corona había hecho indudablemente a Francia al unificar y consolidar el Estado, armonizar -- los usos locales, quedó medio anulado por las nuevas anomalías -- y desórdenes introducidos por el mismo soberano".

(?) Bramstedt E. Kohn. -- "La sociedad y el Pensamiento Político en Francia." Ob.cit. pág. 146.

Caracterizó a la monarquía absoluta la arbitrariedad en -- el ejercicio del poder, y, la situación prácticamente inexistente -- de libertades individuales, mientras que las clases superiores -- gozaban de privilegios especialmente en el pago de impuestos.

Pero, en donde con mayor fuerza fueron adoptados los principios de la ilustración, y, en general del movimiento filosófico, fue en la lucha independentista de las trece colonias inglesas de América del Norte, las que se dan una Constitución que las organiza como una república federal, en la que cada Estado tendría -- sus instituciones particulares y arriba de los trece gobiernos, había un gobierno federal encargado de los asuntos comunes: la guerra, la diplomacia, la moneda, el comercio.

La función ejecutiva fue confiada a un Presidente, la función legislativa a un Congreso formado por dos cámaras: Un Senado en donde cada Estado está representado por dos miembros, y, una cámara de representantes; asimismo, cada Estado tiene sus diputados -- según la cantidad de habitantes de cada uno -- y se establecen -- los tribunales federales como instituciones representativas de esta forma de Estado democrática. (8)

De este examen apresurado, se deduce la existencia, de -- ciertas constantes y encontramos que en algunos casos el acceso -- al poder es una posibilidad de la mayoría de los ciudadanos o sólo de algunos, así también existe la posibilidad de que quienes -- detentan el poder, puedan realizar su libre voluntad, o, por el -- contrario están sujetos a normas superiores.

(8) Malet et Isaac "L'histoire".- Ob.cit. pág. 263.

A continuación se describe un cuadro sobre la monarquía:

La monarquía teocrática en virtud de la cual los reyes se creían representantes de Dios en la tierra.

La monarquía en la cual el Rey era considerado como propietario del Estado.

La monarquía como miembro y órgano del Estado.

Para determinar las formas de monarquías de acuerdo con - Aurelio García, (5) bis, existen dos criterios:

- El modo de ocupar el trono.
- La amplitud de las facultades del monarca.

De estos criterios surgen de un lado la monarquía electiva o la hereditaria y de otro, la monarquía ilimitada o la limitada.

La monarquía electiva: Un acto de designación, jurídica precede a la ocupación del trono, por parte del monarca.

La monarquía hereditaria: El monarca surge de una familia determinada, que ha adquirido, con el tiempo, la calidad de dinastía.

Monarquía ilimitada: Es aquella en la que el Estado tiene un órgano inmediato, que es el monarca, que concentra a todos los poderes del Estado; hablando sobre este tipo de monarquía Aurelio García, cita en su obra, al tratadista alemán Karl Loewenstein, quien escribe lo siguiente: "La monarquía absoluta, en el sistema de los Estados nacionales europeos, es el ejemplo clásico de la autocracia totalitaria; su legitimación residía en el derecho hereditario del trono de una determinada dinastía, que era reconocido sin resistencia por los destinatarios del poder, a este

5) bis. García Aurelio.-"Teoría del Estado".-1a. Edición.-Ediciones Universitarias.- Venezuela.- 1970.- pág. 21A.

tipo de monarquía absoluta, se le otorgaba una santificación sobrenatural que quedaba reflejada en la fórmula típica de la realeza "por la gracia de Dios" este tipo de dominio, queda bien ejemplarizado por su realización política más influyente, la monarquía absoluta de Luis XIV famoso por su frase "L'etat C'est moi" y de sus sucesores, la decisión política y la ejecución de dicha decisión eran monopolizadas por el rey como único detentador del poder que gobernaba y dominaba por encima de cualquier control de otros órganos o del pueblo. Sin embargo, en teoría, existía una cierta limitación constitucional del poder del rey francés en las "lois fundamentales de le royaume", en las cuales quedaba cristalizada la moral cristiana de la época; también hasta cierto punto, en la práctica se enfrentaba a los actos arbitrarios de la corona, la resistencia de los tribunales de París y en las provincias los parlamentos".

Monarquía limitada: En esta forma el rey debe someterse a ciertos lineamientos jurídicos, admitiendo la asistencia de otros órganos que concurren con él a la formación de la voluntad del Estado.

La forma política opuesta, a la monarquía, es la república en la cual el poder se distribuye en distintas manos, contrariamente a la monarquía, en la que el poder se concentra en una sola persona.

El presente cuadro de clasificación que referimos, reseña a la vez las siguientes especies de repúblicas:

República aristocrática: Se compone de un grupo más o menos numeroso de personas que ejercen el poder excluyendo al res-

to del pueblo de la cooperación de las funciones gubernamentales, éstos grupos pueden ser: Una casta sacerdotal, guerrera, la nobleza de dinastía o la aristocracia del dinero.

República democrática: El poder emana de la voluntad general que deriva de la ciudadanía y constituye el fundamento del Estado, este tipo de repúblicas se manifiesta a través de democracias directas e indirectas. Las directas son aquellas en las que el pueblo toma las principales decisiones del Estado y en las indirectas, las funciones estatales están a cargo de representantes del pueblo.

2.2. Forma de Gobierno.

Si hemos visto que la posición del individuo frente al poder y la ley y sobre todo, la forma de acceder al poder o particularmente, de acuerdo con el método especial según el cual se crea el orden estatal, define la forma de Estado, para definir la forma de gobierno, es de tomarse en consideración fundamentalmente, la forma de ejercer el poder del Estado, su forma organizativa, y si éste se encuentra en una o varias personas, o, en uno o en varios órganos.

Con el propósito anterior, a continuación se hace una relación de las diversas formas de gobierno contenida en la clasificación formulada por Harold Zink, (9) quien nos proporciona una gran información acerca de las principales formas de gobierno con

(9) Zink Harold.-"Sistemas Políticos".- 1a. edición.-Editora Universal.-México.-1979.- págs. 315-320.

temporáneas y nos permite formular un criterio relacionado con éste elemento del Estado, en atención a su flexibilidad, dependiendo del lugar geográfico, el momento histórico y la sociedad determinada que hace uso del régimen del gobierno específico.

El autor citado estudia los siguientes sistemas:

El sistema inglés: Este es un sistema unitario y no federal, porque todo el poder está concentrado en un solo organismo, que ha creado, reconocido o convalidado, todos los condados, municipios y regiones a los cuales les ha asignado los poderes que poseen. Tiene facultades para modificar sus límites, su organización y sus funciones en cualquier momento y hasta para abolirlas totalmente. No existe separación de poderes, pues el poder ejecutivo se integra por los ministros que tienen que ser miembros del parlamento, el ejecutivo y el legislativo se integran en una sola unidad operante, además de que la supremacía la tiene el parlamento con facultades para aprobar, enmendar o rechazar cualquier ley o decreto, para oponerse a una decisión de los tribunales, y para declarar ilegal cualquier uso constitucional establecido, la palabra del parlamento es ley y por lo tanto está aceptada por los tribunales.

Existe una relación bastante complicada y difícil de entender entre la corona y el parlamento y en general, con la sociedad inglesa, porque el rey tiene aún ciertos poderes, cuyo estudio requiere un trabajo especial dada su complejidad de difícil comprensión para alguien extraño a esa sociedad, y que excede a los límites de este trabajo.

Conforman el parlamento, la cámara de los comunes cuyos miembros son elegidos como representantes de cada uno de los dis-

tritos electorales constituidos geográficamente y la cámara de los lores, con una autoridad reducida compuesta por varias categorías - de miembros: Príncipes de sangre real, pares hereditarios, pares - representantes de Escocia, pares representantes de Irlanda, lores - de apelación, lores espirituales y pares vitalicios.

El gobierno local se compone de: Condado administrativo, distrito de condado, distrito municipal, distrito urbano, distrito -- rural y la parroquia.

El Sistema Francés (V República): En esta forma de gobierno, el presidente es elegido por un colegio electoral sirve por un período de siete años y puede ser reelegido. El colegio electoral - se compone con representantes de las comunas, con miembros del parlamento y de los consejos y asambleas de los territorios ultramarinos; el Presidente nombra directamente un primer ministro y tiene facultades para disolver la Asamblea Nacional y convocar a nuevas elecciones, en éste sistema funciona un Parlamento bicameral compuesto por la Asamblea Nacional y el Senado. La Asamblea Nacional se compone con representantes de Francia Metropolitana y de los departamentos y territorios de ultramar, el Senado recibe los proyectos de ley y su presidente ejerce temporalmente, cuando está vacante, la función de Presidente de la República.

El sistema judicial, es un órgano administrativo regulado - por estatutos en el que, existen dos sistemas de tribunales: Los -- ordinarios y los administrativos, cada uno con sus propios jueces, jurisdicciones y procedimientos.

El primero, está unificado a la corte de casación de París - y el otro, está bajo la supervisión del consejo de Estado. El alto-

consejo del poder judicial, nombra a los mas altos jueces que son designados por el Presidente de la República. El Departamento es la zona principal y tiene las atribuciones que se le confiere, a la cabeza de cada Departamento hay un prefecto nombrado por decreto presidencial, pero escogido, de hecho, por el ministro del interior, ante el cual es responsable.

En prefecto desempeña el papel de representante local del gobierno central y jefe ejecutivo de un gobierno regional, tiene facultades para nombrar los miembros del servicio civil. El cantón es la demarcación que sirve para el recaudo de contribuciones, la inspección de carreteras y reclutamiento militar. La comuna o municipio es una comarca local, mediana o pequeña con personalidad jurídica en la que hay un consejo elegido con un alcalde y demás personal administrativos.

Sistema Alemán (República Federal). En éste sistema existe una división de poderes en la que el gobierno central y el de los Estados, tienen una gran autoridad. Existe un parlamento bicameral compuesto por el Bundestag y el Bundesrat, el primero es el representante del pueblo y realiza la actividad legislativa y es ante este organismo, donde debe rendir cuentas el gabinete, sus miembros son elegidos, por el pueblo en elecciones universales, libres y son iguales, directas y secretas; el bundesrat se compone con representantes de los Estados de la República Federal, cada Estado tiene los escaños en función del número de su población, sus miembros son seleccionados por los gobiernos de los Estados a quienes representan, no son elegidos directamente. El Presidente Federal Alemán, es el símbolo del Estado, es elegido

do en una convención federal y no por sufragio universal, esta -- convención se integra con miembros del bundestag y por un número igual de legisladores estatales; el canciller determina y asume -- la responsabilidad de la política general y opera en relación estrecha con el bundestag, que es el que lo elige a propuesta del -- presidente federal, el canciller a su vez, propone nombramiento de sus ministros. En Alemania, funcionan distintos tribunales, los de jurisdicción regular y los administrativos; la suprema corte federal es el tribunal superior del sistema de justicia ordinaria y -- la corte constitucional federal, ejerce jurisdicción en los casos de conflictos de las leyes federales y estatales con la ley básica. En cuanto a cada uno de los Estados, que componen la República, hay un cuerpo legislativo de una cámara y en algunos Estados -- existen distritos, otra forma de organización es el condado o -- kreisque que es a la vez condado federal o condado urbano, abajo de cual están la numerosas ciudades villas y aldeas.

Sistemas de Estados Unidos de Norteamérica: De acuerdo con la Constitución Federal, las autoridades federales, tienen atributos -- generales (declarar la guerra, negociar tratados, sostener al -- ejército y la armada, emitir moneda, reglamentar el comercio, entre otras), pero los Estados que componen la república, permanecen soberanos en los límites de su territorio. La organización federal se funda en el principio de separación de poderes: El legislativo confiado a un congreso, el ejecutivo a un presidente y el -- judicial a las cortes federales.

El congreso se compone de dos asambleas: El senado y la cámara de representantes. El senado se fundamenta en el principio de

igualdad de los Estados, teniendo cada uno de ellos, dos representantes nombrados por seis años por la legislatura del Estado, entantó que la cámara de representantes, se establece sobre el principio de representación proporcional y cada Estado tiene los representantes elegidos en número proporcional a la cantidad de sus habitantes.

La forma según la cual se nombran los representantes de un Estado, en el senado y en la cámara de representantes, se deja a voluntad de cada Estado.

El Presidente de los Estados Unidos de Norteamérica, ejerce el poder ejecutivo federal y es electo por cuatro años, por un colegio de electores presidenciales formado por representantes de los Estados, al mismo tiempo que se elige al Presidente, se elige un Vicepresidente.

El poder judicial federal es confiado a una jerarquía de tribunales federales, encima de los cuales, está la suprema corte y se encarga de juzgar los litigios entre los Estados, los procesos en los que el gobierno federal o un Estado de la unión sea parte, vigilando la aplicación de la Constitución.

El poder ejecutivo de los Estados, tiene por representante a un gobernador, que reúne en sus manos el mando de las milicias y de la fuerza armada.

En cuanto a la comuna y al condado, éstos descansan sobre la idea de que, cada uno, es el mejor juez en lo que se relaciona consigo mismo, y el más capacitado para proveer a sus necesidades; la comuna y el condado están encargados de velar por intereses

especiales, el Estado gobierna pero no administra.

2.2.1. El Estado Centralista.

Alexis de Tocqueville, (10) nos dice que la centralización es una palabra que se repite sin cesar y que, existen dos clases de centralización: Concentrar en el mismo lugar o en la misma mano el poder de dirigir los intereses comunes de toda una nación, tales como la formulación de leyes generales y las relaciones del pueblo con los extranjeros, es construir la centralización gubernamental. Concentrar de la misma manera el poder de dirigir los intereses especiales para ciertas partes de la nación es lo que se llama la centralización administrativa. Bajo Luis XIV Francia vivió la más grande, centralización gubernamental que se puede concebir, puesto que el mismo hombre hacía las leyes federales y tenía el poder de interpretarlas, representaba a Francia en el exterior y obraba en su nombre. El Estado centralista es la concepción, según Tocqueville, de un excelente instrumento para impedir, no para hacer, ya que logra someter las acciones del hombre a una cierta uniformidad.

Frente a esta forma de centralización de poder, existen otras, radicalmente puestas, que ofrecen alternativas más avanzadas en la estructura y acción de la actividad del Estado y en la interrelación de los elementos que lo constituyen; el federalismo constituye un instrumento para integrar diversas entidades en una realidad superior.

(10) Tocqueville de Alexis. "La Democracia en América".-2a. reim. impresión.- Compañía Editorial Continental, S.A. México.-1958. pág. 516.

2.2.2. El Estado Federal.

Si hemos visto, que un Estado centralista, es aquél que reune la decisión política y administrativa, la contraparte lo representa la descentralización, para Jellinek, (11) hay dos tipos de Estados descentralizados, el primero, se caracteriza por el hecho de que cada una de las partes que lo componen tienen sus autoridades supremas; en el segundo, existe por sobre toda las autoridades supremas locales, un gobierno central unificado.

El primer tipo encuentra su expresión, donde la administración y la jurisdicción tienen como fundamento un sistema provincial, que indica los límites exteriores, hasta los cuales puede extenderse la descentralización administrativa.

El segundo tipo, de descentralización administrativa, consiste en la organización del Estado, con autoridades centrales y unitarias y autoridades locales intermedias revestidas de facultades administrativas.

El Estado Federal es un Estado soberano formado por una variedad de estados unidos y que establecen una soberanía sobre la cual unen sus intereses, este tipo de estado, tiene las siguientes características (12).

- Los estados miembros no son soberanos.
- La organización del estado federal descansa en una constitución general.

(11) Georg Jellinek, "Teoría General del Estado".-2a.-reimpresión.-Compañía Editorial Continental, S.A. México.-1958 - pág. 516.

(12) Jellinek Georg.-"Teoría General del Estado" Ob.cit. pág.621.

- Al prevalecer la soberanía del Estado Federal, pierden - los miembros su carácter de Estado.
- El territorio y el pueblo de los estados miembros forman una unidad en el Estado Federal.
- Hay un poder federal en el cual los miembros son parte.
- Los estados miembros conservan su carácter de tales.

En la actualidad, no parece útil clasificar la forma de Estado en Monarquía o República, pues la mayoría de los Estados que se denominan monarquías, se caracterizan por una perfecta sumisión de los gobernantes al derecho y porque éste reconoce a todos los ciudadanos la posibilidad de ser gobernantes o de escogerlos. Al mismo tiempo, hay repúblicas donde no se cumplen aquellos criterios.

En cuanto a la forma de gobierno, el avance social ha permitido imaginar una considerable cantidad de formas adoptadas por los gobiernos como elemento del Estado.

Esto nos conduce a considerar que, cuando se habla de forma de Estado, se refiere a todo el conjunto que ésta categoría social encierra y cuando es a la forma de Estado a la que se alude, se implica con ello, exclusivamente a uno de los elementos constitutivos del Estado.

El panorama internacional, nos ofrece un amplio catálogo de posibilidades referidas a las formas que aquí ocupan nuestra atención.

Tomemos algunos ejemplos:

Cuba es una república, pero el gobierno es unipartidista y

como es soberana, su forma de gobierno es solamente una mecánica que sirve a los intereses del partido, que a su vez, obedece a -- los dictámenes de una clase.

Chile es otra república, cuyo gobierno es ejercido y organizado de acuerdo a los dictados del ejército, que aunque objetivamente sirve a una clase, tiene sus propios objetivos inspirados ideológicamente en el nazismo alemán.

Los EE.UU son una república, donde la participación de la población en los asuntos del gobierno es muy amplia, por la existencia de un prácticamente ilimitado número de libertades democráticas.

Y así, lo mismo podríamos afirmar sobre algunas monarquías que existen en el contexto internacional, lo que hace falta es un diagnóstico de las reales formas de Estado y de gobierno actualmente existentes, para actualizar las ya atrasadas clasificaciones de monarquía y república o en el caso de forma de gobierno, -- del centralismo, el federalismo, etc.

CAPITULO TERCERO
EL ESTADO MEXICANO

- 3.1. Desarrollo histórico.
- 3.2. Lucha de Independencia.
- 3.3. La Constitución de 1824.
- 3.4. Las Constituciones de 1836 y 1847.
- 3.5. La Constitución de 1857.

3.1. Desarrollo Histórico.

Con la Independencia, México se gana el atributo de soberano y con esto, se establece lo que podría llamarse el Estado mexicano, por la razón de que, antes del acontecimiento histórico de la independencia, existían ya varios elementos constitutivos del Estado, vistos anteriormente.

Existía un territorio, un gobierno, un pueblo, pero no había soberanía. Solo cuando ésta pasa a formar parte de nuestra organización social, es cuando se configura el Estado.

Conviene hacer una referencia histórica de lo que había -- antes de la llegada de los europeos, durante su estancia y posteriormente a su salida, con el propósito de caracterizar en su individualidad al Estado Mexicano, ya que como sabemos, nada se -- crea por generación espontánea, es importante, hacer un repaso de lo que se podría juzgar de influencia en la configuración de la -- organización política y social mexicana.

Es decir, la sociedad humana moldea sus propias estructu--

ras, es una organización viviente, que actúa, matiza, transforma, o deforma, y perfecciona lo que se interrelaciona con ella, con mayor razón su organización política.

Los españoles se instalan y establecen la organización política que favorece sus intereses, y aunque son portadores de los valores que se denominan occidentales, lo que en nuestro territorio se establece es una organización para la dominación.

Los que llegaron, conquistaron, se apoderaron del territorio, sometieron a la población, instalaron como gobierno una sucursal del de España y abrogaron la organización política local.

Así, lo que existía en materia de organización política antes de la llegada de los españoles, es suplantada por una organización, que lejos de ser para el beneficio de la población, lo fue para su sometimiento.

Cuando los españoles arribaron al territorio que hoy ocupa la república mexicana, se encontraron diversos señoríos: El maya, el de Zempéala, la región Huasteca, el Mixteco y Zapoteco, el Tarasco, el Tlaxcalteca y la región chiapaneca, el signo distintivo del gobierno indígena era, según señala Daniel Moreno. (1) "la religión, que impregnaba todas las instituciones, tanto sociales como económicas y por supuesto, políticas, el jefe Tlatpani era al mismo tiempo jefe religioso por lo que en la vida práctica era reverenciado, el gobierno giraba prácticamente en torno al jefe -

(1) Moreno Díaz Daniel.-"Derecho Constitucional Mexicano".- 5a. - edición.- Editorial Pax-México.-México.- 1979.- pág. 23.

del señorío quien apenas si tenía como límite de su poder de influencia a los consejeros ancianos".

Los pueblos prehispánicos, nos dice José Miranda, (2) se sustentaron en la tribu arraigada, en un contingente tribal sedentario con una precisa delimitación territorial. Estaban organizados por grupos dispuestos en escala jerárquica y se conectaban sus miembros con los órganos rectores, mediante un lazo de dependencia directa, respecto a un cacique o señor particular, e indirecto, a través de un señor superior, rey o señor universal. Los órganos de esta organización política precolonial, tuvieron las características siguientes: El jefe supremo concentraba en sus manos todo el poder, era nombrado de entre los miembros de la familia que desde largo tiempo venía ocupando el trono, por una asamblea compuesta por consejeros y algunos ancianos, soldados y nobles muy principales. El jefe supremo tenía dos auxiliares en el gobierno, el supremo sacerdote generalmente de sangre real, quien tenía facultades administrativas y judiciales y el jefe del ejército, que tenía las funciones militares.

Los órganos centrales importantes eran:

- La asamblea electoral.
- El consejo.

La asamblea electoral tenía como misión, nombrar al monarca y resolvía sobre la deposición del soberano en casos específicos,

(2) Miranda José.- "Las Ideas y las Instituciones Políticas Mexicanas".-2a. Edición.-UNAM.- México.- 1978.- Pág. 7.

el consejo se constituía por doce miembros vitalicios que eran individuos de la familia real, y, se dividía en cámaras de cuatro miembros cada una.

En el nivel regional y local del gobierno, la organización consistía en señoríos anexos a México regidos por delegados del monarca. Los barrios o parcialidades de la ciudad de México tenían gobernadores designados por el rey.

Para José Miranda, (3) las instituciones políticas fundamentales de los pueblos prehispánicos tenían las siguientes características sobresalientes:

- La unión íntima de Estado e Iglesia, idea que preside toda la organización social en la cual lo religioso y lo político se mezclan.
- El poder real era de origen divino directo y el gobierno como ministerio divino.
- El cargo del gobernante era función o servicio, se dirigía al cuidado de la comunidad política.
- El gobierno era de índole patriarcal.
- El poder político y de sus gobernantes era de carácter absoluto e ilimitado, los súbditos no podían oponer derecho alguno al poder político, carecían de participación en el gobierno y debían obedecer ciegamente a sus rectores políticos.

Al producirse el descubrimiento de América, los territorios denominados como las indias occidentales, quedaron políticamente-

(3) Miranda José. - "Las Ideas y las Instituciones Políticas Mexicanas". Ob.cit. pág. 12, 13, y 14.

incorporados a la corona de Castilla y al derecho castellano, por haber sido Isabel de Castilla la que patrocinara los proyectos — descubridores de Cristobal Colón. El gobierno de los nuevos territorios de Castilla, fue al principio, encomendado a los jefes de las expediciones descubridoras, posteriormente, se fundó la primera audiencia de la Nueva España.

Las audiencias fueron fundamentalmente órganos corporativos de la administración de justicia, pero ejercieron al mismo tiempo, funciones de gobierno, controlando en buena parte las altas funciones de los gobiernos de los Virreyes; había las siguientes clases de audiencias coloniales:

Virreinales, radicadas en la capital de un virreinato y precedidas por el propio virrey.

Pretoriales, precedidas por un capital general.

Los virreyes fueron los representantes del Estado español en las indias, eran altos funcionarios que gozaron de una gran cantidad de atribuciones, abarcando todos los aspectos de la vida pública: legislativo, gubernativo, fiscal, económico, judicial, militar.

Capitanía general era la forma de organización administrativa existente en la estructura político-gubernativa del virreinato y, era una circunscripción al frente de la cual, había un funcionario de carácter militar — capitán general — pero con atribuciones de carácter civil: gubernativas, administrativas y aún — jurisdiccionales.

Gobernación era también una circunscripción cuyo mando lo ejercía un gobernador, funcionario de nombre civil pero con —

atribuciones militares.

Alcalde mayor o corregidor, eran los funcionarios representantes en las ciudades, del Estado y se supeditaban a los virreyes-gobernadores y capitanes generales.

Cabildo municipal abierto, era un organismo para atender a la población y a los que concurrían todos los miembros o vecinos de una comunidad determinada. El Cabildo municipal era cerrado, y estaba integrado por regidores y demás magistrados municipales, bajo la presidencia de los alcaldes ordinarios o de los alcaldes mayores.

Se distinguieron tres clases de poblaciones: Ciudades metropolitanas, ciudades diocesanas o sufragáneas y villas o lugares.

El cabildo de las ciudades metropolitanas, se integraba con: doce regidores, dos fieles ejecutores, dos jurados de cada parroquia, un procurador general, un mayordomo, un escribano de consejo, dos escribanos públicos, uno de minas y registros, un pregonero mayor, un corregidor de lonja y dos porteros. El cabildo de las ciudades diocesanas o sufragáneas, se integraban con ocho regidores y los demás oficiales perpetuos. El cabildo de las villas o lugares, se componía de un alcalde ordinario, cuatro regidores, un alguacil, un escribano de consejo público, y un mayordomo.

La legislación en la Nueva España, fundamentalmente se relacionaba con las necesidades que iban presentándose, los reyes españoles dictaban las leyes que estimaban convenientes (reales cédulas), por conducto del Consejo de Indias.

El virreinato fue un régimen despótico - teocrático, en -

el que el jefe de los sacerdotes lo era el rey de España, fue un gobierno de privilegios en el que había una gran cantidad de jueces y tribunales especiales, además de los alcaldes, corregidores y audiencias que conocían de los asuntos civiles y criminales en general. En cuanto a los procedimientos, la administración de justicia durante la época colonial, era lenta y costosa pues los litigantes tenían que pagar a los empleados de los juzgados por sus resoluciones (las costas); además, en materia criminal, estaba en uso el tormento para averiguar la verdad y a él se sujetaba a los acusados, no sólo sobre los hechos propios, sino sobre los que sabían de otras personas. Las penas eran tan bárbaras como crueles, pues además de que se prodigaba la de la muerte, había otras muchas que no sólo eran infamantes como la picota, la horca, la marca con hierro candente, la mutilación, etc, sino que pasaban de padres a hijos, como los que se aplicaban a los heréticos, prohibiéndoles desempeñar empleos y cargos públicos.

Triste situación de los derechos humanos en esta época de la historia de México, en la que las características propias de la organización política, permitía que estas atrocidades fueran cometidas, en virtud del estado de indefensión en que se encontraba la población, sometida por la fuerza en uno de los más criminales actos cometidos en contra de los seres humanos, en una negación de las más elementales libertades y garantías, en donde el poder es ejercido absolutamente y en forma arbitraria, en el que se concentra en una sola persona, ya no solo el relativo a las cuestiones materiales, como entendemos la vida de la sociedad y en general el concepto de Estado, sino que a la vez, se sumaba a esta persona, el poder religioso que por lógica contribuía a -

fortalecer su poderío, únicamente sometido al de la potencia colonial.

Con estos datos, de poco nos sirve para nuestros propósitos, en relación con el federalismo en México, pretender un análisis científico de este momento de la historia de México, en virtud de que, definitivamente, se trató de un sojuzgamiento brutal, en el que lo que importaba, era el botín y no la organización social.

Como se han presentado los acontecimientos, y con cierta objetividad que nos brinda la distancia, podemos afirmar que, América y en especial lo que ahora es el territorio mexicano, estaba condenada a ser dominada por Europa (al decir dominada se quiere significar que por su nivel de desarrollo, América se hallaría subordinada a Europa, una vez que ésta era portadora de un nivel más desarrollado, tanto en sus fuerzas productivas como en sus relaciones de producción, situación que es reconocida como la fuente impulsora del desarrollo histórico de la humanidad, estableciéndose diferentes niveles en relación directa con su mayor o menor desarrollo).

Con su tecnología, Europa, a través de España y Portugal primero, y otros pueblos posteriormente, se apoderaron del nuevo territorio.

Lo que haya existido antes de la llegada de los Europeos, en América, y lo que pudo haber sido en el futuro, sólo queda para la especulación, la poesía o para la búsqueda de quienes deseen encontrar algún tipo de conocimiento, raíz o misterio ético o cultural que permita algún subterfugio de algo oculto que pudo

haber significado para nuestra América una vida más interesante -- o si se quiere, luminosa, que aquella que la condena de la historia nos ha impuesto. Lo concreto es que, Europa conquistó América siendo ésta, tras esa circunstancia, una mezcla entre lo nuevo -- que llegó y lo que en ella había.

Con la derrota de los primitivos americanos, se instaló en América una forma Europea de vida, aunque con las muy especiales particularidades que toda esta circunstancia conllevó.

La occidentalización nos llega de Europa (considerando -- como occidentalización aquel acervo cultural constituido fundamentalmente, por la doctrina cristiana, los elementos del derecho romano, y alguna influencia de la cultura griega especialmente en el arte, la filosofía y la ciencia).

Sumado a esto, Europa trae a América un nivel de desarrollo tecnológico, una forma específica de producir, distribuir o comercializar, determinadas costumbres, hábitos, comportamientos, que se van incorporando a la población nativa y a la mestiza, generando una nueva configuración, una síntesis entre América nativa y Europa.

¿Y qué había aquí?, lo que haya sido, no fue capaz de detener el avance occidental, la condena era inapelable. Aunque es de destacar también que, en la actualidad, existen intentos heroicos de rescate de lo que fue y de lo que pudo haber sido, en lo referente a la cultura prehispánica, y ésto puede ser importante como fuente para enriquecer el federalismo mexicano con la muy -- particular característica de América y en especial de México.

3.2. La lucha de Independencia.

La Independencia es el punto de partida del Estado Mexicano, es el momento histórico que define el nacimiento de la organización política, hay una población, que ya no es la misma de antes de la conquista, ahora es mestiza e india fundamentalmente, un territorio definido más o menos por la influencia de la organización dada por los conquistadores, y un gobierno que pretendía consolidarse como ejecutor de la soberanía y del derecho.

Las características propias de este momento de la historia, son tan particulares por las circunstancias, que su estudio nos — aporta información acerca de las diversas concepciones en la forma de Estado y de gobierno que se pretendía concretizar, por parte de las diferentes facciones que habían ganado para México, el derecho soberano de darse su propia forma de Estado y gobierno.

Lo principal estaba configurado, el Estado; ahora faltaba establecer como debía ser éste. Por eso, las luchas posteriores — hablan por sí mismas de una realidad nueva, de un Estado en busca de su concretización. Conviene hacer referencia a las motivaciones de la independencia porque son éstas las que influyen en las luchas posteriores.

Así, consideramos como motivaciones fundamentales del movimiento de independencia las siguientes:

- Las graves desigualdades económicas, sociales y políticas del virreinato y de las brutales circunstancias de sometimiento de la población.

- La evolución ideológica de los criollos, influidos por los pensadores de la ilustración francesa.
- Los acontecimientos externos, como la independencia de las colonias vecinas al virreinato de la nueva España, que tenían que producir fenómenos de imitación.

Aunado a estas motivaciones, se debe considerar el hecho de que, en el siglo XVIII, la economía colonial experimentó un gran crecimiento, particularmente en la actividad comercial, que al liberarse con las franquicias se vio las libertades que se podían esperar en caso de un total desligamiento de la metrópoli.

Las reformas administrativas llevadas a cabo por los borbones, en especial a división territorial e intendencias, contribuyeron a individualizar y caracterizar las diferentes zonas coloniales, hasta el punto de que, las actuales naciones americanas, en general, coinciden con los límites geográficos de aquellas intendencias.

Otro factor resulta de que, la alianza hispano-francesa - mantenida por Napoleón (1804-1805), distrajo el esfuerzo y la potencia naval de España en las guerras contra los Británicos.

Al estallar la lucha por la independencia de México, la idea central de Hidalgo, sobre el régimen político a adoptar, fue de carácter democrático-representativo y se propuso formar un congreso que se compusiera de representantes de todas las ciudades, villas y lugares del reino. Consideraba, como adecuado para la comunidad: la religión, la monarquía, la independencia, así como la necesidad de fundar el poder político en la voluntad nacional.

El pensamiento de Hidalgo, señala José Miranda, (4), se muestra como una mezcla de tradicionalismo y modernismo precidida mas por el espíritu del enciclopedismo español que por el espíritu de la revolución francesa.

3.2.1. Los sentimientos de la Nación.

En cuanto a Morelos, en los Sentimientos de la Nación, señalaba varios puntos que consideraba como directrices políticas:--

- América era libre e independiente de España y de cualquier otra Nación.
- La soberanía dimanaba inmediatamente del pueblo, el que sólo quería depositar en sus representantes, dividiendo los poderes en legislativo, ejecutivo y judicial, eligiendo las provincias sus vocales.
- Los empleos debían obtenerlos solamente los Americanos.
- La patria no sería del todo libre mientras no se reformara el gobierno, abatiendo al tirano.
- Las leyes generales comprenderían a todos, sin exceptuar a los cuerpos privilegiados.
- Para dictar una ley debería discutirse ésta en el congreso y tomarse la decisión por mayoría de votos.
- Se debía proscribir para siempre la esclavitud y la distinción de castas, quedando todos iguales.
- Se debía guardar a cada uno su propiedad y respetarle su casa como un asilo sagrado.

(4) Miranda José.-"Las Ideas y las instituciones Políticas Mexicanas".-Ob.cit. pág. 293.

- La legislación debería de prohibir la tortura.
- Se debería de quitar la imposición de tributos agobiantes.

3.2.2. Constitución de Apatzingán.

Lo que definitivamente establece, en forma concreta, la organización estatal o de gobierno, aparte desde luego, de la voluntad de la población, o de una élite poderosa suficientemente para ello, es el derecho.

Las buenas y pensadas formas de organización social, no pueden quedarse sólo en teorías o simples postulados de fé, sino que -- deben hacerse trascender a la población, para que se cumpla y oriente el desarrollo de la forma política para el futuro.

Al diseñarse determinada forma de organización para el Estado y para cada uno de sus elementos, se piensa, en un plazo no muy corto debido a las circunstancias propias de este ente, y que, requieren de un cierto tiempo para su consolidación.

El como, debe ser hasta en el detalle y, en general todo el -- diseño, se concretiza en un ordenamiento que se hace obligatorio, incluso coactivo.

Y esto era lo que pasaba en México, los dirigentes de la lucha independentista, tuvieron su proyecto para la organización del -- Estado y desde luego, para la forma de gobierno de esta nueva nación, que tuvo como punto de relación inmediata los sentimientos de la -- Nación, aunque de escasa vigencia, se puede observar en líneas generales, que contaba con una definida forma y que contenía los principios y finalidades del Estado, la situación del hombre, sus derechos y deberes en la organización, la estructura y forma gubernativa. El-

documento consta de los siguientes capítulos:

I De la Religión; II de la Soberanía; III De los ciudadanos, IV De la Ley; V De la igualdad, seguridad, propiedad y libertad de los ciudadanos; VI De las obligaciones de los ciudadanos; - 2a. parte. Forma de gobierno. Cap. I De las provincias que comprende la América Mexicana; II De las supremas autoridades; III - Del Supremo Congreso; IV De la elección de diputados para el Supremo Congreso; V De las juntas electorales de parroquia; VI De las juntas electoras de partido; VII de las juntas electoras de provincia; VIII de las atribuciones del Supremo Congreso; IX De la sanción y promulgación de las leyes; X Del Supremo gobierno. - XII De la elección de individuos para el supremo gobierno. XIII De la autoridad de supremo gobierno; XIII De las intendencias de hacienda; XIV Del supremo tribunal de justicia; XV De las facultades del supremo tribunal de justicia, XVI De los juzgados inferiores; XVII De las leyes que se han de observar en la administración de justicia; XVIII Del tribunal de residencia; XIX De las funciones del Tribunal de residencia; XX De la representación nacional; XXI De la observación de este decreto.

La constitución de Apatzingán ofrece las siguientes características específicas:

3.2.2.1 Los principios:

-El de soberanía popular: la soberanía consiste en la facultad de dictar leyes y establecer la forma de gobierno; es por su naturaleza imprescriptible, inajenable e indivisible; reside originalmente en el pueblo; su ejercicio corresponde a la representa-

ción nacional compuesta de diputados elegidos por los ciudadanos; tres son sus atribuciones: la facultad de dictar leyes, la facultad de aplicarlas a los casos particulares y la facultad de hacer las ejecutar.

- El del origen voluntario del Estado: el Estado es una sociedad formada por la unión voluntaria de los ciudadanos.

- El de la libertad nacional: las naciones son libres o soberanas; ninguna nación tiene derecho para impedir a otra el uso libre de su soberanía; el título de conquista no puede legitimar los actos de la fuerza.

- El del gobierno representativo: el ejercicio de la soberanía corresponde a la representación nacional formada por diputados; la base de la representación nacional, es la población compuesta de los naturales y los extranjeros naturalizados.

- El de la división de poderes: los poderes legislativo, ejecutivo, y judicial no deben ejercerse, ni por una sola persona, ni por una sola corporación.

- El de que la ley es manifestación de la voluntad general: la ley es la expresión de la voluntad general en orden de la felicidad común.

- El de la unidad religiosa: la religión católica es la única que se debe profesar en el estado; es también la religión obligatoria de los ciudadanos, solo los extranjeros no radicados podían tener otra religión pero debían respetar la católica.

3.2.2.2. Los Derechos Fundamentales:

- La igualdad: la ley debe ser igual para todos; ningún ciudadano podrá obtener más ventajas que las que haya merecido por servicios hechos al Estado; el derecho de sufragio pertenece sin distinción de clases ni países, a todos los ciudadanos.

- La seguridad: consiste en la garantía social que basa su existencia en la fijación por ley, de los límites de los poderes y la responsabilidad de funcionarios públicos.

- La propiedad: todos los individuos de la sociedad tienen derecho a adquirir propiedades y disponer de ellas a su arbitrio con tal de que no contravengan la ley; ninguno debe ser privado de la menor porción de las propiedades que posea, sino cuando exija la pública necesidad, pero en este caso, tiene derecho a una justa compensación.

- Garantías generales: a ningún ciudadano debe coartarse la libertad de reclamar sus derechos ante los funcionarios de la autoridad pública; al supremo gobierno corresponde proteger los derechos de libertad, propiedad, igualdad y seguridad.

3.2.2.3. Libertades sociales:

Se reconocen la libertad de industria y comercio y la libertad de palabra y de imprenta en forma sobresaliente.

3.2.2.4. Obligaciones Sociales del Estado:

Solo una obligación social del Estado se menciona en la constitución: la instrucción común como necesaria a todos los ciudadanos, debe ser favorecida por la sociedad.

3.2.2.5. Forma del Estado:

Se daba al Estado la forma unitaria, y se le dividía en provincias. Como tales, mientras no se hiciese una demarcación exacta del país, serían consideradas las siguientes: México, Puebla, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Oaxaca, Tecpan, Michoacán, Querétaro, — Guadalajara, Guanajuato, Fotosí, Zacatecas, Durango, Sonora, Coahuila y Nuevo Reino de León. Estas provincias no podrían separarse, unas de otras en su gobierno, ni menos enajenarse en todo ó parte.

3.2.2.6. Forma de Gobierno:

La forma de gobierno que resulta de la constitución de Apuzingán es la republicana, la convencional por la supremacía de la asamblea, que elegía a los miembros de los demás poderes y cabe añadir también, la colegiada o directorial con la modalidad ejecutiva.

3.2.2.7. Organos de Gobierno:

Dos clases de órganos de gobierno eran establecidos: los centrales y los locales.

- Organos centrales. Serían tres, cada uno de los cuales ejercería uno de los poderes de la soberanía: el supremo Congreso Nacional. (el legislativo), el Supremo Gobierno (el ejecutivo) y el Supremo Tribunal de Justicia (el judicial).

- Organos locales. En las provincias y sólo para los asuntos de hacienda, habría intendencias. En los partidos, circunscripciones idénticas a las antiguas subdelegaciones, habría jueces nacionales de partido, con funciones de justicia y política, y como delegado de estos jueces, tenientes de justicia, los pueblos, vi-

llas y lugares continuarían siendo regidos por "los gobernadores y repúblicas, los ayuntamientos y demás empleos", mientras no se dotase otro sistema.

3.3. La Constitución de 1824.

La guerra de Independencia había dado origen a un gran número de caudillos, con prestigio en los lugares donde operaban, o sea - de donde eran nativos, formándose verdaderos cacicazgos, estos individuos reacios a subordinarse, encontraban más conforme a sus intereses la creación una federación, y, con estados libres y soberanos, donde podrían ser las primeras figuras, además en el virreinato no existía un gobierno enteramente centralizado en cuanto a regiones, ya que como ejemplo el reino de Nueva Galicia, las capitanías generales de Yucatán y Guatemala y las provincias internas de oriente y occidente, tenían gobiernos casi independientes del virreinato.

El 4 de octubre de 1824, después de las discusiones entre federalistas y centralistas, se promulgó la constitución general de la república parecida a la Constitución de los Estados Unidos con influencia de la española de 1812, mantenía el principio de la intolerancia, en materia religiosa, y, se conservaban los privilegios del clero y del ejército, se adoptaba el gobierno republicano federal, con 19 estados soberanos e independientes en cuanto a su régimen interior y 4 territorios dependientes del centro, el poder que se consideraba emanado del pueblo, se dividía para su ejercicio en: legislativo, ejecutivo y judicial. El primero se depositaba en dos cámaras, la de diputados y la de senadores; el ejecutivo estaba en

cargado a un presidente y un vicepresidente que debían durar en su ejercicio cuatro años; el judicial se confiaba a una Suprema Corte de Justicia, a los tribunales de circuito y de los jueces de distrito.

La Constitución de 1824 estableció los principios institucionales, consagró la independencia nacional, definió la forma de gobierno, estableciendo el principio de soberanía, como el derecho exclusivo de la nación de adoptar el sistema de gobierno y las leyes fundamentales que convengan a sus intereses.

La estructura adoptada por esta Constitución fue la siguiente:

3.3.3.1. Soberanía.

Se establece que la Nación Mexicana es libre e independiente para siempre de España y de cualquiera otra potencia, la soberanía reside radical y esencialmente en la Nación y por lo mismo, le pertenece el derecho de adoptar y establecer, la forma de gobierno y demás leyes fundamentales, que le parezca mas conveniente.

3.3.2. Religión.

Señala que la religión de la Nación Mexicana es, y será perpetuamente, la católica, apostólica y romana. La Nación la protege y prohíbe el ejercicio de cualquiera otra.

3.3.3. Forma de Gobierno.

El artículo 5o. de esta Constitución señala: "La Nación adoptará para su gobierno, la forma de república representativa, popular, federal". En otros artículos, señala que sus partes integran

tes son Estados independientes, libres y soberanos en su regimen interior.

3.3.4. División de Poderes.

El poder supremo de la federación, se divide para su ejercicio, en legislativo, ejecutivo y judicial. Jamás se podrán reunir dos o mas de éstos, en una corporación o persona ni depositarse -- el legislativo, en una sola persona ya que residirá en una cámara de diputados y en un Senado, que comprende el Congreso General. El ejecutivo, se deposita en el individuo o individuos que la Constitución señale. El judicial se deposita en una Suprema Corte de -- Justicia, y en tribunales que se establecerán en los estados.

3.3.5. Gobiernos de los Estados.

El gobierno de cada Estado se dividirá para su ejercicio en tres poderes. Legislativo, Ejecutivo, y Judicial, sin poderse reunir dos o más de ellos en una corporación o individuo. El legislativo Estatal, reside en un congreso compuesto por individuos elegtos popularmente. El Ejecutivo Estatal será confiado temporalmente en los términos de la Constitución Local. El Judicial Estatal se integra según lo señalado en la Constitución del Estado.

3.3.6. Garantías Individuales.

Se establecen en este documento la libertad de imprenta, la garantía de legalidad, la garantía de justicia expedita e imparcial, entre otras.

Daniel Cosío Villegas. En cita, que hace de Emilio Rabasa, --relata que "en los veinticinco años que corren de 1822 en adelante,

la nación mexicana tuvo siete congresos constituyentes y un acta de reforma y como consecuencia, dos golpes de estado, varios cuartelazos en nombre de la soberanía popular, muchos planes revolucionarios multitud de asonadas e infinidad de protestas, peticiones, manifiestos, declaraciones y de cuanto el ingenio descontentadizo ha podido inventar para mover el desorden y encender los ánimos. Y a esta porfía de la revuelta y el desprestigio de las leyes, en que los gobiernos solían ser más activos que la soldadesca y las facciones, y en que el pueblo no era sino materia disponible, llevaron aquéllos el contingente más poderoso para aniquilar la fe de la nación con la disolución de dos congresos legítimos y la consagración como constituyentes, de tres asambleas sin poderes ni apariencias de legitimidad." (5).

3.4. Las Constituciones de 1836 y 1847.

El 30 de Diciembre de 1836 se dictó la Constitución llamada -- de las Siete Leyes, de acuerdo con la cual se estableció, además de los tres poderes tradicionales, uno más denominado Supremo Poder -- Conservador, que tendría por objeto mantener el equilibrio de los -- otros órganos, como guardian de la legalidad.

El Poder Ejecutivo, de hecho, estaba en varias manos: En las -- del Presidente de la República, de su gabinete y del Consejo Supremo que a veces tenían que actuar simultáneamente.

El presidente duraba ocho años en sus funciones. La Soberanía de los Estados fué suprimida y se centralizó el gobierno; dichos eg

(5) Cfr. Josio Villegas Daniel, -- "La Constitución de 1857 y sus críticos". 2a. Edición. -- SEP. -- México. -- 1957. -- pág. 80.

tados fueron sustituidos por divisiones territoriales llamadas de departamentos, dependientes del Centro y las legislaturas locales - fueron sustituidas por juntas departamentales sujetas a las autoridades centrales.

El Acta de Reformas que reestableció la constitución de 1824, conservó el voto indirecto y suprimió la vicepresidencia. Como mayor aportación introdujo el juicio de amparo con carácter nacional y se dió una gran amplitud a la libertad de imprenta.

3.5 La Constitución de 1857.

El 5 de febrero de 1857, se promulgó la nueva constitución general de la república, obra del congreso constituyente por la que se organizaba el país en forma de república representativa, popular y federal. Comenzando con una declaración de derechos del hombre, y dividiendo el país, en veintitres estados y un territorio libre y soberano en cuanto a su régimen interior, considerándose como los principios más importantes, los de la libertad de enseñanza y la tolerancia de cultos.

Para tener idea de la estructura adoptada por la constitución de 1857, y, para tener una visión general, en relación con los principios que la propia constitución contiene, destinados a establecer la organización de la vida política del país, se hace a continuación, una exposición de los elementos más destacados, con la idea central de rescatar para el presente trabajo, un importante antecedente histórico.

3.5.1. Estructura de la Constitución de 1857. (6).

(6) Constitución de 1857.-Editada por la Agencia Mercantil de la república mexicana.- 1887.

3.5.1.1. Los derechos del hombre:

- En la república todos los hombres nacen libres. Los esclavos que pisen el territorio recobran su libertad por ese solo hecho.
- La enseñanza es libre así como todo hombre es libre de abrazar la profesión, la industria o trabajo que le acomode siendo útil y honesto.
- Nadie puede ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento. La manifestación de las ideas no puede ser objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, salvo ciertos casos específicos. Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Es inviolable el derecho de petición ejercido por escrito, en forma práctica y respetuosa. Se reconoce el derecho de asociación, portación condicionada de armas, tránsito. Se desconocen los títulos de nobleza y los honores hereditarios. Se establece que nadie puede ser juzgado por tribunales especiales o leyes privativas.
- Se establece la irretroactividad de la ley y la garantía de legalidad. Se establecen las condiciones para hacer posible la aplicación de la justicia en el orden criminal, instrumentando la posibilidad real de defensa del inculcado. Se protege a la propiedad de las personas frente al Estado, prohibiendo a las asociaciones civiles o religiosas la posibilidad de tener capacidad legal de adquirir propiedad o administrar bienes raíces. Se prohíben los mo-

nopolios y estancos.

3.5.1.2. La soberanía Nacional.

La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para su beneficio. El pueblo, tiene en todo tiempo, el inalienable derecho de alterar o modificar, la forma de su gobierno y ejerce -- su soberanía por medio de los poderes de la unión y por los esta dos en sus respectivas competencias.

3.5.1.3. Forma de Estado.

Es la voluntad del pueblo mexicano constituirse en una repú blica representativa, democrática, federal compuesta de estados- libres y soberanos en su régimen interior; pero unidos en una -- federación, establecida según los principios de la Constitución.

3.5.1.4. Forma de Gobierno.

El poder de la Federación se divide para su ejercicio en: Le gislativo, Ejecutivo y Judicial. Nunca podrán reunirse dos o mas poderes en uno sólo ni depositarse el legislativo, en una sola -- persona.

Poder Legislativo. Se deposita en una asamblea que se denomi nará el Congreso de la Unión. El Congreso de la Unión, se compone de representantes elegidos en su totalidad por los ciudadanos mexi ca nos.

Poder Ejecutivo. Se deposita este poder en un sólo individuo que se denominará presidente de los Estados Unidos Mexicanos elegido en forma indirecta en primer grado, y, en escrutinio secreto

y tardará en el cargo cuatro años.

Poder Judicial: Se deposita en una Corte Suprema de Justicia, y en los Tribunales de Distrito y de Circuito. La Suprema Corte se compondrá de once ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y un procurador general. Cada uno de los funcionarios de la Suprema Corte de Justicia, durarán en su encargo seis años y su elección será indirecta en primer grado, a los tribunales de la federación corresponde conocer: De las controversias que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales; de las que versen sobre derecho marítimo; de aquellas en que la federación fuere parte; de las que se susciten entre dos o más estados; de las de orden civil o criminal que se susciten a consecuencia de los tratados celebrados por las potencias extranjeras y de los casos concernientes a los agentes diplomáticos.

Los tribunales de la federación, resolverán toda controversia que se suscite por leyes o actos de cualquier autoridad, que violen las garantías individuales; por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren la soberanía de los estados; por leyes o actos de las autoridades de éstos, que invada la esfera de la autoridad federal.

§ 3. Los Estados de la Federación.

Estos adoptaran para su régimen interior, la forma de gobierno republicano y popular, asimismo, podrán arreglar entre sí, por convenios amistosos sus respectivos límites, siempre con la aprobación del Congreso de la Unión. Los estados no pueden, en ningún caso: Celebrar alianza o tratado o coalición con otro estado, ni con potencias extranjeras, exceptuándose la coalición que pueden

celebrar los estados fronterizos para su defensa; expedir patentes de corso ni de represalias; acuñar moneda, emitir papel moneda ni papel sellado. Los estados necesitan consentimiento de la unión: para establecer derecho de tonelaje u otro alguno de puerto o imponer derechos o contribuciones sobre importaciones y exportaciones; tener tropa permanente y buques de guerra; hacer la guerra por sí a alguna potencia extranjera.

Los trabajos de la asamblea constituyente terminaron en - Febrero de 1857, después de tenaces debates. Fue firmada el 5 - de Febrero de ese año y el presidente Comonfort, hizo el juramento ante el Congreso que la promulgó el 12 de Febrero de - - 1857.

En ese documento, se hace una especial integración de las garantías individuales, se resalta la confianza en el pueblo en el que se hace residir la soberanía nacional, asimismo, se establece un sistema unicameral, se fortalece al poder legislativo, como genuina representación popular. Al presidente de la - República se le concedieron amplias facultades para el ejercicio de sus funciones.

Esta Constitución es una síntesis de los afanes anteriores para el establecimiento de la república federal, retomando el impulso histórico del país, al que ofrece un sólido cimiento para la construcción de las instituciones nacionales.

CAPITULO CUARTO

EL FEDERALISMO MEXICANO.

4.1 La Revolución Mexicana.

4.2 La Constitución de 1917:

4.3 Características del Federalismo Mexicano.

4.1 La Revolución Mexicana.

Como antecedente inmediato a la revolución mexicana de 1910, se cita a continuación, una semblanza realizada por Daniel Cosío-Villegas (1), en relación con la época de 1867-1911 a la que este autor, da el calificativo de "...liberal, con mucho gobierno, usu fructuado por los aristócratas y la clase media, pero al fin y al cabo promotor de media docena de libertades: la libertad política, de manera restringida en la república restaurada y casi de ninguna manera en el porfiriato; la de prensa absolutamente irrestricada en la república restaurada y después limitada; la de enseñanza -- sin más cortapisa que la obligatoriedad de la primaria básica; la de trabajo en gran parte nula porque las condiciones laborales -- las dictaba el empleador sin ponerse de acuerdo con el empleado, -- y la económica que fue aprovechada por los buscadores de lucro; -- las libertades formales consagradas en muchas leyes eran muy veng radas y poco cumplidas".

Porfirio Díaz concentra en su persona el poder, les deja po co a los gobernadores, los hace virreyes, silencia la oposición -

1) Cosío Villegas Daniel. "Historia mínima de México".-Ira. Edi-- ción.-Editorial Hermes.-México.-1970.-Pág. 129.

parlamentaria, reduciendo al mínimo el debate político en los periódicos, el congreso se convierte en algo semejante a un cuartel de inválidos ó al depósito de oficiales, es decir la cámara de diputados se asemejó a un museo de historia donde había un ejemplar de cada especie, el Senado fue el asilo de exgobernadores seniles. De 1888 a 1903 Porfirio Díaz será el poder único, la autoridad indiscutible, la última palabra.

Por su parte Arnaldo Córdova, (2) nos dice que Porfirio Díaz llega al poder, cuando los mexicanos experimentan más que nunca, repugnancia por la violencia, por la crueldad y por la sangre de tantos años de guerra civil. Hay deseos de un nuevo mundo, siéntese el país atraído hacia un camino que no es ya el de la guerra y sí el de la paz, y es que los hombres cansados y agotados, no quieren pensar más en la defensa hecha con sus propias manos, quieren una comodidad; y por eso anhelan el engrandecimiento y el poderío del Estado; quieren que éste exista y le abren las puertas al primero que les ofrece tan hermosa perspectiva, este es el general Porfirio Díaz.

Para Octavio Paz (3) "... desde el punto de vista ideológico el porfirismo se ostenta como sucesor legítimo del liberalismo, la constitución de 1857 sigue vigente y nada ni nadie pretende oponerse a las ideas de la reforma", la simulación porfirista --

- 2) Córdova Arnaldo.-"La Formación del Poder Político en México". 2a. Edición.-Editorial Era.-México.-1972.-Pág. 23.
3) Paz Octavio.-"El laberinto de la Soledad." 1ra. Edición.-FCE.-México.-1984.

era particularmente grave, según nos dice este autor, pues al abrazar el positivismo, se apropiaba de un sistema que históricamente no correspondía a la situación del país, la clase latifundista no constituía el equivalente mexicano de la burguesía europea, ni su tarea, tenía relación alguna con la de su modelo".

Los anteriores criterios esbozados, nos permiten una visión general del momento prerrevolucionario y de las tendencias y circunstancias de la sociedad mexicana en su contexto histórico.

4.2 La Constitución de 1917.

La revolución mexicana hace suyo el programa de los liberales, cuya adopción es debida a la falta de ideas específicas en relación a la forma de Estado y de gobierno por parte de los revolucionarios, Octavio Paz, (4) dice que, ninguno de los precursores de la revolución (Andrés Molina Enríquez, Filomeno Mata, Paulino Martínez, Juan Sarabia y los hermanos Flores Magón) era verdaderamente intelectual, es decir, alguien que hubiera sido capaz de plantear de un modo completo, un proyecto histórico en función de la situación de México.

Otros conceptos importantes sobre este momento en la historia mexicana, desarrollados por el autor de referencia son que:

- La independencia y la reforma, son movimientos que reflejan prolongan y adoptan ideologías de la época, mientras que la revolución mexicana, no tiene verdaderos precursores

(4) Paz Octavio. "El Laberinto de la Soledad".-Ob.cit. pág. 130.

res ideológicos y no tiene vínculos con una ideología universal.

-El zapatismo y el villismo, eran explosiones populares con escaso poder para integrar sus verdades, más sentidas que pensadas, en un plan orgánico.

-La permanencia del programa liberal, con su división clásica de poderes inexistentes en México, su federalismo teórico y su ceguera ante nuestra realidad, abrió nuevamente la puerta de la mentira y a la inautenticidad.

Lo que sea, el resultado fue la constitución de 1917, que tenía como punto de partida la constitución de 1857, "siendo una síntesis de los antecedentes republicanos y liberales predominantes en México desde la reforma" (5).

Los aspectos más significativos en relación con la forma de gobierno que se adopta son los siguientes:

El sistema presidencial.-Fiel a la tradición que se había adoptado en la Constitución de 1857, el constituyente de Querétaro reconoce en la misma constitución, las garantías individuales y la manifestación tripartita del poder; en la inteligencia de que nunca podrían reunirse dos o más de estos poderes en una persona o corporación, ni depositarse el legislativo, en una sola persona.

Se fijó como período presidencial, cuatro años sin posibi-

(5) Paz Octavio.-"El Laberinto de la Soledad".-Ob.cit. pág. 130.

lidad de reelección, estableciéndose además, la elección del presidente en forma directa, para que se entendiera que el mandato - de poder, lo recibiría del pueblo mismo.

Se suprime la vicepresidencia, se establece la facultad del presidente para nombrar y remover libremente a los Secretarios de Despacho, Procurador General de la República y Gobernador en el - Distrito Federal y de los territorios.

El poder legislativo se organizó en un sistema bicameral: la Cámara de diputados y la Cámara de senadores. La primera formada - por representantes del pueblo y la de los senadores, la constitu - rían dos representantes por cada entidad federativa.

El poder judicial fue constituido por once ministros, compo - nentes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La estructura de la constitución de 1917, con modificaciones - diversas, en la actualidad es la siguiente:

Garantías Individuales:

- Se erradica toda posibilidad de esclavitud.
- Se establece que la educación, tanto la impartida por el - Estado como por particulares, será laica.
- Se fija la libertad de trabajo y la protección para la re - tribución de trabajos prestados.
- Se establece la libertad en la manifestación de las ideas.
- Se señala la libertad de imprenta, el derecho de petición - la libertad de asociación, la portación condicionada de ar - mas, la libertad de tránsito, se prohíbe la existencia de - tribunales especiales y leyes privativas, se regula la - -

irretroactividad de la ley, así como la garantía de audiencia, se hace la prohibición para la extradición de reos a países donde exista la esclavitud, se fija la garantía de legalidad, se prohíben las costas judiciales, se señala -- que nadie puede ser aprehendido por deudas de carácter civil.

- Asimismo, los artículos 18, 19, 20, 21, 22, 23 se refieren a la protección dada en materia criminal y las formas de aplicar las sanciones.

- Se hace un especial pronunciamiento acerca de la libertad de creencias, se protege la correspondencia y se declara que la propiedad corresponde originariamente a la Nación, así como el dominio de las tierras y aguas del territorio nacional, sobre todo los minerales, yacimientos, petróleo y en general se fija con amplitud en el artículo 27 el alcance del derecho de propiedad de la Nación.

- El alcance del artículo 27 constitucional es tal que se extiende a muy variados aspectos, y en especial, hace la regulación de la propiedad de la tierra, formulando las características que ésta habrá de tener, entre otros grandes apartados.

- Se prohíbe la existencia de monopolios y estancos y sólo el presidente de la república, de acuerdo con el consejo de ministros y con aprobación del Congreso de la Unión, -- podrá suspender las garantías individuales, según el caso concreto.

La soberanía reside originalmente en el pueblo.

Todo poder dimana del pueblo, que es el que tiene en todo tiempo el derecho de alterar o modificar su forma de gobierno.

La soberanía nacional se ejerce por medio de los poderes de la Unión o por los de los Estados en su competencia.

4.2.2 Forma de Estado:

La forma adoptada es la de una república democrática representativa federal, compuesta por estados libres y soberanos en su organización interior y unidos en una federación, establecida según los principios de la constitución de 1917.

4.2.3. Territorio:

Comprende las partes integrantes de la federación y el de las islas adyacentes en ambos mares incluye como parte del territorio nacional, el área comprendida en el artículo 27 constitucional.

4.2.4. Forma de gobierno:

El poder de la federación se divide en:

- Legislativo
- Ejecutivo
- Judicial

No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo, en una sola persona.

El poder legislativo se deposita en el Congreso de la --

Unión, que se compone de una cámara de Diputados y otra de Senadores; la de diputados se compone de representantes de la nación electos por los ciudadanos mexicanos; la cámara de senadores se compone de dos miembros por cada Estado y del Distrito Federal, nombrados en elección directa, la legislatura de cada Estado declarará electo al que hubiere obtenido mayoría de votos. La Constitución establece las atribuciones y estructura del órgano Legislativo, así como de cada una de las cámaras que lo forma.

El poder ejecutivo se deposita en el presidente de los Estados Unidos Mexicanos, elegido en forma directa sin posibilidad de ser reelecto y con la facultad de nombrar y remover libremente a los Secretarios del Despacho, al Procurador General de la República, al Gobernador del Distrito Federal (no existiendo más territorios se ha restringido esta facultad original del presidente al Distrito Federal).

El poder judicial se deposita en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales de Circuito y en Juzgados de Distrito, se toma como fuente de Constitución General de la República vigente.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, se compone de veintidós ministros numerarios y cinco supernumerarios, dividida en cuatro salas, funcionando cinco ministros en cada una. Los ministros, los magistrados, los magistrados de circuito y los jueces de distrito durarán en su cargo seis años.

Los nombramientos de los ministros de la Suprema Corte, serán hechos por el presidente de la República y sometidos a la aprobación de la cámara de senadores, los magistrados de circuito y los jueces de distrito serán nombrados por la Suprema Corte

de Justicia, que designará cada año, a uno de sus miembros como presidente, pudiendo ser reelecto.

Los estados de la federación adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo, popular, - teniendo como base de su división, el municipio libre.

Cada municipio será administrado por un ayuntamiento de - - elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el gobierno del estado. Administrará libremente su hacienda y gozará de personalidad jurídica para todos los efectos legales.

El poder ejecutivo de cada Estado de la República, se deposita en un gobernador, que será elegido en forma directa sin posibilidades de ser reelecto.

En virtud de la naturaleza del federalismo mexicano, se entiende que cada uno de los estados que se integran en el pacto federal son libres y soberanos, aunque limitados por la Constitución General de la República.

En este sentido cada uno de estos estados se ha dado una - - constitución para organizar su funcionamiento interno, pero observando la preceptuado por la Constitución Federal.

Los estados de la federación, no pueden tener como materia de actuación, los siguientes casos:

Los Estados no pueden en ningún caso, entre otros:

- Celebrar alianza, tratado y coalición con otro estado ni con potencia extranjera.

- Acuñar moneda, emitir papel moneda, estampillas, ni papel sellado.
- Grabar el tránsito de personas o cosas que atraviesen su territorio.
- Emitir títulos de deuda pública pagaderos en moneda extranjera o fuera del territorio nacional.
- Contratar directa o indirectamente préstamos con gobierno de otras naciones.

Los estados necesitan consentimiento del Congreso de la Unión para:

- Establecer derechos de tonelaje, u otro alguno de puertos, imponer contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones.
- Tener tropa permanente o buques de guerra.
- Hacer la guerra por sí a alguna potencia extranjera, a excepción de peligro inminente o de invasión.

Todo lo anterior, nos permite tener una visión de conjunto, de acuerdo con el objeto central de este trabajo; se ha tomado la constitución de 1917 con sus modificaciones a efecto de estar en condiciones de observar los cambios que en ella se han introducido, que si bien han sido numerosos, éstos en lo fundamental, no han entrañado sustanciales alteraciones a la forma de gobierno de nuestro país que es el que se analiza, salvo en las modificaciones realizadas con la denominada reforma política, pero que en lo fundamental se refiere a la integración del

- Congreso de la Unión.

4.3 Características del federalismo mexicano.

En la "Historia de México" (6) se lee: "La era liberal que presidieron Benito Juárez y Porfirio Díaz, es el tiempo eje de la historia de México, entonces México se identificó como hijo de Cortés y la Malinche, con domicilio en una de las partes más rugosas de América y del mundo, y con una niñez y juventud conflictivos. Entonces maduró, en lo político, como república liberal, en lo económico, como multiproductora, que no afortunada, en lo social como multiforme y en lo psíquico como oscilante entre el optimismo y el pesimismo. Entonces se diseñó el paraíso que todavía sigue buscando el México oficial. La revolución no ha mudado los propósitos, únicamente algunos de los métodos del liberalismo de Juárez y Díaz. La revolución no ha sido ruptura, sólo torcedura, - el ayer, el hoy y el mañana que vivimos son obra de los señadores y dinámicos liberales de los tiempos de Don Benito y Don Porfirio".

Pablo González Casanova, (7) señala que la constitución de México (1917) se inspira en las ideas de la ilustración francesa y de los constituyentes de Filadelfia. Las ideas de Rousseau sobre la soberanía popular, las de Montesquieu sobre la división -- y equilibrio de los poderes; son el fundamento técnico filosófico y jurídico de nuestras constituciones políticas, aunque la estructura del gobierno y las decisiones políticas van por rumbos distintos.

(6) Cosío Villegas Daniel, -"Historia de México".-Ira. Ed. -Colegio de México.-México 1968.

(7) González Casanova Pablo, -"La Democracia en México".-Editorial Era.-México.-1969.-pá. 65.

Los partidos, el sufragio, las elecciones, los tres poderes, la soberanía de los Estados y en general la organización de la democracia, deben operar en tal forma que hagan posible, en la práctica, la realización de tan generosos postulados políticos, hechos Constitución.

Claro, tampoco puede adoptarse la cómoda actitud de apuntar con índice de fuego, las fallas que un proceso de consolidación pueda tener, sobre todo, en materia política y social, en donde por su naturaleza misma, no es posible considerar los factores -- que participan en un proceso científico, frío y calculado.

El proyecto constitucional con sus fuentes, antecedentes y pretensiones, es ya un gran avance en la consolidación de nuestra sociedad, su incorporación material a la estructura social, es decir el complejo proceso de hacerla cumplir, es lo que genera los desajustes, incomprensiones, etc.

Más esta etapa no es sólo trabajo de un hombre o grupo, su observación implica la participación de toda la sociedad, y es por ello que se torna tan compleja la tarea de hacer girar alrededor de un ordenamiento, la vida toda del Estado.

En este proceso, México tiene sus peculiaridades; su historia y su cultura modelan el derecho, conjugado con sus fuentes e influencias históricas; lo que pasa entre lo que debe ser y lo que es, ha sido motivo de serias investigaciones, una de las cuales, se refiere a continuación por la claridad, profundidad e importancia que tiene.

Así en "La democracia en México", Pablo González Casanova,-

(8) nos dice lo siguiente:

"El presidente y el congreso: en el poder legislativo, la cámara de senadores está integrada exclusivamente por representantes del partido del gobierno, en la cámara de diputados existe -- una representación de la oposición, beneficiada con los más recientes cambios jurídicos conocidos como la reforma política, aun que las decisiones fundamentales son tomadas por un partido (P.R. I.)".

Tras una serie de consideraciones y razonamientos, hechos -- con apego a los más avanzados métodos de la investigación social, -- el Dr. González Casanova, (9) afirma que se advierte que ante el -- sistema de equilibrio marcado, que favorece al ejecutivo, es cuando uno se pregunta ¿Cuál es la función del poder legislativo?. Aparentemente tiene una función simbólica, sanciona los actos del ejecutivo, les da una validez y una fundamentación de tipo tradicional y metafísico, en que los actos del ejecutivo, adquieren la categoría de leyes.

El Presidente y la Suprema Corte: contemplando diversos datos estadísticos, analizando el número de demandas contra el Presidente, quienes las hicieron, por qué concepto, y que ha decidido -- la Corte, González Casanova, (10) concluye que la Suprema Corte de Justicia, obra con cierta independencia respecto del poder ejecutivo y constituye en ocasiones, un freno a los actos del presidente--

(8) González Casanova Pablo. -- "La Democracia en México" -- Ob.cit. pág. 75.

(9) Idem pág. 75.

(10) Idem pág. 98.

de la república o de sus colaboradores.

Ciertamente, la Suprema Corte de Justicia, constituye un poder, lo cual no impide que las grandes líneas, sean seguidas en coordinación con el Presidente y que sigan su política; debiéndose agregar a esta circunstancia que, de acuerdo con el texto constitucional, es el presidente de la república el que propone el nombramiento de los ministros de la Suprema Corte de Justicia, situación que aunada al hecho de la existencia de un senado sometido, nos permite observar una gran dependencia del poder judicial a la persona del presidente de la república.

La federación y los estados: la idea de una federación integrada por estados libres y soberanos, recogida por la constitución no corresponde a la dependencia real que guardan los estados respecto del gobierno federal y los gobernadores, respecto del presidente.

A continuación se presenta un cuadro elaborado por el Dr. - González Casanova, quien dice lo siguiente:

- Los gobernadores pueden ser depuestos a iniciativa del gobierno federal que puede ir desde la renuncia hasta la desaparición de poderes.
- La hacienda federal es muy poderosa, y débil, la de los estados, lo que implica una concentración de funciones públicas y un poderío innegable del centro, frente a una gran limitación de funciones públicas y debilidad estructural de los estados.
- La federación participa con subsidios y empréstitos en la hacienda de los estados, con las implicaciones políti-

cas que ésto conllev

-Los gobernadores están sometidos a un sistema de control militar, en el cual, el comandante de zona, designado por el gobierno federal, cumple funciones políticas fundamentales para el mantenimiento del poder central. Otros funcionarios y políticos de menor importancia, como funcionarios de la Secretaría de Gobernación y los propios diputados -- federales y senadores del estado, delegados de las diversas secretarías de estado u otras dependencias públicas de la federación, coadyuvan al control que ejerce el gobierno central.

-La fuerza de los gobernadores depende del apoyo que recibirá del centro, en especial, las aportaciones económicas a través de subsidios o empréstitos.

-Los municipios libres y el gobierno local real: la existencia formal del municipio libre corresponde a una realidad política, en que el municipio depende del gobierno, estatal y vive una penuria financiera que reduce al mínimo, -- sus funciones públicas.

-En el funcionamiento de nuestra organización política, observamos una distancia enorme entre lo que se dice que debe ser y lo que somos, tenemos instituciones que no se apegan a nuestra realidad, presumimos de ellas sin estar identificados, como las circunstancias lo demuestran.

Por eso conviene buscar una explicación a este fenómeno, -- que se extiende al campo de lo cultural, lo histórico, lo político y lo económico, para señalar solamente los más significativos.

En busca de esta explicación que envuelve tantos factores, nos encontramos con alguien que conoce este aspecto: Octavio Paz, (11)- quien señaló que, la democracia es el resultado de la modernidad, no el camino hacia ella, nuestros pueblos latinoamericanos escogieron la democracia porque les pareció que era la vía hacia la modernidad.

Octavio Paz, nos ofrece una profunda meditación sobre el resultado de la relación entre las instituciones, la historia y la población mexicana. Lo acertado de estas consideraciones, obligan a hacer una referencia de ellas, aunque de una manera selectiva debido a la naturaleza del propósito que nos anima.

Así, este autor, considera que, al escoger el camino de la democracia, como es la pretensión de nuestros ordenamientos jurídicos, el pueblo de México no se equivocó, con sus enormes defectos, es el mejor de todos; nos hemos equivocado en el método para llegar a ella, pues nos limitamos a imitar modelos extranjeros.

La novedad de las nuevas naciones hispanoamericanas, apunta Paz, es engañosa, se trata de sociedades en decadencia o en forzada inmovilidad, supervivencias y fragmentos de un todo. El imperio español se dividió en una multitud de provincias, por obra de los oligarcas nativos, que en todos los casos favorecieron o impulsaron el proceso de desintegración. Las nuevas repúblicas fueron inventadas por necesidades políticas y militares del momento, no por que expresaran una real peculiaridad histórica. -

Los "rasgos nacionales" se fueron formando más tarde, en muchos casos, no son sino consecuencia de la prédica nacionalista de los gobiernos.

Aún ahora, nadie puede explicar satisfactoriamente en que consiste la diferencia nacional entre argentinos y uruguayos, -- peruanos y ecuatorianos, mexicanos y guatemaltecos. Cada una de las nuevas naciones, tuvo su propia constitución, casi siempre liberal y democrática. En Europa y en los Estados Unidos esas -- leyes correspondían a una realidad histórica, en hispanoamérica -- sólo servía para vestir a la moderna, la supervivencias del régimen colonial.

La ideología liberal y democrática, (12) lejos de expresar nuestra situación histórica concreta, la ocultaba, la mentira política se instaló en nuestros pueblos casi constitucionalmente, el daño moral ha sido incalculable, y alcanza zonas muy profundas de nuestro ser, nos movemos en la mentira con naturalidad, -- durante más de cien años hemos sufrido regímenes de fuerza que -- utilizan el lenguaje de la libertad.

La adopción de un modelo político para la organización del país, ha significado una especial concurrencia de circunstancias, el aspecto histórico determinante, ha sido descrito con el auxilio de diversos tratadistas, quienes nos han ofrecido una diversidad de puntos de interpretación, acerca de la materia que aquí se aborda. Al referirse anteriormente que el modelo adoptado era

(12) Paz Octavio.- "El Laberinto de la Soledad".- Ob.cit. Pág.38.

el mejor, se acepta la idea de la democracia, es decir la concepción de que es el pueblo el que debe definir la forma organizativa, de sus estructuras políticas, y a que es el mismo a quien le afecta, aunque la inercia histórica había condenado a nuestra sociedad precolombiana, a tener una organización impregnada con una fuerte dosis de religiosidad, en las cuestiones referentes al manejo del poder del estado y que, se fortalece aún más con la idea y forma de acción que sobre esto tenían los propios conquistadores; la presencia de nuevas formas alternativas, fundadas en el ejercicio del poder, mediante la participación popular, se constituyen en una opción que genera la necesidad del pueblo en la participación y en el manejo de las cuestiones del Estado.

Hemos visto como la constitución de 1917 sintetiza la necesidad histórica de configuración del Estado Mexicano, ahí se establece el diseño de éste.

Como toda la influencia teórica externa que se ha mencionado, con las aportaciones prácticas dadas por los ideólogos de los movimientos políticos internos, con algunos rasgos tomados de la cultura precolombiana y con algunos intentos de aportación derivados de la propia realidad nacional, la adopción del federalismo en México es un proceso en el que aún en la actualidad, estamos inmersos.

La figura máxima del esquema del Estado mexicano, en especial el ejercicio del poder, es el Presidente de la República, que acumula, como se ha señalado anteriormente, un gran poder en sus manos.

Sin pretender ligar el aspecto biológico con lo que acon—

tece en el terreno social, es curioso observar, por ejemplo, como la sociedad precolombina se caracterizó por tener como parte de su estructura social, el ejercicio del poder centralizado, divino, omnipresente, situación similar a los monárquicos españoles del virreinato, que a su vez establecieron una estructura de poder centralizada.

También vemos como el porfiriato permaneció tanto tiempo, con tanto poder centralizado, y, como ahora, un partido dirige los destinos del país, desde el triunfo de la revolución hasta nuestros días.

Convendría analizar cada momento histórico concreto, cada uno de estos períodos, en los que se ha concentrado tanto poder en tan pocas manos, para concluir una hipótesis; pero lo interesante es lo repetitivo de esta circunstancia; que nos obliga a plantear algunas interrogantes.

¿Será que al pueblo mexicano no le interesa como se debe manejar el poder del Estado?, ¿O no le ha quedado más recurso que, forzosamente aceptar tal condición?, las respuestas se las dejamos a los científicos de la psicología política o a los sociólogos. Para este trabajo, el fenómeno de indiferencia o de resignación interesa, porque se trata del pueblo, elemento del Estado en que primordialmente se apoya el funcionamiento de la estructura política, y la forma en que éste elemento se interrelaciona con los otros elementos, constitutivos del Estado, estableciendo matices a patrones diseñados en un nivel general.

¿Cuáles serían las características definitorias del federalismo mexicano? Tenemos un presidente que concentra todo el poder

político, la organización que establece la Constitución, es algo así como un ritual solamente, es la forma, la solemnidad, es el discurso obligado, las concentraciones populares, las elecciones, las reverencias, las actitudes señaladamente dignas, las frases hechas, las alusiones a nuestra cultura, etc. La primera instancia de gobierno es el municipio y ya vimos como están sometidos políticamente a los estados, que a su vez hacen lo propio con el gobierno central, se eligen autoridades en los ejidos, comunidades, colonias, que ha su vez están atados política y económicamente a las autoridades municipales, estatales y federales.

La sumisión de los otros dos poderes a la autoridad del presidente de la República, es algo que la prensa reseña diariamente y ha sido objeto de estudio anterior. La tendencia es piramidal, todo apunta hacia la cúspide, un solo hombre, el más poderoso por seis años, de cuya buena voluntad, estado de ánimo pretensiones, etc. depende los destinos de todo un país.

Así es el federalismo en México, es la ropa con la que que renos que los de afuera nos vean, somos democráticos a la americana o como los europeos, pensamos para nuestros afueras y además, como los soviéticos, porque tenemos la primera gran constitución social que tutela a las clases más desfavorecidas.

El juego del federalismo ha servido para crear una gran cantidad de empleos burocráticos, para vigilar el ejercicio de la democracia. Para hacer funcionar el federalismo se necesitan: Presidente de la República y su gabinete, senadores con suplentes, - siendo dos por cada estado, se establece la necesidad de contar con diputados y sus respectivos suplentes, además diputados de la

oposición; se requieren gobernadores para cada entidad federativa, para hacer una réplica en cada uno de ellos, de lo que es la federación. El federalismo necesita contar con diputados locales y sus suplentes, además existe la posibilidad para la participación de minorías, existe un poder judicial federal y uno en cada estado, asimismo persiste una organización referida a municipios, ejidos y comunidades.

Así tenemos, la aplicación de un modelo federal, republicano, que nos enorgullece y que nos hace participar de la modernidad, que además nos permite tener satélites, estrellas de cine internacionales, participar en eventos deportivos mundiales, proponer alternativas en diálogos de norte y sur, etc. pero que -- cuesta como todo artículo de lujo.

¿Cuál es el precio? la respuesta es:

Un artículo que cuesta, la inflación incontenible, por la existencia de un aparato burocrático ineficiente que, juega a -- ser representante y benefactor popular, que nos cuesta la exagerada corrupción gubernamental, que nos cuenta tanto: nuestra crisis. No se sabe que algo se adopte para perjudicar, las decisiones sobre determinadas preferencias se hacen siempre tomando en cuenta el posible beneficio que puede derivarse de ello, casi -- siempre se decide por lo que a juicio normal y lógico resulta o -- suena benéfico, así, se escoge un modelo de organización política que debiera servir para resolver nuestros problemas y no para crear otros.

Más no se debe culpar al federalismo, de los males que -- sacuden al país, al federalismo como patrón general, pero cuando

se juega a ser federal en perjuicio de la población, es distinto.

El asunto es la exagerada tendencia a tratar de ser muy, -- pero muy democráticos y con suplentes, parece que nos debatimos -- entre don Porfirio y los diputados suplentes plurinominales estatales o los suplentes de los consejos de vigilancia de los ejidos. O nos entregamos a uno sólo, o, de plano a muchos, entre más sean mejor, no hay términos medios.

En el afán, de ser parte de la modernidad y de tener su -- dosis de solemnidad paternal, el poder político se ha extendido -- a lo largo del territorio nacional y ha penetrado en áreas que -- poco tiene que ver con el carácter lógico de la concepción del poder o al menos, dentro de la concepción del estado occidental, -- en la cual estamos inmersos.

Esto es, el poder político en México, lo mismo formula leyes que persigue delincuentes, presta servicios de salud pública, fábrica bicicletas, guarda el capital de los ahorradores, toma -- parte en el proceso de las telecomunicaciones, es el representante de la nación en la propiedad de las tierras, . . . las que da, -- afecta, o reparte; concilia la relación de los trabajadores y los empresarios, subsidia, hace obras, industrializa, defiende la soberanía nacional, protege la seguridad pública, etc. es pues un poder político omnipresente: tenemos una constitución que establece las garantías que nos asisten, los recursos que tenemos para -- hacerla valer. Establece también la organización de las instituciones, contamos con leyes que rigen las cuestiones civiles, penales, mercantiles, fiscales, etc., a nivel de la federación, y a -- la vez en nuestro afán democrático, contamos con que cada estado-

soberano, tiene su constitución con sus ordenamientos particulares, como lo son las normas civiles, penales, de administración pública estatal, que a su vez, generalmente se organiza de una manera similar a la federal, con Secretarías (pero estatales), -oficialías mayores, subsecretarías, direcciones, programas, etc.- y los municipios también tienen reglamentos de construcciones, - uso del suelo, policía y buen gobierno, entre otros.

Con el ánimo de hacer más ilustrativa esta cuestión, podemos pensar en una congregación de circunstancias que nos permita tener una idea de como opera todo esto en la practica.

Fenosemos en una comunidad agraria, que logicamente se ubica en un municipio determinado, el que a su vez pertenece a un estado que es miembro de la federación bien, esta comunidad se rige por lo establecido en la ley federal de reforma agraria, que a su vez genera varias reglamentaciones especificas, que se refieren a cosas concretas como, por ejemplo, la zona urbana de dicha comunidad, o a las pequeñas porciones de terrenos que pertenecen individualmente a quienes forman esa población, si es una comunidad titulada, confirmada, o reconocida se refiere a procedimientos administrativos diferentes. Comunidad que a su vez difiere de lo que es un ejido, o una colonia, o un nuevo centro -- de población ejidal, mismo que aún cuando son más bien localidades rurales, guardan una situación diferente, de lo que sería un propietario particular, es decir una gran variedad de posibilidades.

Este núcleo indígena, tiene su autoridad que es la asamblea general de comuneros, supervisada por las autoridades en --

materia agraria que son de carácter federal, en cuanto a la tenencia de la tierra; pero en cuanto al tipo de cultivo agrícola tiene otro supervisor de parte de otra área del mismo ejecutivo federal, si quiere créditos para producir es otro el que vigila y si maquinaria es otro, y así depende que quiera, si agua o pozos, es otra dependencia, si vender su producción, también hay para eso, si comprar insumos, también, en fin, en esa comunidad hay escuelas que dependen de otra rama de la administración pública y si hay indigenas hay un representante federal para esos menesteres. Esta comunidad es parte de un municipio, así tenemos que aparte de la asamblea de comuneros, que es la autoridad máxima y que tiene un presidente, un secretario y vocales, con suplentes todos ellos; participa en la elección de un presidente municipal y en virtud de la organización política, esta comunidad se somete a la jurisdicción de diversos jueces, dependiendo la materia de que se trata, ya sea en el orden estatal o federal, la comunidad también se somete a la actividad del agente del ministerio público ya sea del estado o federal, también hay cuerpos policíacos federales, estatales y municipales además de los especiales.

De todo esto faltan los distritos electorales, locales y federales para elegir diputados. Por lo tanto, los integrantes de nuestra comunidad reciben el peso de todo el federalismo, el ejecutivo, el legislativo, el judicial, tanto local como federal; es el agobio federalista, con partidos políticos, sindicatos, asociaciones, confederaciones, todos con una misma área para el ejercicio de poder.

Y no se han contado los beneficos programas que varían cada seis años, dependiendo de la mentalidad y preferencia del jefe del ejecutivo federal; señor presidente, jefe máximo de las instituciones nacionales, programas obreros, campesinos, de clases medias, de industrialización, de catastros rurales, de regularización, en fin "a veces hasta perdón se les pide a los pobres de -- tanto federalismo."

Este es el federalismo mexicano, cada seis años son nuevas las reglas, los objetivos; la constitución nos dice como debemos ser, pero desgraciadamente, ésta se puede modificar a voluntad -- del jefe máximo, a pesar del aparentemente complejo procedimiento para ello.

Hemos visto, como las palabras se quedan sin significado -- con el uso abusivo o sin sentido (aparte del de la manipulación), que de ellas hacen tanto aspirante a gobernarnos, el discurso, -- la pose, la promesa, la acusación, el compromiso, todo en nombre de la democracia, el federalismo, la revolución, la historia. Es difícil pensar si otro tipo de organización real pudiera funcionar, sería arriesgado para el país intentar algo diferente, como por ejemplo la presencia afectiva de diversos partidos políticos -- que alimenten el buen sentido del federalismo, y esto se sostiene, no porque se piense que las ideas federalistas lleven en su esencia tal riesgo, si no por la forma en que la sociedad mexicana es organizada.

Somos un país en gran medida agrícola y los campesinos están amarrados y sujetos a una estructura difícil de dejar, organización diseñada de tal manera que obliga de diversas formas, a --

encuadrarlos a un partido político, que le sirve al señor presidente en turno, para ponerse las vestiduras federalistas, democráticas, modernas, civilizadas y lo mismo con los obreros a través de sus sindicatos, federaciones, confederaciones y así con las cooperativas y con las asociaciones de profesionales, empresarios, propietarios, etc., todos hacia una corporación.

Ese es el federalismo, como envoltura, pero ¿cuál es la esencia de la organización política mexicana? habrá que ver quienes gobiernan. Se llega a ser presidente de la república porque el jefe del ejecutivo saliente lo decide (ésto ha sido ya muy abordado por diversos autores entre los que podemos destacar a Cosío Villegas, Roberto Casillas, Carlos Fuentes, Octavio Paz entre otros), el por quien se decide, sólo el presidente saliente lo sabe.

Se dice que el titular del ejecutivo, próximo a salir, sobrepasa los factores, observa desde un principio, prueba, reprueba, selecciona, decide, y se lo comunica al partido, para lucir el rito federal, lo que sigue es la fiesta, los oradores, las comisiones, las adhesiones los juramentos de fidelidad, la programación, la campaña, y mucha revolución y democracia. Y es de ahí de donde salen los nuevos administradores públicos, los que trabajaron de cerca con el ahora designado, sus amigos, los amigos de los que con él trabajaron ocupan la segunda fila, y los amigos de los amigos, y así se hacen las cadenas de hombres, y ahora mujeres también, que van a ejercer el poder político, el ejecutivo, el legislativo, el judicial, los gobernadores de los estados con sus poderes locales y así, hasta presidentes municipales, jueces, mi-

nisterios públicos, renovación total, claro, se conservan técnicos indispensables o gente con derechos sindicales, pero siempre en cargos sin importancia, las de dirección y las políticas, -- esas, son aparte, son especiales, estan reservados.

Todo cambia cada seis años, nuevos hombres, (salvo los -- muy listos que saben conservarse), nuevos programas, preferencias, rumbos, enemigos, amigos, frases, y estilos, todo, luego entonces, ¿quienes debieran administrar el poder político en un Estado determinado? teóricamente, para ejercer el juego democrático, hay partidos que le ofrecen al pueblo sus ideas y programas, el que a su vez habrá de decidir, quien quiere que lo gobierne, esto, supone que los partidos conocen las necesidades de los diferentes niveles, en el que una organización federal se divide, supone que se conoce a los diversos hombres que aspiran a ocupar un cargo -- público, que se conocen los programas, las ideas, etc. así si se decide, claro, cuando todo esto no existe, es imposible pensar -- que se pueda tomar una decisión conciente y acertada.

Como quiera que funcione, lo que resulta es que al decidir por un hombre, para un puesto de gobierno, se le confían muchas -- cosas, y, realmente, no se le conoce lo suficiente para saber si es el idóneo o no, y eso, debido a la premura con la que se deben hacer las elecciones y por la enorme cantidad de representados -- que tendrá cada aspirante al ocupar el cargo.

Otra razón, es que, con el desarrollo de la sociedad moderna, se requieren, cada vez, de más cosas para su funcionamiento -- lo que implica, que ahora se necesitan más autorizaciones, procedimientos, testificaciones, etc, y que las debe dar el poder, --

cuando el diseño de la organización política, así lo previene.

En México, el poder político participa en el proceso productivo, tanto directamente como en su carácter de vigilante, ya sea en el área agropecuaria, forestal, industrial, así como en las finanzas, el comercio, los servicios; está en todas partes, actuando como particular o regulando a los particulares; es decir, hay muchas cosas que la población necesita del gobierno y al elegir a una persona, para el desempeño de un cargo dentro del poder, se le confían muchas cosas y muchas responsabilidades, dentro de las cuales se incluyen: la facultad de hacer designaciones de las personas que habrán de ocupar los puestos de dirección de las áreas que comprenden los detalles de las decisiones. Esto nos pone enfrente a casos en una persona, a quien no se le conoce y a quien no se le elige, es nombrado jefe de algo y será el que decida, inspeccione, verifique, cancele, o corrija la actuación de los ciudadanos.

¿Cómo saber si los hombres elegidos, son los adecuados para ocupar un puesto determinado? el hecho es que son tantos puestos y tantas atribuciones, que no es posible que, una sola persona electa para presidente de la república o gobernador de una entidad federativa, tenga la facultad física y mental para verificar la idoneidad de cada uno de ellos, lo que provoca que esta atribución sea delegada a funcionarios que, a su vez también delegan funciones.

Es decir, los nombramientos son a gusto y a discreción de quienes reciben la delegación de poder y ¿de dónde salen tantas personas para ocupar tantos puestos? aunque en las universida

des e institutos del país se preparan a personas que, con tal --- vez un poco de práctica podrían ejercer algunos cargos, los cierto es que la administración pública está tan pulverizada y especiali- zada, que para resolver variados asuntos, se necesitan especialis- tas o técnicos con cierto tiempo de experiencia en la materia, es- tas personas, generalmente son conservadas en sus puestos cuando, éstos no son de alta dirección o importancia política, ya que - - son concedidos a personas de confianza y leales a quienes - ocupan los cargos superiores.

Lo que quiere decirse es que, dentro de la estructura orga- nizativa del poder político en México, no existe un sistema esta- blecido para captar a las personas, técnica y políticamente prepa- radas, para servir a la administración pública, que, como hemos - dicho anteriormente, cambia en lo fundamental cada seis años.

La situación es tal, especialmente en su nivel de improvisa- ción, que hemos visto como hay abogados dirigiendo la política na- cional de pesca o las cuestiones de la agricultura o ganadería, -- hay ingenieros encargados de resolver las cuestiones jurídicas en el campo, diplomáticos titulados representantes de campesinos, así, en los niveles medios y bajos se repite, lo importante es la con- fianza personal del jefe, la certeza de su lealtad de grupo.

Lo ideal sería que el poder del Estado no tuviera que meter- se tanto en la vida de los ciudadanos, con tantas supervisiones, - permisos, controles, advertencias, etcétera, que las decisiones se tomaran a niveles más descentralizados, porque tenemos mucha auto- ridad, mucho trámite, oficios, copias tanto en el nivel federal, eg- tatal o municipal.

Así vemos que en una comunidad, donde existen ancestrales lazos de identificación local, ciertos hábitos, usos o costumbres en la población, que se siente unida por su tradición y su parte regional de la cultura que le es propia, haya una juez municipal, además de uno de primera instancia y un agente del ministerio público, tanto en su nivel estatal como en el federal, ajenos de alguna manera a esa comunidad y nombrados, tomando en cuenta el parecer de sus jefes, a quienes no se les ha elegido y que deciden, encarcelan y resuelven, sobre asuntos entre personas que nunca han conocido, bueno, esa es la virtud de la ley que es objetiva, impersonal, etc.

La comunidad está de acuerdo con la ley que, decide que hacer en cada caso concreto y aquí, encontramos con el hecho de que el poder político tiene que participar excesivamente en la vida de la población, que a su vez, necesita cada vez más de tantas cosas que hacen falta, ciertas disposiciones que prevean, como tratar determinados asuntos en forma específica, lo que motiva la necesidad de ordenamientos para todo.

La vida del mexicano esta normativizada en gran parte, -- como trabajador, como turista, como visitante, como causante de impuestos, como casado, al nacer, al morir, etcétera, hay reglamentos, acuerdos, circulares que dicen minuciosamente como se deben hacer las cosas. Para obtener las placas de un automóvil, -- para importar, para construir una casa, para llenar formularios de solicitudes, de policía y buen gobierno, de funcionamiento de cines, teatros, cabarets, restaurantes, tortillerías, etc.

Ya de por sí las cuestiones de carácter civil o penal ge-

neradas por la interrelación de la población, motivan una amplia gama de asuntos que se ventilan ante el poder del Estado, y los requisitos y modalidades para tantos asuntos administrativos hacen a la población verdaderamente dependiente de la voluntad del poder del Estado.

Esto resalta una característica muy propia del federalismo mexicano: la centralización del poder político y la preeminencia de éste, sobre los otros elementos constitutivos del Estado, y especialmente, sobre la población.

Son los riesgos de vivir en comunión con nuestros semejantes, la sociedad esta expuesta a la traición, al engaño o a la mentira, porque se confía en la palabra, o en la promesa; porque las condiciones actuales no permiten que físicamente se esté pendiente de cada decisión, que los hombres que ejercen el poder toman a cada momento, con prisa y sin reflexión.

El pueblo no tiene otra alternativa que conocer y obedecer las decisiones tomadas, porque ha confiado en su representante, situación que nos lleva a cuestionar al tipo de personas que debieran en un momento determinado ejercer el poder, y claro, los más adecuados debieran ser los de buena fe, justos, inteligentes, razonables, es decir, virtuosos, y no viciosos, porque tienen que decidir, ya que la ley no detalla y se debe interpretar. Y lo más importante, es que sus decisiones, trascienden a la vida social, ya que es la población, la que se beneficia o perjudica con una decisión bien o mal tomada.

Debieran ser los mejores ciudadanos, los que conocen las cuestiones técnicas del trabajo que deben desempeñar, deben ser --

honorados, sanos, con una vida personal organizada, instruidos, -- cuando menos, hombres de fiar, pero son tantos los que se necesitan que al parecer no es fácil encontrarlos (ciertos encarcelamientos de funcionarios públicos, indican que de los que han ejercido el poder en México, algunos no han reunido las características que se presume debieran tener para ocupar un puesto público).

La forma de ejercer el poder político en México, nos ofrece ejemplos concretos de la incapacidad de ciertos hombres para ser parte de este y, se considera que un representante del pueblo no es del todo adecuado; cuando nombra a miembros de su familia -- como funcionarios, cuando se autoestablece altísimos salarios, -- incrementados por compensaciones, gastos de representación, pago de combustible, etc. cuando se gasta el dinero del erario público para cuidar la imagen de un funcionario ante los medios de comunicación masiva, cuando se alcoholizan o drogan o difieren de las -- costumbres normales, cuando hacen alarde de poder, cuando trafican con la influencia, éstos nunca debieran haber estado en el poder político, sin embargo, es de fama pública que han existido -- los de este tipo, es decir, el riesgo existe, son las pequeñas circunstancias alrededor de este elemento del estado.

Los grandes pensadores que idearon las formas de Estado y de gobierno para la modernidad, nos enseñan el camino de la organización política, hemos escogido el camino federal con su división de poderes, le hemos hecho caso a Montesquieu, Rousseau, a -- la revolución francesa, a la americana, hemos aprendido de los hechos internos en nuestro país para crear una organización social, operante y justa.

Pero al tener esta estructura, nos ha asaltado el fenómeno del poder político, lo que genera la necesidad de considerar los controles necesarios sobre quienes ejercen el poder.

Vemos con este elemento del Estado, ha servido para el enriquecimiento de quienes por él han pasado, observamos como lo arbitrario se ha sobrepuesto a la ley, como la intimidación y el abuso niegan la organización institucional, el centro de todo — ésto, es el o los hombres que gobiernen. ¿Cómo controlar o evitar, a quienes asaltan el poder? La historia nos ha dado algunos ejemplos muy claros de esto.

Hemos visto que el Estado moderno, ha tenido que luchar — contra la iglesia, los señores feudales, los restos del imperio romano, ahora, el poder político tiene que luchar contra la burocracia, los militares, las camarillas, los intereses de otros — Estados y sobre todo, contra la corrupción.

Entendemos por burocracia al conjunto de personas que colaboran con los representantes políticos para hacer posible la existencia del elemento del Estado llamado poder político. Los peligros de la deformación de este elemento son mayores entre — mayor sea el número de burócratas, porque los vicios se multiplican sobre todo, cuando se crean tantas instancias, recursos — competencias, etc.

La sociedad actual y la forma como funciona requiere de — ese tercero que decide el enfrentamiento de pretensiones o que, — dé fe pública, que sea el rector en los niveles generales. También se necesitan los cuerpos de fuerza, tanto para la defensa —

de la integridad del Estado, como para la tranquilidad pública -- interna, pero esto conlleva permanentemente, la amenaza de que -- demasiada concentración de poder, seduzca a sus titulares, para -- emprender acciones más audaces y apoderarse del poder político -- (latinoamérica es un caso evidente de esto).

La corrupción es un fantasma (a veces no sólo eso), cuando se administra el poder y el dinero, se está tan cerca de ellos, - que solo basta una decisión para hacer uso personal (la prensa me xicana ha dado testimonio de muchos casos de este tipo).

En los Estados modernos, especialmente los europeos o los de Canadá y Estados Unidos de Norteamérica, ha sido posible enfrentar en alguna medida parte de éstos fenómenos, debido a la -- conciente y permanente participación de la población en la vigi-- lancia del ejercicio del poder y es que, una opinión pública - - actuante, informada, que exige el cumplimiento de sus ordenamien-- tos jurídico, mediante el ejercicio de las garantías individuales, es una buena alternativa.

Porque el poder político, pertenece al pueblo, que lo dele ga para que se ejerza, se trata ahora de esta pendientes de su -- correcto ejercicio.

C O N C L U S I O N E S.

PRIMERA.- La historia demuestra que el hombre está condenado a vivir en sociedad. Esto ha generado una estructura para permitir tal convivencia, en los términos de evolución de sus intereses, es decir, de civilización.

SEGUNDA.- El Estado es un fenómeno de la cultura moderna, es una agrupación de varios elementos específicos, es una creación humana.

TERCERA.- Se manejan ciertos elementos constitutivos del Estado y desde la definición pura, donde quiera que éstos se reúnan, puede afirmarse que, constituyen un Estado.

CUARTA.- La principal dificultad para definir al Estado es que, diversos autores de reputación académica, tratan bajo este vocablo, diferentes cosas.

QUINTA.- Para diferenciar las formas de Estado, conviene observar el medio según el cual, se crea el orden estatal jurídico, esto permite establecer un método de clasificación acertado y operativo.

SEXTA.- Para definir la forma de gobierno, ha de tomarse en consideración el poder, su organización y si se deposita, en una o en varias personas o en uno o en varios órganos.

SEPTIMA.- La centralización se caracteriza por la concentración, en un mismo lugar o en la misma mano, del poder, para regir los intereses comunes de una sociedad, en tanto que, la federación, se caracteriza por la integración de varios estados que es-

tablecen una soberanía por la cual se unen.

OCTAVA.- En el caso de México, los españoles establecen la organización política que más les conviene.

NOVENA.- En México, se establece una organización para la dominación de los que llegaron, se apoderaron del territorio, y sometieron a la población instalando, como gobierno, una sucursal - del de España, abrogando la organización política original.

DECIMA.- Lo que haya existido antes de la llegada de los europeos en América y lo que pudo haber sido en el futuro, queda a la especulación, o a la investigación pura.

DECIMA PRIMERA.- La independencia, es el punto de partida - del Estado Mexicano, ahí se define el nacimiento de la organización política.

DECIMA SEGUNDA.- La adopción de un modelo político para la organización del país, ha significado una especial concurrencia - de circunstancias históricas, étnicas, políticas, sociales, filosóficas.

DECIMA TERCERA.- Al decir que el modelo político adoptado - fue el mejor, se aceptó la idea de la democracia, es decir, la concepción de que es el pueblo el que debe definir la forma organizativa de sus estructuras políticas.

DECIMA CUARTA.- La centralización política real, en manos - del Presidente de la República, contradice la esencia misma del - federalismo mexicano.

DECIMA QUINTA.- La sumisión de los otros poderes al ejecu-

tivo, es del dominio público. La tendencia es piramidal, todo apunta hacia la cúspide, un solo hombre, el más poderoso, de cuya buena voluntad dependen los destinos de todo un país.

DECIMA SEXTA.- El federalismo mexicano, en su concepción teórica, retoma el pasado de la nación y se proyecta en el presente.

DECIMA SEPTIMA.- Aún con el centralismo que, en la realidad existe en torno al Presidente de la República, es posible mejorar los espacios de participación popular, con la presencia de partidos políticos fuertes, y una opinión pública actuante.

DECIMA OCTAVA.- El federalismo en México, ofrece amplias posibilidades de desarrollo de la sociedad, si se hace coincidir su teoría con la praxis.

BIBLIOGRAFIA.

ARNAIZ AMIGO AURORA.- ¿Qué es el Estado?.-Núm. 112 de la revista Deslinde.-UNAM.-México.-1979.

ARNAIZ AMIGO AURORA.-Soberanía y Potestad.-Tomo I.-1a. Edición.-UNAM.-México.-1971.

BRAMSTEDT E. KOHN.-La Sociedad y el Pensamiento Político en Francia.-4a. Reimpresión.-Fondo de Cultura Económica.-México.-1981.

COSIO VILLEGAS DANIEL.- La Constitución de 1985 y sus Críticos.-2a. Edición.-SEF.- México.-1957.

COSIO VILLEGAS DANIEL.-Historia Mínima de México.- 1a. Edición.-Editorial Hermes.- México.- 1957.

Constitución de 1857.- Editada por la Agencia Mercantil de la República Mexicana.- 1887.

CORDOVA ARNALDO.- La Formación del Poder Político en México.-2a. Edición.-Editorial ERA.- México.-1972.

DUVERGER MAURICE.- Instituciones Políticas y Derecho Constitucional.- 5a. Edición.- Ediciones Ariel.- España.- 1979.

ERMACORA FELIX.- La Crisis del Estado como Problema del Pluralismo Teórico.-Memoria del 1er. Congreso Internacional de Teoría General del Estado.- 1a. Edición.- UNAM.- México.-1981.

ENCICLOPEDIA BRITANICA.- Tomo XVII.- Pág. 609.-Edición Inglesa.-Inglaterra.

FISCHBACH OSKAR.- Teoría General del Estado.- 3a. Edición.-Editora Nacional.- México.-1981.

GONZALEZ CASANOVA PABLO.; La Democracia en México.-Editorial ERA.- México.- 1969.

HELLER HERMAN.-Teoría del Estado.- 9a. Reimpresión.- Fondo de Cultura Económica.- México.- 1983.

HOBBES THOMAS.- El Leviatán.- 1a. Edición.- Fondo de Cultura Económica.-México.- 1940.

ISAAC ET MALET.- L'Histoire.-Collection Marabout Université.- Francia.- 1958.

JALLINEK.- Teoría General del Estado.- 2a. Edición.-Compañía Editorial Continental, S.A.- México.- 1958.

KEISEN HANS.- Teoría General del Derecho y del Estado.- 3a.- Reimpresión.- Textos Universitarios.- UNAM.- México.- 1983.

KEISEN HANS.- Compendio de Teoría General del Estado.- 2a. Edición Editora Nacional.- México.- 1980.

MIRANDA JOSE.- Las Ideas y las Instituciones Políticas Mexicanas.- 2a. Edición.- UNAM.- México.- 1978.

MONTESQUIEU.- L'Esprit des Lois.- Editions Gallimard.- Les Grands-Themes.- Francia.- 1970.

MORENO DIAZ DANIEL.- Derecho Constitucional Mexicano.- 5a. Edición Editorial PAX-México.-México.-1979.

PAZ OCTAVIO.- El Laberinto de la Sociedad.- 1a. Edición en Lecturas Mexicanas.-Fondo de Cultura Económica.- México.-1984.

PALACIOS MEJIA HUGO.- Tesis de Doctor en Derecho.- 2a. Edición. - Editorial Temis.- Colombia.- 1980.

ROUSSEAU JUAN JACCOB.- Du Contrat Social.-Editions Du Seuil.-Francia.- 1977.

SHTERMAN E. SHAREVSKAJA B.- El Régimen Esclavista.- 1a. Edición; Editorial Cartago.- Argentina.-1965.

TOCQUEVILLE ALEXIS DE.- La Democracia en América.-2a.Reimpresión. Fondo de Cultura Económica.-México.-1973.

ZINK HAROLD.- Sistemas Políticos.- 1a. Edición.-Editorial Universal.-México.-1979.