

22
24

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



FACULTAD DE DERECHO

**FEDERALISMO Y CENTRALISMO EN
MEXICO**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
PATRICIA ALAMAN ROMAY

FALLA DE ORIGEN



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

	PAGINA
INTRODUCCION.	1
CAPITULO 1. ANTECEDENTES	7
1.1. LA NUEVA ESPAÑA	9
1.1.1. LA CONSTITUCION DE CADIZ	12
1.2. LA INDEPENDENCIA	14
1.2.1. EL CONGRESO DE ANAHUAC	16
1.3. EL IMPERIO	18
1.4. FEDERALISMO	20
1.4.1. LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES	22
1.4.2. LA CONSTITUCION FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	28
CAPITULO 2. CENTRALISMO	30
2.1. EL REGIMEN CENTRALISTA	31
2.2. BASES Y LEYES CONSTITUCIONALES DE LA REPUBLICA MEXICANA	34
2.3. EVOLUCION Y EFECTOS DEL REGIMEN CENTRALISTA	40
2.3.1. LAS BASES ORGANICAS DE LA REPUBLICA MEXICANA	42
2.4. EL FIN DEL CENTRALISMO	46
CAPITULO 3. FEDERALISMO	47
3.1. LA RESTAURACION DEL FEDERALISMO	48
3.1.1. EL ACTA CONSTITUTIVA Y DE REFORMAS	50
3.2. LA CONSTITUCION FEDERAL DE 1857	53
3.2.1. LAS LEYES DE REFORMA	60
3.2.2. LAS REFORMAS A LA CONSTITUCION DE 1857	61

	PAGINA	
3.3.	EL MOVIMIENTO REVOLUCIONARIO	63
3.3.1.	EL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1916-1917	70
CAPITULO 4.	EL ESTADO FEDERAL MEXICANO; SITUACION DE JURE	75
4.1.	CARACTERISTICAS DEL ESTADO FEDERAL	76
4.2.	CARACTERISTICAS DEL ESTADO CENTRAL O UNITARIO	81
4.3.	SITUACION JURIDICA DEL SISTEMA FEDERAL MEXICANO EN LA CONSTITUCION VIGENTE	84
4.3.1.	EL SISTEMA FEDERAL	86
4.3.2.	LOS PODERES FEDERALES	95
4.3.3.	FACULTADES DEL EJECUTIVO	101
CAPITULO 5.	EL ESTADO FEDERAL MEXICANO; SITUACION DE FACTO	130
5.1.	ASPECTO ECONOMICO	134
5.2.	ASPECTO POLITICO	137
5.3.	ASPECTO SOCIO-CULTURAL	142
CAPITULO 6.	CONSIDERACIONES FINALES	146
	CONCLUSIONES GENERALES	155
	ANEXOS	161
	BIBLIOGRAFIA Y LEGISLOGRAFIA	169

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

INTRODUCCION.

Hablar del sistema federal mexicano es tratar de recorrer el camino que existe entre la idea y la realidad. Es intentar precisar el momento en que la idea se transforma en necesidad y es utilizada como actitud de vida.

El sistema federal mexicano, finalmente, se convierte en un instrumento de gobierno, adquiriendo rasgos que lo hacen diferente a los demás sistemas federales. Esto debido a una trayectoria propia, basada en el proceso histórico jurídico que, a fin de cuentas, lo hace persistir dentro del ordenamiento jurídico de México, como una decisión jurídica fundamental.

El propósito de este trabajo es, a través de un recorrido por la historia y los documentos constitucionales que han regido al país, analizar cómo surge el federalismo en México, y las diferentes facetas que el mismo adquiere de acuerdo con los diversos momentos económicos, políticos y socio culturales en los que se le adopta y por los que atravesó la nación.

El primer capítulo trata de ubicar el momento en que el federalismo surge por primera vez, y cuáles fueron sus antecedentes.

El capítulo 2, analiza lo que fue el intermedio de administración centralista, sus causas y consecuencias.

El capítulo 3, contempla la restauración del federalismo como resultado del movimiento liberal encabezado por Mora y consolidado por Juárez. Asimismo, se intenta destacar la vasta producción constitutiva generada en esta época de confusión interna y externa.

El movimiento revolucionario de 1910 está inmerso en esta etapa predominantemente liberal de la que brota triunfante el nuevo Estado Social de Derecho y la Constitución, que después de múltiples reformas, rige actualmente.

Por su parte, el capítulo 4 intenta definir las dos formas de Estado por las que atravesó el país: el unitario y el federal, para después, hacer un análisis de los rasgos esenciales del Estado federal mexicano vigente, los que lo hacen distinto a los demás sistemas federales de la actualidad.

El capítulo 5 muestra la realidad de México como Estado Federal peculiar, enfocándose básicamente a los aspectos económicos, políticos y socio cultural.

El capítulo 6 y último, pretende aportar a este trabajo, las consideraciones personales a las que se llegó, al tratar de establecer la diferencia entre la realidad jurídica del sistema federal mexicano, y su realidad factica.

"Allí donde la Constitución escrita no corresponde a la real, estalla inevitablemente un conflicto que no hay manera de eludir y en el que, a la larga, tarde o temprano, la Constitución escrita, la hoja de papel, tiene necesariamente que sucumbir ante el empuje de la Constitución real, de las verdaderas fuerzas vigentes del país."

Fernando Lassalle.

CAPITULO 1. ANTECEDENTES

- 1.1. LA NUEVA ESPAÑA.**
- 1.1.1. LA CONSTITUCION DE CADIZ.**
- 1.2. LA INDEPENDENCIA.**
- 1.2.1. EL CONGRESO DE ANAHUAC.**
- 1.3. EL IMPERIO.**
- 1.4. FEDERALISMO.**
- 1.4.1. DIPUTACIONES PROVINCIALES.**
- 1.4.2. CONSTITUCION FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

CAPITULO 1. ANTECEDENTES.

Hablar de federalismo y centralismo en México es retomar el momento histórico en que nuestro país se constituye como una nación independiente. Es entonces que se presenta la necesidad de elegir entre constituirse como un sistema federal o continuar bajo el régimen monárquico.

Fue el sistema federal el que se adoptó en la primera acta constitutiva con vigencia en México. Esto obedece a que debido a las circunstancias especiales por las que atravesaba el país, el sistema federal resultó el idóneo para aglutinar las diversas y vastísimas regiones, que ya desde tiempos coloniales, tenían un gran poder económico, y a las que había que gobernar adecuadamente o correr el riesgo de que ellas mismas se constituyeran como Estados independientes y perderlas. No obstante, no podemos dejar de considerar la gran huella que dejó el gobierno monárquico español y la influencia que ejerció la Constitución de Cadiz en la formación de la vida jurídica y política de México, hechos ambos que redundaron en la configuración de un federalismo peculiar, ajustado a las necesidades del naciente país.

Para la mejor comprensión de lo antes dicho, se hace una breve mención a los hechos que antecedieron a la Independencia de México, y de aquellos que van a desembocar en la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, jurada en 1824.

1.1. LA NUEVA ESPAÑA.

En 1808 la Nueva España estaba gobernada por un Virrey quien rendía cuentas al monarca español. El virreinato estaba dividido en Intendencias, sistema francés de efectos administrativos, introducido a España por los Borbones y enviado al Nuevo Mundo bajo el reinado de Carlos IV. Dichas Intendencias eran: México, Puebla, Veracruz, Mérida de Yucatán, Oaxaca, Valladolid, Guanajuato, San Luis Potosí, Guadalajara en la Nueva Galicia y Zacatecas. Al frente de cada una de ellas había un Capitán General de Provincia, quien era al mismo tiempo Intendente y Gobernador y quien estaba sometido a la autoridad del Virrey.

Asimismo, existía la Real Audiencia que también recibía órdenes del Virrey en lo que se refería a asuntos de gobierno, guerra y hacienda.

En México se estableció el Tribunal de la Santa Inquisición, con jurisdicción para toda la América Septentrional y Filipinas, y encargado de asuntos relacionados con la religión. Además la monarquía contaba con las Capitanías Generales de Guatemala, Cuba, Puerto Rico, Florida, Louisiana, Caracas y Filipinas, que dependían, para sobrevivir, del dinero que la Nueva España les enviaba, con cargo al tesoro real.

Todo lo anterior en lo que se referia a lo politico y militar. En lo tocante a asuntos mercantiles, éstos se resolvian en los Consulados de Comercio, con sede en México, Veracruz y Guadalajara.

Por lo que respecta a la población, la sociedad de la Nueva España, estaba dividida en castas compuestas por españoles, mestizos (hijos de españoles e indios), criollos (hijos de españoles nacidos en América) e indios, sin dejar de considerar a los militares y a los clérigos, quienes gozaban de fueros y privilegios que las mismas leyes protegían.

Como división territorial, además de las Intendencias y Capitanías Generales ya mencionadas, estaban las Provincias Internas, creadas por Carlos III en 1776, quien las segregó del Virreinato con el fin expreso de formar una zona de protección para las poblaciones del Norte, mismas que estaban siempre en peligro por las constantes invasiones bárbaras del vecino país.

Estas provincias tenían una organización típicamente militar. Estaban al cargo de un Comandante General, quien rendía cuentas directamente al Rey. Las Provincias Internas comprendían: Sonora, Sinaloa, las Californias, Coahuila y Texas.

Jurídicamente hablando, y de acuerdo con J. M. Ots Capdequí, (1), lo que rigió a la Nueva España en sus orígenes, fue el derecho castellano peninsular, ya que los territorios descubiertos se conquistaron bajo la Corona del Reino de Castilla y León, puesto que fueron los Reyes Fernando e Isabel quienes financiaron dichas expediciones. Después se generó el derecho propiamente indiano, formado por normas jurídicas (reales cédulas, provisiones, instrucciones, ordenanzas, etcétera) dictadas por los monarcas españoles o por sus autoridades delegadas, para ser aplicadas exclusivamente en los territorios de las Indias Occidentales, ya fuera con carácter general o particular.

Este derecho indiano va a tomar un carácter preponderante hasta dejar al derecho castellano en un nivel supletorio.

(1) OTS CAPDEQUÍ, J.M.- Manual de Historia del Derecho Español en las Indias, S.N.E., Ed. Losada, S.A., Buenos Aires, 1945, pp. 25.

1.1.1. LA CONSTITUCION DE CADIZ.

Hay que recordar que en México, en tanto no se consumó la Independencia, tuvo vigencia la Constitución Española de Cadiz. Esta es el resultado de las convulsiones sufridas por España durante el periodo comprendido de 1808 a 1812, debido a su decadente monarquía y a la invasión francesa, situación tal que desemboca en el levantamiento popular contra Napoleón y propicia el gobierno de la Regencia. Este gobierno convoca a Cortes en la ciudad de Cadiz para dar vida a la Constitución Política de la Monarquía Española, documento de carácter democrático liberal, promulgado en Cadiz el 19 de marzo de 1812 y jurado en Nueva España el 30 de septiembre del mismo año.

Hay que considerar que la vigencia de esta constitución en la Nueva España fue relativa, ya que cuando se jura en América, el movimiento de Independencia ya tenía su propio curso. Sin embargo, al decir de don Manuel Herrera y Lasso: "La primera Constitución Mexicana fue la de Cadiz de 1812... porque el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba hicieron de aquella Carta, con expresa

declaración, el Estado de Derecho de la Patria emancipada."
(2).

En efecto, el Plan de Iguala firmado por Iturbide el 24 de febrero de 1821, en el artículo No. 20 dice: "20. Interin se reúnen las Cortes se procederá en los delitos con total arreglo a la Constitución española". El artículo 12 de los Tratados de Córdoba del 24 de agosto del mismo año declara: "12. Instalada la Junta Provisional gobernará interinamente conforme a las leyes vigentes, en todo lo que no se oponga al Plan de Iguala..." Huelga decir que esas leyes vigentes eran precisamente la Constitución de Cádiz.

La Constitución de Cádiz fue expresamente sustituida por el Reglamento Provisional Político de Imperio Mexicano del 18 de diciembre de 1822. Independientemente de su vigencia dentro de la patria emancipada y aún después de considerar que en España misma fue desconocida durante el absolutismo represivo de Fernando VII y solo reinstaurada por la fuerza del pueblo español en 1820, no debemos dejar de reconocer que la misma fue de gran influencia para nuestros códigos ulteriores.

(2) LOS DERECHOS DEL PUEBLO MEXICANO A TRAVÉS DE SUS CONSTITUCIONES, Cámara de Diputados, L Legislatura, 2a. ed., Ed. Manuel Porrúa, S.A., México, 1978, Tomo I, pp 596, Colaboración de Manuel Herrera y Lasso, "Centralismo y Federalismo".

1.2. LA INDEPENDENCIA.

La independencia de España se logra después de casi diez años de lucha. Es un movimiento cuyo origen se gesta cuando la Nueva España alcanza una madurez económica, política y social. Se da cuando la situación histórica lo permite: los sucesos entre España y Francia (Tratados de Bayona) hacen perder la fe en el derecho divino que le pertenece al rey. Se revive la filosofía de Rousseau en cuanto a que la soberanía reside en el pueblo. Además de que esta invasión francesa produjo indignación y temor de tener que aceptar a un monarca diferente. Todo esto, aunado a la situación de discriminación que a todas luces y en todo campo vivían los criollos, hizo que Hidalgo prendiera el chispazo del movimiento Insurgente, cuya finalidad fue hacer valer los derechos del ser humano y crear una nación auténtica, que se ajustara a la realidad que se vivía.

Ignacio López Rayón sucedió a Hidalgo en la dirección de la lucha. Es Rayón quien instala la Junta de Zitácuaro cuyo fin fue gobernar a la Nueva España, en nombre y en ausencia de Fernando VII, la cual fue creada a imitación de las Juntas que gobernaron a España durante la invasión Napoleónica. Es Rayón quien sabe que no se lograría nada en tanto no se crease un gobierno capaz de

dirigir uniforme y acertadamente el movimiento y quien se preocupa por darle forma jurídica. Nacen los Elementos Constitucionales, cuya gran contribución es la de haber sido el primer intento por crear un documento constitucional propio.

1.2.1. EL CONGRESO DE ANAHUAC.

Es Morelos quien procede a tomar medidas definitivas. Convoca a la realización de un Congreso, el Congreso de Anáhuac, instalado en Chilpancingo el 14 de septiembre de 1813. La principal producción de dicho Congreso fue: el Acta Solemne de Declaración de la Independencia de América Septentrional, firmada el 6 de noviembre de 1813 y el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Septentrional, sancionado el 22 de octubre de 1814. Ambos documentos de gran importancia para nuestra vida institucional, ya que al primero se debe el haber quedado "... rota para siempre jamás y disuelta la dependencia del trono español" (3). Es decir, finalmente se encara la Independencia y se busca un gobierno propio, mismo que se va a dar en el Acta de 1814.

El Acta tiene en sí el valor de ser un conjunto de principios jurídicos, sociales, políticos y económicos que brindan fundamento a la nueva nación, organizándola sobre bases que son producto de la época que se vivía: el individualismo democrático liberal.

(3) TENA RAMIREZ, Felipe.- Leyes Fundamentales de México, 1808-1991, 16a. ed., Ed. Porrúa, S.A., México, 1991, pp. 31.

Si bien es cierto que esta Carta careció de vigencia, no se puede desconocer el mérito que tuvo al haber propugnado con franqueza absoluta, la separación de España, y haber provocado un orden político en el que desaparecía el absolutismo real y aparecía una nueva categoría histórica, jurídica y política: el Estado democrático-liberal, el cual se presentó como una necesidad inminente en nuestro país. Los principios a que hacemos mención fueron: la soberanía popular de Rousseau, el principio de separación de poderes de Montesquieu, los derechos naturales del hombre (de libertad, igualdad, legalidad y propiedad privada, productos todos de la Revolución Francesa).

Como ya dijimos, este documento no prosperó y a pesar de que se llegó a instituir a los tres poderes, siguiendo la terminología de la Constitución, su actuación no fue normal debida a que las circunstancias bélicas por las que atravesaba el país lo impidieron. Estos tres poderes fueron disueltos por el insurgente Mier y Terán en 1815, dando con esto fin al primer intento de organización democrática en nuestro país.

1.3. EL IMPERIO.

Hasta aquí el movimiento de Independencia no había concretado nada. El país estaba económicamente devastado y socialmente dividido. Los insurgentes liberales querían ver sus esfuerzos y sus ideales realizados. Los realistas querían conservar sus privilegios y canongias en el poder. Así, para 1820 aparece en el escenario la figura de Agustín de Iturbide quien con falso paternalismo intenta conjugar los intereses de las distintas facciones generadas en el país: liberales, conservadores y moderados. A los primeros les promete asegurar la Independencia; a los segundos la esperanza de restablecer el reinado de Fernando VII y a los terceros, conservar sus privilegios.

Con estos propósitos se firma el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba, documentos ambos que formalizaban la Independencia pero proclamaban como forma de gobierno una monarquía constitucional moderada, proponiendo como órganos de gobierno a la Regencia, a cargo de Ejecutivo, y a una Junta Provisional Gubernativa, organismos que dirigirían al país mientras era convocado el Congreso que daría la Constitución a la nación.

El Congreso Constituyente quedó instalado el 24 de febrero de 1822. Sin embargo las constantes desavenencias

entre éste e Iturbide hacen que el ya coronado Emperador lo disuelva (31 de octubre de 1822), y en su lugar quede la Junta Nacional Instituyente, organismo de disfraz legislativo, auxiliar del Emperador.

Toda esta situación tan retardataria, pues a todas luces daba marcha atrás con lo hasta entonces logrado, generó un descontento tal que desembocó en la sublevación de antiguos insurgentes quienes el 10. de febrero de 1823 proclaman el Plan de Casa Mata por medio del cual piden la reunión de un nuevo Constituyente que debería actual libremente y dar al país la tan ansiada Constitución.

1.4. FEDERALISMO.

Con la reinstalación del Constituyente de 1822 se pone fin al gobierno centralista de la época. Sin embargo, la situación interna del país era de completa agitación. Durante este época hay una marcada ineficiencia gubernativa por parte del poder central, así como un fuerte caudillaje militar y caciquismo político.

Las provincias estaban confundidas con tanto desorden en la capital del país, sintiéndose además desvinculadas. Se hizo imperativa la necesidad de crear un gobierno que acogiera a los poderes de provincia y que fuera totalmente distinto al gobierno de Iturbide. Se propone como elemento de la estructura constitucional, la forma federal de gobierno.

Para Fray Servando de Teresa y Mier, el federarse era un desatino; era seguir el ejemplo de Estados Unidos, que desunidos e independientes se unieron para hacer una federación fuerte que los defendiera contra Inglaterra. Para él, el país ya estaba unido, y someterlo a un gobierno federal traería precisamente efectos separatistas.

La opinión de Teresa y Mier no correspondía a la realidad, ya que México solo permaneció unido

aparentemente después del movimiento de Independencia. Las diversas regiones de tan vasto país estaban enlazadas sólo por las formalidades del Virreinato y por la fuerza militar. Pero los intereses sociales y económicos de cada región de ninguna manera integraban un conjunto armónico. En general, la ausencia de una infraestructura destinada para apoyar el desarrollo interno de la nación, creó un sistema político y económico local, cuyas únicas conexiones en común eran en lo que tocaba a la Corona.

El federalismo representó la respuesta política adecuada a las circunstancias prevalecientes.

Don Manuel Herrera y Lasso declara: "Era tal el sentimiento de rebeldía contra el debilitado gobierno del centro, que si México no se hubiera constituido en república federal, habría corrido el gravísimo riesgo de disgregarse en la anarquía, en beneficio de nuestros vecinos del norte."
(4).

(4) HERRERA Y LASSO, MANUEL.- Colaboración "Centralismo y Federalismo", Op. Cit., pp. 605.

1.4.1. LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES.

Si se preguntara de dónde surge la fuerza que permite que las provincias tomen actitudes tan decididas, la respuesta estaría en las Diputaciones Provinciales, que podrían considerarse como el antecedente más remoto del sistema federal.

Las Diputaciones Provinciales son organismos previstos en el Título VI, Capítulo II, de la Constitución de Cádiz, destinados a gobernar en el campo administrativo básicamente, en conjunción con el jefe superior o político de cada provincia, artículos 324 y 325, (5).

Dichas diputaciones estaban integradas por: presidente, intendente y siete individuos, (artículo 326), (6). El Artículo 335 enumera las facultades otorgadas a dichas Diputaciones, de las cuales se transcribe el apartado cuatro por considerarse que es ahí donde se les confiere un carácter de independencia legislativa que después va a servir a los diputados americanos para hacer valer sus argumentos y lograr estas Diputaciones para la Nueva España.

(5) ANEXO 1.

(6) ANEXO 2.

"Cuarto: Si se ofrecieren obras nuevas de utilidad común de la provincia o la reparación de antiguas, proponer al Gobierno los arbitrios que crea más convenientes para su ejecución, a fin de obtener el correspondiente permiso de las Cortes.

En ultramar, si la urgencia de las obras públicas no permitiese esperar la resolución de las Cortes, podrá la diputación, con expreso asenso del jefe de la provincia, usar desde luego de los arbitrios, dando inmediata cuenta al Gobierno para la aprobación de las Cortes".

Fue don José Miguel Ramos Arizpe, diputado a Cortes por las Provincias Internas de Oriente, quien empezó a formular una política encaminada a obtener mejores derechos para Nueva España. Es en 1811 que realiza una petición para establecer una "junta superior" en Saltillo que llevaría el nombre de "Junta Superior Gubernativa de las Cuatro Provincias Internas de Oriente, en la América Septentrional", (7). Para completar su propuesta formula una memoria que también dirige a las Cortes y en la que describe la situación geográfica, histórica, económica, política y judicial de las Provincias Internas de Oriente, insistiendo en que el establecimiento de dicha junta

(7) RAMOS ARIZPE, José Miguel.- Alegato contra el Centralismo y Acta Constitutiva, P.R.I./CEN, México, S.N.E., S.F., pp. 11.

remediaría, en gran medida, los males que padecían las provincias.

Los diputados americanos ven en la instauración de diputaciones provinciales, como luego se llamó a la junta, la oportunidad de conseguir mayor independencia política para las provincias; veían en ellas una legislatura provincial en ciernes. Se consigue la instalación de seis diputaciones provinciales en la Nueva España, correspondiendo a las seis regiones en las que entonces estaba dividida la colonia: Nueva España, Nueva Galicia, Yucatán, Provincias Internas de Oriente, Provincias Internas de Occidente y Guatemala.

La primera diputación provincial establecida en Nueva España fue la de Mérida en Yucatán, (abril 1813), cuya jurisdicción incluía el territorio que hoy forman Yucatán, Campeche y Tabasco. Siguió de Nueva Galicia, (septiembre 1813), la de Provincias Internas de Oriente (mayo 1814) y la de Nueva España, (julio 1814).

Al recibirse en agosto de 1814 el decreto que derogaba la Constitución de Cádiz, se suspende la instauración de las dos diputaciones provinciales que faltaban.

En 1820 se vuelve a jurar la Carta de 1812 y es entonces que se reinstalan las diputaciones, esta vez en el siguiente orden: Yucatán, (mayo 1820), Nueva Galicia, (agosto 1820), Nueva España, (septiembre 1820), San Luis Potosí, (septiembre 1820), Provincias Internas de Oriente, (octubre 1820) y Provincias Internas de Occidente, (noviembre 1820).

Se empezaron a hacer trámites ante las Cortes para aumentar su número, alegando que ya que la Constitución no establecía ninguna diferencia entre "provincias españolas" y "provincias de ultramar", y en la misma se establecía que debía haber una diputación provincial por cada provincia, debido a lo cual había de procederse de igual forma en América. Con esto se logra que en mayo de 1821 se ordene la creación de una diputación provincial por cada intendencia ultramarina en donde no se hubiere establecido con anterioridad. Al llegar esta disposición a México, la Independencia ya se había consumado, con lo que se retardó la instalación de más diputaciones.

En 1821 es la Junta Provisional Gubernativa, instaurada por Iturbide, la que se encarga de promover la elección de diputados provinciales, de acuerdo con la Constitución española. Así las diputaciones provinciales van aumentando paulatinamente. Para 1822 funcionaban en México dieciocho y otras diecisiete ya autorizadas por el

Congreso. Este proceso fue gradual pues llevó aunado la configuración de una nueva división territorial.

Cuando se firma el Plan de Casa Mata, las provincias se van adhiriendo a él poco a poco, con lo que van tomando en sus manos el gobierno de las mismas. Es precisamente este hecho el que propiciará que las provincias vayan teniendo dominio sobre sus propios asuntos, al tomar por completo el cuidado de su administración, dentro de sus mismas fronteras.

Toda esta situación genera que las provincias adquieran fuerza frente al gobierno central. El descontento se generalizó y el grito ahora era "libertad y federalismo".

Las provincias de Guadalajara, Coahuila, Oaxaca, Campeche, Zacatecas y otras empezaron a luchar para conseguir el gobierno federal. Para junio de 1823 la provincia de Nueva Galicia fue erigida por su diputación provincial en el Estado libre de Jalisco y para septiembre del mismo año quedó formalmente instalado el Congreso Constitucional de Jalisco.

Así, la diputación provincial había sentado las bases para un gobierno estatal; las fronteras entre las provincias habían quedado casi definitivamente

establecidas; los problemas y los variados recursos de los estados habian sido llevados al primer plano de la atención pública. Las provincias, por medio de sus diputaciones provinciales habian demandado la condición de estados para si y la creación de un gobierno federal para la nación mexicana.

Con la instalación de las legislaturas estatales, las diputaciones provinciales entregaron sus archivos y así terminaron su existencia.

1.4.2. LA CONSTITUCION FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

El Congreso que se reunió, como producto del Plan de Casa Mata, fue rechazado debido a que las provincias vieron en él sólo un órgano convocante y viciado. Estas ejercieron presión y se logró convocar un nuevo Congreso en noviembre de 1823.

Los productos de este Constituyente fueron primero, el Acta Constitutiva, anticipo de la Constitución, dictada para implantar el sistema federativo, fijar la extensión de la autoridad federal y marcar normas generales para el gobierno de los estados.

Fue aprobada en enero de 1824 y después de ciertas modificaciones se le integró a la Constitución. Este documento fue discutido y aprobado en octubre del mismo año.

En realidad parece que el principal objetivo de esta Constitución fue la creación del sistema federal de gobierno, dejando perfectamente deslindados e instituidos todos los preceptos relativos al gobierno y restricciones de los Estados, en relación a la federación misma.

No obstante que carece de la parte dogmática, hay que reconocer que con esta Carta Magna se cierra el primer

gran capítulo de la vida institucional de México, que dejó honda huella en lo que toca a la configuración definitiva de la vida social, política y jurídica.

CAPITULO 2.

CENTRALISMO

- 2.1. EL REGIMEN CENTRALISTA.
- 2.2. BASES Y LEYES CONSTITUCIONALES DE LA REPUBLICA MEXICANA.
- 2.3. EVOLUCION Y EFECTOS DEL REGIMEN CENTRALISTA.
- 2.3.1. LAS BASES ORGANICAS DE LA REPUBLICA MEXICANA.
- 2.4. EL FIN DEL CENTRALISMO.

CAPITULO 2. CENTRALISMO.

2.1. EL REGIMEN CENTRALISTA.

Se podría pensar que un país que logra su independencia y su configuración jurídica y política, como lo fué México en 1824, iniciaría con eso una etapa de crecimiento, desarrollo y estabilización.

Resulta desconcertante ver que fué precisamente lo contrario. Los años que siguieron a la primera Constitución Federal Mexicana fueron años turbulentos, en los que los conflictos internos y externos (1) sumergen al país en la bancarrota y en la anarquía.

En efecto, es ésta una época de desconcierto nacional en la que se suscitan primero conflictos entre presidentes y vicepresidentes, quienes debido al deficiente sistema electoral establecido en la Constitución de 1824 para la elección de ambos funcionarios, creaban entre sí un sentimiento antagónico en vez de una conciencia de responsabilidad compartida, más aún si sus tendencias políticas eran opuestas.

(1) Baste con recordar los tristes episodios de la invasión norteamericana y la Guerra con Francia.

Por otro lado continuaba la lucha por el poder que desde el movimiento independentista se dió entre liberales y conservadores quienes como es sabido eran partidarios los unos del sistema federal y los otros de la monarquía centralista. El movimiento más importante de la época fué el que se suscitó a raíz de las reformas eclesiástica y militar que trató de iniciar el presidente Gómez Farías en 1833, el cual adquirió matices de guerra civil.

Pero lo que agravó aún más el estado de las cosas fué la constante transgresión que los dirigentes hicieron de la Ley Fundamental, logrando con esto aniquilar la fé del pueblo en sus gobiernos e instituciones y destruir en la conciencia pública el respeto a la autoridad.

Es dentro de este marco de anarquía, que el Gobierno decide sin más, acabar con el sistema federal e instituirse como regimen unitario.

El cambio de una forma de gobierno a otra se da a través de lo que don Emilio Rabasa llama "golpe de Estado parlamentario" (2), ya que el congreso general, reunido en

(2) RABASA, Emilio.- La Constitución y la Dictadura, Ed. Porrúa, S.A., 7a. ed., México, 1990, pp. 9.

sesiones ordinarias en 1835, no solo no respetó el procedimiento de reformas a la Constitución establecido en la Carta de 1824, (3), sino que además él mismo se declaró Constituyente, usurpando con este hecho poderes que no le habían sido conferidos por sus electores ni por la misma ley suprema.

El Congreso, ya Constituyente, nombró una comisión, integrada en su mayoría por conservadores, cuya función fue la de elaborar un proyecto de bases constitucionales.

Es con este documento, reconocido como ley constitutiva el 23 de octubre de 1835, y con siete estatutos más, que fueron aprobados un año más tarde, el 30 de diciembre de 1836, con los que se integra la primera constitución centralista que se conoce como Bases y Leyes Constitucionales de la República Mexicana (4), y con el que se pone fin a la primera etapa federativa en México.

(3) Título VIII, Sección Unica, Arts.: 166 a 170.

(4) Su nombre familiar es el de las Siete Leyes.

2.2. BASES Y LEYES CONSTITUCIONALES DE LA
REPUBLICA MEXICANA.

A pesar del carácter centralista de este documento, cabe destacar que es en él donde por primera vez en nuestra vida constitucional se hace una amplia declaración de los derechos del individuo.

Las Bases Constitucionales que preceden a las Siete Leyes, dan el marco general de la forma de Estado y de gobierno, estableciéndolos como república representativa popular, ya no federal, que mantiene la división de poderes en Ejecutivo, Legislativo y Judicial y añade un cuarto poder: El Supremo Poder Conservador, con el fin de establecer un "arbitrio suficiente para que ninguno de los tres poderes pueda traspasar los límites de sus atribuciones". (5)

El territorio nacional se divide en Departamentos, ya no en entidades, cuyo gobierno se deposita en un gobernador con sujeción al ejecutivo supremo de la nación, y en juntas departamentales, mismas que sustituyen a las legislaturas locales, y cuyas facultades legislativas estarán sujetas al congreso general.

(5) Artículo 4o.

Por lo que se refiere al Poder Judicial, aparentemente en lo que toca a los departamentos es autónomo, pero los jueces son nombrados o confirmados por la Alta Corte de Justicia de la nación, lo que presupone la injerencia directísima del poder central.

El documento también establece que las leyes para la administración de justicia en lo civil y criminal serán las mismas en toda la nación, infiriendo con ello que los Departamentos no pueden tener labor legislativa alguna en esos campos, concediéndoseles tal prerrogativa sólo para asuntos menores.

Por último, al proponer una única ley hacendaria, presupone que los Departamentos están privados de la facultad de organizar sus propios gastos, lo que implica sumisión, también en lo económico, al poder central.

Las Siete Leyes amplían y complementan lo anterior, siendo cada una de ellas muy específica en su contenido.

La Primera Ley habla de los derechos y obligaciones del mexicano y establece el concepto de ciudadanía, mismo que en la Constitución de 1824 no fué discutido.

La Segunda Ley organiza al Supremo Poder Conservador, que como ya se dijo, tenía como función principal el equilibrio de los otros poderes, evitando abusos de los mismos. Además podía declarar la inconstitucionalidad de una ley si para ello era excitado por cualquiera de los otros poderes: Artículo 12, fracciones I, II, III, IV y V. (6).

Este Supremo Poder no era responsable de sus actos sino ante Dios, lo que no lo sometía a jurisdicción y por ende a restricción alguna.

Son estas características las que finalmente desvirtúan su actuación, convirtiéndolo en lo que sus contemporáneos llamaron "terrible soberano de cinco cabezas". Su poder fue tal, que le permitió convertirse en un dique para los otros tres poderes, hecho que finalmente propicia su desaparición.

La Tercera Ley reglamenta al Poder Legislativo, depositando su ejercicio en dos cámaras: de Diputados y de Senadores.

Los diputados son elegidos con base en la población, sólo que a diferencia de lo establecido en la

(6) Anexo 3.

Constitución de 1824, esta base se amplía, lo que significó un número reducido de diputados y una menor representación popular.

Los senadores son elegidos indirectamente por las juntas departamentales, siendo esta elección calificada y declarada por el Supremo Poder Conservador.

Se asignan, por primera vez como atribuciones a la Cámara de Diputados, el ser cámara de origen, y a la de Senadores el ser cámara revisora.

La Cuarta Ley organiza al Supremo Poder Ejecutivo depositándolo en el Presidente. Se amplía su mandato a ocho años y se suprime la Vice-presidencia. Su elección es indirecta y requiere de la intervención de la Suprema Corte de Justicia, de la Cámara de Senadores, de la de Diputados y de las juntas departamentales. El Presidente puede ser reelecto alternativamente.

La Quinta Ley establece el Poder Judicial el cual será ejercido por una Corte Suprema de Justicia y por los tribunales superiores de los Departamentos. Sus representantes son electos también indirectamente.

Como se mencionó antes, aparentemente se crea un Poder Judicial Departamental autónomo, pero al someterse al conocimiento de la Suprema Corte de Justicia, al poder central, la confirmación del nombramiento que hubieren hecho los gobernadores y las juntas departamentales, de jueces de primera instancia, se está propiciando una dependencia del centro.

Por otra parte, al otorgarse en esta Quinta Ley los fueros eclesiástico y militar, se está abiertamente declarando los privilegios de la clase conservadora, síntoma que predomina en los regímenes centralistas.

La Sexta Ley señala la división del territorio de la República en Departamentos y establece que los mismos estarán gobernados con sujeción al gobierno central, siendo sus gobernadores elegidos por el mismo, a propuesta en terna de las juntas departamentales.

Se establece en la Séptima y última Ley, el procedimiento para reformar la ley constitucional, previniendo que la misma no podrá sufrir ninguna alteración en seis años a partir de su publicación.

Hasta aquí el contenido de la Carta Magna de 1836, que representó, de acuerdo con lo dicho por don Alfonso

Noriega, ".... la expresión del pensamiento político-conservador, que se debatió durante largos años, desde la consumación de la Independencia, con el pensamiento demo-liberal radical revolucionario.... y obtuvo su primer y único triunfo al ordenar al Estado mexicano de acuerdo con sus tendencias socio-políticas en las llamadas Siete Leyes Constitucionales". (7).

(7) NORIEGA, Alfonso.- El Pensamiento Conservador y el Conservadurismo Mexicano, U.N.A.M., 1a. ed., 1er. Tomo, México, 1972, pp. 40.

2.3 EVOLUCION Y EFECTOS DEL REGIMEN CENTRALISTA.

Tocó a la administración del Presidente Anastasio Bustamante iniciar el régimen centralista, el cual desde un principio contó con la marcada hostilidad de los federalistas que no dejaron de manifestarse a través de innumerables movimientos armados.

Como se mencionó antes, es además en esta época cuando se presentan los conflictos con el exterior, lo que, según don Felipe Tena Ramírez, "Lejos de vigorizar la conciencia nacional que se disolvía,..... parecían acentuar las divisiones internas". (8).

Lo anterior aunado a las deficientes y cambiantes administraciones, creó un descontento tal que el propio gobierno pidió al Congreso la reforma de la Constitución, propuesta que fué aceptada por ambas Cámaras.

Para junio de 1840, se elaboró un Proyecto de Reformas que desafortunadamente no prosperó, pero tuvo grandes aciertos como fueron el suprimir al Supremo Poder

(8) TENA RAMIREZ, Felipe.- Leyes Fundamentales de México, 1808-1991, Ed. Porrúa, S.A., 16a. ed., México, 1991, pp. 249.

Conservador, ampliar el número de diputados consiguiendo así mayor representación nacional y otorgar a los Departamentos autonomía para su organización judicial.

La actividad reformatoria del Congreso se vio impedida por el levantamiento del general Paredes Arrillaga, en Guadalajara, quien fue secundado por el general Valencia y por Santa Anna en la capital. Los tres se unen para desconocer al Presidente Bustamante y lanzan las Bases de Tacubaya. Es este documento el que pone fin jurídicamente al Supremo Poder Conservador, declarando cesados los poderes. En él se ordena la elección de un Presidente Provisional quien convocará un nuevo congreso para constituir a la nación.

El Congreso inició sus labores en junio de 1842 y debido a que sus miembros nunca lograron ponerse de acuerdo en cuanto a la forma de gobierno que el país debía asumir, el gobierno expresó su inconformidad con las labores de la Asamblea y en respuesta estalló el levantamiento de Huejotzingo, con el que se desconoce al Congreso y en el que se pide que una Junta de Notables forme un estatuto provisional.

2.3.1. LAS BASES ORGANICAS DE LA REPUBLICA MEXICANA.

El movimiento de Huejotzingo propició la integración de la Junta Nacional Legislativa la cual elaboraría las bases constitutivas de la nación.

La Junta quedó instalada en enero de 1843, dándose a sí misma una vez más ilegítimamente el carácter de constituyente.

Bajo estas circunstancias surgen las bases Orgánicas de la República Mexicana, el 12 de junio de 1843. "La Carta de 43 es un absurdo realizado: es el despotismo constitucional. En ella el gobierno central lo es todo; apenas los Departamentos tienen atribuciones de administración municipal, y todo el gobierno central está en manos del Ejecutivo." (9).

En efecto, la tiranía es síntoma de la actividad pública de la época, y ella va a plasmarse en la ley fundamental.

En este segundo documento centralista, que tuvo vigencia en México, se establece una vez más la forma de

(9) RABASA, Emilio.- Op. cit. pp. 12.

gobierno republicana, representativa y popular. Se divide al territorio en Departamentos. El poder se deposita para su ejercicio en Ejecutivo, Legislativo y Judicial. La religión católica, apostólica y romana es la única tolerada. Por lo que se refiere a los derechos y obligaciones del mexicano, éstos son los mismos que establece la Constitución de las Siete Leyes.

El Poder Ejecutivo es el que se hace fuerte en este estatuto centralista puesto que va a tener intervención, ya sea directa o indirecta en las esferas de los otros dos poderes.

Así, en cuanto al Poder Legislativo, el Artículo 25 deposita al mismo en un Congreso dividido en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores, "... y en el Presidente de la República por lo que respecta a la sanción de las leyes".

Por lo que se refiere a la elección de senadores, es el Presidente quien conjuntamente con la Suprema Corte de Justicia y la Cámara de Diputados, elige en un tercio de dicha Cámara; Artículos 33, 36, 38, 39 y 43. (10).

También corresponde al Ejecutivo la iniciativa de ley en todas las materias, según establece el Artículo 53. (11).

El Poder Judicial está en manos del Ejecutivo debido a las facultades que el segundo tiene para la suspensión de jueces superiores; Artículo 190, en relación con Artículo 87, fracciones IX y X. (12).

Por lo que se refiere al gobierno de los Departamentos, la injerencia del Ejecutivo es amplísima ya que se le faculta para hacer que el Congreso dicte leyes excepcionales para la organización política de los mismos, Artículo 66, fracción XIX. (13). Además el Presidente puede suspender los arbitrios establecidos por las Asambleas departamentales en relación a sus gastos, aún si los mismos hubieren sido aprobados por el Congreso, Artículo 134, fracción I (14). El gobierno local siempre está sujeto al gobierno central, ya sea al Ejecutivo o al Congreso General.

Finalmente, cabe destacar que el veto presidencial consagrado en esta Constitución, Artículo 87, fracción XX

-
- (11) ANEXO 5.
(12) ANEXO 6.
(13) ANEXO 7.
(14) ANEXO 8.

y Artículo 202, (15) es muy amplio, lo que contribuye también a fortalecer al Ejecutivo frente a los otros dos poderes.

2.4. EL FIN DEL CENTRALISMO.

La vigencia de las Bases Orgánicas fue efímera. En agosto de 1846 surgió un nuevo levantamiento armado con el que se promulgó el Plan de la Ciudadela el cual convocó al Congreso Constituyente y mientras la nueva representación nacional expediera la Constitución, el gobierno provisional restablecería la de 1824.

Con el restablecimiento de la Carta Magna de 1824, el sistema federal renace para volver a formar parte de la realidad política en la que México se debatió.

Si el sistema federal que dictó la Constitución de 1824 no tuvo la vigencia que se esperaba en sus inicios, no fue porque sus principios no reflejaran ni se ajustaran a las necesidades de la sociedad de entonces, sino porque el triunfo era difícil en el desarrollo convulsivo que le tocaba vivir a un país incipiente. De no ser así, el federalismo no habría resurgido ni permanecido como forma de gobierno.

CAPITULO 3. FEDERALISMO

- 3.1. LA RESTAURACION DEL FEDERALISMO.
- 3.1.1. EL ACTA CONSTITUTIVA Y DE REFORMAS.
- 3.2. LA CONSTITUCION FEDERAL DE 1857.
- 3.2.1. LAS LEYES DE REFORMA.
- 3.2.2. LAS REFORMAS A LA CONSTITUCION DE 1857.
- 3.3. EL MOVIMIENTO REVOLUCIONARIO.
- 3.3.1. EL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1916-1917.

CAPITULO 3. FEDERALISMO.

3.1. LA RESTAURACION DEL FEDERALISMO.

Después del levantamiento de la Ciudadela, con el que como ya dijimos, se pone fin al gobierno centralista establecido en las Bases Orgánicas, se convocó nuevamente un Congreso Constituyente, el cual abrió sus sesiones el 6 de diciembre de 1846.

Para entonces el país se debatía contra la invasión norteamericana y las luchas internas en la Capital (1), hechos que hicieron que las labores del Constituyente fueran apremiantes, propiciando que la Comisión de Constitución propusiera el acatamiento de la Carta Federal de 1824 sin esperar a que ésta se reformara de acuerdo al procedimiento previsto por ella misma. Es decir, que ya que el Congreso se había reunido, se considerarían las reformas necesarias a dicho documento, para así no correr el riesgo de dejar inconstituido al país en caso de que la situación bélica empeorara.

(1) Se conoce a este episodio como la Revuelta de los Polkos, grupo conservador que vio dañados sus intereses con la Ley Sobre Bienes Eclesiásticos, propuesta por el Presidente Gómez Farias y con las que pretendía hacerse de fondos para costear la guerra contra los invasores.

Mariano Otero, miembro de dicha Comisión, propuso su Voto Particular, con el que disintió del llano acatamiento de un Código Fundamental que en sí contenía las fallas que habían contribuido a crear las miserias por las que el país había atravesado. "¿No sería decretar la ruina del sistema federal establecerlo bajo las mismas condiciones con que la experiencia ha demostrado que no puede subsistir...?" (2). Es con este Voto con el que propone la llamada Acta de Reformas, misma que contiene las enmiendas a la Carta de 1824, que el Diputado Otero consideró debían ser hechas. El Acta fue discutida y sancionada por el Congreso para ser jurada conjuntamente con la Constitución de 1824 y el Acta Constitutiva, el 21 de mayo de 1847.

(2) TENA RAMÍREZ, Felipe.- *Leyes Fundamentales de México, 1808-1991*, Ed. Porrúa, S.A., 16a. edición, México, 1991, pp. 448.

3.1.1. ACTA CONSTITUTIVA Y DE REFORMAS.

La importancia de este documento reside en el hecho de que además de complementar y corregir la Constitución de 1824, es el primero de carácter constitutivo donde se establece un procedimiento judicial para control de la constitucionalidad. "...desde la Constitución de 1812 hasta el Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, con la sola excepción del Artículo 2, fracción III, de la Constitución de 1836, las violaciones a la constitución sólo producían la responsabilidad del funcionario, pues no había un procedimiento judicial de anulación de los actos inconstitucionales." (3).

La historia se había encargado de enseñar que esta responsabilidad del funcionario no era suficiente. No en valde tantas violaciones hechas a la Ley Fundamental que se tradujeron en desmanes y pronunciamientos, en anarquía, si se carecía de una ley que los sancionara.

El artículo 25 del Acta Constitutiva y de Reformas estableció un control judicial, trazando las líneas

(3) LOS DERECHOS DEL PUEBLO MEXICANO A TRAVES DE SUS CONSTITUCIONES, Cámara de Diputados, L Legislatura, 2a. edición, Ed. Manuel Porrúa, S.A., México, 1978, Tomo II, pp. 19, Colaboración de Santiago Oñate. "El Acta de Reforma de 1847".

generales de lo que después se reglamentó como Juicio de Amparo (1861). Con él toda persona se vió protegida contra los actos de autoridad (4), tanto federal como local que dañara sus derechos, otorgando a órganos federales el control constitucional y limitándolos a hacer sus fallos sólo respecto al acto que motivara la queja. Con este control judicial se eleva a rango constitucional la protección de los derechos del hombre.

El concepto de ciudadanía se democratizó en el Acta Constitutiva y de Reformas, al anular el requisito de renta para su obtención, Artículo 10.

El cuanto al Poder Ejecutivo, se suprime la vicepresidencia consagrada en la Constitución de 1824, y se precisa un sistema de responsabilidad contra delitos del Presidente, Artículos 15, 16 y 17, (5) o sus Secretarios de Despacho, tocando a la Cámara de Diputados declarar por mayoría si ha o no lugar a la formación de causa y al Senado fallar sobre los hechos. Es el Poder Judicial el que decide sobre la pena; artículos 12 y 13. (6).

(4) Sólo prevee actos de autoridad del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo, dejando a un lado al Poder Judicial, hecho que va a subsanarse en la misma Ley Reglamentaria de 1861.

(5) ANEXO 10.

(6) ANEXO 11.

El sistema de elecciones de Diputados, Senadores, Presidente de la República y Ministros de la Suprema Corte de Justicia, se deja a leyes generales, previendo ya una elección directa con la que se pueda manifestar claramente la voluntad de las mayorías y restringir asimismo las elecciones indirectas.

Por lo que toca a la esfera de poderes de la Federación y los estados, el artículo 21 establece el principio de que los Poderes de la Unión son excepcionales, limitándolos a lo que expresamente establece la Constitución y confiriendo los demás a los estados. Es al Congreso de la Unión al que se faculta para evitar invasión de esferas de poder, pudiendo declarar nulas las leyes de los estados que violen el pacto federal.

Con estas reformas contenidas en el Acta Constitutiva y de Reformas se vieron finalmente cristalizados los proyectos y las ideas que desde 1842 venían postulando los partidarios del federalismo.

3.2. LA CONSTITUCION FEDERAL DE 1857.

Los Tratados de Guadalupe, firmados en 1848, ponen fin a la guerra contra Estados Unidos. Pero el conflicto interno no fue sofocado y la desunión relajaba más al sistema federal recién instaurado por el Acta Constitutiva y de Reformas.

La anarquía prevalecía. Se reanudó la lucha por el poder entre conservadores y liberales. Surgen nuevos levantamientos que concluyen llevando a Antonio López de Santa Anna por enésima vez a la Presidencia del país y son ahora los conservadores los que lo facultan para gobernar dictatorialmente hasta en tanto se promulgue una nueva Constitución.

Durante esta nueva etapa de dictadura y tiranía rigieron al país las Bases para la Administración de la República hasta la promulgación de la Constitución, documento elaborado por Lucas Alamán, con el que se declaran en receso las legislaturas locales. A este documento se le unen varios decretos con los que el déspota Santa Anna fue remplazando al sistema federal por el central.

Surge la Revolución de Ayutla, en 1854, movimiento totalmente popular dirigido por Ignacio Comonfort, cuyo logro principal fue el haber propiciado el destierro definitivo de San Anna.

El movimiento, de matices moderados, llevó a Comonfort a la Presidencia en 1855, quien en 1856 expide el Estatuto Orgánico de la República Mexicana, el cual fue un anticipo de constitución, un documento provisional cuya tibieza y tendencias centralistas provocaron la reacción principalmente de los gobernadores puros, quienes se negaron a acatarlo y terminaron pidiendo al Congreso Constituyente, reunido en 1857, su desaprobarción, hecho que le dió al Estatuto una vigencia teórica.

De acuerdo a lo previsto por el Plan de Ayutla, se convocó al Congreso Constituyente, reunido en la Ciudad de México el 17 de febrero de 1856.

Fue un Congreso con representación dismil y antagónica, y en su mayoría integrado por moderados quienes intentaron conseguir una conciliación de intereses. Para lograr su objetivo pretendieron establecer primero el orden en el país, lo que se conseguiría restaurando la Constitución de 1824 ya que la misma representaba la expresión genuina y legítima de la voluntad nacional.

Pero los liberales no podían concebir el progreso sin que se adoptaran medidas orientadas a realizar cambios radicales que propiciaran una transformación en la situación social y económica del país, misma que continuaba siendo dramática. "La deuda pública elevó su cuantía, sin transformarse en un renglón dinámico por medio de inversiones productivas. El clero aumentó sus riquezas y los terratenientes ampliaron su dominio en el campo. La industria, la minería y el comercio continuaban en manos de grupos selectos, y las grandes mayorías de la población en una condición tan deplorable como la que prevaleció durante el virreinato". (7).

Fue esta situación lo que hizo indispensable crear un programa de reformas dirigido contra todo aquello que obstaculizara el cambio social. Este programa fue la propuesta que los puros llevaron al Congreso cuyo espíritu moderado predominaba visiblemente, razón ésta por la que sus logros fueron disminuidos. Sin embargo, no puede dejar de considerarse que fue gracias a este programa de reformas que se consiguió un avance fundamental en la creación de

(7) LOS DERECHOS DEL PUEBLO MEXICANO A TRAVÉS DE SUS CONSTITUCIONES, Cámara de Diputados, L Legislatura, 2a. edición, Ed. Manuel Porrúa, S.A., México, 1978, Tomo II, pp. 253-254, Colaboración de Horacio Labastida: "Las Luchas Ideológicas en el Siglo XIX y la Constitución de 1857".

instituciones liberales cuyo fruto vendría a evidenciarse con el tiempo.

Entre los derechos del hombre que la Constitución de 1857 reconoce, destacan por su importancia y por formar parte de la reforma dirigida contra instituciones conservadoras, la libertad de enseñanza, de trabajo y de imprenta, con la salvedad de no ofender a la sociedad.

Si bien es cierto que para completar esta reforma contra la Iglesia hizo falta la libertad de cultos, el artículo 6 (8) que favorece la libertad de ideas contiene en sí una restricción contra el absolutismo que propone a la religión católica como única. Además, tampoco se hace declaración expresa al respecto dentro de la Constitución de 1857.

Continuando con el programa de la Reforma, el artículo 13 (9), proscribire leyes privativas y tribunales especiales, lo que implica una expresa prohibición de fueros, y el artículo 27 (10), declara la incapacidad de corporaciones eclesiásticas para adquirir o administrar bienes raíces.

(8) ANEXO 12.
(9) ANEXO 13.
(10) ANEXO 14.

En cuanto a la organización política, la Constitución de 1857 conserva la tradicional división de poderes, con la salvedad de que el Poder Legislativo es unicameral, artículo 51 (11). Se establece además un gobierno congresional, en el que los representantes del pueblo, como titulares directos de la soberanía, fuesen los fuertes, queriendo evitar con esto el surgimiento de nuevas dictaduras que pudieran hacer el daño que las anteriores habían causado.

Lo anterior lo establecen los artículos 70, fracciones IV, V, y VI, referentes al veto presidencial (12); 72, fracciones I a la XXX (13), en donde se reglamentan ampliamente las facultades del Congreso; 84, 85, fracciones V, VIII, IX, X, XII, (14), 86 y 126, con los que se fija la supervisión que el Congreso ejerce respecto a los actos del Poder Ejecutivo. (15). Finalmente, el poder Legislativo también tiene injerencia en el Poder Judicial, de acuerdo con lo establecido por los Artículos 95 y 94 de dicha Ley Fundamental. (16).

-
- (11) ANEXO 15.
 - (12) ANEXO 16.
 - (13) ANEXO 17.
 - (14) ANEXO 18.
 - (15) ANEXO 19.
 - (16) ANEXO 20.

La creación del gobierno congresional dió como resultado un desequilibrio de poderes. El Ejecutivo quedaba innerme frente al Congreso, lo que declaró la impopularidad de la Carta de 1857.

Volvieron los pronunciamientos por todas partes. En la Capital surgió el levantamiento de Tacubaya con el general Zuloaga a la cabeza. Mediante el mismo se desconoce la Constitución y al Presidente y se exige la convocación de un nuevo Constituyente.

El titular del Ejecutivo, Ignacio Comonfort, salió del país dejando en su lugar al presidente de la Suprema Corte de Justicia, a quien correspondía la sucesión presidencial, de acuerdo a lo previsto en el Artículo 79 de la Constitución.

Fue Benito Juárez quien asumió el cargo, reivindicando la Constitución de 1857 y quien debido a la situación prevaleciente en la Capital, salió a Veracruz para asentar ahí el gobierno constitucional.

El bando conservador dió la victoria del movimiento a Zuloaga y lo reconoció como Presidente. Con estos hechos dió comienzo la guerra civil conocida como la Guerra de los Tres Años.

Don Felipe Tena Ramirez dice que: "Por varios conceptos la Guerra de Tres Años es continuación de la de Ayutla, y representa el despliegue total de su espíritu" (17). Se trató de un movimiento cuyo objetivo fue conseguir la renovación política y social del país, sin que esta vez nada lo obstaculizara.

(17) TENA RAMIREZ, Felipe.- Leyes Fundamentales de México, 1808-1991, Ed. Porrúa, S.A., 16a. edición, México 1991, pp. 630.

3.2.1. LAS LEYES DE REFORMA.

Juárez, al frente del gobierno constitucional, y en plena guerra civil, proclama el Manifiesto del Gobierno Constitucional a la Nación, el 7 de julio de 1859, mediante el cual el gobierno dicta las medidas que se propone tomar para terminar con la guerra y para dar paso a la reforma que la nación entera demandaba.

Para cumplir con el Manifiesto, Juárez dicta las Leyes de Reforma con las que logra los más altos objetivos del movimiento liberal: separación definitiva y total del Estado y la Iglesia; nacionalización de los bienes eclesiásticos; libertad de cultos. Estas Leyes de Reforma adquieren rango constitucional con una de las tantas reformas de las que fue objeto la Constitución de 1857, la del 25 de septiembre de 1873, que hizo el Presidente Lerdo de Tejada.

3.2.2. LAS REFORMAS A LA CONSTITUCION DE 1857.

La Constitución de 1857 tuvo sucesivas reformas y adiciones entre las que destacan, por su importancia, la ya mencionada del 25 de septiembre de 1873 que inserta en el cuerpo de la Constitución a las Leyes de Reforma; la del 13 de noviembre de 1874, con la que se modifica al Poder Legislativo restabeciéndolo como bicameral, lo que le dio equilibrio en su funcionamiento y depositó en el senado la representación federativa y digna por la que se luchaba y requerían los mexicanos.

La reforma del 5 de mayo de 1878 restableció el principio de no-reelección presidencial, pero sólo para el periodo inmediato. Este principio volvió a reformarse el 21 de octubre de 1887 y entonces se permitió la reelección para el periodo inmediato pero no para los subsecuentes. La no-reelección quedó definitivamente proscrita con la reforma del 7 de noviembre de 1911 promulgada por el Presidente Madero. (18).

Con la reforma del 3 de octubre de 1882 se señaló como sucesor del Ejecutivo, en caso de faltas temporales o permanentes, al Presidente o Vicepresidente del Senado o de

(18) Esta fue la última reforma hecha a la Constitución de 1857.

la Comisión Permanente. Este precepto volvió a ser reformado el 24 de abril de 1896, y fue entonces el Secretario de Relaciones Exteriores y en su defecto el Secretario de Gobernación quien tendría la sucesión presidencial en dichos supuestos. Para el 6 de mayo de 1904 adquirió nuevamente vigencia la Vice-presidencia en México, regulándose la misma en el artículo 79. (19).

Además de estas reformas de índole política, hubo otras de menor importancia, en lo relativo a la creación de nuevas entidades, a la supresión y prohibición de alcabalas, a las modificaciones en la organización de la Suprema Corte de Justicia, a las modificaciones a las facultades de la Comisión Permanente y a las que sustrajeron facultades del patrimonio de los estados para otorgárselas a la Federación, en materia de patentes y marcas, minería, comercio, etcétera.

Con la Constitución de 1857, cuya vigencia fue de más de medio siglo, se dominó finalmente a los enemigos del progreso, a los conservadores. Con ella también se dió paso a la creación de instituciones liberales que fueron instrumentos fundamentales para romper con las estructuras económicas, políticas y sociales que impidieron el desarrollo en México.

3.3. EL MOVIMIENTO REVOLUCIONARIO.

A la muerte de Juárez tocó a Sebastian Lerdo de Tejada poner en práctica todas las reformas constitucionales, lo que hizo que su administración fuera muy impopular. Por esto, cuando Lerdo propone su reelección hubo un descontento general y como era la costumbre, se manifestó en el levantamiento de Tuxtepec, en 1876, del cual salió como Presidente el General Porfirio Díaz.

Cuando Díaz asumió la Presidencia, la situación general del país era desastrosa. La vida económica estaba paralizada y en el exterior se tenía la convicción de que México era ingobernable.

El Porfirismo abrió las puertas a la inversión extranjera, como único medio de hacer prosperar al país: "El capital extranjero rompió nuestra economía cerrada, y la economía mexicana dejó de ser un resultado de esfuerzos propios. Pasó a ser otra víctima de las fluctuaciones económicas de los capitales extranjeros, circunstancia que prevalece aún en la actualidad". (20).

(20) CARPIZO, Jorge.- La Constitución Mexicana de 1917, Ed. Porrúa, S.A., 8a. ed., México, 1990, pp. 24.

Estas medidas externas repercutieron directamente en el interior. Las propiedades comunales indígenas se vieron afectadas, creándose los grandes latifundios y las enormes haciendas que estaban en manos de un número reducido de personas. Con esto se creó un nuevo sistema de vida para el campesino. En efecto, sus condiciones de vida eran miserables; los sueldos eran de hambre, ocasionando un endeudamiento constante con el patrón, lo que llegó a extremos de esclavitud.

Por otra parte, el capital extranjero permitió que el país comenzara a industrializarse, generándose fuertes inversiones en ferrocarriles, minas y petróleo. Pero la situación del obrero mexicano no fue mejor que la del campesino. Las condiciones de trabajo fueron agobiantes: salarios muy bajos y jornadas laborales altas, sin gozar siquiera de la más mínima protección.

La vida tanto del campesino como del obrero contrastaban severamente con la de la élite porfirista, compuesta por políticos, hacendados, banqueros y comerciantes. "La vida en las ciudades fue como péndulo de reloj, ya que tocó los dos extremos la miseria y el lujo versallesco". (21).

(21) CARPIZO, Jorge.- La Constitución de 1917, Op cit., pp. 27.

Esta situación tan extremista propició un sinnúmero de levantamientos, tanto en el campo como en las fábricas, los cuales fueron brutalmente sofocados por el ejército.

Sin embargo, el porfirismo aparentó ser una administración pacífica que hasta logró lo que se conoció como la "política de conciliación con el clero", por medio de la cual la Iglesia bajó la cabeza, a cambio de lo cual se le permitió violar continuamente la Constitución.

Poco a poco la administración de Díaz fue tomando los rasgos de una dictadura, en donde la única voluntad era la del Presidente. Se configuró nuevamente un gobierno central.

El pueblo ya no tenía representación ni participación, dando como resultado, una sociedad polarizada en la que la inmensa mayoría vivió una deplorable situación de represión, inseguridad jurídica y miseria.

Los brotes antiporfiristas pronto se multiplicaron. Los idearios se convirtieron en programas bien estructurados de partidos de oposición al régimen, de entre los que

destacan: El Plan de Partido Liberal, que estuvo dirigido por los hermanos Flores Magón y cuyos postulados por primera vez exigieron las reivindicaciones sociales que posteriormente formaron parte de la Constitución de 1917: mejoramiento en la enseñanza, buenos sueldos a maestros, condiciones laborales favorables y justas, productividad en el campo para beneficiar al campesino quien lo trabajaba.

En 1909 nace el Partido Nacional Antirreeleccionista cuyos dos principios fundamentales fueron: el sufragio efectivo y la no reelección. Sus dirigentes fueron Emilio Vázquez Gómez y Francisco I. Madero.

Puede decirse, de acuerdo con Miguel de la Madrid Hurtado, (22), que de estos dos partidos de oposición brotaron los gérmenes ideológicos de la Revolución Mexicana, ya que ambos señalaron tanto las proclamas políticas, Partido Antirreeleccionista, como los problemas socio-económicos, Partido Liberal; las que con inevitable interdependencia, confluyeron en el movimiento revolucionario de 1910.

(22) LOS DERECHOS DEL PUEBLO MEXICANO A TRAVES DE SUS CONSTITUCIONES, Cámara de Diputados, L Legislatura, 2a. ed., Ed. Manuel Porrúa, S.A. México 1978, Tomo II, pp. 595 - 96 Colaboración de Miguel de la Madrid Hurtado,: "El Congreso Constituyente de 1916-17".

Al perseguir al Presidente Díaz su séptima reelección, Madero lanza su Plan de San Luis, con el que desconoce al gobierno de Porfirio Díaz, declara el principio de la no-reelección, trata someramente el problema agrario e invita a la insurrección armada, con la que se conseguiría la reestructuración política de México, así como la libertad.

La Revolución Mexicana se inició el 20 de noviembre de 1910 y ya para marzo de 1911 México estaba inmerso en una lucha entre revolucionarios y ejército federal que ya no pudo contener y que hizo que Díaz renunciara a su mandato de 30 años, el 24 de mayo de 1911. Madero rindió protesta como Presidente Constitucional de México el 6 de noviembre del mismo año.

Su gobierno, extremadamente moderado, eludió siempre dar solución a los problemas que habían causado la revolución, con lo que defraudó las promesas hechas en el Plan de San Luis. No hubo ningún cambio en lo administrativo, en lo económico ni en lo social, haciendo que su gobierno fuera una simple reiteración del porfirismo.

El descontento fue general. Surge Emiliano Zapata y proclama el Plan de Ayala, con el que desconoce a Madero,

establece la reforma agraria (23), y reconoce a Pascual Orozco como Jefe de la Revolución. Así empezaron las sublevaciones y los caudillos en todo el país, hasta concluir con el cuartelazo de la Ciudadela, que originó el episodio conocido como La Decena Trágica. Madero y Pino Suárez renunciaron a sus cargos de Presidente y Vice-Presidente respectivamente, para terminar asesinados por el Jefe Militar, Victoriano Huerta, quien asumió la Presidencia provisional.

Tocó a Venustiano Carranza restaurar el orden constitucional roto por el "usurpador" (24) Huerta, y tomar la dirección del movimiento revolucionario.

Carranza proclamó el Plan de Guadalupe, 25 de marzo de 1913, con el que desconoció a Huerta como Presidente, se le nombró Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, a quien se le encargaba interinamente el Poder Ejecutivo, obligándose a convocar elecciones cuando se consolidara la paz.

(23) "La tierra es para el que la trabaja".

(24) Huerta ocupó la Presidencia de la República conforme lo establecía el Art. 81 de la Constitución de 1857 que estaba en vigencia. La vía fue legal, pero de hecho Huerta fue un traidor al aliarse con los federales que habían tomado la Ciudadela, y al concertar el Pacto de la Embajada con el embajador norteamericano Wilson. Por esto, puede decirse que Huerta se apoderó de la Presidencia a través de ardidés y procedimientos injustos, lo que lo acredita ampliamente con el calificativo de "usurpador".

Con el Plan de Guadalupe se vigoriza el movimiento revolucionario constitucionalista. Las adhesiones al mismo proliferaron pues imperó la necesidad de vivir mejor. Al caer Huerta, las dos terceras partes del país estaban ya en manos de carrancistas.

En diciembre de 1914, Carranza, quien ya se había impuesto a todas las facciones del movimiento revolucionario, incorporó formalmente las demandas de la reforma social en las Adiciones al Plan de Guadalupe, y en septiembre de 1916, en cumplimiento a su promesa de restablecer el orden constitucional, convocó a un Congreso Constituyente, el cual se reunió en la ciudad de Querétaro, el 10. de diciembre del mismo año.

El movimiento revolucionario de 1910 fue un movimiento social que no atacó las estructuras constitucionales anteriores, sino que, más bien, partió de ellas para criticar al régimen de Porfirio Díaz. Desde sus inicios mostró dos cauces de protesta que habían de perfilarse en el régimen institucional que se intentaba establecer: la confirmación de los principios de democracia liberal, y la exigencia de un cambio substancial en el orden económico y social.

3.3.1. EL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1916-1917.

Venustriano Carranza convocó al Constituyente de 1916-1917, con la idea de concretar, en la Ley Fundamental, la reforma social por la que México se debatió. Así, en su discurso de inauguración del Congreso, presentó su Proyecto de Constitución, el cual contenía reformas basadas en las críticas a los aspectos de la Constitución de 1857, que habían impedido su vigencia efectiva y abierto paso a la dictadura. En general, los principios básicos de la Constitución de 1857 no habían pasado de ser sino una bella esperanza cuya realización se había burlado constantemente.

La obra trascendental de la Asamblea de Querétaro fue la innovación que hizo en materia laboral y agraria. Las decisiones políticas fundamentales del constitucionalismo mexicano no se tocaron, ya que su propósito era fortalecer y hacer realizables los postulados de la Carta anterior.

Carranza enumeró algunos principios que recogía la Constitución de 1857, y que no se cumplían: el Juicio de Amparo que se había convertido en un arma política, el principio de División de Poderes sólo era ejercido por una persona, el principio de soberanía popular carecía de

realidad y el sistema federal que habia sido ahogado por el poder central.

Sin embargo, y a pesar de que existe una estrecha vinculación entre todas nuestras Constituciones, la de 1917 no fue una mera reforma a la de 1857, sino más bien, una consecuencia lógica de la lucha por organizar jurídica y constitucionalmente la estructura y la política del Estado Mexicano.

La Constitución de 1917 fue promulgada el 5 de febrero y entró en vigor el 10. de mayo del mismo año.

La Carta Magna que hoy nos gobierna, ya casi con 80 años de vigencia, ha sido objeto de innumerables reformas y adiciones, con lo que se confirma que ella "... sigue siendo un proyecto por realizar". (25).

De su Capítulo I, las Garantías Individuales, destacan el Artículo 30., que habla de la educación y que la establece laica, obligatoria, y gratuita si es impartida por el gobierno. (26).

(25) CARPIZO, Jorge.- La Constitución Mexicana de 1917, Op. cit., pp. 74.

(26) ANEXO 22.

El Artículo 21 establece al Ministerio Público para la persecución de los delitos, ampliando con esto la función judicial. (27).

El Artículo 27, además de dar el carácter social a la propiedad privada, mediante la expropiación por causa de utilidad pública, es el que marca uno de los logros revolucionarios más grandes, la pequeña propiedad agrícola en explotación: el ejido. (28).

El Título Segundo, Capítulo I, establece en el Artículo 39, que la soberanía reside esencial y originalmente en el pueblo y como forma de gobierno la República, representativa, democrática, compuesta de estados libres y soberanos, en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación. (29).

En cuanto a las facultades del Ejecutivo consignadas en el Capítulo III, Artículo 89, es interesante observar la tendencia a fortalecerlo, a través de la disposición que el mismo tiene tanto de la fuerza armada como de la Guardia Nacional, así como del derecho de veto y demás atribuciones que le son conferidas con dicho propósito.

(27) ANEXO 23.
(28) ANEXO 24.
(29) ANEXO 25.

El Artículo 107 en relación con el 103, establece y reglamenta el Juicio de Amparo. El Título Cuarto regula las responsabilidades de los funcionarios públicos.

Por su parte el Artículo 115, prevee la creación del Municipio Libre, como base de la división territorial y de la organización política y administración de los estados.

El Título Sexto comprende otro de los grandes logros del movimiento social revolucionario: la reglamentación del Trabajo y la Previsión Social. Por primera vez en el mundo se hace una reglamentación estructurada, a nivel constitucional, del derecho de los trabajadores, cuya protección principal va a cristalizar con el Derecho a Huelga del obrero.

Con este Capítulo se abre paso al Derecho Social y se inicia el intervencionismo estatal (30) en la vida económica, jurídica y social de los mexicanos.

(30) Se entiende por intervencionismo estatal el momento en que el Estado es definido y legitimado como institución con un papel central para realizar actividades en diferentes niveles y aspectos de la economía y de la sociedad para orientarlas directa o indirectamente en un sentido determinado y conforme a los objetivos fijados para sus políticas generales o sectoriales.

Por último, el Artículo 130 es la expresión constitucional que comprende los postulados de las Leyes de Reforma.

- CAPITULO 4. EL ESTADO FEDERAL MEXICANO; SITUACION DE JURE.
- 4.1. CARACTERISTICAS DEL ESTADO FEDERAL.
- 4.2. CARACTERISTICAS DEL ESTADO CENTRAL O UNITARIO.
- 4.3. SITUACION JURIDICA DEL SISTEMA FEDERAL MEXICANO EN LA CONSTITUCION VIGENTE.
- 4.3.1. EL SISTEMA FEDERAL.
- 4.3.2. LOS PODERES FEDERALES.
- 4.3.3. FACULTADES DEL EJECUTIVO FEDERAL.

4.1. CARACTERISTICAS DEL ESTADO FEDERAL.

Hablar de centralismo y federalismo es hablar de formas de Estado.

Decimos que son formas de Estado, siguiendo las definiciones que el maestro Ignacio Burgoa hace para distinguir entre forma de Estado y forma de gobierno: "El criterio distintivo entre ambas formas debe radicar en la diferencia clara que existe entre Estado y gobierno.... El Estado es una institución pública dotada de personalidad jurídica; es una entidad de derecho. El gobierno, en cambio, es un conjunto de órganos del Estado que ejercen las funciones en que se desarrolla el poder público..." Sigue: "En consecuencia, la "forma" de Estado es el "modo" o "manera de ser" de la entidad o institución estatal misma, independientemente de "como" sea su gobierno, es decir, sin perjuicio de la estructura de sus órganos y de la índole y extensión de las funciones que a cada uno de ellos compete dentro de esa estructura". (1).

Cabe destacar que al hablar de "formas", "modo", "manera de ser" se está hablando de variedad de

(1) BURGOA, Ignacio.- Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa, S.A., México, 1979, 3a. ed., pp. 367-368.

distinción. Es decir, que una forma de Estado es dinámica en cuanto a su peculiaridad y particularidad dentro del país que la adopta. La distinción la van a dar los diferentes factores históricos, sociales, económicos y políticos que se hayan dado en ese determinado país.

El Estado federal ha sido objeto de estudio de innumerables doctrinarios. Hemos escogido algunos de ellos, transcribiendo las opiniones de los autores, para lograr con ellas una definición del Estado Federal.

Siguiendo el criterio del maestro Felipe Tena Ramírez, los orígenes del Estado federal moderno los encontramos en el modelo que Estados Unidos de Norteamérica dió al mundo al constituirse como tal en 1787. Entonces; "El Federalismo nació y se desarrolló hasta la consumación de la independencia, por virtud del juego de estas dos fuerzas, aparentemente desarticuladas, como era la independencia entre sí de las colonias y su dependencia de la Corona Inglesa". (2).

Para Kelsen, la forma de Estado federal y la forma de Estado central difieren solamente en el grado de

(2) TENA RAMIREZ, Felipe.- Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa, S.A., México, 1990, 24a. ed., pp. 102.

descentralización que se dé en una u otra, siendo la descentralización más acentuada en el Estado federal que en el unitario, y siendo el primero el punto intermedio entre el unitario y la unión internacional de estados o confederación. (3).

Carl Schmitt dice que la federación es: "unión permanente, basada en el libre convenio, y, al servicio del fin común de la autoconservación de todos los miembros, mediante la cual se cambia el total status político de cada uno de los miembros en atención al fin común". (4).

El maestro Burgoa hace la distinción en cuanto al proceso de unión de los miembros, y dice que el mismo puede darse de manera centripeta, de afuera hacia adentro, como fue el caso de Norteamérica, en el que estados independientes decidieron unirse para formar un nuevo Estado, delegándole ciertas facultades inherentes a su soberanía para la consecución de fines comunes y superiores. El proceso puede también darse en forma centrifuga, de dentro hacia afuera, como sucedió en México, en donde de un Estado unitario, como el que regió en la época preindependentista, se da un proceso de

(3) KELSEN, Hans.- Citado por: BURGOA, Ignacio.- Derecho Constitucional Mexicano, Op. cit., pp. 371.

(4) SCHMITT, Carl.- Teoría de la Constitución, Ed. Nacional, México, s/e, 1966, pp. 241.

descentralización, (5), que genera el surgimiento de entidades políticas cuyo grado de autonomía induce a su independencia. En ambos procesos lo relevante es que las entidades miembros quedan integradas, por medio de su decisión de unión, dentro de un sistema político total, con cualidad jurídica idéntica entre sí, y con autonomía para estructurarse de acuerdo con los principios jurídicos consignados en el ordenamiento federal.

De acuerdo con el doctor Carpizo, los principios que sirven para calificar a un Estado como federal o no, son los siguientes:

- i. Una Constitución que crea dos órdenes delegados y subordinados, pero que entre sí están coordinados: el de la federación y el de las entidades federativas.
 - ii. Las entidades federativas gozan de autonomía y se otorgan su propia ley fundamental para su régimen interno.
 - iii. Los funcionarios de las entidades federativas no dependen de las autoridades de carácter federal.
 - iv. Las entidades federativas, deben poseer los recursos económicos necesarios para satisfacer sus necesidades,
- y

(5) Recordemos que este proceso se dió debido a la independencia administrativa que dieron las Diputaciones Provinciales en la época colonial.

- v. Las entidades federativas intervienen en el proceso de reforma constitucional." (6).

Creemos que el rasgo distintivo de un Estado federal, es la autonomía, política y económica, que deben tener las entidades federativas, ya que a través de la misma se generan, consecuentemente, la descentralización política y la auténtica representación.

(6) CARPIZO, Jorge.- La Constitución Mexicana de 1917, Ed. Porrúa, S.A., México, 8a. ed., 1990, pp. 239-240.

4.2. CARACTERISTICAS DEL ESTADO CENTRAL O UNITARIO.

Citando al maestro Burgoa una vez más, él opina que el Estado unitario es aquel en el que: "existe lo que en doctrina constitucional se llama homogeneidad del poder. Este elemento implica, que, en cuanto a las funciones legislativa y administrativa, no existen órganos distintos que autónomamente las desempeñen." (7) Es decir, que en lo que toca a la función legislativa, es un solo órgano el que dicta leyes, sobre cualquier materia y además, no hay dualidad de competencias, federal o local. Por lo que respecta a la función administrativa, los gobernantes de las divisiones político-territoriales en las que puede organizarse un Estado unitario, además de no ser electos por el pueblo ni directa ni indirectamente, dependerán del ejecutivo central.

Burgoa recurre a Prélot, y dice que según él, en el Estado centralista o unitario las características sustanciales son las siguientes: "a) La organización política es única porque consta sólo de un aparato gubernamental que lleva a cabo todas las funciones estatales. También el ordenamiento constitucional es único. b) La organización política abarca una

(7) BURGOA, Ignacio.- Derecho Constitucional Mexicano, Op. cit., pp. 372.

colectividad unificada considerada globalmente, sin tomar en consideración las diferencias individuales o corporativas. Las decisiones de los gobernantes obligan a todos los nacionales de un modo igual (homogeneidad del poder). c) La organización política cubre todo el territorio estatal de un modo idéntico, o sea, sin reconocer diferencias entre las distintas entidades locales". (8).

El maestro Tena Ramirez define al Estado Unitario como el que: "...posee unidad política y constitucional, es homogéneo e indivisible; sus comarcas y regiones carecen de autonomía o gobierno propio". (9).

Creemos que la cualidad distintiva del Estado Unitario, al igual que lo dijimos respecto al Estado Federal, es la falta de autonomía de las provincias, regiones, departamentos o comarcas, siendo necesario para ellas remitirse, ineludiblemente, al centro, para cualquier decisión, política o administrativa, económica, etcétera.

Cabe aclarar que aunque en el Estado unitario puede darse la descentralización funcional, esto no

(8) PRELOT.- Citado por BURGOA, Ignacio.- Derecho Constitucional Mexicano, Op. Cit., pp. 372.

(9) TENA RAMIREZ, Felipe.- Derecho Constitucional Mexicano, Op. Cit., pp. 113.

significa que en las actividades en las que procede, principalmente la administrativa y la jurisdiccional, se dé algún grado de autonomía.

4.3. SITUACION JURIDICA DEL SISTEMA FEDERAL MEXICANO EN LA CONSTITUCION VIGENTE.

En México, la forma de Estado federal, es una decisión jurídica fundamental, (10), contemplada en nuestra Ley fundamental.

El camino que el país tuvo que recorrer para consolidar esta forma de Estado, cuyas características son muy peculiares, ha sido muy largo. Sus orígenes, como ya se dijo, se remontan a las Diputaciones Provinciales contempladas en la Constitución de Cadiz de 1812. Su desaparición temporal fue durante los regímenes centralistas que México padeció en 1836 y 1843. Su consagración definitiva fue en la Constitución de 1857, de donde pasó textualmente a la Constitución de 1917.

A partir de que el Estado federal logra consolidarse en la norma fundamental, ha ido evolucionando. Es decir, su desarrollo ha sido objeto de cambios debido a la simultánea evolución económica y política por la que el país ha atravesado; evolución que necesariamente le ha imprimido al federalismo mexicano, características que lo configuran de manera peculiar.

(10) Recordemos que una decisión jurídica fundamental son los principios básicos declarados en la Constitución que proclaman los postulados ideológicos de la realidad del país.

Dentro de los cambios que se han dado en esta evolución podemos mencionar, entre otros, la creación de nuevas entidades federativas; la reinstauración del Senado en 1874, a través del cual las entidades federativas participan directamente en la expresión de la voluntad nacional; y muy especialmente, la gradual y sucesiva ampliación de competencia en el ámbito federal en detrimento de la órbita de competencia local o estatal.

En efecto, el federalismo mexicano se ha caracterizado por un proceso de centralización de facultades y recursos, siempre crecientes. Este proceso centralizador se traduce, necesariamente, en un incremento de facultades y recursos a disposición de la Federación y consecuentemente del Poder Ejecutivo Federal.

Es esta la característica sobresaliente del sistema federal mexicano, la que lo hace distinto a los demás sistemas federales contemporáneos.

4.3.1. EL SISTEMA FEDERAL.

La fundamentación constitucional del sistema federal mexicano la dan los artículos siguientes:

Artículo 40: "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos, en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental."

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

Con lo anterior quedan delimitados los rasgos particulares del sistema federal mexicano.

México es una república compuesta por entidades federativas autónomas, unidas en una Federación.

La autonomía de dichas entidades va a reflejarse en que, en lo que se refiere a su ámbito interno, cada una de ellas va a ser capaz de: darse su propia constitución, elegir sus órganos de gobierno, nombrar a sus gobernantes, legislar en determinadas materias, dirimir conflictos y

aplicar sus leyes, todo esto con la única salvedad de no contravenir el Pacto Federal.

Con la autonomía local queda garantizada la descentralización política, la que conlleva una mejor administración gubernativa y una mayor y más eficaz representación nacional. La autonomía local está limitada, solamente, por el marco federal.

El sistema federal mexicano parte de la premisa de que las entidades federativas deciden unirse para formar conjuntamente una organización política superior: la Federación. De aquí que se originen dos esferas de facultades públicas, la local y la federal.

Según las palabras del doctor Jorge Carpizo: "El poder del Estado federal, único en sí, que es la unidad del orden jurídico, está representado en la Constitución, y se divide en dos campos, se descentraliza, se descompone en dos órdenes delegados de igual jerarquía: el federal y el de las entidades federativas." (11).

(11) CAMARGO, Pedro Pablo et al.- Los sistemas federales del Continente Americano, Ed. Fondo de Cultura Económica - U.N.A.M., México, 1972, colaboración del Dr. Jorge Carpizo titulada "El Sistema Federal Mexicano", pp. 475.

El ámbito de acción de cada una de estas esferas va a establecerlo el Artículo 124 Constitucional: "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los estados".

De la lectura del precepto anterior se desprende que la Federación tiene una competencia delimitada y restringida, y que las entidades federativas tienen la competencia de origen, la competencia en el sentido lato, a través de la cual amplían su seguridad y fuerza política. (12).

La división de competencias garantiza no sólo el funcionamiento sino la existencia del sistema federal, de ahí lo importante de su cabal observancia, siendo la propia Constitución, a través de diversos artículos, la que establece una serie de principios que tienden a dar claridad al problema competencial dentro del sistema federal que estatuye.

El doctor Carpizo, siguiendo el contenido de la Ley fundamental, hace una clasificación de las facultades federales y locales, que transcribimos:

(12) El Artículo constitucional 73, fracciones I a la XXIX enumera las facultades atribuidas a la Federación y el Artículo 117 las facultades prohibidas a entidades federativas, por lo tanto, atribuidas también a la Federación.

- "1) Facultades atribuidas a la federación.
- 2) Facultades atribuidas a las entidades federativas.
- 3) Facultades prohibidas a la federación.
- 4) Facultades prohibidas a las entidades federativas. (hasta aquí la clasificación está inspirada en Bryce).
- 5) Facultades coincidentes.
- 6) Facultades coexistentes.
- 7) Facultades de auxilio.
- 8) Facultades que emanan de la jurisprudencia ya sea reformando o adicionando la anterior clasificación." (13).

Debido a tan diversa clasificación, llega a ocurrir el conflicto de competencias entre la Federación y las entidades federativas. Para resolverlo, se hace uso del principio de supremacía del poder federal sobre el local, ya que así lo precisa la parte final del ya mencionado Artículo 41 constitucional: "... que las constituciones de los estados en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal."

Dentro de esta dualidad de competencias, merece especial atención, la relativa a la facultad tributaria, de la federación y de las entidades federativas, por ser ésta la fuente de riqueza y el sustento económico de los gobiernos.

Para hacer uso de la facultad tributaria se sigue el mismo principio: lo que no esté expresamente reservado

(13) CARPIZO, Jorge.- La Constitución Mexicana de 1917, 8a. Ed., Ed. Porrúa, S.A., México, 1990, pp. 252.

a la Federación, es facultad de los estados. Es decir, que la Federación tiene la facultad restringida para legislar en determinadas materias hacendarias, mismas que están delimitadas en el Artículo 73 constitucional, fracción XXIX; (14) las entidades federativas tienen la facultad lata de legislar en todas las demás materias hacendarias.

Con esta postura jurídica la Federación solo podía legislar en materia impositiva, en los tópicos que el precitado artículo constitucional le confería. Esto causó graves deficiencias en los ingresos por concepto de impuestos a la Federación.

La Suprema Corte de Justicia aclaró que el que hubiera materias reservadas exclusivamente a la Federación no significaba que la misma tuviera facultades impositivas solamente sobre dichas materias, sino que los estados estaban excluidos de ellas. Con esta disposición, se estableció la facultad tributaria como una facultad concurrente. (15).

(14) ANEXO 26.

(15) La facultad concurrente es aquella que no está exclusivamente atribuida a la Federación, ni prohibida a los estados, y cuando la primera no actúa, los segundos pueden realizarla; pero, si la Federación legisla sobre esas materias, deroga la legislación local al respecto.

Esta situación coloca a las entidades federativas, desde un punto de vista económico, en un plano de subordinación frente a la Federación, además de que con ella se está centralizando la administración pública, ya que se vierten hacia el gobierno central todas las subvenciones, obras federales, etcétera, situación que además le da la oportunidad de tener un control político.

Otro rasgo que distingue al sistema federal mexicano es la homogeneidad que existe entre las decisiones jurídico fundamentales de la Federación y de las entidades federativas. Las constituciones locales y la Federal coinciden entre sí, con lo que se genera una identidad jurídica y además, no se contraviene al Pacto Federal.

Esta identidad queda establecida en la concordancia de las siguientes disposiciones constitucionales:

Artículo 115: "Los estados adoptarán para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular..." con el Artículo 40 que a continuación se transcribe:

Artículo 40: "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos, en todo lo concerniente a su régimen interior pero unidos en una

federación establecida según los principios de esta ley fundamental."

Artículo 116: "El poder público de los estados se dividirá para su ejercicio en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo", con el Artículo 49: "El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo...."

Por lo que se refiere al análisis de la organización política y administrativa de las entidades federativas, se parte de la premisa, ya mencionada, que el Artículo 40 de la Constitución reconoce a estas entidades como autónomas. Cada entidad se organizará conforme a lo dispuesto por el Artículo 116, (16) teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, al Municipio Libre, prescrito y reglamentado en el Artículo 115 constitucional. (17).

(16) ANEXO 27.

(17) ANEXO 28.

En cuanto a la relación de las entidades federativas entre sí, la Constitución las regula de manera general, en los Artículos 119 y 121, (18) para evitar cualquier problema que pudiera perjudicar el orden general.

Con el objeto de conservar este orden y garantizar la forma federal del Estado mexicano, la segunda parte del Artículo 122 establece que los Poderes de la Unión tienen el deber de proteger a los estados: "...En cada caso de sublevación o trastorno interior les prestarán protección, siempre que sean excitados por la legislatura del estado, o por su Ejecutivo, si aquélla no estuviere reunida."

Por otra parte, la Constitución, en el Artículo 76, fracción V, prevé que en el supuesto de deparcer los poderes de las entidades federativas, el Senado o la Comisión Permanente nombrará al gobernador provisional a propuesta en terna del Presidente de la República y siempre y cuando la constitución local respectiva no prevea el caso.

Finalmente, cabe señalar también como rango distintivo del sistema federal mexicano, la participación

(18) ANEXO 29.

de las entidades federativas en las reformas constitucionales, la cual está presente en el Artículo 135 de la norma fundamental y que establece:

"La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes acuerden las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso harán el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración, de haber sido aprobadas las adiciones o reformas".

De la lectura de este artículo queda claro que la participación de las legislaturas locales, en el proceso de reformas constitucionales, no sólo es importante por ser parte de un órgano superior como es el poder revisor, sino porque es con esta participación con la que las entidades federativas salvaguardan sus facultades y derechos.

4.3.2. LOS PODERES FEDERALES.

El principio de División de Poderes surgió como reacción contra el absolutismo real del Siglo XVIII para defender la libertad del hombre.

Para lograr dicho objetivo se creó un sistema de contrapesos que frenara al poder. Se definieron y clasificaron las diferentes funciones de gobierno. Se fijaron los límites de su ejercicio y se creó un equilibrio contrabalanceando autoridad con autoridad.

De esta manera, el ejercicio de las diferentes funciones de gobierno se llevó a cabo por diversos organismos cuya conjunta actuación implicó el desarrollo del poder público del Estado. Con esto se aseguró un mejor gobierno en el que se protegían los derechos del hombre y se dió preeminencia a la soberanía popular.

A pesar de que en sus inicios el principio de División de Poderes pretendió una separación total de las funciones gubernamentales, en la actualidad las constituciones tienden a que rija un sistema de coordinación de funciones en el que se vinculen entre sí a los órganos del Estado. La división ya no es tajante ni absoluta y la función ejecutiva, legislativa y judicial se

coordinan entre si de acuerdo a los casos que expresamente establezca la Constitución.

En la vida Constitucional de México este principio aparece desde la Carta de Apatzingan de 1814, en el Artículo 44 de la misma (17). En ella si se marcó una división tajante en las tres funciones de gobierno, dando lugar a la creación de tres poderes absolutos, como se desprende del Artículo 11 del mismo documento (18).

Por su parte, el Acta Constitutiva de 1824, en su Artículo 9, (19), no aceptó poderes independientes y unió el poder legislativo, al ejecutivo y al judicial en un solo "Poder Supremo de la Federación" el cual se dividiría para su ejercicio. Con esto se marcó la nueva ruta que siguieron las subsecuentes constituciones mexicanas, aún las centralistas (20) y su importancia radica en el hecho de que al establecerse un solo poder, supremo e indivisible se permitió dividir su ejercicio en funciones, lo que propició que se diera el ejercicio coordinado de las mismas.

(17) ANEXO 30.

(18) ANEXO 31.

(19) ANEXO 32.

(20) A excepción de la Constitución de 1836 que creó como cuarto poder al Supremo Poder Conservador.

La Constitución vigente consagra el principio de División de Poderes en el Artículo 49: "El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un sólo individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el Artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del Artículo 131 se otorgaran facultades extraordinarias para legislar."

Además, la constitución misma prevé en innumerables artículos la coordinación de facultades, ya sea estableciendo que para la validez de un acto sea necesaria la participación de dos poderes (21) u otorgando a uno de los poderes facultades que en esencia no le corresponden (22). Es precisamente en estos casos donde debe vigilarse que la coordinación de funciones no se torne

(21) El Artículo 29 establece la suspensión de garantías que decreta el Presidente que debe ser aprobada por el Congreso de la Unión.

(22) El Artículo 74 fracción V dice que la Cámara de Diputados puede erigirse en Gran Jurado conociendo de las acusaciones que se hagan a funcionarios públicos por delitos oficiales y declarar si ha o no lugar a proceder en contra.

en confusión de funciones, ya que entonces el propósito de crear contrapreso a la autoridad propiciaria precisamente el efecto contrario.

El principio de División de Poderes es una decisión jurídica fundamental debido a lo cual existe coincidencia entre la Federación y las entidades federativas respecto al mismo. La mayoría de las constituciones locales, dentro de las tres constituciones federales que México ha tenido, consagran dicho principio. El poder Ejecutivo se deposita en un gobernador y sus facultades son prácticamente las mismas que las del Ejecutivo Federal. El Poder Judicial lo ejercen los Tribunales Superiores de Justicia cuyos magistrados son designados libremente por la legislatura local y en algunos casos a propuesta del Ejecutivo.

El Poder Legislativo está depositado en una sola asamblea o legislatura, cuyas sesiones suelen ser una o dos veces en el año. Existe una Comisión Permanente en todas las Constituciones locales. Las asambleas están facultadas para legislar en todo aquello que la Constitución Federal no somete a los Poderes de la Unión.

Con lo anterior remarcamos que el principio de División de Poderes en un sistema federal, tiene dos esferas de actuación, la federal y la local.

México participa de estas características, y la constante transformación económica, política, social y cultural que México ha sufrido como país en vías de desarrollo, ha originado un fenómeno de ensanchamiento de los poderes federales, y una correlativa disminución de la órbita en la que se ejercen los poderes locales (23). Este hecho ha dado como resultado un incremento en las facultades federales y una creciente concentración en el gobierno.

Por lo que se refiere a la coordinación de facultades ejecutivas, legislativas y judiciales, la historia Constitucional del México Federal ha demostrado que de acuerdo a la situación política del país, se dé preponderancia a una de ellas sobre las otras.

En la Constitución de 1824 y en la Constitución de 1857 fue el poder Legislativo el que tuvo preeminencia sobre los otros dos. Esto fue en gran medida, a que debido a las etapas bélicas que precedieron a ambos documentos, se hizo inminente apegarse a la ley y la forma para conseguirlo fue crear regímenes congresionales.

(23) El Artículo 73 que menciona las facultades del Congreso de la Unión ha sido objeto de innumerables reformas desde 1917.

Es a partir de las reformas constitucionales de 1874, bajo la presidencia de Lerdo de Tejada donde se inicia un auténtico reforzamiento al Poder Ejecutivo.

La Constitución de 1917 también se pronunció a favor de un Ejecutivo poderoso. Además, el logro del movimiento revolucionario de 1910 en cuanto a la intervención del gobierno, para la protección de los derechos sociales, propició la injerencia estatal para la redistribución de bienes y servicios en favor de la justicia social, confiriéndole al Ejecutivo, de manera indispensable, nuevas atribuciones para conseguirlo.

Podemos decir que hoy en día el poder del Ejecutivo Federal ha llegado a niveles tales que el país está gobernado por un régimen presidencialista en donde, al decir del maestro Tena Ramírez, (24) la coordinación de facultades entre los poderes de la Unión es muy pobre, repercutiendo en un gobierno de matices centralistas.

(24) TENA RAMIREZ, Felipe.- Derecho Constitucional Mexicano, Op. Cit., pp. 219.

4.3.3. FACULTADES DEL EJECUTIVO.

Como ya se mencionó, la Constitución de 1857 creó un fuerte régimen Congressional el cual aunado a la etapa de conflicto armado que fue la guerra civil de los Tres Años, llegó a impedir una adecuada gestión administrativa. Esto hizo inminente el restablecimiento del equilibrio entre los poderes Legislativo y Ejecutivo.

En 1874, se reformó la constitución pretendiéndose con ello fortalecer al poder Ejecutivo. De las reformas de más peso se citan: el restablecimiento del Senado, el restablecimiento del veto suspensivo para el Presidente, pudiendo ser superado sólo por mayoría absoluta de ambas cámaras, y la precisión de facultades tanto de la Cámara de Diputados como de la de Senadores, hecho que las limitó a un campo de acción específico y se permitió que el Presidente opinara cuando la Comisión Permanente deseara convocar a sesiones extraordinarias.

Durante la gestión del Presidente Díaz, las reformas constitucionales fortalecieron tanto a las intenciones personales del dictador como al Poder Ejecutivo en sí. Se permitió la reelección presidencial; se facultó al Presidente para opinar en caso de que la Comisión Permanente deseara convocar de oficio a sesiones

extraordinarias; el patrimonio de las entidades federativas y su facultad legislativa se redujeron en favor de la Federación en materias tales como patentes y marcas, minería, comercio e instituciones bancarias, etcétera. El Procurador General y el Fiscal, quienes formaban parte de la Suprema Corte de Justicia, pasaron a formar parte del Poder Ejecutivo pudiendo ser nombrados y removidos de su cargo por el Presidente.

Fue durante este periodo donde además se establecieron costumbres y prácticas políticas que dañaron seriamente al principio de División de Poderes, haciendo del Ejecutivo un órgano prepotente y anticonstitucional. Como ejemplo están: la reiterada delegación de facultades extraordinarias al Ejecutivo para legislar fuera de los casos previstos en el Artículo 29 Constitucional y la intervención federal en la llamada desaparición de poderes, la cual sólo fue una útil arma política de la que se valió el Presidente en turno para remover fácilmente al gobernador que rechazó seguir sus mandatos.

Por su parte la Constitución de 1917 amplió las facultades del Presidente de la siguiente manera: se hizo la elección presidencial directa, lo que independizó al Poder Ejecutivo de los otros dos poderes; se suprimió una vez más y en definitiva la vice-presidencia; se

restringieron las causales del juicio de responsabilidad al Presidente, limitándolas a delitos graves del orden común o de traición a la patria, además de que se aumentó la instancia ante el Senado de la República para considerársele culpable o no de dichos delitos (25); se redujo el periodo de sesiones del Congreso a uno, facultando ya no a la Comisión Permanente sino al Presidente, a convocar a sesiones extraordinarias en las ocasiones que éste estimara conveniente; se recogió la forma de 1900 que suprimió de la integración de la Suprema Corte de Justicia al Procurador General y al Fiscal quienes como se mencionó, pasaron a formar parte del Poder Ejecutivo. En cuanto a las facultades materialmente legislativas del Presidente, además de las extraordinarias que ya tenía, (26), la Constitución de 1917 previó facultades legislativas al Ejecutivo para medidas de salubridad en casos de emergencia grave, para combatir la contaminación ambiental, etcétera.

Por lo que respecta a las facultades y obligaciones del Presidente, la Constitución de 1917 adicionó al Artículo 89 correspondiente a dichas facultades con las

(25) En la Constitución de 1857 bastaba con la resolución de la Cámara de Diputados.

(26) Para legislar en situaciones de emergencia, reglamentaria y la celebración de tratados internacionales, ratificados por el Senado.

disposiciones que confieren al Ejecutivo la facultad de nombrar a los ministros de la Suprema Corte de Justicia y a los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y de los territorios, sometiendo dichos nombramientos a la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente y a la de la Cámara de Diputados o de la Comisión Permanente, respectivamente (27).

Además, y como resultado del movimiento revolucionario que origina la Carta de 1917, es el Ejecutivo el facultado para expropiar por causa de utilidad pública y mediante indemnización, y además lo reconoce como la suprema autoridad agraria.

El proceso de fortalecimiento al Ejecutivo continuó a través de diversas reformas después de la Constitución de 1917. Sobresale la de 1927-1928 que reestableció la reelección presidencial aunque no para el periodo inmediato y solamente por un periodo más, habiéndose cumplido el lapso necesario, así como la supresión del régimen municipal del Distrito Federal, dejándose el gobierno del Distrito Federal a cargo del Presidente de la República, hecho que dió al

(27) Artículo 89, fracciones XVII y XVIII de la Constitución de 1917.

Ejecutivo poder económico y político. En esta reforma se incluye la ampliación del periodo presidencial de cuatro a seis años.

No fue sino hasta 1933 cuando la reelección fue totalmente prohibida en la Constitución quedando limitado así el poder del Presidente sólo por el tiempo que dura su mandato.

Otro rasgo del fortalecimiento del Ejecutivo es la ampliación que desde entonces ha tenido el aparato administrativo que de él depende: Secretarías de Estado, Departamento del Distrito Federal, Procuraduría General de la República, Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y el sector paraestatal que abarca a los organismos públicos descentralizados y a las empresas de participación estatal. Este aparato administrativo significa una enorme concentración de recursos humanos, técnicos y económicos en manos del Ejecutivo, hecho que contribuye a establecer su preeminencia con los otros poderes, además de fortalecer la tendencia a un sistema de matices centralistas cuyas decisiones gubernamentales se encuentran en gran medida en una sola persona.

La constitución vigente, sin lugar a duda, establece un Ejecutivo fuerte, con gran predominio sobre los

demás elementos políticos que configuran el sistema de gobierno. Es más, estructura un sistema presidencial sin matices parlamentarios, cuyas características, siguiendo al doctor Carpizo, (28) son las siguientes:

1. Un poder Ejecutivo Unitario cuyo presidente es al mismo tiempo jefe de estado y jefe de Gobierno.
2. El Presidente es electo por el pueblo y no por el Poder Legislativo, lo que le da independencia frente a éste.
3. El Presidente nombra y remueve libremente a los Secretarios de Estado.
4. Ni el Presidente ni los Secretarios de Estado son políticamente responsables ante el Congreso.
5. Ni pueden ser miembros del Congreso.
6. El Presidente puede estar afiliado a un partido político diferente al de la mayoría del Congreso.
7. El Presidente no puede disolver al Congreso, pero el Congreso no puede darle un voto de censura.

El mismo autor señala que además, al presidente mexicano le son conferidas un gran número de facultades a través de la Constitución, (29), de leyes ordinarias y del sistema político.

(28) CARPIZO, Jorge.- El Presidencialismo Mexicano, Ed. Siglo Veintiuno, México, 1991, 10a. ed., pp. 14.

(29) CARPIZO, Jorge.- Presidencialismo Mexicano, Op.Cit., pp. 82.

El Artículo 89 de la Constitución vigente consagra las amplísimas facultades y obligaciones del Presidente, mismas que podemos dividir en dos categorías: facultades y obligaciones que le son propias al Poder Ejecutivo para desarrollar sus funciones y facultades de nombramiento. De entre las primeras están: promulgar y ejecutar las leyes que expide el Congreso de la Unión, disponer de la fuerza Armada y de la Guardia Nacional para la seguridad y defensa del país, declarar la guerra previa ley del Congreso de la Unión, dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiendo a la aprobación del Senado y siguiendo los parámetros que la Constitución le establece; habilitar puentes y establecer y designar la ubicación de aduanas.

La facultad de nombramiento derivada de dicho artículo, (30) es de tres tipos: las que puede hacer libremente: nombrar a sus colaboradores más directos; Secretarios de Despacho, Procurador General de la República, al titular del órgano o de los órganos que ejerzan el gobierno en el Distrito Federal; además de los

(30) Siguiendo al mismo doctor Carpizo, las facultades de nombramiento del Ejecutivo no solo están comprendidas en la Constitución sino que también se encuentran en leyes secundarias. Por otra parte el Presidente tiene facultades de nombramiento que le ha otorgado el sistema político como es la facultad velada que tiene de nombrar a su sucesor.

empleados de la Unión cuyo nombramiento no esté previsto de otro modo en la Constitución o en leyes. Los nombramientos condicionados a la aprobación del Senado; el de los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales; coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, los empleados superiores de Hacienda, y ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Los nombramientos condicionados a la aprobación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal son: las de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

Por último, el Presidente también está facultado para nombrar a los demás oficiales del Ejército, Armada y Fuerza Aérea que no sean ni coroneles ni oficiales superiores, y cuyo nombramiento debe ser con arreglo a las leyes.

Además de las facultades establecidas en el Artículo 89, el Presidente tiene, constitucionalmente injerencia directa e indirecta en materia económica, penal, laboral, legislativa y judicial.

Por lo que se refiere a las facultades del Ejecutivo en materia económica podemos decir que el Presidente en México participa muy ampliamente en la actividad económica del país, a través y como titular de los distintos Secretarios de Estado, ya que tiene ingerencia en: la política fiscal, monetaria, de precios, de inversión y obras públicas, de importación y comercio exterior, turística, de petróleo, petroquímica y gas, de energía eléctrica, de agua y en todo el sector de organismos descentralizados y empresas de participación estatal.

POLITICA FISCAL: El Presidente, además de nombrar y remover libremente al Secretario de Hacienda, es quien, a través de la Ley de Ingresos que presenta anualmente al Congreso de la Unión, enumera las materias sobre las que se puede cobrar un impuesto de acuerdo al Artículo 74 fracción IV, párrafo segundo: "El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara las correspondientes iniciativas de leyes de ingresos..."

POLITICA MONETARIA: De acuerdo con la definición dada por el doctor Carpizo esta política persigue: "...pautar la cantidad adecuada de circulante y de crédito

que necesita el país con el objeto de impulsar su desarrollo económico". (31).

Esta política se atribuye al Banco de México, cuya creación está prevista en el Artículo 28 Constitucional, párrafo cuarto, como un organismo descentralizado del Gobierno Federal y cuyas funciones en última instancia son determinadas por el Presidente, quien además es el que realmente decide el nombramiento del Director General de dicha institución.

La Política Monetaria se realiza materialmente a través de diversos instrumentos como son: el depósito legal, la emisión de billetes y acuñación de moneda, las operaciones de redescuento y regulación de crédito a través de la fijación de las tasas de interés que las demás instituciones de crédito puedan dar y cobrar por el dinero, así como de la fijación del tipo de cambio internacional y sus márgenes de operación.

POLITICA DE PRECIOS: El Ejecutivo interviene de acuerdo con la Ley de Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, en las diferentes facetas del proceso económico: producción, distribución y consumo.

(31) CARPIZO, Jorge.- Presidencialismo en México, Op. Cit. pp. 137.

El Artículo 10. de esta ley otorga al Ejecutivo la facultad de imponer precios tope al mayoreo y menudeo de las mercancías y servicios que la misma enumera y que son artículos de consumo generalizado, efectos de uso para la población, materias primas esenciales para la industria nacional y servicios que afectan la producción y distribución de dichas mercancías.

Además de imponer precios tope, el Ejecutivo puede imponer racionamientos y establecer prioridades si el volumen de mercancías es insuficiente en relación con la demanda, así como determinar los artículos que preferentemente deban producir las fábricas; todo esto con base al párrafo tercero del Artículo 27 Constitucional que dice: "La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público".

DE INVERSION Y OBRAS PUBLICAS: La facultad que el Ejecutivo tiene sobre esta política se desprende del Artículo 73 fracción VIII, ya que de acuerdo a la misma, el Congreso de la Unión da las bases para que el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la nación, que amparen la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, sobre los que se realiecen con el propósito de regular la moneda, la

operación de conversión y los que se contraten en virtud de alguna emergencia de las previstas en el Artículo 29 Constitucional.

DE IMPORTACION Y COMERCIO EXTERIOR: El Presidente tiene una amplia facultad con relación a esta política económica, de acuerdo al segundo párrafo del Artículo 131 Constitucional que le permite, conforme al Congreso de la Unión, aumentar o disminuir, suprimir o crear cuotas de exportación e importación expedidas por el propio Congreso, así como para restringir o prohibir las importaciones, exportaciones y el tránsito de productos cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, o cualquier otro propósito en beneficio de México.

TURISTICA: El Ejecutivo, por medio de la Secretaría de Turismo, tiene injerencia en la actividad turística del país que es una de las ramas dentro de la economía de México prioritaria en materia de ingresos.

DE PETROLEO, PETROQUIMICA Y GAS, DE ENERGIA ELECTRICA Y DE AGUAS: De acuerdo con el Artículo 27 Constitucional, primer párrafo, la propiedad de tierras y aguas del territorio nacional corresponde originariamente a

la Nación y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas y constituir la propiedad privada.

El mismo artículo prescribe en su párrafo cuarto, el dominio directo para la Nación, de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos. El párrafo quinto, por su parte, establece la propiedad que la Nación tiene sobre las aguas. Por último el párrafo séptimo otorga a la Nación el aprovechamiento de combustibles nucleares para la generación de energía nuclear y la regulación de sus aplicaciones.

Además de que dicho Artículo 27 contiene una vasta y clara regulación de los atributos que en materia de propiedad le son conferidos a la Nación, el mismo artículo en su párrafo sexto, faculta al Ejecutivo Federal para otorgar el uso o el aprovechamiento de todos los recursos que el precitado artículo menciona, mediante concesiones que serían dadas de acuerdo a las reglas y condiciones que establezcan las leyes.

DE ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS Y PARTICIPACION PARAESTATAL: El Artículo 90 Constitucional, primer párrafo, a la letra dice: "La administración pública federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los

negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Se entiende por administración pública federal centralizada la que está a cargo de: "La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República", según el Artículo 10. de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

El mismo artículo define a la administración pública paraestatal como la compuesta por organismos descentralizados, empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos.

Por su parte la Ley Federal de las Entidades Paraestatales define a los organismos descentralizados en el Artículo 14, como personas jurídicas creadas conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y cuyo objeto sea:

"I. La realización de actividades correspondientes a las Areas estratégicas o prioritarias.

II. La prestación de un servicio público social;

o

III. La obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social."

La definición de empresas de participación estatal mayoritaria la da el Artículo 46 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y dice que son:

"I. Las sociedades nacionales de crédito constituidas en los términos de su legislación.

II. Las sociedades de cualquier otra naturaleza incluyendo las organizaciones auxiliares de crédito; así como las instituciones nacionales de seguros y fianzas, en que se satisfagan alguno o varios de los siguientes requisitos:

a) Que el Gobierno Federal o una o más entidades paraestatales, conjunta o separadamente, aporten o sean propietarios de más de 50% del capital social.

b) Que en la constitución de su capital se hagan figurar títulos representativos de capital social de serie especial que sólo puedan ser suscritas por el Gobierno Federal; o

c) Que al Gobierno Federal corresponda la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros del órgano de

gobierno o su equivalente, o bien designar al Presidente o Director General, o cuando tenga facultades para vetar los acuerdos del propio órgano de gobierno.

Se asimilan a las empresas de participación estatal mayoritaria, las sociedades civiles así como las asociaciones civiles en las que la mayoría de los asociados sean dependencias o entidades de la administración pública federal o servidores públicos federales que participen en razón de sus cargos o alguna o varias de ellas de obliguen a realizar o realicen las aportaciones económicas preponderantes."

Por último, el Artículo 30. de la tan citada ley categóricamente prescribe que:

"El Poder Ejecutivo de la Unión se auxiliará, en los términos de las disposiciones legales correspondientes, de las entidades de la administración pública paraestatal:

I. Organismos descentralizados;

II. Empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y de fianzas, y

III. Fideicomisos."

Citamos a manera de ejemplo, algunos de estos organismos descentralizados y de empresas de participación estatal. De los primeros: Instituto Mexicano del Seguro Social, Comisión Federal de Electricidad, Petróleos Mexicanos, etcétera. De los segundos: Altos Hornos de México, S.A., Conasupo, etcétera (32).

En suma, la administración paraestatal deposita en manos del Ejecutivo Federal sectores específicos para la economía del país.

Por otra parte, con la concepción del Estado social de derecho (33) el cual intenta superar las deficiencias clásicas del Estado liberal caracterizado por el abstencionismo estatal, surge, como ya se dijo, el intervencionismo estatal cuyo objetivo es armonizar los diversos intereses de una comunidad pluralista, redistribuyendo los bienes y servicios en busca de la justicia social. Esta rectoría del Estado en el desarrollo nacional, aunada a la creación de un sistema de planeación del desarrollo nacional que dé equidad al crecimiento de la

(32) La gran mayoría de las empresas de participación estatal ya bien han sido liquidadas o están en proceso de liquidación. Esto debido a la política del presidente actual que pretende reducir la labor empresarial del Estado.

(33) Recordamos que el Estado Social de Derecho nace del movimiento revolucionario de 1910.

economía, están previstos en los Artículos 25 y 26 de la Constitución.

Dentro de este intervencionismo estatal queda bien claro que es el Presidente de la República, en su función de Jefe de Estado, quien ejerce la precitada rectoría. Además para el sistema nacional de planeación democrática, el Artículo 26 párrafo tercero expresamente faculta al Ejecutivo para establecer los procedimientos de participación popular y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación de planes y programas de desarrollo.

Finalmente, otro aspecto importantísimo de la injerencia del Ejecutivo en materia económica es la facultad que le es conferida para la expropiación que, definida por Gabino Fraga, viene a ser, "...un medio por el cual el Estado impone a un particular la cesión de su propiedad por existir una causa de utilidad pública, mediante la compensación que al particular se le otorga por la privación de esa facultad", (34). La expropiación está regulada en el párrafo segundo del Artículo 27 de la Constitución y aunque dicho ordenamiento no se refiere expresamente a la autoridad que debe de ejecutar la

(34) FRAGA, Gabino.- Derecho Administrativo, Ed. Porrúa, S.A., 24a. ed., México, 1985, pp. 375.

expropiación, la Ley de Expropiación en su Artículo 3o. prevee que el Ejecutivo hará la declaratoria de expropiación, y en sus Artículos 7o. y 8o. establece que el mismo procederá sin intervención de otra autoridad, a la ocupación del bien afectado.

De manera indirecta, a través de las distintas Secretarías de Estado, Procuraduría General de la República y Departamento del Distrito Federal, el Ejecutivo Federal tiene también un extenso campo de acción.

En materia laboral el Ejecutivo nombra al Presidente de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje (35). Además actúa como Arbitro en disputas obrero patronales y ejerce gran influencia en los sindicatos que forman parte del Partido Revolucionario Institucional, del cual él mismo es Jefe.

En materia educativa, la Secretaría de Educación Pública, que recibe instrucciones directas del Presidente, sostiene el sistema educativo más amplio del país desde guarderías hasta universidades y, de acuerdo con la Ley Federal de Educación, la misma Secretaría puede otorgar, negar o revocar autorizaciones para impartir

(35) Ley Federal del Trabajo, Artículo 612.

educación, así como autorizar, negar o retirar la validez oficial de los estudios impartidos. Además dicho ordenamiento expresamente señala que es competencia del Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Educación Pública, el formular los planes y programas de educación primaria, secundaria y normal para toda la República.

A través de la Secretaría de Gobernación, el Presidente ejerce control estricto sobre los medios de comunicación masiva, tanto de censura como de influencia en la formación de la opinión pública. Además por conducto del Secretario de Gobernación, quien preside la Comisión Federal Electoral, el Ejecutivo tiene injerencia en aspectos esenciales de todo el proceso federal electoral.

De acuerdo al Artículo 21 de la Constitución, la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial. Por su parte el Artículo 102 Constitucional establece que los funcionarios del Ministerio Público de la Federación serán nombrados y removidos por el Ejecutivo y deberán estar presididos por el Procurador General. Asimismo, en el párrafo quinto prescribe que el Procurador General de la República es el consejero jurídico del gobierno.

Es en el ejercicio de esta última atribución que en determinados casos el Procurador General decide si se ejercita o no la acción penal, basando su decisión en elementos de convicción del propio caso, lo cual representa que para ejercitar acción penal se requiere de la discrecionalidad del Procurador General.

Ya vimos como el Procurador General forma parte del Poder Ejecutivo. Por esto y por lo expresado en el párrafo anterior, decimos que el ejercicio de la acción penal queda en el buen, recto o mal intencionado criterio del Presidente de la República.

Otro aspecto importantísimo que da preeminencia al Ejecutivo en relación a los otros dos poderes es que, de acuerdo al Artículo 73 fracción VI, base primera, el gobierno del Distrito Federal está a cargo del Presidente de la República. Con esto la porción territorial medular de México (36) queda en manos del Presidente.

Cabe por último destacar, las facultades que el Ejecutivo tiene y que de una u otra manera participan o interfieren en los otros dos poderes federales.

(36) Esta porción de territorio nacional es importante en todos sentidos. Políticamente es la sede de los Poderes Federales y del Gobierno general. Demográficamente es la que más población tiene y la más industrializada; es el centro financiero del país y el principal núcleo cultural.

El Ejecutivo goza de facultades legislativas que le son conferidas expresamente por la Constitución.

El Artículo 49, que como ya vimos, consagra el principio de División de Poderes, en su segundo párrafo establece que sólo podrá depositarse el Poder Legislativo en una persona cuando, debido a las facultades extraordinarias conferidas al Ejecutivo de la Unión, se le faculte a éste para legislar. El mismo artículo prevé que dichos casos son: las situaciones de emergencia que propician una suspensión de garantías individuales, previstas en el Artículo 29 Constitucional, así como en lo establecido en el segundo párrafo del Artículo 131 que autoriza a: "aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación... y para crear otras, así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos... cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país... o de realizar cualquier otro propósito en beneficio del país".

Por su parte el Artículo 73 fracción XVI crea el Consejo de Salubridad General que depende directamente del Presidente de la República, previendo que las disposiciones que de ese organismo emanen, serán generales y obligatorias en todo el país. La base segunda de esta fracción faculta

al Departamento de Salubridad (hoy Secretaría de Salud) para que en casos de epidemias dicte las medidas preventivas indispensables.

El Ejecutivo puede celebrar tratados internacionales, de acuerdo con el Artículo 76 fracción I y 89 fracción X, y los mismos, de acuerdo al Artículo 133, son Ley Suprema de toda la Unión.

La facultad reglamentaria (37) del Presidente se encuentra establecida en el Artículo 89 fracción I que establece que el Presidente debe: "Promulgar y ejercitar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia". Dicha facultad se desprende del hecho que para que las leyes tengan una exacta observancia, el Ejecutivo Federal desarrollará los artículos de ley que se ajusten a las situaciones a las cuales van a ser aplicados. Por lo tanto, el Ejecutivo dicta las reglamentaciones necesarias, es decir, legisla en relación a una ley determinada con anterioridad y esto sólo si la ley señala la existencia de

(37) Siguiendo la definición que el doctor Carpizo hace de reglamento, se entiende como una norma de carácter general, abstracta e impersonal, expedida por el Presidente de la República, cuya finalidad es la mejor aplicación de la ley a la cual está subordinada.

la reglamentación o si para su ejecución requiere de un reglamento.

Cabe destacar que además de estas facultades legislativas conferidas al Presidente, con las que se rompe el principio de División de Poderes, el Ejecutivo tiene parte importante en el proceso de creación de las leyes, tanto en la iniciativa de leyes y decretos, Artículo 72 fracción I, como en el derecho que la misma Constitución le otorga, Artículo 72, inciso b), para vetar todo proyecto de ley o decreto que envíe el Congreso y que, el mismo Ejecutivo a través del veto podrá desechar o corregir.

Por lo que se refiere a la relación entre el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial podemos decir que existe un grado mayor de independencia.

El Artículo 89 fracción XVII faculta al Presidente para nombrar a los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal pero con la aprobación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. De igual forma, la fracción XVIII faculta al Presidente para nombrar a los ministros de la Suprema Corte de Justicia siempre con la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente en su caso.

En cuanto a la actividad jurisdiccional que pudiera tener el Ejecutivo, aún cuando existan tribunales que en alguna ocasión fungieran dentro del campo administrativo, como son los contenciosos administrativos, los laborales y los agrarios, hoy en día la propia Constitución les ha otorgado plena autonomía, para con ello preservar el principio de División de Poderes y mantener al Ejecutivo al margen de la actividad jurisdiccional.

El Artículo 73, fracción XIX - H faculta al Congreso de la Unión para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos.

El Artículo 27, fracción XIX, párrafo segundo, reformado el 6 de enero de 1992, establece, para la administración de justicia agraria, tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción.

Por lo que respecta a la materia laboral, ha sido la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia la que ha establecido a los tribunales laborales como parte de la administración en cuanto a la forma, pero materialmente independientes, con plena jurisdicción y con atribuciones para hacer ejercitar sus laudos.

Gabino Fraga sostiene que la facultad jurisdiccional del Presidente está contenida en la fracción XVIII del Artículo 27 que dice: "Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechas por los Gobiernos anteriores desde el año de 1876, que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la Nación por una sola persona o sociedad, y se faculta al Ejecutivo de la Unión para declararlos nulos, cuando impliquen perjuicios graves para el interés público". (38). En efecto, esta es una facultad de carácter jurisdiccional pero su propia naturaleza la hace caer en desuso, día a día.

Hasta aquí han quedado expuestas, de manera general, las facultades que nuestro texto Constitucional otorga al Poder Ejecutivo. Toca ahora analizar las atribuciones metaconstitucionales del Presidente de la República.

El Presidente de México es el jefe del partido electoral preponderante; el Partido Revolucionario Institucional. Es él quien nombra y remueve a su presidente, así como a los dirigentes de los sectores que

(38) FRAGA, Gabino.- Derecho Administrativo, Op.Cit.pp. 79.

integran al partido: campesino, obrero y popular. (39). Este hecho faculta al Presidente para designar a su sucesor, nombrar a los gobernadores, senadores, diputados y presidentes municipales que pertenezcan al PRI y que realmente son la mayoría debido a que éste es el partido preponderante.

En la designación de su sucesor, el Presidente tiene un margen muy amplio, que quizás esté limitado sólo por el rechazo que para el mismo manifiesten los demás sectores políticos del país.

Es bien sabido y aceptado, que el Presidente de la República es quien decide, en última instancia, sobre la designación de los candidatos a gobernadores de las entidades federativas. Además de que, de salir electos, como generalmente sucede, tendrá sobre ellos controles tanto económicos como políticos.

Por último, si el Presidente de la República no está conforme con algún gobernador o presidente municipal priista, puede persuadirlos para que presenten su renuncia, o de lo contrario puede hacer uso de la declaración de

(39) Cabe señalar que al dirigente de la CTM (Confederación de Trabajadores Mexicanos), no lo nombra el Presidente.

desaparición de poderes, que como ya se mencionó, está prevista en el artículo 76, fracción V, y faculta al Senado para: "declarar, cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un estado, que es llegado el caso de nombrarle un gobernador provisional... ..El nombramiento de gobernador se hará por el Senado, a propuesta en terna del Presidente de la República..." Es decir, que el Presidente elige a quien puede ocupar el gobierno de la entidad federativa en conflicto, a través de una solicitud que hace ante el Senado por medio del Secretario de Gobernación, quien generalmente es el que solicita se declaren desaparecidos los poderes de dicha entidad.

Esta práctica es anticonstitucional, ya que la precitada fracción no autoriza al Senado a declarar la desaparición de poderes, sino a decir que en vista de que los poderes constitucionales de la entidad han desaparecido, ha llegado el momento de nombrar un nuevo gobernador.

Como la fracción V no precisa la autoridad que deba declarar la desaparición de poderes, se ha seguido la práctica de considerar que los mismos han desaparecido por virtud y a partir de la resolución del Senado, práctica inconstitucional que ha resultado útil para fines políticos.

El problema es precisar el momento en que han desaparecido los poderes constitucionales de un estado, ya que la ley reglamentaria de dicha fracción no lo precisa. (40).

Es claro que el incremento de facultades y recursos a disposición del Ejecutivo se ha traducido, paulatinamente en un proceso de centralización que pone en riesgo la vida democrática del país, ya que esta concentración de recursos se traduce en la concentración del poder tanto económico como político del gobierno central, debilitándose con ello, peligrosamente el Estado federal.

(40) Esta ley reglamentaria está prevista en el texto constitucional, en el segundo párrafo de la fracción VI del mismo artículo 76.

**CAPITULO 5 . EL ESTADO FEDERAL MEXICANO;
SITUACION DE FACTO.**

- 5.1. ASPECTO ECONOMICO.**
- 5.2. ASPECTO POLITICO.**
- 5.3. ASPECTO SOCIO-CULTURAL.**

CAPITULO 5. EL ESTADO FEDERAL MEXICANO; SITUACION DE FACTO.

En los capitulos anteriores ha quedado asentado que de conformidad con el proceso histórico-político por el que el país atravesó, México se consolidó constitucionalmente como un Estado federal.

Los rasgos que definen al federalismo mexicano según la Carta Magna vigente, pueden resumirse de la siguiente manera:

1. México es una república representativa, democrática, federal, compuesta de entidades federativas libres y soberanas en lo concerniente a su régimen interior y unidas en una Federación.

2. Las constituciones de las entidades federativas en ningún caso pueden ir en contra de pacto federal consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

3. Existen dos órdenes competenciales: el federal y el local.

4. Hay identidad en las decisiones jurídicas fundamentales de las constituciones locales y de la constitución federal.

5. Las entidades federativas tienen la competencia de origen y la Federación, la competencia delegada.

6. Las entidades federativas deben, a través de sus legislaturas, participar en el proceso de reformas a la Constitución.

Si comparamos estos rasgos, distintivos del Estado federal mexicano, con los que resumimos en el capítulo anterior como específicos de un sistema federal cualquiera, podemos concluir que, jurídicamente, México participa de los mismos.

Sin embargo, la realidad del sistema federal mexicano es otra. Podemos afirmar que, de acuerdo a la evidente discordancia que en México existe entre el derecho vigente y el derecho positivo, el federalismo mexicano es un sistema de jure, pero en su aplicación a la realidad económica, política y social del país, se pone en duda hasta su existencia misma.

Para que dentro de un sistema federal opere la descentralización política, característica que le es imprescindible, se requiere que las entidades federativas sean autónomas, dentro del marco federal. Dicha autonomía se manifiesta en: la capacidad de darse una constitución y un gobierno propios; en estar facultadas para allegarse y administrar los recursos suficientes que garanticen su

independencia económica y buen funcionamiento; y en participar en el proceso de reformas a la Carta Magna.

Dentro del sistema federal mexicano, la autonomía de las entidades federativas está por demás restringida, específicamente dentro de los aspectos económicos, políticos y socio-cultural, ya mencionados, con lo que no sólo se ha llegado a extremos centralizadores que asfixian el funcionamiento del gobierno, sino que se ha caído en exceso y desvío de poder.

5.1. ASPECTO ECONOMICO.

Como se mencionó con anterioridad, la tributación en México es una facultad concurrente, es decir, no está expresamente atribuida a la Federación, ni prohibida a las entidades federativas. Cuando la Federación no actúa, las entidades federativas pueden hacerlo; pero si la Federación legisla sobre ciertas materias, deroga la legislación local al respecto.

A su vez, el artículo 73, fracción XXIX, constitucional, establece que la Federación puede imponer contribuciones en las materias que expresamente determina la precitada fracción y que son: sobre comercio exterior, sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos cuarto y quinto del artículo 27 constitucional, sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros, sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación, y especiales sobre: energía eléctrica, producción y consumo de tabacos labrados, gasolina y productos derivados del petróleo, cerillos y fósforos, aguamiel y productos de fermentación explotación forestal y producción y consumo de cerveza. La misma fracción establece que las entidades federativas participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la proporción que determine

una ley secundaria federal y a su vez las legislaturas locales fijarán el porcentaje a los municipios en sus ingresos por concepto del impuesto de energía eléctrica.

Queda establecido que la facultad tributaria de la Federación es amplísima, lo que va en detrimento de la posibilidad que tienen las entidades federativas para hacerse de recursos financieros y autoadministrarse.

Con respecto a los municipios, no sucede lo mismo ya que, de acuerdo con la reforma de enero de 1992, la Constitución especifica las áreas de aplicación de las contribuciones destinadas al Municipio, como son las relativas a la propiedad inmobiliaria y al cobro de servicios públicos prestados por el mismo Municipio. Este hecho da cierta autonomía al Municipio, aunque, persiste la facultad de las legislaturas locales para decidir sobre la participación del ingresos estatal o federal.

Hay que añadir que la redistribución de impuestos federales, establecida en la Ley de Coordinación Fiscal, no está apoyada en criterios objetivos ni equitativos, que debieran ser elevados a rango constitucional, lo que en general impide que las entidades federativas participen, adecuadamente, de la recaudación fiscal federal.

Si sumamos a lo anterior el hecho de que la mayoría de las entidades no son autosuficientes para desarrollar sus estructuras económicas, debido principalmente a que están sujetas a una centralización administrativa general, podemos afirmar, sin lugar a dudas, que la situación económica de las entidades federativas es precaria.

Estos hechos evidencian la dependencia económica que existe entre las entidades y la Federación, ya que al no contar con recursos suficientes para financiar sus gestiones, los gobiernos locales se ven constantemente obligados a pedir subvenciones y préstamos al gobierno central, con lo que lastiman más sus economías y comprometen su autonomía política.

5.2. ASPECTO POLITICO.

Políticamente el país no participa de un sistema federal idóneo, debido principalmente al desequilibrio que existe entre los Poderes Federales.

Ya vimos como al ampliarse la esfera del Poder Ejecutivo Federal, y al ser el Presidente de la República, a la vez Jefe de Estado y jefe del partido político de mayor fuerza en el país, se le confieren facultades excesivas para gobernar. Esto conlleva el debilitamiento de las funciones Legislativa y Judicial, con lo que se rompe el principio de División de Poderes, consagrado en la Constitución, al subordinar ambas al Ejecutivo Federal.

El Legislativo compromete así, la representación y la voluntad nacional. El Judicial, a pesar del mayor grado de independencia que pueda tener con el Ejecutivo Federal, en situaciones políticas de peso, ajusta sus decisiones a la voluntad del mismo. (1).

(1) A manera de ejemplo, recordemos que el amparo en revisión 9521/65, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para entablar la facultad tributaria como concurrente, se debió en gran medida, a que la Federación mostró enfáticamente su desacuerdo a la decisión anterior de respetar el contenido del artículo 124, constitucional, con lo que se dañaban substancialmente sus ingresos.

El desequilibrio en los Poderes Federales incide directamente en la esfera local, porque, como apuntamos, el Ejecutivo Federal es tan fuerte que sus atribuciones afectan la autonomía política de las entidades federativas. La mayoría de los gobernadores son partidarios del PRI, y de hecho son nombrados por el Presidente de la República. Esto limita la autonomía política de las entidades federativas ya que además de no elegir libremente a sus gobernadores, éstos están comprometidos con el Presidente, a quien deben gratitud, y de no alinearse a la política central, ponen en peligro su carrera y su puesto. Baste con recordar el uso anticonstitucional que se ha dado a la desaparición de poderes en las entidades federativas y en los ayuntamientos. Nada descubre tanto el grado de dependencia política como el desaprecio que se ha dado al contenido de la fracción V del artículo 76 constitucional, que faculta al Senado a declarar cuando han desaparecido los poderes de una entidad, que ha llegado el caso de nombrar un gobernador provisional, siempre y cuando la constitución local no prevea el supuesto. Con lo cual, si en el ordenamiento local se previera dicha situación, la posibilidad de que llegara al gobierno de la entidad alguien impuesto por el Presidente, sería imposible. Sin embargo, como señala don Felipe Tena Ramírez, "A pesar de la importancia de esta previsión,

para la autoridad local, solamente la contienen nueve constituciones..."(2).

La independencia política de las entidades también se ha visto menoscabada por el incumplimiento que se da al artículo 135 constitucional. Dicho precepto establece la participación de las legislaturas locales en las reformas a la Constitución, al requerir su aprobación por mayoría. Además el hecho que se haga intervenir a las dos cámaras de la Unión, en donde, en la de Senadores están representadas las entidades nuevamente, fortalece la importancia de la participación de las entidades federativas en este proceso.

Tenemos que reconocer que en la realidad, la Constitución ha sido reformada en múltiples ocasiones, en varias de las cuales se han afectado derechos de las entidades federativas sin que las mismas opongan resistencia. De hecho, han otorgado su consentimiento para que las reformas se lleven a cabo.

Quizás las reformas más significadas, representativas de la pasividad y la falta de autoridad

(2) TENA RAMIREZ, Felipe.- Derecho Constitucional Mexicano, Op. Cit., pp. 138.

politica local, son las que se han hecho al articulo 73 constitucional. Ya mencionamos que con base en estas reformas se amplió el campo federal en perjuicio del local, favoreciéndose con esto la centralización politica y administrativa, y dejando en manos del Legislativo Federal la autodeterminación de las entidades federativas. Con esta amplitud del campo federal se ha conferido al Congreso de la Unión la distribución de competencias entre la Federación y las entidades federativas, en relación con algunas materias que respecto a su naturaleza misma debieran ser distribuidas por la Constitución local. Se trata de la materia educativa, salud, asentamientos humanos, protección al ambiente y preservación a la ecología. El hecho de que el Congreso Federal legisle sobre materias particulares en cada entidad, contraviene la esencia misma del federalismo.

No puede hablarse de autonomia politica, si no se elige libremente a los gobernantes. Si los representantes del pueblo están, en su mayoría, sometidos a la voluntad del centro y no ven más allá de sus intereses personales, sin procurar los de sus representados. No puede hablarse de autonomia politica, si la misma ha sido comprometida por el endeudamiento, que como ya dijimos, es constante con el gobierno central.

No puede hablarse de autonomía política local, si los intereses de las entidades federativas son decididos por el Congreso Federal, en lugar de ser las legislaturas locales, las que por conocer verdaderamente la realidad de vida de las entidades que representan, sean quienes decidan su suerte.

5.3. ASPECTO SOCIO-CULTURAL.

México participa de una tradición centralista debido, principalmente, a que, con la Conquista, se impusieron en sus tierras, instituciones y formas de gobierno monárquicas.

La Iglesia Católica, con su poder económico y con su poder de convencimiento, contribuyó en gran medida a presevar esa tradición centralista. Hay que recordar también que la Iglesia Católica importada a la Nueva España, fue una iglesia dirigida por el Rey, y no por Roma. Su intolerancia religiosa la hizo el centro de culto de la Nueva España.

La infraestructura de la tierra conquistada, no se desarrolló en coincidencia con las formas políticas. Entonces no hubo una necesidad real que justificara el movimiento independentista. Recordemos que en esencia, fue el resentimiento criollo de no poder acceder a puestos gubernamentales, el que originó la idea de separación. No fue el pretendido nacionalismo lo que fraguó la independencia. (3).

(3) En México el proceso fue a la inversa; primero fue la Independencia con la que se originó una nueva nación, y con ésta nace el fervor nacionalista.

Con un nacionalismo incipiente, con trescientos años de administración centralista y con una base económica destruida por las guerras de independencia, el país intentó implementar al federalismo como forma de Estado.

El cambio en las estructuras económicas, sin embargo, no se dió. La economía de la Nueva España estaba basada en una agricultura, minería e industria muy poco desarrolladas, y en manos de unas cuantas familias.

Con este panorama, sin descartar las estructuras e instituciones centralistas, se trasplantaron esquemas políticos e ideologías europeas y norteamericanas, a México, abrazándose las doctrinas económicas del liberalismo, con escasos treinta años de vida independiente.

Posteriormente, con Porfirio Díaz, se trató de mejorar estas estructuras económicas, al aumentar los servicios públicos, promover la industria y alentar la inversión extranjera, pero siempre desde el centro. Esto cayó en extremos, que aunados a los efectos sociales que no pudieron eludirse, desembocaron en el movimiento revolucionario de 1910.

La industrialización moderna del país surgió a principios del siglo XX. Ella fue el resultado de estímulos exteriores y no el producto de un proceso económico interno, de una necesidad de vida. Por esto el proceso industrializador se desarrolló, no a favor ni en razón de la fuerza o clase productiva, sino en favor del capital mismo. La clase productiva era pobre. El capital proveniente de la industria quedaba en unas cuantas manos. Surge la necesidad de que alguien superior encauce la ganancia concentrada en pocas manos. Nace, así, el Estado rector.

Hay que destacar que el proceso de industrialización del país, también fue a la inversa del que sufrieron los países donde se originó la Revolución Industrial. En ellos, la industrialización se dió como respuesta a la necesidad real del pueblo. El capital que con ella se obtuvo, generó poder económico a la clase que lo produjo. Este poder económico a su vez produjo poder político, que se aplicó en su propio beneficio.

Como en México el proceso fue al revés, el Estado al convertirse en rector de la economía, simultáneamente se transformó en el principal centro de financiamiento y proveedor de capital, dirigiéndose hacia él los recursos

financieros necesarios para que a su vez él pudiera desarrollar la adecuada infraestructura del país.

Con el Estado rector se hace imprescindible un Ejecutivo fuerte. Ya expusimos como el Ejecutivo fuerte de México tiene en sus manos el sistema educativo del país y los medios de comunicación masiva. Dentro de la perspectiva hasta aquí expuesta, no puede haber independencia socio-cultural. No puede haber independencia local, social ni cultural, cuando se ha vivido bajo la influencia ideológica de una cultura y una forma de vida centralistas y cuando el Estado rector, no ha propiciado ni la infraestructura económica, ni la libertad para que la sociedad y la cultura se desarrollen íntegramente.

Es así, dentro de este contexto económico, político y socio-cultural, donde se mantiene el Estado Federal Mexicano de hoy.

CAPITULO 6. CONSIDERACIONES FINALES.

CAPITULO 6. CONSIDERACIONES FINALES.

El federalismo en México surge como la necesidad de gobernar lo que amenazaba con segregarse.

Si bien, el federalismo cumplió con su función unificadora, desde sus orígenes se le utilizó como un instrumento adecuado para el buen gobierno. No fue el resultado de ningún proceso que lo marcara como una necesidad real, originada dentro de la sociedad misma.

Como instrumento, como actitud política, es que se copian sus principios y se trasplantan a una sociedad que no le dió origen. Su aplicación, por consiguiente, estará impregnada por la realidad del país que lo adoptó. Se le dan rasgos específicos; se le convierte en una técnica adecuada y útil, cuya conveniencia y eficacia son medidas de acuerdo y en conjugación, a las necesidades del país que lo hace suyo.

Al consumarse la Independencia en México, surgió a la vida un Estado Unitario que correspondía al antiguo virreinato y que, ante la amenaza de las provincias rebeldes de separarse si no se establecía un Estado Federal, da paso al federalismo creándose conjuntamente, y sólo hasta entonces, las entidades federativas.

El proceso de creación fue exactamente a la inversa del modelo del que se copió. En vez de haber existido estados independientes que al unirse dieran poder al órgano superior que creaban, la Federación, el Estado Unitario del que derivó México, fue el que dió vida y atribuciones a las partes, al desmembrarse el poder central. Dentro de este proceso, el poder central es el otorgante.

Así nace el federalismo mexicano, y con él una forma de Estado peculiar, donde se confiere al poder central facultades, que de acuerdo al modelo original, corresponden a los poderes locales.

De entre los rasgos distintivos del federalismo mexicano, los cuales señalamos con anterioridad, destaca la tendencia francamente centralizadora, que se materializa en un Ejecutivo Federal fuerte, en un Congreso de la Unión con facultades amplísimas de acción y cuya repercusión inmediata está en las entidades federativas sin gobierno propio, sin instituciones políticas y económicas con el suficiente arraigo que puedan mantenerse firmes ante los embates del poder central.

Si aceptamos la necesidad de un Ejecutivo fuerte, como según la doctrina, parece ser la tendencia de los regímenes presidencialistas actuales, podríamos aceptar

también la existencia del intervencionismo estatal, y en general, de todas aquellas atribuciones que le sean necesarias para la ejecución de su función administrativa.

El inconveniente es, que en aras de esa fortaleza, se amplía su campo de acción a tal grado, que se rompe con los principios constitutivos del orden político que lo sostiene. Las decisiones jurídicas fundamentales que proclama la Constitución mexicana, han sido afectadas. En México, el Ejecutivo Federal fuerte, apoyado por el aparato político existente, ha dañado considerablemente: la democracia, el principio de división de poderes, la soberanía y por supuesto, los principios básicos del federalismo, decisiones todas sobre las que se sustenta la Constitución.

La administración centralizadora que ejerce el Ejecutivo Federal, nos acerca más a los rasgos esenciales de un Estado Unitario, en sus aspectos de: unidad política y constitucional, homogeneidad, indivisibilidad, y regiones o comarcas sin autonomía o gobiernos propios.

UNIDAD POLITICA Y CONSTITUCIONAL: Las entidades federativas mexicanas, pueden autodeterminarse, cada una posee su propia constitución, pero en ella, de acuerdo con opiniones de tratadistas mexicanos, no se encuentran establecidos los

rasgos distintivos de sus regiones. Es decir, no se plasman constitucionalmente sus necesidades. Se aplica la técnica jurídica, aunque no se asiente con ella la realidad. Este hecho demuestra que en la realidad, existe unidad constitucional.

HOMOGENEIDAD: En México, la homogeneidad del sistema político se evidencia en la precaria representación pública que se tiene, debido a un sistema comprometido en todos sus aspectos al poder central, lo que repercute en la homogeneidad política insoslayable.

INDIVISIBILIDAD: La Constitución federal prevee la existencia de entidades federativas autónomas, pero de hecho, su dependencia con el centro del poder, les resta autonomía. En la realidad funcionan como comarcas o departamentos administrativos.

REGIONES O COMARCAS SIN AUTONOMIA O GOBIERNO PROPIOS: Ya se dijo en párrafo anteriores, que debido a la dependencia política y económica que tienen las entidades federativas con la Federación y con el poder central, la descentralización política no se da, y sin ésta la autonomía no puede ser más, que de facto.

Si aceptamos como principio esencial del federalismo, que el poder que sustenta la Federación se justifica en la necesidad de sostener relaciones internacionales y de hacer respetar la soberanía para lo cual requiere de fuerza pública y recursos económicos, encontramos que la Federación mexicana es fuerte en su proyección interna, hacia sus entidades federativas que de por sí son tan débiles que no necesitan de esa fortaleza.

El poder de la Federación, dirigido hacia el exterior, para lo que supuestamente fue creado, es tan insignificante, que los países desarrollados continuamente han impuesto a México todo tipo de directrices, con las que se ha llegado a comprometer la autonomía y hasta la soberanía nacional, las cuales no han podido más, que ser aceptadas.

Si aceptamos la esfera competencial amplísima de la Federación, en la que al inverso del modelo copiado, parece, que las facultades de origen le competen a la Federación y las delegadas a las entidades federativas, como el fundamento para otorgar al poder central la competencia exclusiva sobre cuestiones que afecten los intereses generales del país y a los gobiernos locales el conocimiento de las cosas privadas de los habitantes de la nación, entonces, tenemos que reconocer que en nuestro

país los intereses generales son tan amplios que devaldan las necesidades propias de cada región.

Si aceptamos que el federalismo mexicano tiene rasgos específicos que lo han adaptado a la realidad del país, tendríamos que comprobar, si la Constitución ha incluido esas distinciones dentro del sistema federal que establece, o si la Carta Magna prescribe un sistema federal que no corresponde ni se adecúa a las necesidades reales de vida del país.

De ser así, se estaría transgrediendo la esencia misma de la Constitución, cayendo en el vacío de poder.

En aras de la esperanza, debemos reconocer que los fundamentos jurídicos del federalismo persisten. Hay que adecuarlos a la realidad del país o más bien, hacer que la realidad sea acorde con los fundamentos jurídicos que se han dado.

México es un país, ni pobre, ni en vías de desarrollo. Es un país mal administrado cuya riqueza natural no ha servido para sacarlo a flote con técnicas desarrollistas. Esa riqueza mal dirigida, más bien ha servido para fines políticos sexenales.

Lo grave, es que la mala administración siempre se ha soslayado y se le ha apoyado con la total falta de observancia y de respeto a las instituciones jurídicas, incluyendo en ellas, al documento supremo, a la Constitución.

El Ejecutivo Federal "fuerte", ha sido una creación subterfugia, que no está respaldada por la necesidad real, dentro del proyecto histórico de México. Es tan sólo, el resultado de la política del gobierno en el poder por tantos años, que en razón de lo mismo se ha anquilozado.

México necesita, en gran medida, y además urgentemente, si prestamos atención a los acontecimientos recientes tanto internos como externos, de un cambio. Pero no de un cambio hacia una "política moderna", que ya está próxima a terminarse.

El país requiere un cambio estructural, contundente, en donde el respeto a las instituciones se dé en primer término, entre la gente que detente el poder; el pueblo como consecuencia obligada, las respetará. Requiere también, que dichas instituciones se adapten a la realidad económica y social del país, y dejen de ser, de una vez y

por todas, la copia de ideologías y prácticas extrapoladas a nuestra realidad.

Si con esto se llega a la determinación de ser federalistas, seámoslo, libre y conscientemente. Si con esto se llega a la determinación contraria, también. Todo, menos vivir en la incoherencia y en el engaño.

Quizás, dentro de esa realidad de vida, podamos ser y sentirnos, desde la esencia misma, un Estado Federal.

CONCLUSIONES GENERALES

CONCLUSIONES GENERALES.

El federalismo mexicano nace con la vida independiente del país.

El federalismo surge como medio idóneo para unificar las diversas y vastas regiones de la colonia que amenazaban con segregarse si no se adoptaba el sistema federal.

La tradición jurídica monárquica que heredó el país al constituirse como nación independiente, impregnó rasgos peculiares al sistema federal que se implantó.

El federalismo, hasta su consolidación efectiva en el Acta Constitutiva de 1823, no fue sino bandera política en manos del partido liberal.

Gran parte de la doctrina considera que son las Diputaciones Provinciales el antecedente más remoto del sistema federal en la Nueva España. Previstas en la Constitución de Cádiz, estaban destinadas a gobernar, en el campo administrativo básicamente, junto con el jefe superior político de cada provincia. Cuando se proclama el Plan de Casa Mata, adquieren las características de una legislatura local, y es a través de ellas que declaran la independencia los diferentes estados.

Con la Constitución de 1824, se adopta el sistema federal y se delimitan los gobiernos de las entidades, en relación a la Federación misma.

La época post-independiente fue de desconcierto total. El sistema federal adoptado no logró la consolidación política económica del país. Cuando se trató de adecuar las formas jurídicas, con la realidad económica, a través de la reforma eclesial y militar que intentó hacer el Presidente Gómez Farias, las fuerzas reaccionarias retomaron el poder e instalaron el régimen unitario.

Se entró en una etapa de anarquía, señalada por la constante transgresión a las leyes y a las instituciones de parte de los dirigentes, que destruyó en las conciencias cívicas el respeto a la autoridad.

A través de un "golpe parlamentario", sin respetar el procedimiento de reformas a la Constitución, establecido por la Carta Magna de 1824, el Congreso se declara a sí mismo Constituyente, y con integración mayormente conservadora, elabora la Constitución de Las Siete Leyes.

El primer documento centralista del México independiente instaura al Supremo Poder Conservador, como equilibrio para que ninguno de los otros tres poderes traspasase los límites de sus atribuciones. Este Supremo Poder no era responsable ante nadie, sólo ante Dios.

El gobierno centralista así instaurado, participa de desconcentración administrativa, y crea departamentos, dirigidos por un gobierno que reportaba al Ejecutivo Supremo de la Nación, y por juntas departamentales cuyas facultades legislativas se sometían al Congreso General. El Poder Judicial, aparentemente era autónomo, en los departamentos, pero sus jueces eran nombrados por la Alta Corte de Justicia de la Nación. Todo era dirigido desde el centro.

El sistema jurídico y político del sistema centralista protegió celosamente los fueros y privilegios, tanto para los militares, como para los eclesiásticos, ambos integrantes de la clase conservadora.

El cambio al régimen establecido fue desde dentro. Lo propusieron los otros dos poderes que vieron asfixiadas sus esferas de acción por el Supremo Poder Conservador. Se pidió su abolición y que se reformara la Constitución.

El descontento fue mayor. Se originó el levantamiento de Paredes Arrillaga cuyo fruto fueron las Bases de Tacubaya, con las que se puso jurídicamente fin al Supremo Poder Conservador, convocándose además a un Congreso Constituyente.

Dicho Congreso no prosperó debido a la confusión y a los levantamientos constantes del país. Se disolvió el Congreso y se pidió que una Junta de Notables elaborara un estatuto provisional. Nacieron las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843, documento en el que se constitucionalizó a la tiranía, ya que el gobierno central lo fue todo y se depositó íntegramente en manos del Ejecutivo.

La vigencia de este documento fue efímera. En 1846, con el Plan de la Ciudadela se convocó a un nuevo Congreso Constituyente, y mientras se expediera la nueva Constitución, quedaba restablecida la de 1824.

Con el Acta Constitutiva y de Reformas, que se añade a la Constitución de 1824, se establece por primera vez, un procedimiento jurídico para el control de la constitucionalidad en donde además de la responsabilidad del funcionario, se declaraba la anulación de los actos

inconstitucionales. Este procedimiento judicial, se reglamentó en 1861, como el Juicio de Amparo.

En la Constitución de 1847 quedó suprimida la Vice-Presidencia, por considerársele causante principal del sistema de "rivales vencidos", que frecuentemente se dió con el Presidente de la República. Se precisa, además, un sistema de responsabilidad contra delitos del Presidente o sus Secretarios de Despacho.

La lucha entre conservadores y liberales se reanudó. Antonio López de Santa Anna dicta las Bases para la Administración de la República hasta la promulgación de la Constitución, documento elaborado por Alamán, de matices centralistas, con el que se declaran en receso las legislaturas locales y se va reemplazando al sistema federal por el central.

La Revolución de Ayutla, en 1854, pone a Ignacio Comonfort en la Presidencia. En 1856 expide el Estatuto Orgánico de la República Mexicana, cuya vigencia fue relativa ya que conjuntamente se convoca a un Congreso Constituyente. Dicho Congreso dió a luz a la Constitución de 1857.

Por primera vez se pone atención a la necesidad de generar un cambio social, con la creación de instituciones liberales. Se establece la libertad de enseñanza, de trabajo y de ideas. Se prohíben las leyes privativas y los fueros. Se llega a un gobierno Congresional. Esta Carta fue impopular porque generó un desequilibrio entre los Poderes Federales, en favor del Legislativo.

En medio de la Guerra de los Tres Años, Juárez, sucesor de Comonfort, dicta las Leyes de Reforma, cuyos objetivos representaban la proclama popular: separación total del Estado y la Iglesia, nacionalización de bienes eclesiásticos, libertad de cultos. Estas Leyes de Reforma pasan a formar parte de la Constitución de 1857, con la reforma a la misma dada en 1873.

Porfirio Díaz asume la Presidencia y trata de impulsar al país que estaba en la bancarrota, a través de medidas desarrollistas con efectos a corto plazo. Se dan condiciones extremistas de vida que nuevamente suscitan el descontento del pueblo, lo que aunado a la permanencia de Díaz en el poder, generó brotes armados que a pesar de ser sofocados, pronto se convirtieron en programas bien estructurados.

Con el Plan de San Luis, Madero desconoce a Díaz y lanza su lema de "sufragio efectivo, no reelección". Propone la

insurrección armada para reestructurar al país. Se origina el movimiento revolucionario de 1910, cuyo fruto fue la Constitución de 1917.

La obra trascendental del Constituyente de 1917 fue la innovación que hizo en materia laboral y agraria. Nació con él el Estado Social de Derecho.

El estado federal es una forma o manera de ser del Estado, cuyos orígenes los marcó el modelo que Estados Unidos de Norte América dió al mundo en 1787.

Nuestra formación federalista fue centrifuga, de adentro hacia afuera; de manera inversa al modelo del que se tomó.

Las características esenciales de un Estado federal son: 1. Una Constitución que crea dos órdenes delegados o subordinados pero coordinados entre sí: el de la Federación y el de las entidades federativas, 2. Las entidades federativas son autónomas, otorgándose su propia Ley fundamental para su régimen interno. 3. Los funcionarios de las entidades federativas deben poseer recursos económicos suficientes, para satisfacer sus necesidades. 5. Las entidades federativas deben intervenir en el proceso de reformas a la Constitución.

El rasgo distintivo del Estado federal está en la autonomía política y económica de las entidades federativas ya que através de ella se da la descentralización política y la auténtica representación.

Dentro de la situación de jure del Estado Federal Mexicano queda claro que; siendo el sistema federal una decisión jurídica fundamental, el mismo queda consagrado en la Constitución, con todos los atributos y peculiaridades que le corresponden.

Los rasgos distintivos del sistema federal mexicano son: 1. Una constitución que crea dos órdenes, el Federal y el local. 2. Una Federación con facultades expresas y entidades federativas con facultades originarias. 3. Entidades federativas autónomas. 4. Las entidades federativas toman parte en el proceso de reformas constitucionales.

Es signo distintivo del sistema federal mexicano, establecer una Federación con facultades amplísimas que aunada al Ejecutivo Federal poderoso, restringen en gran medida la autonomía de las entidades federativas.

Esto ha degenerado en una administración francamente centralizada.

Jurídicamente, el Estado Federal mexicano participa de los rasgos característicos de un sistema federal.

Facticamente, existe discordancia entre el derecho vigente y el derecho positivo mexicano.

Económicamente, el sistema tributario del país es deficiente porque: la facultad federal en materia de impuestos es tan amplia, que restringe al erario local; esto hace necesario que los gobiernos locales constantemente recurran a préstamos y subvenciones por parte del gobierno central, lo que daña seriamente su autonomía.

Políticamente, el exceso de poder en manos del Ejecutivo Federal ha generado desequilibrio entre los Poderes Federales, llegándose a comprometer la actuación de los mismos ante la voluntad del primero. En la esfera local, los dirigentes son impuestos, razón por la cual, las legislaturas locales, a todas luces pasivas, no hacen uso de sus derechos consagrados en la Constitución.

En materia social y cultural, el pueblo mexicano es partícipe de ideologías e instituciones centralistas fijadas en su consciencia a través de muchos años de dominación. Además, no hay libertad ni en la educación ni en los medios de comunicación masiva ya que están mediatizados por la voluntad central.

No puede decirse que el federalismo mexicano esté sustentado en una necesidad real de vida. Más bien, es el producto de ideologías y prácticas trasplantadas a una forma de vida cuyas estructuras económicas y sociales no se hicieron acordes con las estructuras jurídicas impuestas.

Con lo vertido en este trabajo, resta reflexionar sobre si nuestra Carta Magna está acorde con las decisiones jurídicas fundamentales que le dan vida, o es la Constitución Mexicana, aquella "Constitución escrita, la hoja de papel que tiene que sucumbir", ante las necesidades reales de vida de la Nación.

ANEXOS

A N E X O S

ANEXO 1

Constitución de Cadiz, Titulo VI, Capitulo II,

Articulo 324: El gobierno politico de las provincias residirá en el jefe superior, nombrado por el Rey en cada una de ellas.

Articulo 325: En cada provincia habrá una diputación llamada provincial, para promover su prosperidad, presidida por el jefe superior.

ANEXO 2

Constitución de Cadiz, Titulo VI, Capitulo II,

Articulo 326: Se compondrá esta diputación del presidente, del intendente y de siete individuos elegidos en la forma que se dirá, sin perjuicio de que las Cortes en lo sucesivo varien este número como lo crean conveniente, o lo exijan las circunstancias, hecho que sea la nueva división de provincias de que trata el artículo 11.

ANEXO 3.

Leyes Constitucionales, Segunda Ley,

Articulo 12: Las atribuciones de este supremo poder, son las siguientes:

I. Declarar la nulidad de una ley o decreto, dentro de dos meses después de su sanción, cuando sean contrarios a artículo expreso de la Constitución, y le exijan dicha declaración, o el supremo poder Ejecutivo, o la Alta Corte de Justicia, o parte de los miembros del poder Legislativo, en representación que firmen dieciocho por lo menos.

II. Declarar excitado por el poder legislativo, o por la Suprema Corte de Justicia, la nulidad de los actos del poder Ejecutivo, cuando sean contrarios a la Constitución o a las leyes, haciendo esta declaración dentro de cuatro meses contados desde que se comuniquen esos actos a las autoridades respectivas.

III. Declarar en el mismo término la nulidad de los actos de la Suprema Corte de Justicia, excitado por alguno de los otros dos poderes, y sólo en el caso de usurpación de facultades.

Si la declaración fuere afirmativa, se mandarán los datos al tribunal respectivo para que sin necesidad de otro requisito, proceda a la formación de causa, y al fallo que hubiere lugar.

IV. Declarar, por excitación del congreso general, la incapacidad física o moral del presidente de la República, cuando le sobrevenga.

V. Suspender a la alta Corte de Justicia, excitado por alguno de los otros dos poderes supremos, cuando

desconozca alguno de ellos , o trate de trastornar el orden público.

ANEXO 4.

Bases Orgánicas de la República Mexicana, Título IV,

Artículo 33: Cada Asamblea departamental elegirá cuarenta y dos senadores por la primera vez, y en lo sucesivo el número que le corresponda para el tercio de senadores que hubiere de renovarse.

Artículo 36: Para la elección del tercio de senadores que corresponde postular a la Cámara de diputados, al Presidente de la República y a la Suprema Corte de Justicia, sufragará cada una de estas autoridades un mínimo igual al de los que hayan de ser elegidos, y la acta de elección se remitirá a la Cámara de senadores o a la diputación permanente.

Artículo 38: Por esta primera vez el Presidente de la República en elección definitiva y no por postulación, nombrará el tercio de senadores que en lo futuro ha de ser elegido según el artículo 32 y con las calidades que exige el artículo siguiente.

Artículo 39: La Cámara de diputados, el Presidente de la República y la Suprema Corte de Justicia, postularán para senadores precisamente sujetos que se hayan

distinguido por sus servicios y méritos en la carrera civil, militar y eclesiástica.

Artículo 43: La Cámara de senadores se renovará por tercios cada dos años, eligiéndose por la de diputados, por el Presidente de la República, por la Suprema Corte de Justicia y por las Asambleas departamentales la parte que respectivamente les corresponda.

ANEXO 5.

Bases Orgánicas de la República Mexicana, Título IV,

Artículo 53: Corresponde la iniciativa de las leyes: al Presidente de la República, a los diputados y a las Asambleas departamentales en todas las materias, y a la Suprema Corte de Justicia en lo relativo a la administración de su ramo.

ANEXO 6.

Bases Orgánicas de la República Mexicana, Título IX,

Artículo 190: Si el Presidente de la República, por resultado del uso de las atribuciones IX y X contenidas en el Artículo 87, o por quejas fundadas contra cualesquiera magistrados o jueces, creyere que se les debe exigir la responsabilidad, reunirá los datos convenientes, y, oído el dictamen de su Consejo, pasará todo al juez

respectivo, dejando al acusado suspenso de su empleo. No se entiende lo prevenido en este artículo respecto de los ministros de la Suprema Corte de Justicia y de la Marcial.

Título V,

Artículo 87: Corresponde al Presidente de la República:

IX. Cuidar de que se administre pronta justicia por los tribunales y jueces, dirigiéndoles excitativas y pidiéndoles informes justificados sobre los puntos que estime convenientes, para el efecto de hacer que se exija la responsabilidad a los culpables.

X. Hacer visitar, del modo que disponga la ley, a los tribunales y juzgados, siempre que tuviere noticia de que obran con morosidad, o de que en ellos se comenten desórdenes perjudiciales a la administración de justicia: hacer que den preferencia a las causas que así lo requieran para el bien público; y pedir noticia del estado de ellas cada vez que lo crea conveniente.

ANEXO 7.

Bases Orgánicas de la República Mexicana, Título IV,

Artículo 66: Son facultades del Congreso:

XIX. Dar leyes excepcionales para la organización política de alguno o algunos Departamentos, por iniciativa del Presidente de la República.

ANEXO 8.

Bases Orgánicas de la República Mexicana, Título VII,

Artículo 134: Son facultades de las Asambleas departamentales:

I. Establecer arbitrios para completar sus gastos ordinarios, o para hacer los extraordinarios que determinen según sus facultades, con aprobación del Congreso, sin perjuicio de llevarlos a efecto inmediatamente que los decreten. El Presidente de la República puede suspender la ejecución de estos arbitrios, dando cuenta sin demora al Congreso.

ANEXO 9.

Bases Orgánicas de la República Mexicana, Título V.

Artículo 87: Corresponde al Presidente de la República:

XX. Hacer dentro de treinta días observaciones con audiencia del Consejo a los proyectos aprobados por las Cámaras, suspendiendo su publicación; este término comenzará a contarse desde el mismo día en que los reciba. Si el proyecto aprobado, fuere reproducido el Gobierno podría suspenderlo con audiencia del Consejo, hasta el inmediato periodo de sesiones, en que corresponda que las Cámaras puedan ocuparse del asunto, dándoles aviso de esta resolución dentro de igual término. Si fuere reproducido

por los mismos dos tercios de ambas Cámaras, el Gobierno lo publicará. Cuando los treinta días de que habla este artículo concluyan estando ya cerradas las sesiones del Congreso, dirigirá el gobierno a la diputación permanente las observaciones que hiciere, o el aviso que debe dar. Pasado el referido término sin practicar nada de lo prevenido, se tendrá por acordada la sanción y la ley o decreto se publicará sin demora.

Título XI.

Artículo 202: En cualquier tiempo podrán hacerse alteraciones o reformas a estas bases. En las leyes que se dieren sobre esta materia, se observará todo lo prevenido respecto de las leyes comunes, sin más diferencia que para toda votación, sea la que fuere, no se han de requerir ni más ni menos de dos tercios de votos en las dos Cámaras. El Ejecutivo tendrá en estos casos la facultad 20 del Artículo 87.

ANEXO 10.

Acta Constitutiva y de Reformas,

Artículo 15: Se derogan los artículos de la Constitución que establecieron el cargo de Vicepresidente de la República, y la falta temporal del Presidente se cubrirá por los medios que ella establece, para el caso de que faltaran ambos funcionarios.

Artículo 16: El Presidente es responsable de los delitos comunes que cometa durante el ejercicio de su encargo; y aún de los de oficio, exceptuados por la Constitución, siempre que el acto en el cual consistan, no esté autorizado por la firma del Secretario responsable.

Artículo 17: Los Secretarios del despacho responden de todas las infracciones de la ley que cometan, ora consistan en actos de comisión, o sean de pura omisión.

ANEXO 11.

Acta Constitutiva y de Reformas.

Artículo 12: Corresponde exclusivamente a la Cámara de diputados erigirse en Gran Jurado para declarar, a simple mayoría de votos, si a o no lugar a la formación de causa contra los altos funcionarios, a quienes la Constitución o las leyes conceden este fuero.

Artículo 13: Declarado que a lugar a la formación de causa, cuando el delito fuere común, pasará el expediente a la Suprema Corte; si fuere de oficio, el Senado se erigirá en Jurado de Sentencia, y se limitará a declarar si el acusado es o no culpable. Para esta declaración se necesita el voto de las tres quintas partes

de los individuos presentes, y hecha que sea, la Suprema Corte designará la pena, según lo prevenga la ley.

ANEXO 12.

Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, de 1857, Título I, Sección I,

Artículo 6: La manifestación de las ideas no puede ser objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque la moral, los derechos de tercero, provoque a algún crimen o delito, o perturbe el orden público.

ANEXO 13.

Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, de 1857, Título I, Sección I,

Artículo 13: En la República Mexicana nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales. Ninguna persona ni corporación puede tener fueros, ni gozar de emolumentos que no sean compensación de su servicio público, y estén fijados por la ley. Subsiste el fuero de guerra solamente para los delitos y faltas que tengan exacta conexión con la disciplina militar. La ley fijará con toda claridad los casos de esta excepción.

ANEXO 14.

Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, Título I, Sección I,

Artículo 27: La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. La ley determinará la autoridad que deba hacer la expropiación y los requisitos con que ésta haya de verificarse.

Ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución.

ANEXO 15.

Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, de 1857, Título III, Sección I,

Artículo 51: Se deposita el ejercicio del Supremo poder legislativo en una asamblea que se denominará Congreso de la Unión.

ANEXO 16.

Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, de 1857, Título III, Sección I, Párrafo II,

Artículo 70: Las iniciativas o proyectos de ley deberán sujetarse a los trámites siguientes:

IV. Concluida esta discusión se pasará al Ejecutivo copia del expediente, para que en el término de siete días manifieste su opinión, o exprese que no usa de esa facultad.

V. Si la opinión del Ejecutivo fuere conforme, se procederá, sin más discusión, a la votación de la ley.

VI. Si dicha opinión discrepase en todo o en parte, volverá el expediente a la comisión, para que, con presencia de las observaciones del gobierno, examine el nuevo negocio.

ANEXO 17.

Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, de 1857, Título III, Sección I, Párrafo III,

Artículo 72: El Congreso tiene facultad;

I. Para admitir nuevos Estados o Territorios a la Unión Federal, incorporándolos a la nación.

VI. Para el arreglo interior del Distrito Federal y Territorios, teniendo por base el que los ciudadanos elijan popularmente las autoridades políticas, municipales y judiciales, designándoles rentas para cubrir sus atenciones locales.

VII. Para aprobar el presupuesto de los gastos de la federación que anualmente debe presentarle el Ejecutivo, e imponer las contribuciones necesarias para cubrirlo.

XII. Para ratificar los nombramientos que haga el Ejecutivo de los ministros, agentes, diplomáticos y cónsules.....

XIII. Para aprobar los tratados, convenios o convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo.

XVIII. Para levantar y retener el ejército y la armada de la Unión, y para reglamentar su organización y servicio.

ANEXO 18.

Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, de 1857, Título III, Sección II,

Artículo 84: El Presidente no puede separarse del lugar de la residencia de los poderes federales, ni del ejercicio de sus funciones, sin motivo grave calificado por el Congreso, y en sus recesos por la diputación permanente.

Artículo 85: Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

V. Nombrar los demás oficiales del ejército y armada nacional, con arreglo a las leyes.

VIII. Declarar la guerra de los Estados Unidos Mexicanos, previa Ley del Congreso de la Unión.

IX. Conceder patentes de curso con sujeción a las bases fijadas por el Congreso.

X. Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con las potencias extranjeras, sometiéndolos a la ratificación del Congreso Federal.

XII. Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias, cuando lo acuerde la diputación permanente.

ANEXO 19.

Constitución Federal de la República Mexicana, de 1857,
Título III, Sección II,

Artículo 86: Para el despacho de los negocios del orden administrativo de la federación, habrá el número de Secretarios que establezca el Congreso por una ley, la que hará la distribución de los negocios que han de estar a cargo de cada Secretaría.

Título VI.

Artículo 126: Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados hechos o que se hicieren por el Presidente de la República, con aprobación del Congreso, serán la ley suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar

de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

ANEXO 20.

Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, de 1857, Título III, Sección III,

Artículo 94: Los individuos de la Suprema Corte de Justicia al entrar a ejercer su encargo, prestarán juramento ante el Congreso, y en sus recesos ante la diputación permanente en la forma siguiente: "¿Jurais desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Magistrado de la Suprema Corte de Justicia que os ha conferido el pueblo, conforme a la Constitución y mirando en todo por el bien y la prosperidad de la Unión?"

Artículo 95: El cargo de individuo de la Suprema Corte de Justicia solo es renunciable por causa grave, calificada por el Congreso, ante quien se presentará la renuncia. En los recesos de éste, la calificación se hará por la diputación permanente.

ANEXO 21.

Reformas, adiciones y supresiones de 6 de mayo de 1904, a la Constitución de 1857.

Artículo 79: Los electores que designen al Presidente de la República, elegirán también, el mismo día y de igual modo, en calidad de Vicepresidente a un ciudadano en quien concurren las condiciones que para el Presidente exige el Artículo 77.

El Vicepresidente de la República será Presidente nato del Senado, con voz, pero sin voto, a no ser en caso de empate. El Vicepresidente podrá, sin embargo, desempeñar algún cargo de nombramiento del Ejecutivo, y en este caso, lo mismo que en sus otras faltas, será sustituido en la presidencia del Senado de la manera que disponga la ley respectiva.

ANEXO 22.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 1917, Título I, Capítulo I,

Artículo 3: La educación que imparta el Estado, - Federación, Estados, Municipios - tenderá a desarrollar...

I.el criterio que orientará a dicha educación se mantendrá por completo ajeno a cualquier doctrina religiosa,

VI. La educación primaria será obligatoria;

VII. Toda la educación que el Estado imparta será gratuita,

ANEXO 23.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 1917, Título I, Capítulo I,

Artículo 21: La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la policía judicial, la cual estará bajo la autoridad de mando inmediato de aquel.....

ANEXO 24.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 1917, Título I, Capítulo I,

Artículo 27: La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originalmente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

Las expropiaciones solo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con ese

objeto, se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables;....

ANEXO 25.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 1917, Título II, Capítulo I,

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

Artículo 40: Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

Artículo 41: El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos

respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones el Pacto Federal.

ANEXO 26.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1992,
Titulo Tercero, Capitulo II, Sección III,

Artículo 73: El Congreso tiene facultad:

XXIX. Para establecer contribuciones:

10. Sobre el comercio exterior.
20. Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos cuarto y quinto del artículo 27.
30. Sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros.
40. Sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación, y
50. Especiales sobre:
 - a) Energía eléctrica.
 - b) Producción y consumo de tabacos labrados.
 - c) Gasolina y otros productos derivados del petróleo.
 - d) Cerillos y fósforos.
 - e) Aguamiel y productos de su fermentación.

- f) Explotación forestal, y
- g) Producción y consumo de cerveza.

Las entidades federativas participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la proporción que la ley secundaria federal determine. Las legislaturas locales fijarán el porcentaje correspondiente a los municipios en sus ingresos por el concepto de energía eléctrica.

ANEXO 27.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1992,
Título Quinto,

Artículo 116: El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos con sujeción a las siguientes normas:

I. Los gobernadores de los estados no podrán durar en su encargo más de seis años.

La elección de los gobernadores de los estados y de las legislaturas locales será directa y en los términos que dispongan las leyes electorales respectivas.

Los gobernadores de los estados, cuyo origen sea la elección popular, ordinaria o extraordinaria, en ningún caso y por ningún motivo podrán volver a ocupar ese cargo, ni aun con el carácter de interinos, provisionales, sustitutos o encargados del despacho.

Nunca podrán ser electos para el periodo inmediato:

a) El gobernador sustituto constitucional, o el designado para concluir el periodo en caso de falta absoluta del constitucional, aun cuando tenga distinta denominación;

b) El gobernador interino, el provisional o el ciudadano que, bajo cualquier denominación, supla las faltas temporales del gobernador, siempre que desempeñe el cargo los dos últimos años del periodo.

Sólo podrá ser gobernador constitucional de un estado un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él, o con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de la elección.

II. El número de representantes en las legislaturas de los estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero, en todo caso, no podrá ser menor de siete diputados en los estados cuya población no llegue a 400 mil habitantes; de nueve, en aquellos cuya población exceda de este número y no llegue a 800 mil

habitantes, y de 11 en los estados cuya población sea superior a esta última cifra.

Los diputados a las legislaturas de los estados no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Los diputados suplentes podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de propietario, siempre que no hubieren estado en ejercicio, pero los diputados propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes.

En la legislación electoral respectiva se introducirá el sistema de diputados de minoría en la elección de las legislaturas locales.

III. El Poder Judicial de los estados se ejercerá por los tribunales que establezcan las constituciones respectivas.

La independencia de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones deberá estar garantizada por las Constituciones y las Leyes Orgánicas de los estados, las cuales establecerán las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los Poderes Judiciales de los estados.

Los magistrados integrantes de los Poderes Judiciales Locales deberán reunir los requisitos señalados por el artículo 95 de esta Constitución.

Los nombramientos de los magistrados y jueces integrantes de los Poderes Judiciales Locales, serán hechos

preferentemente entre aquellas personas que hayan prestado sus servicios con eficiencia y honorabilidad, competencia y antecedentes en otras ramas de la profesión jurídica.

Los jueces de primera instancia y los que con cualquiera otra denominación se creen en los estados, serán nombrados por el Tribunal Superior o por el Supremo Tribunal de Justicia de cada estado.

Los magistrados durarán en el ejercicio de su encargo el tiempo que señalen las Constituciones Locales, podrán ser reelectos, y si lo fueren, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos que determinen las Constituciones y las Leyes de Responsabilidades de los Servicios Públicos de los estados.

Los magistrados y los jueces percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable, la cual no podrá ser disminuida durante su encargo.

IV. Las Constituciones y leyes de los estados podrán instituir Tribunales de lo Contencioso - Administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Estatal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.

V. Las relaciones de trabajo entre los estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las

legislaturas de los estados con base en lo dispuesto por el Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias.

VI. La Federación y los estados, en los términos de ley, podrán convenir la asunción por parte de éstos del ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario.

Los estados estarán facultados para celebrar esos convenios con sus Municipios, a efecto de que éstos asuman la prestación de los servicios o la atención de las funciones a las que se refiere el párrafo anterior.

ANEXO 28.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1992,
Título Quinto,

Artículo 115: Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre conforme a las bases siguientes:

I. Cada municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa y no habrá

ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del estado.

Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el período inmediato. Las personas que por elección indirecta, por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electas para el período inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el período inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.

Las Legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.

En caso de declarar desaparecido un ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procediere que entraren en

funciones los suplentes ni que se celebraren nuevas elecciones, las Legislaturas designarán entre los vecinos a los Consejos Municipales que concluirán los periodos respectivos.

Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, serán substituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.

II. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

Los ayuntamientos poseerán facultades para expedir de acuerdo con las bases normativas que deberán establecer las Legislaturas de los estados, los bandos de policía y buen gobierno y los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones;

III. Los municipios, con el concurso de los estados cuando así fuere necesario y lo determinen las leyes, tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos:

- a) Agua potable y alcantarillado.
- b) Alumbrado público.
- c) Limpia.
- d) Mercados y centrales de abasto.
- e) Panteones.
- f) Rastro.

g) Calles, parques y jardines.

h) Seguridad pública y tránsito, y

i) Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Los municipios de un mismo estado, previo acuerdo entre sus ayuntamientos y con sujeción a la ley, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos que les corresponda;

IV. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

Los municipios podrán celebrar convenios con el estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los municipios con arreglo a

las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los estados.

c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

Las leyes federales no limitarán la facultad de los estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones o subsidios respecto de las mencionadas contribuciones, en favor de personas físicas o morales, ni de instituciones oficiales o privadas de personas físicas o morales, ni de instituciones oficiales o privadas. Sólo los bienes del dominio público de la Federación, de los estados o de los municipios estarán exentos de dichas contribuciones.

Las Legislaturas de los estados aprobarán las leyes de ingresos de los ayuntamientos y revisarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.

V. Los municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos

para construcciones, y participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas. Para tal efecto y de conformidad a los fines señalados en el párrafo Tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueran necesarios.

VI. Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, las entidades federativas y los municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia.

VII. El Ejecutivo Federal y los gobernadores de los estados tendrán el mando de la fuerza pública en los municipios donde residieren habitual o transitoriamente.

VIII. Las leyes de los estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios.

Las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de esta Constitución, y sus disposiciones reglamentarias.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1992,
Titulo Quinto,

Artículo 119: Cada estado tiene obligación de entregar, sin demora, los criminales de otro estado o del extranjero a las autoridades que los reclamen.

En estos casos, el auto del juez que mande cumplir la requisitoria de extradición será bastante para motivar la detención por un mes, si se tratare de extradición entre los estados, y por dos meses cuando fuere internacional.

Artículo 121: En cada estado de la Federación se dará entera fe y crédito a los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de todos los otros. El Congreso de la Unión, por medio de leyes generales, prescribirán la manera de probar dichos actos, registros y procedimientos, y el efecto de ellos, sujetándose a las bases siguientes:

I. Las leyes de un estado sólo tendrán efecto en su propio territorio y, por consiguiente, no podrán ser obligatorias fuera de él;

II. Las sentencias pronunciadas por los tribunales de un estado sobre derechos reales o bien inmuebles ubicados en otro estado, sólo tendrán fuerza ejecutoria en éste cuando así lo dispongan sus propias leyes.

Las sentencias sobre derechos personales sólo serán ejecutadas en otro estado cuando la persona condenada

se haya sometido expresamente, o por razón de domicilio, a la justicia que las pronunció y siempre que haya sido citada personalmente para ocurrir al juicio;

IV. Los actos del estado civil ajustados a las leyes de un estado tendrán validez en los otros, y

V. Los títulos profesionales expedidos por las autoridades de un estado, con sujeción a sus leyes serán respetados en los otros.

ANEXO 30.

Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingán a 22 de octubre de 1814, II, Capítulo II,

Artículo 44: Permanecerá el cuerpo representativo de la soberanía del pueblo con el nombre de supremo congreso mexicano. Se crearán, además, dos corporaciones, la una con el título de supremo gobierno, y la otra con el de supremo tribunal de justicia.

ANEXO 31.

Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionando en Apatzingán a 22 de octubre de 1814, I, Capítulo II,

Artículo 11: Tres son las atribuciones de la soberanía: la facultad de dictar leyes, la facultad de

hacerlas ejecutar y la facultad de aplicarlas a los casos particulares.

ANEXO 32.

Acta Constitutiva de la Federación, 1824.

Artículo 9: El poder supremo de la federación se divide, para su ejercicio, en legislativo, ejecutivo y judicial; y jamás podrán reunirse dos o más de éstos en una corporación o persona, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

BIBLIOGRAFIA
Y
LEGISLOGRAFIA

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

- ARNAIZ, Aurora.- Estructura del Estado, S.N.E., Ed. Miguel A. Porrúa, México, 1979.
- BENSON, Nettie Lee.- La Diputación Provincial y el Federalismo Mexicano, S.N.E., Ed. F.C.E./El Colegio de México, México, 1955.
- BOBBIO, Norberto.- Diccionario de Política, S.N.E., Ed. Siglo Veintiuno Editores, S.A., México, 1985.
- CAMARGO, Pedro Pablo et al.- Los Sistemas Federales del Continente Americano, S.N.E., Ed. F.C.E./U.N.A.M., México, 1972.
- CARPISO, Jorge.- Estudios Constitucionales, 2a. edición, Ed. L.G.E.M., México, 1983.
- CARPISO, Jorge.- El Presidencialismo Mexicano, 10a. edición, Ed. Siglo Veintiuno Editores, S.A., México, 1991.
- CARPISO, Jorge.- La Constitución Mexicana de 1917, 8a. edición, Ed. Porrúa, S.A. México, 1990.
- DE LA TORRE VILLAR, Ernesto.- La Constitución de Apatzingán y los Creadores del Estado Mexicano, S.N.E., U.N.A.M. México, 1964.
- Diccionario Jurídico Mexicano, S.N.E., U.N.A.M., México, 1984, Tomo V.
- DUVERGER, Maurice.- Instituciones Políticas y Derecho Constitucional, S.N.E., Ed. Ariel, S.A., Barcelona, 1984.
- FRAGA, Gabino.- Derecho Administrativo, 24a. edición, Ed. Porrúa, S.A., México, 1985.

GARCIA MAYNEZ, Eduardo.- Introducción al Estudio del Derecho, 10a. edición, Ed. Porrúa, S.A., México, 1961.

GLEISNER, Hagen.- Centralismo en Latinoamérica y Descentralización en Chile, S.N.E., Pontificia Universidad Católica de Chile, Chile, 1988.

HALE, Charles A.- El Liberalismo Mexicano en la Epoca de Mora (1821-1853), 1a. edición, Ed. Siglo Veintiuno Editores, S.A., México, 1968.

HAMILTON, A., MADISON, J. y JAY, J.- El Federalista, 1a. edición, Ed. F.C.E., México, 4a. Reimpresión, 1987.

LASSALLE, Fernando.- Qué es una Constitución?, S.N.E., Ed. Siglo Veinte, Buenos Aires, 1964.

Los Derechos del Pueblo Mexicano, a través de sus Constituciones, Cámara de Diputados, L Legislatura, 2a. edición, Ed. Manuel Porrúa, S.A., México, 1978, Tomos I y II.

LYNCH, John.- Spanish Colonial Administration, 1782-1810, The Intendant System in the Viceroyalty of Rio de La Plata, University of London, The Athlone Press, 1958.

MOUSKHELI, M.- Teoría Jurídica del Estado Federal, S.N.E., M. Aguilar Editor, Madrid, 1931.

NORIEGA, Alfonso.- El Pensamiento Conservador y el Conservadurismo Mexicano, 1a. edición, U.N.A.M., México, 1972, 1er. Tomo.

OTS CAPDEQUI, José María.- Manual de Historia del Derecho Español en Las Indias, S.N.E., Ed. Losada, S.A., Buenos Aires, 1945.

PESQUEIRA LEAL, Jorge.- Cultura y Alienación, Deuda Externa y Sometimiento Económico, S.N.E. Ed. Plus Ultra, Buenos Aires, Argentina, 1991.

RABASA, Emilio.- La Constitución y la Dictadura, 7a. edición, Ed. Porrúa, S.A., México, 1990.

RAMOS ARIZPE, José Miguel.- Alegato contra el Centralismo y Acta Constitutiva, S.N.E., PRI/CEN, México, S.F.

REYES HEROLES, Jesús.- El Liberalismo Mexicano, U.N.A.M./Facultad de Derecho, México, 1958, Tomos I, II, y III.

SANCHEZ AGESTA, Luis.- El Concepto del Estado en el Pensamiento Español del Siglo XVI, S.N.E., Ed. Marisal, Madrid, 1966-67.

SCHMITT, Carl.- Teoría de la Constitución, S.N.E., Ed. Nacional, México, 1966.

SEPULVEDA, Alejandro.- El Sistema Federal Mexicano, Tesis Profesional para el grado de Licenciatura, 1970.

TENA RAMIREZ, Felipe.- Leyes Fundamentales de México, 1808-1891, 16a. edición, Ed. Porrúa, S.A., México, 1991.

TENA RAMIREZ, Felipe.- Derecho Constitucional Mexicano, 24a. edición, Ed. Porrúa, S.A., México, 1991.

VELIZ, Claudio.- The Centralist Tradition of Latin America, S.N.E. Princeton University Press, Princeton, New Jersey, 1980.

LEGISLOGRAFIA

Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana.- TENA RAMIREZ, Felipe.- Leyes Fundamentales de México, 1808-1991, 16a. edición, Ed. Porrúa, S.A., México, 1991.

Constitución Política de la Monarquía Española.- TENA RAMIREZ, Felipe.- Leyes Fundamentales de México, 1808-1991, 16a. edición, Ed. Porrúa, S.A., México, 1991.

Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos.- TENA RAMIREZ, Felipe.- Leyes Fundamentales de México, 1808-1991, 16a. edición, Ed. Porrúa, S.A., México, 1991.

Bases y Leyes Constitucionales de la República Mexicana.- TENA RAMIREZ, Felipe.- Leyes Fundamentales de México, 1808-1991, 16a. edición, Ed. Porrúa, S.A., México, 1991.

Bases Orgánicas de la República Mexicana.- TENA RAMIREZ, Felipe.- Leyes Fundamentales de México, 1808-1991, 16a. edición, Ed. Porrúa, S.A., México, 1991.

Acta Constitutiva y de Reformas.- TENA RAMIREZ, Felipe.- Leyes Fundamentales de México, 1808-1991, 16a. edición, Ed. Porrúa, S.A., México, 1991.

Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos.- TENA RAMIREZ, Felipe.- Leyes Fundamentales de México, 1808-1991, 16a. edición, Ed. Porrúa, S.A., México, 1991.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- TENA RAMIREZ, Felipe.- Leyes Fundamentales de México, 1808-1991, 16a. edición, Ed. Porrúa, S.A., México, 1991.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 9a. edición, Ed. Trillas, México, 1992.

Ley Federal del Trabajo, 6a. edición, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, México, 1984.

Ley Reglamentaria de la Fracción V del Artículo 76 de la Constitución General de la República, publicada en el Diario Oficial de 29 de diciembre de 1978.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 27a. edición, Ed. Porrúa, S.A., México, 1992.

Ley de Coordinación Fiscal, Ed. Themis, México, 1992.

Ley de Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, Ediciones Andrade, S.A., Tomo I, 15a. edición, México 1986.

Ley Federal de Entidades Paraestatales, Editorial Porrúa, S.A., 27a. edición, México 1992.

Ley de Planeación, Editorial Porrúa, S.A., 27a. edición, México 1992.

Ley de Expropiación, Ediciones Andrade, S.A., Tomo II, 15a. edición, México 1986.