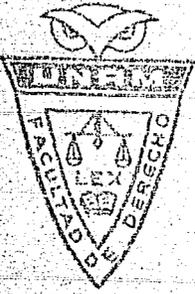


Cal



**LA DESAPARICION DE PODERES EN EL DERECHO
CONSTITUCIONAL MEXICANO**

PAULINO LOYDA HIDALGO

MEXICO, D. F.

1968



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A mi madre:

a cuya ilusión y consejos consagré mi
esfuerzo.

A mi padre:

quien con todo su apoyo forjó mi ser.

A mis hermanos:

Marcos, Vangita y Tello, con entrañable
cariño

A Hilario, Margarita y Teresa, con respeto.

Al distinguido maestro:

Lic. Horacio Castellanos Coutiño.

que sin sus consejos y dirección no hubiera realizado este trabajo.

A todos aquellos que de un modo u otro, influyeron alentándome en la consagración de mi afán.

I N D I C E

Prólogo.

CAPITULO I

El Estado.- Formas de Estado.- El Estado Federal.

CAPITULO II

El Estado Federal Mexicano.- Antecedentes.- La Constitución de 1917.- Sus Facultades; Concurrentes.- Coincidentes.- Explícitas.- Implícitas.

CAPITULO III

Los Estados de la Federación.- Su Soberanía.- Sus Facultades.

CAPITULO IV

La Garantía Federal.- Artículo 122.

CAPITULO V

La Intervención de la Federación en la Desaparición de los Poderes Estatales.- El Poder Ejecutivo.- El Poder-Legislativo.- Cámara de Senadores y Comisión Permanente.

CONCLUSIONES.

BIBLIOGRAFIA.

P R O L O G O

El resultado de la investigación que sobre éste-trabajo antepongo a la amable auscultación del Honorable Jurado, no ha sido el primero ni el último en ser tratado, pero adherido lleva la más diáfana intención de deno-tar con criterio propio, un esfuerzo derivado del estu-dio y las comparaciones tal vez ya expresadas en un tra-bajo de carácter recepcional.

Los Estudiosos del Derecho, han en el presente - agotado los temas primordiales para resolver o intentar-satisfacer las urgentes necesidades del País. Ideal o ma-terialmente se han emprendido tareas cuyo objeto es ami-norar el efecto devastador del olvido a las situaciones-críticas de pronta solución y solo se han atrevido a ali-vianar vagamente tales, dando como paliativo disposicio-nes espontáneas cuyo resultado es censurado ya que dañan-ciertas situaciones normales preexistentes, diluye el es-fuerzo de la Sociedad, aminora el estado de calma de de-terminada Región, corroe la Soberanía Estatal y lesiona-intencionalmente basándose en sus propios intereses, la-armonía y el desenvolvimiento de la Nación.

Es pues preciso reconocer, que tanto la moral y-la Justicia deben ser participadas en todas las proyec -

ciones sociales, por Personas cuya mayor premisa sea la equidad en Derecho, pero más aun, es urgente la acertada-reglamentación a las disposiciones legales que les confieran esos derechos.

El Poder Federal, supremo poder que por medio de la Constitución Federal tiende a centralizar todas las actividades de las Entidades Federativas, avasallando los Derechos Internos de las mismas, debe sin menoscabo reconocer y admitir la Autonomía de regirse a éstas, reacomodándose ante el avance de sus problemas internos; excepto claro, los ya reconocidos por ellas y transcritos en las páginas de la Máxima Ley, la Constitución Federal, y cooperando así para el logro más positivo de sus aspiraciones, pábulo que mejoraría nuestras relaciones y vida en general.

La fracción V del artículo 76 de nuestra Carta Magna, médula de mi trabajo, reafirma mis propósitos - de elaborar y presentar ante su consideración el resultado de mi investigación que ojalá, no en mucho diatriba ante la confrontación de criterios que por lógica encontraré y asumo todo yerro, que por necesidad tuve que tener y no pude evitar ante éste, mi esfuerzo.

C A P I T U L O

I

EL ESTADO.- FORMAS DE ESTADO.- EL ESTADO FEDERAL.

Bajo diversos aspectos han pretendido los tra
tadistas situarse para definir al ESTADO. Si partimos de -
la Sociología hemos de aceptar la idea de que fué en el ma
triarcado y en el patriarcado, las formas donde original -
mente encontramos la unión más organizada de personas, que
por principio se asociaron para la defensa y mejoramiento-
de sus intereses generales, siendo de ésto, que con el tiem
po y en el desarrollo de sus actividades nuevos intereses-
fueron brotando aunados a la mayor solidaridad del grupo, -
o grupos étnicos que rivalizaban con otros ya formados y -
cuya organización y poder podría separarlos o someterlos -
al vasallaje de la fuerza.

Desde el mismo punto de vista, se ha pretendi
do considerar al Estado como creado por "la acción recípro
ca entre los individuos de un Estado, los cuales se infl
uyen recíprocamente" (1). Nosotros no admitimos tal afirma
ción al examinar lo señalado, pues tendríamos que estimar-
gradualmente la mayor o menor influencia de cada uno de -

KELSEN HANS.- Teoría general del Estado y del Derecho. (1)
1958, Pág. 218. y sig.

los sujetos, cosa que nos parece absurda, más, si nos trasladamos a otros Estados.

Las acciones recíprocas nos hace pensar en económicas, políticas, culturales, y si así fuere, hemos de aceptar que pueden darse mejores contactos entre personas de diferentes Estados a personas de un solo Estado; ya sea por vínculos de religión, ideas, profesión, raza, lenguaje, etc.

Cuando el Estado es admitido como una unidad social, el criterio de unidad es distinto de la acción social recíproca. Decir que el Estado es una unidad real de acción recíproca, equivale a sostener que los individuos que en sentido jurídico pertenecen al mismo Estado están también en relación de acción recíproca, es decir, que el Estado es una unidad real sociológica además de ser una unidad jurídica.

Dabin Jean, en su "Doctrina general del Estado", - indica que Max Weber, solo admite sociológicamente al Estado como "un complejo de acciones o procesos de conducta social". Mientras que para el jurista, el Estado sería "un complejo de normas, un orden", (2)

Weber, parte de ello al indicar que la sociología consiste en "entender la conducta social interpretándola".

Es la interpretación de acciones que han sido ya objeto - de una interpretación por los individuos actuantes.

Ciertas interrogantes de carácter filosófico - (3), se han enfocado en determinar si el Estado siempre y en todas partes encuentra su causa primera en "una exigencia de la naturaleza humana", o si es "el producto de la libre voluntad de los individuos" o como arguye M. Geny, dentro del derecho positivo, ¿ el Estado, es dado o construido?. Problema que no es de filosofía de la historia, ni de sociología política, sino de Filosofía Social.

J. J. Rousseau (4), en su tesis del contrato - social deja entrever la idea del "Pacto Social", (idea - ya comentada por Aristóteles, Epicuro, San Agustín, Suárez, Grocio, Locke,) afirmando que el paso de libertad - del individuo al paso de sujeción política, solamente - puede provenir de un libre acuerdo entre los hombres. La crítica que a ésta tesis se puede enderezar, es en afir- mar junto a Dabin, que la libertad no es el estado natu- ral del hombre y corroboramos ésto al admitir finalmente Rousseau, que el "Pacto Social" era exigido más por una- necesidad de naturaleza, que por un convenio.

DABIN JEAN.- Doctrina general del Estado.- 1955.- (3)

Pág. 91.

J. J. ROUSSEAU.- Citado por DABIN, Pág. 92 y sig. (4)

Kelsen, señala que cuando el Estado es jurídicamente discutido su concepto se visualiza más tomándolo solamente como fenómeno jurídico, como sujeto de derecho, o como persona colectiva; pero, la cuestión más clara que queda es preguntarnos ¿en qué difiere de otras personas colectivas?. La diferencia tiene que residir en el orden normativo que constituye a la persona jurídica estatal. El Estado es la comunidad creada por un orden jurídico nacional, es el Estado como persona jurídica la personificación de toda comunidad o el orden jurídico nacional que lo constituye. Desde el punto de vista jurídico el problema del Estado aparece entonces, como el problema del orden jurídico nacional, (5).

No creemos exagerado afirmar que dentro del marco de la Filosofía, el concepto del Estado cristalizó en términos Aristotélicos después del renacimiento y el desarrollo del humanismo. Dicho concepto encontró su apoyo final en Hegel y los Hegelianos, que han inspirado durante los últimos cien años el pensamiento de Occidente tanto el de carácter conservador como el radical. Se ha deificado al Estado modelándolo sobre el concepto griego de la "Polis", considerándolo como la encarnación concreta de todos los valores representados en la cultura del hombre.

La aparición en política de palabras claves, de símbolos, va unida por lo general a la aparición de nuevas fuerzas en la sociedad política. La palabra Estado, - -

influyó en los siglos XVI y XVII, porque los gobernantes - seculares necesitaban y deseaban de un símbolo que poder - oponer a la Iglesia, algo capaz de inspirar temor reverente y a lo que se pudiera investir de una aureola colectiva y abstracta, (6).

Kelsen (7), insiste en reconocer que el Estado es "el orden de la conducta humana que llamamos orden - jurídico, un orden hacia el cual se orientan ciertas acciones del hombre o la idea a la cual los individuos ciñen su comportamiento". Aduerte además que el doble concepto, sociológico y jurídico del Estado es imposible; entre otras razones, porque no puede haber más de un concepto para un mismo objeto. Solo hay un concepto jurídico del Estado, el Estado como orden jurídico centralizado.

Heller (8), refiriéndose a los conceptos tanto genéricos como individuales que le dan una u otra característica al Estado, nos dice que ambos son medios para un fin, o sea, "concebir al Estado como forma, como una con-

KELSEN HANS.- Obra citada, Pág. 215. (5)

FRIEDRICH CARL.-Teoría y realidad de la Organización (6)
Constitucional Democrática. 1946. Pág.15.

KELSEN HANS.- Obra citada, Pág. 224. (7)

ción real que actúa en el mundo histórico social".

Carre de Malberg (9), ateniéndose a los diversos elementos suministrados por la observancia de los hechos, es decir, estudiando los elementos constitutivos del Estado y que él clasifica en tres, a saber: "Población, Territorio y Potestad Pública", manifiesta "in concreto" al Estado como "una comunidad de hombres fijada sobre un territorio propio y que posee una organización de la cual resulta para el grupo considerado en sus relaciones con sus miembros, una potestad de acción, de mando y de coerción".

Dabin, desde el punto de vista formal define al Estado como "la agrupación política por excelencia. Para él, el Estado representa lo supremo a otras agrupaciones - que pudieren existir," (10).

Se ha observado que como sinónimos de la palabra Estado, se emplean las expresiones de Régimen, República, Gobierno. Con Jean Bodin, en el Siglo XVI y en algunas disposiciones de la actualidad, podemos observar que se

HELLER HERMANN.- Teoría del Estado. 1961, Pág. 82. (8)

CARRE DE MALBERG R.-Teoría gral. del Estado. 1948. (9)

Pág. 21 y sig.

DABIN JEAN.- Obra citada, Pág. 16 y sig. (10)

desligan de la palabra Estado, para hablar de Poderes. - Otros hacen uso de los términos: Dominio Nacional, Poderes del Gobierno, Nación, etc.

Entiéndese ciertamente, de que el Estado está constituido por un Gobierno, no hay entonces necesidad de similitud. Dabin afirma que si el Estado no debiese comprender más que al Gobierno, ¿en dónde colocar y qué nombre dar al sistema en el cual los Gobernadores se ligan con el Gobierno?. No bastaría representar al Estado con una simple organización técnica al servicio del Pueblo. El Pueblo debe necesariamente entrar en el Estado, representar ahí, - un papel aunque sea de súbdito obligado a someterse a las exigencias de la organización, así el concepto del Estado debe abarcar al lado del Gobierno o de la Organización, a los individuos sometidos a ese Gobierno o a esa organización, que es el Gobierno o la organización del Estado.

No dejaremos de mencionar que hubo Autores, - que creyeron encontrar el origen del Estado en lo Histórico, Económico, Jurídico, Político, etc. Aun más, algunos - llegaron a identificar al Estado con el Territorio, declarando que "el territorio es el Estado mismo considerado - con relación a su extensión". Seidler y Flicker, (11).

M. de la Bigne, tomando en cuenta los elementos arriba anotados, opina que el Estado "es un organismo-

conjuntamente moral, histórico, jurídico, económico, y político". Su acción debe inspirarse en las reglas de lo útil - que corresponden a la noción de lo político, y revisar en - seguida las soluciones adquiridas a la luz de la regla de - lo justo, es decir, del Derecho, (12).

Por último, analizando la extensa gama de teorías que dentro de todos los ángulos han los tratadistas - trazado, con el objeto de crear el concepto del Estado y - observando el desarrollo lento o rápido de determinadas circunstancias o importantes elementos que han cambiado y cambiarán, variando las bases que antes ellos adoptaron para - crear las definiciones sobre el mismo, considero al Estado - como "La consecuencia del desarrollo social de todo grupo - humano, consciente y destinado a la unión para el estudio, - mejoramiento y defensa de sus intereses comunes, estructura - do dicho desarrollo sobre los elementos de existencia del - mismo ESTADO".

0000000000000000

SEIDLER Y FLICKER.- Citados por CARRE DE MALBERG. R. (11)

Pág. 27.

M. DE LA BIGNE DE VILLENUEVE.-Citado por DABIN, Pág. 10. (12)

" FORMAS DE ESTADO".

Kelsen (13), nos da un concepto de la forma del Estado, como un contenido posible de la Constitución - en sentido estricto y originario, antes de toda regulación de las relaciones entre el Poder Público y los Súbditos y antes de la introducción de toda idea de la Libertad. "La forma del Estado" es un método posible de la creación del orden Estatal. Es forma jurídica, esto es, método de creación del Derecho.

La teoría antigua del Estado distingue tres formas; Monarquía, Aristocracia y Democracia y el criterio decisivo para distinguir una de otra, era la organización de la autoridad que ejercía el Poder Público, o (como la ciencia moderna afirma), la estructura del proceso formativo de voluntad Estatal.

Pero la voluntad del Estado, cuyas distintas posibilidades de creación deciden en cada caso el problema de la forma estatal no puede ser una voluntad psíquica, - sino jurídica, pues la producción del acto psíquico de voluntad es un problema psicológico y ajeno por naturaleza a la teoría del Estado.

Sin embargo, debo advertir que éstas tres - formas de Estado mencionadas por los Teóricos fueron más -

bien formas de Gobierno y en la actualidad, así lo admitimos, pues la equivocada concepción que la ciencia antigua cometía y que en la actualidad no encaja, a pesar de seguir se usando indistintamente diferentes términos con significado idéntico, nos permite señalar que éstos están bastante separados, pues el Estado constituye un todo y el Gobierno forma parte del Estado, es decir, es un elemento constitutivo del mismo.

Ahora bien, el problema de la forma del Estado es de contenido jurídico y todas las doctrinas de la forma del Estado, se han perfilado en crear el orden Estatal como un orden jurídico.

En la realidad las formas del Estado se ofrecen en infinidad de divisiones (14), teniendo en cuenta las innumerables peculiaridades que puede ofrecer el examen de los Estados y según el punto de vista bajo el cual se les examine. Dentro de la Literatura Moderna apreciamos ejemplos llenos de subjetivismo y confusión; como son la Teocracia, Estado de derecho, Autocracias, Repúblicas, Despotismo, Plutocracias, Militarismo, Estados de razas, Individualistas, Formales, Territoriales, etc.

KELSEN HANS.- Teoría gral. del Edo. 1951, Pág. 408. (13)

JELLINEK GEORG.-Teoría gral. del Edo. 1955, Pág. 501. (14)

Jellinek, agrega que dichas divisiones no son científicas y si son unilaterales y arbitrarias, (como en general), pues parten de elementos accesorios o de fenómenos que acompañan de una manera circunstancial a un género de objetos.

A éstas divisiones les falta una profunda visión Científica para poder someter los Estados a grupos.

Schmitt, afirma que las unidades políticas - en paz o en hostilidad dan lugar a las relaciones entre los Estados. Obsérvase en ésta definición y en el análisis de su obra que las formas más importantes de Estado son: "La Confederación y la Federación", (15).

García Pelayo (16), advierte que el Estado - no existe nunca separadamente, sino en relación y conexión con los demás Estados y para su estudio divide en tres formas a los mismos, como son: "La Unión personal, La Unión real y la Confederación".

SCHMITT CARL.-Teoría de la Constitución. 1952. Pág.417.(15)

GARCIA PELAYO M.- Derecho Constitucional Comparado. (16)
1961. Pág. 205 y sig.

Respecto a la primera admite que existe cuando la Corona de dos Reinos coinciden en la persona de un mismo Titular, pero manteniéndose ambas comunidades Estatales independientes y distintas, es decir, son Instituciones diferentes pertenecientes a dos órdenes Jurídico-Político, completamente independientes y actuando cada una de un modo diverso. Ejemplos de Unión personal son España y el Sacrum-Imperium (1520-1556), Inglaterra y Hannover, Holanda y Luxemburgo, Bélgica y el Congo, etc.

La Unión Real, radica en una comunidad de Monarca de dos Coronas que permanecen distintas, pero que además ésta no está creada por un hecho casual de naturaleza física y personal, sino que descansa sobre bases jurídicas establecidas de un modo deliberado y consciente, guardando un carácter permanente asegurado en ambos Países por órdenes concordantes de sucesión a la Corona y teniendo efectos Orgánico-Constitucionales para cada uno de los Estados. Mencionaremos como casos de Uniones Reales a Suecia y Noruega, Austria y Hungría, Italia-Albania.

De lo apuntado podemos afirmar que ambas Uniones se identifican en que la persona física del Monarca aparece al mismo tiempo en dos o más Estados, con una completa separación jurídica en su distinta propiedad de Soberano.

El origen de la Unión personal, es por lo general accidental o temporal; en cambio, la Unión real - parte de un acuerdo o pacto en el cual varios Estados Soberanos se unen formando un solo sujeto de Derecho Internacional.

La Confederación de Estados, es aceptada en la teoría moderna como la unión puramente Internacional - de Estados, equivalente a una comunidad organizada. La Constitución de ésta forma de Estados es un orden jurídicamente válido en el territorio de todos los Estados componentes. Tiene el carácter de orden central y constituye una comunidad parcial, "La Confederación". Los distintos Estados llamados "Estados miembros" son como los componentes del Estado Federal, también comunidades parciales constituidos por ordenes jurídicos locales, es decir, por ordenes jurídicos nacionales. La Confederación conjuntamente con los nuevos Estados miembros forma la comunidad jurídica total de los Estados Confederados. La Constitución de la comunidad central que es al mismo tiempo Constitución de la comunidad total de la confederación, puede establecer un órgano central competente para expedir normas válidas para todos los Estados de la comunidad, esto es, "a toda la extensión de la unión". Tal órgano puede ser comparado con el órgano Legislativo Central de un Estado Federal, ordinariamente es un consejo compuesto de los representantes de los Estados miembros y éstos representantes son nombrados por sus respectivos gobiernos. Normalmente

el órgano central expide unánimemente resoluciones obligatorias para los miembros de la unión, teniendo cada Estado miembro de los representados en el órgano central el mismo número de votos. No quedan excluidas las resoluciones mayoritarias obligatorias, pero tales resoluciones son la excepción. Ejemplo de un órgano semejante: La O. E. A., La ALALC., La ALPRO., y antiguamente la Liga Aquea, La Hansa y la Liga de Ciudades Suabias, (17).

La Constitución de una Confederación normalmente no contiene preceptos relativos a las Constituciones de los Estados miembros; es posible sin embargo, que la Autonomía Constitucional de los miembros de una unión puramente Internacional se encuentra restringida en alguna medida, así vemos, que en la Carta de la Organización de las Naciones Unidas, (firmada en 1945), se requiere la igualdad soberana de todos los Estados integrantes, cumplir los compromisos contraídos, se les prohíbe el recurso a la amenaza o uso de la fuerza, se obligan a prestar ayuda a la misma Organización, etc. (18). Condiciones que éstos deben observar y cumplir.

FRIEDRICH CARL J.- Obra citada, Pág. 189. (17)

SEARA VAZQUEZ MODESTO.- Manual de Derecho Internacional Público.-1964, Pág. 44. (18)

Heller, (19), comenta que "de la manera como se distribuye el Poder del Estado se determina la forma - del mismo". Admite así en su Teoría dos formas fundamentales de Estados: "La Democracia y La Autocracia". En la Democracia únicamente rige el principio de la Soberanía del Pueblo, todo poder Estatal procede del mismo y solamente - él puede mandar por medio de una completa organización. La Democracia, respondiendo a su función de orientación y previsión atribuye la formación del Poder del Estado al Pueblo.

En cambio, en la Autocracia el principio de la Soberanía que rige corresponde al dominador, él como jefe de Estado reúne en sí todo el poder del mismo. Todo poder Estatal proviene aquí del Autócrata y a él incumbe adoptar todas las decisiones políticas revelantes; es decir, - las más importantes, delegando dentro de la división de poderes ciertas atribuciones a órganos ya burocráticos, religiosos, económicos o de otra índole, fueren Nacionales o - Internacionales.

De la Confederación de Estados (o Staatenbund), se reconoce como una Sociedad de Estados que se han reunido para administrar en común, algunos asuntos en los cuales es

tán interesados de una manera determinada, (20).

En la Confederación existe una relación entre Estados Confederados, relación que se divide en Derechos y Obligaciones recíprocos de orden puramente contractual. - Tiene su origen en el Tratado, por lo cual los Estados par-tícipes se han Confederado, es pues, una mera relación In-ternacional y se rige exclusivamente por el Derecho Públi-co externo.

En resumen y de acuerdo con lo expuesto, "con-sidero que en la Confederación de Estados solo existe una-Asociación Contractual Internacional de estos que siguen -siendo Soberanos, cuya finalidad común es y ha sido la se-guridad interior y exterior de los mismos".

oooooooooooooooo

" EL ESTADO FEDERAL "

El Estado Federal (o Bundesstaat), es una formación que realiza por encima de los Estados Confederados, una unidad Estatal distinta de la que nace un nuevo Estado, El Estado Federal, (21).

Históricamente podemos afirmar que los Estados Federales han nacido de las Confederaciones de Estados.

El Estado Federal, se encuentra cimentado sobre su Constitución. La condición de los Estados Confederados en el Estado Federal, el funcionamiento de éste y sus relaciones con los Estados Confederados, no depende ni de estipulaciones ni de principios del Derecho Internacional, en cambio, todo en si depende del Derecho Público Interno y se rige exclusivamente por la Constitución Federal.

Esta forma de Estado aparece en la Historia como concepto y como forma de organización política en la Constitución Norte-americana de 1787, así como en varios-

" EL ESTADO FEDERAL "

El Estado Federal (o Bundesstaat), es una formación que realiza por encima de los Estados Confederados, una unidad Estatal distinta de la que nace un nuevo Estado, El Estado Federal, (21).

Históricamente podemos afirmar que los Estados Federales han nacido de las Confederaciones de Estados.

El Estado Federal, se encuentra cimentado sobre su Constitución. La condición de los Estados Confederados en el Estado Federal, el funcionamiento de éste y sus relaciones con los Estados Confederados, no depende ni de estipulaciones ni de principios del Derecho Internacional, en cambio, todo en si depende del Derecho Público Interno y se rige exclusivamente por la Constitución Federal.

Esta forma de Estado aparece en la Historia - como concepto y como forma de organización política en la Constitución Norte-americana de 1787, así como en varios-

Países de la América Central y Meridional, como fueron México, Argentina, Brasil, Venezuela. Igualmente se observó realizada en Europa por las Constituciones de la Confederación Suiza (1848) y del Imperio Alemán (1871), también se adoptó por Países dependientes de la Corona de Inglaterra, por ejemplo Canadá, cuyas diversas provincias fueron constituidas por el acta de unión del 29 de Marzo de 1867, en una Federación denominada: "Dominion of Canada". Australia, cuyas diversas colonias se unieron bajo el nombre de Commonwealth, en una Federación cuya Constitución Federal fué confirmada por una Ley del Parlamento Inglés del 9 de Julio de 1900.

En la actualidad, cualquier forma de Federalismo ya sea por sus orígenes o por su desarrollo, difieren todas entre sí, así observamos como muchas Constituciones Federales, poseen listas muy largas de lo que pueden sus Poderes Centrales realizar; al lado de los Poderes Locales, es decir, atribuciones demasiado amplias. La Constitución Norte Americana en comparación a otras Constituciones vigentes, es sencilla en su contenido.

Friedrich (22), comenta que el Federalismo se encuentra en sí completamente relacionado con el Constitucionalismo Moderno, su estructura político federal, determina una división espacial y territorial de Poderes, los cuales operan como restricción bastante eficaz contra el abuso de los Poderes Gubernamentales por las Auto

ridades Centrales, procurando así la estabilidad de todas su funciones.

El Estado Federal ha sembrado desorientación en la doctrina. La teoría del Estado Soberano ha sido deducida en el siglo XVI en vista del Estado Unitario, en esa época respondía exactamente al principio de completa-Independencia y de Igualdad Jurídica, sobre cuya base se formaban entonces los grandes Estados Unitarios de Europa. La doctrina Francesa se preocupaba en señalar que el Estado posee una potestad absoluta y no admite en su Territorio, reparto alguna de dicha potestad entre él y ninguna-colectividad interna dependiente de él, pero, el Estado Federal por lo contrario se desarrolla en el encuentro y-la concurrencia sobre el mismo suelo, de dos potestades distintas, la del Estado Federal y la de los Estados Particulares que éste lleva en sí.

En su organización se concibe al Estado Federal de un modo en que se realice la existencia de una sola voluntad Federal. En su formación Federativa supone cierta participación de los Estados Confederados en la Potestad central y en la creación de la voluntad Federal. - Los Estados Federados ejercen ésta participación no en ca

lidad de asociados que expresen su voluntad individual - respecto de los negocios comunes en virtud de derechos - contractuales, sino en calidad de órganos de una corporación superior, o sea, en virtud del estatuto mismo que - los instituye como órganos de esa corporación.

El Estado Federal es por lo tanto un Estado, porque tiene órganos suyos, órganos que expresan su voluntad propia y ejercen su potestad propia, órganos Constitucionales que le son asignados también por su estatuto propio y que lo convierten en una Entidad Estatal superpuesta a los Estados Confederados. A través de la Constitución Federal, puede emitir decisiones que se impondrán en el Territorio mismo de los Estados particulares - y además puede revisar la Constitución Federal sin que - sea necesario para ésta revisión, el consentimiento de - "todos" los Estados Confederados.

Le Fur (23), afirma que en el Estado Federal aparece un único y mismo Pueblo organizado en dos formaciones estatales distintas, por una parte el Estado Federal que comprende a éste pueblo en su conjunto y por otra parte, los Estados particulares que comprenden éste mismo pueblo organizado y repartido en agrupaciones Estatales, especiales y separados, de donde partimos para señalar; que en vez de llamarle al Estado Federal un Estado Compuesto, le podríamos adjudicar el término de "Superpuesto" a las agrupaciones Estatales Particulares, - más si éstos Estados participan de la Potestad del Esta-

do Federal, manteniendo derechos y poderes originados en su propia voluntad y potestad y no en la Constitución Federal, es decir, derechos que impliquen que éstas colectividades son verdaderos Estados por sí mismos y con distinción del Estado Federal, podríamos inferir que existe una dualidad Estatal y que de acuerdo con Carre de Malberg, "El Estado Federal no es una Federación de Colectividades, sino una Federación de Estados".

Dabin (24), asienta, que el Estado Federal comprende formaciones políticas particulares que no son meras provincias descentralizadas y que gozan en el seno del Estado Federal, de un grado de autonomía que supera de ordinario el de los Municipios y Provincias descentralizadas.

Estas formaciones descentralizadas se llaman: ora Provincias, Dominios, Cantones y aun Estados, - por razón a su importancia o conforme a las circunstancias históricas, e intervienen desarrollando una extensa área de cooperación efectiva entre ellos y el Gobierno Federal, puesto que el Gobierno Federal requiere de contactos más íntimos con los problemas locales, en campos-

LE FUR.- Citado por Carre de M. R.- Pág. 99 y sig. (23)

DABIN JEAN.- Obra citada, Pág. 329. (24)

tales como la Seguridad Social, y además coadyuvar al desarrollo de ciertas regiones del País con un fuerte impulso económico como es el subsidio, créditos de impuestos - fiscales, personal técnico eficiente, etc. permitiendo - dentro de toda reciprocidad que los Estados miembros actúen con toda su autoridad dentro del marco de las materias encomendadas a su competencia y por último, organizarse a sí mismos para regular su propia Constitución, pero quedando subordinados Constitucionalmente a una "autoridad más alta" en el orden temporal, que es, el Estado Federal del que son miembros.

La Autoridad Federal, es quien tiene calidad para determinar el campo de competencia que pertenece a los Estados particulares y que en caso de conflictos -- sobre los límites, la autoridad federal está llamada de ordinario por mediación de un Tribunal Federal, a decir - el Derecho.

Agrega así mismo Dabin, que por Autónomo - que sea el Estado Particular, no es Soberano ni siquiera en el orden del bien público temporal, pues numerosas materias de éste orden que interesan directamente a sus habitantes y a su territorio, están enteramente sustraídas a su competencia.

Como advertimos anteriormente, en el Estado

Federal los Estados Particulares intervienen como cuerpos en la designación de algunos Titulares de la Autoridad Federal, participando indirectamente de la Soberanía Federal, y resolviendo asuntos de graves consecuencias, como es, el de revisar la Constitución Federal, mediante acuerdo de la "Mayoría" de los Estados Particulares.

Porrua Pérez, determina como características del Estado Federal: (25).

- A.- UN TERRITORIO PROPIO.- Constituido como unidad por la suma de los Territorios de los Estados-miembros.
- B.- UNA POBLACION.- Que dentro de cada Estado Miembro debe considerarse propia con Derechos y Obligaciones de Ciudadanía en relación con la Entidad Local. Esta Población en conjunto forma la Población del Estado Federal.
- C.- UNA SOLA SOBERANIA.- El poder supremo pertenece al Estado Federal, los Estados miembros participan del poder, pero únicamente dentro de los ámbitos y materias que la Constitución les otorga.
- D.- UNA SOLA PERSONALIDAD.- En el plano Internacional, los Estados miembros no la poseen.

De lo comentado en éstas Páginas y ante el

análisis de las obras citadas, deduzco que: "El Estado Federal es la unión jurídica, política, nacional, de varios Estados Autónomos organizados con el objeto de responder en común a la amplitud de sus problemas internos y observando las disposiciones legales de una Máxima Ley, La Constitución Federal".

000000000000000000

C A P I T U L O

I I

ESTADO FEDERAL MEXICANO.- ANTECEDENTES.- LA CONSTITUCION DE 1917.- SUS FACULTADES.- CONCURRENTES, COINCIDENTES, - EXPLICITAS, IMPLICITAS.

Al entrar al desarrollo de éste capítulo, he advertir que la adopción del sistema federal como forma de nuestro Estado actual no fué copia del norteamericano, sino más bien que se obtuvo despues de atravesar por grandes obstáculos y diversas tendencias de las cuales haré - breves referencias, y que sin embargo, superados tales inconvenientes se sintetizó el esfuerzo de un Pueblo ansioso de paz al admitir por voluntad propia la forma Federal del Estado Mexicano, como fórmula resolutoria en nuestro Régimen Constitucional.

Por ello y en relación al Derecho Constitucional del desaparecido Maestro Lanz Duret, admitimos que ya se trate de Estados los cuales hayan detentado una simple autonomía política como México, o hayan sido en su origen - independientes y con una amplia capacidad para contratar y crearse en Federación como sucedió en los Estados Unidos del Norte, son en sí un Estado Federal con todas las prerrogativas y atribuciones que la Ley fundamental les otorgare para la total aplicación de las mismas dentro y fuera del territorio nacional. (26).

A nuestro Estado Federal, aparte de las diferencias políticas con los Estados Unidos, les podemos señalar diferencias de carácter histórico, ya que ellos se crearon en un verdadero Estado Federal de 1787 a 1789, iniciándose por el proceso de Confederación o Estados Independientes entre sí y con autonomía política propia, que impulsados por la guerra de Independencia se unieron por vínculos más de carácter internacional en la formación de alianza o pactos que por medio de lazos Jurídico-Políticos. Así pues, las trece primitivas Colonias Inglesas que actualmente integran parte del territorio norteamericano, por virtud de Cartas o Concesiones otorgadas por la Corona de Inglaterra a diversos grupos de colonos se fueron desarrollando y consolidando en verdaderos núcleos de Estados a través del Atlántico pero ligados políticamente con la Madre Patria.

En México, de 1808 hasta 1867 fecha en que se consumó el triunfo de la República, el Estado Mexicano registró once asambleas Constituyentes; siendo la primera en Chilpancingo en 1813. Luego dos veces convocado el Congreso Constituyente de 1822. La Junta Nacional Instituyente de 1823. El Congreso Constituyente del 24. Los Congresos Ordinarios erigidos en Constituyentes en 1835 y 1839. El Congreso Constituyente de 1842. La Junta Nacional Legislativa de 1843. El Congreso Constituyente de 1846. El Congreso Constituyente de 1856.

En éste tiempo solamente tres personas repre-

A nuestro Estado Federal, aparte de las diferencias políticas con los Estados Unidos, les podemos señalar diferencias de carácter histórico, ya que ellos se crearon en un verdadero Estado Federal de 1787 a 1789, - iniciándose por el proceso de Confederación o Estados Independientes entre sí y con autonomía política propia, que impulsados por la guerra de Independencia se unieron por vínculos más de carácter internacional en la formación de alianza o pactos que por medio de lazos Jurídico-Políticos. Así pues, las trece primitivas Colonias Inglesas que actualmente integran parte del territorio norteamericano, por virtud de Cartas o Concesiones otorgadas por la Corona de Inglaterra a diversos grupos de colonos se fueron desarrollando y consolidando en verdaderos núcleos de Estados a través del Atlántico pero ligados políticamente con la Madre Patria.

En México, de 1808 hasta 1867 fecha en que se consumó el triunfo de la República, el Estado Mexicano registró once asambleas Constituyentes; siendo la primera en Chilpancingo en 1813. Luego dos veces convocado el Congreso Constituyente de 1822. La Junta Nacional Instituyente de 1823. El Congreso Constituyente del 24. Los Congresos Ordinarios erigidos en Constituyentes en 1835 y 1839. El Congreso Constituyente de 1842. La Junta Nacional Legislativa de 1843. El Congreso Constituyente de 1846. El Congreso Constituyente de 1856.

En éste tiempo solamente tres personas repre-

sentaron la función constituyente ya provisional o con al cance limitado, siendo éstas: D. Antonio López de Santa - Anna, Ignacio Comonfort y Maximiliano de Habsburgo.

D. Emilio Rabasa, (27), considera que el Congreso Constituyente que habría de integrar la Nación se reunió en 1822, siguiendo los lineamientos del Plan de Iguala y el Tratado de Córdoba; es decir, pretendiendo imponer una monarquía moderada e igual a la establecida en la Constitución de Cádiz de 1812, llamando para ello a ocupar el trono a un Príncipe de la Casa Española, lo cual no se - llevó a cabo pues la intervención del Sargento Pío Marcha en la noche del 18 de Mayo despierta la quietud del Pue - blo, por medio de grupos o partidas de soldados armados, - pertenecientes a su cuartel y que alzando la voz vitorea - ban y proclamaban a Iturbide con el título de Agustín I. - (28).

El hecho que nos inspira a creer que todo esta - ba previsto para tales acontecimientos, resalta cuando las restantes tropas sin aviso o indagación, secundan la eufo - ria del Sargento Marcha.

LANZ DURET MIGUEL.-Derecho Constitucional Mexicano (26)
1946.- pág. 21.

RABASA EMILIO.-La Constitución y la Dictadura; 1956. (27)
pág. 3.

D. Lucas Alamán, (29), nos relata que otro Sargento de apellido Rivero y ayudante de Iturbide, entra al foro del "Teatro Principal", y hace proclamar a la concurrencia a D. Agustín como Emperador de México.

El Congreso al advertir las violencias que las milicias y el Pueblo realizaban, cedió y declaró a - Iturbide Emperador, pero trató de asumir su papel de re - presentante de la Soberanía Nacional y lo hizo, con la - convicción y los propósitos que le favorecían, sin embar - go, ello no duró mucho y el mismo Emperador se encarga de dictar posteriormente la desaparición del Congreso. Evi - dente era la muestra de las despóticas medidas que en el inicio de su reinado realizaría Iturbide, que como resul - tado solo encontraría oposiciones y odios que lo lleva - rían al destierro. Tales medidas fueron, entre otras: Su - primir la libertad de Imprenta, Solicitar la reducción - del número de Diputados del Congreso, El encarcelamiento - de varios representantes del Pueblo, como fueron José Joa - quín de Herrera, El Padre Mier, Fagoaga, Echarte, Tagle, - Mayorga, etc., y por último (como señalé) dicta el 31 de - Octubre el Decreto que disuelve la Asamblea Constituyente.

OLAVARRIA Y FERRARI ENRIQUE.- México a través de los (28)
Siglos.-1967, pág. 74.-Vol.

IV.

ALAMAN LUCAS.-Citado por Olavarría y F. E.-pág. 74. (29)

Iturbide, pretendiendo atenuar la falta cometida y evitar la imputación que pudiera hacerse de inspirar al absolutismo, crea la Junta Instituyente o reunión de representantes de las provincias que él mismo señala entre sus allegados, Asamblea que debería llenar ciertas funciones Legislativas mientras el nuevo Congreso se reunía, - (pero que de hecho iba a integrar al País) y para ello formula el proyecto de una Constitución Provisional del Imperio. Fué así por medio de dos actos como Iturbide destruye todo principio de autoridad y quita los fundamentos de la suya propia, vulnerando primero la representación investida del Poder Nacional y después usurpando ese poder para la creación de una sin origen legal ni autoridad alguna, - destruyendo de lleno así toda idea democrática.

La oposición crecía al par de los ambiciosos actos que el Emperador ordenaba en contra del Pueblo y así como en Jalapa, en otros lugares la rebelión se manifestaba en contra del mismo.

Santa Anna, que al principio militaba bajo las ordenes del Imperio con el cargo de Brigadier y tenía entre otras cosas la obligación de mantener en paz los lejanos lugares de las Costas Veracruzanas y ante la imposibilidad de realizarlo junto a otros errores que se le imputaban, es destituido del cargo que detentaba y se le ordena remitirse a Méjico para recibir nuevas ordenes, cosa que él, no obedece y marcha rápidamente a Veracruz, subleva a la tropa acuartelada y dicta, según Bustamante, inspirando

se en los consejos del Colombiano conspirador D. Miguel Santa María, el "Plan de Veracruz" (Dic. 6 de 1822) en el cual proclama la República y desconoce la elección hecha por el Congreso a la persona de Iturbide como Emperador.

Valdría la pena indicar que la elección del Emperador no fué legal en toda forma dado que de acuerdo con el reglamento del Congreso, deberían haber sido 101 Diputados para iniciarse la votación y solo acudieron 82 de los cuales 67 votaron por Iturbide y 15 se opusieron.

La efervescencia de éstos movimientos ya unidos en contra del Emperador se determina más al crearse el "Acta de Casamata" el 10. de Febrero de 1823 y al adherirse al mismo Santa Anna, en la plaza de Veracruz, a los Generales defensores del Imperio como Echavarrri, Lobato, Cortazar.

Abandonado por quienes antes lo había apoyado y reinstalado el disuelto Congreso, Iturbide, presenta su abdicación total en la sesión del 20 de Marzo de 1823, aun con ciertas reservas que le favorecían y que lógicamente las fuerzas insurrectas no le admiten, además se le acusa que el Gobierno Imperial era obra de la fuerza y que todos los actos eran nulos por consecuencia. El mismo Congreso la fija una pensión anual vitalicia de:-

\$25,000.00, y le reconoce el trato de Excelencia, todo - con la condición de que resida en cualquier lugar de la - Península Itálica, además desconoce el "Plan de Iguala" - y el "Tratado de Córdoba", pues éstos imponían en nues - tro País una monarquía que no podía ya admitirse. Todas - éstas consideraciones fueron hechas por el Congreso el 5 - de Abril de 1823.

El mismo Congreso al analizar la Abdicación de Iturbide señaló: (30).

- - - En la Sesión nocturna del 19 de Marzo de 1823, se - presentó el Ministro D. Juan Gómez Navarrete a abdicar - en nombre del Emperador la Corona, llevando escrita és - ta solicitud de propio puño de Iturbide, cuyo exámen - se reservó para el día siguiente, por no haber compe - tente número de Diputados. Decía así:

- - - Reconocido el Soberano Congreso por la Junta y Tro - pas adheridas al Plan o Acta de Casamata, cesó el moti - vo por que yo conservé las fuerzas en las inmediacio - nes de la Capital, pues no era otro que el de sostener - al mismo Soberano Congreso; acabó la división respecto - de mí.

- - - SEGUNDO.- La Corona la admití con suma repugnancia - solo por servir a la Patria; pero desde el momento en-

- que entreví que su conservación podría servir si no de -
- causa, al menos de pretexto para una guerra intestina, -
- me resolví a dejarla. No hice yo abdicación de ella, -
- porque no había representación Nacional reconocida gene-
- ralmente, y por lo mismo era inútil toda gestión sobre -
- la materia, y aun habría sido tal vez perjudicial; hay -
- ya el reconocimiento y hago por tanto la abdicación abso-
- luta.

- - - TERCERO.- Mi presencia en el País sería siempre pre-
- texto para desavenencias, y se me atribuirían planes en
- que nunca pensara. Y para evitar aun la más remota sospe-
- cha, me expatriaré gustoso y me dirigiré a una Nación ex-
- traña.

- - - CUARTO.- Diez o quince días serán suficientes para -
- arreglar mis asuntos domésticos y medidas para conducir-
- mi familia en unión mía.

- - - QUINTO.- Solo pediré al Congreso que pague la Nación
- las deudas que he contraído con algunos particulares ami-
- gos, que no son de gran consideración; pues aunque el --
- mismo Congreso dejó a mi arbitrio que tomara para mí lo-
- que necesitase y la Junta me hizo una asignación, yo no-
- podría hacer uso de lo uno ni de lo otro, cuando las ne-
- cesidades de las Tropas, Empleados y Funcionarios Públi-
- cos llegaban a mi corazón.

El Dr. Mario de la Cueva, señala que el fin del Imperio y el esfuerzo del Pueblo, de mantener la Independencia Nacional, resolvieron en cierto aspecto - los graves problemas de nuestra Organización Constitucional y Política, y México así adquiriría por la voluntad del Pueblo el rango de una República, no obstante ya se vislumbraban dos corrientes sobre las cuales la Nación - tendría que escoger para su desenvolvimiento futuro; siendo éstas la de una República Central, o la de un Estado Federal, debate que abarcó parte del primer medio siglo - hasta la muerte de Maximiliano de Habsburgo, debate que - desarrollado en los años de 1823 - 1824, fué prólogo de - la Constitución de Febrero de 1857, (31).

En la formación del Estado sobresalieron tres grupos políticos: El de los Borbonistas, El grupo - Iturbidista y el grupo del Pueblo (éste último seguía - los ideales de Hidalgo y Morelos). El grupo de los Borbo - nistas se perfilaba hacia una República Central con el - propósito de proteger mejor sus privilegios y junto a - ellos aunque con diferentes inclinaciones se contaba a - Fray Servando Teresa de Mier, José María Becerra, D. Car - los María de Bustamante y los Generales Nicolás Bravo y - Pedro Celestino Negrete, cuyo principal objeto fué el de - evitar el desarrollo del sistema federal que ya se inicia - ba en las provincias y que éstas defendían firmemente.

Las Instrucciones acordadas por las Cor -

tes Españolas de 1813, instauraron la siguiente formación de Diputaciones Provinciales para México como Capital de la nueva España, de Monterrey para las Provincias Internas de Oriente, de Guadalajara para la nueva Galicia, de Durango para las Provincias Internas de Occidente, de Guatemala para la Capitanía del mismo nombre y la de Mérida, para la Capitanía de Yucatán.

La creación de dichas Diputaciones remarcaban más aun el origen del Federalismo que nuestra Nación, adoptaría posteriormente, de ese modo las Provincias sentían la libertad de poder tener un Gobierno propio ya que el Virrey, cesaba de ejercer de modo directo su gobierno sobre las mismas, siendo así que para 1823, durante el Imperio Iturbidista llegaron a existir 18 Diputaciones Provinciales.

Cabe señalar que el Federalismo ya existía de hecho como real, aun antes de pronunciarse el "Voto por la forma Federal de la República", por medio del Con-

MARIA BUSTAMANTE CARLOS.- Historia del Emperador D. (30)
Agustín de Iturbide.- 1846,
Pág. 114.

DE LA CUEVA MARIO.-El Constitucionalismo a mediados (31)
del Siglo XIX.- 1957, Pág. 1236.

greso Constituyente, contando para ello con Provincias - que defendía el sistema señalando con demasiado fervor, - como fué Guadalajara.

Fué éste sistema Federal Mexicano, la res - puesta a dos gobiernos centralizados; La Colonia y el Im - perio de Iturbide, nació como imperativo democrático de - un Gobierno y de Libertad a los hombres, no obstante, po - demos aquí hacer mención de las frases célebres que el - Dr. Teresa de Mier, señaló al referirse al sistema fede - ral y en concreto al artículo V del "Proyecto de acta cons - titutiva de la Federación", que establecía como forma de - gobierno la de una República Representativa, Popular, Fe - deral, (32).

Refiriéndose a los EE. UU. dice:

- - - La prosperidad de ésta República vecina ha sido y es - tá siendo el disparador de nuestra América. Ellos eran - ya Estados separados e independientes unos de otros y - se Federaron para unirlos contra la opresión de Inglate - rra, Federarnos nosotros estando unidos, es dividirnos - y atraernos los males que ellos procuraron remediar con - esa Federación. La diferencia del Federalismo Norteamer - icano con el Mexicano, es que mientras que el primero - sirvió para unir lo desunido, el de nosotros serviría -

- para desunir lo unido.

Debo agregar a lo arriba expuesto que el Padre Nier, no se opuso totalmente al sistema Federal, él prefería un Centralismo que fuera evolucionando hacia una Federación con Soberanías locales. No admitía la implantación inmediata del Federalismo, pues consideraba que la rapidez del mismo solo atraería más problemas de los ya existentes y para ello creaba una fórmula transitoria entre Centralismo y Federalismo. Pugnaba por que el Centralismo operara en México en un término de 10 a 12 años, pues decía; no hay en las Provincias los elementos necesarios para ser cada uno Estados Soberanos y todo se volvería disputa y divisiones. Prefería una República Central en última instancia pero no otorgando desde luego la Soberanía a las Provincias, pues dicha Soberanía llegaría más tarde y se convertiría en un hecho real. Su temor era de que otorgada la Soberanía a las Provincias, éstas desobedecieran posteriormente al Congreso y al Gobierno Central.

En el segundo Congreso Constituyente se esboza más claramente el esfuerzo de distinguidos hombres que respaldaban la idea del sistema federal, encontrando entre otros a D. Miguel Ramos Arizpe, llamado el Padre del Federalismo y que supo formular el Proyecto de bases Constitutivas de la Nación, asegurando así la Soberanía interior de las provincias y estableciendo un positivo desarrollo político y social en las diferentes partes de la Nación. Así -

mismo no olvidamos a Prisciliano Sánchez y D. Manuel Crencio Rejón. (autor de la Constitución Yucateca de 1840).

Los Constituyentes de 1823-24, se basaron en la idea de la Soberanía del Pueblo para mejor fundamentar sus propósitos sobre el Estado Federal, asumiendo para este logro los ideales de la Constitución Norteamericana y adoptando para la organización de los Poderes del Estado, la Constitución de Cádiz de 1812.

La Constitución de 1824, a pesar de su -- contexto federal fué tachada como copia imperfecta de la Norteamericana con reminiscencias Españolas, además se impugnaba al art. 3 que detentaba la intolerancia religiosa, concediendo como consecuencia demastadas protecciones al clero como al ejercito. De la división de sus Poderes en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, el primero creaba la Vicepresidencia, motivo de encono.

Sin embargo, D. José Luis Mora y otros Federalistas de ideas avanzadas habían formulado un plan de Gobierno que abarcaba casi todos los problemas políticos-nacionales en el que se pretendía terminar los privilegios del clero, se tendía a hacer un reparto más equitativo de la riqueza, fraccionar los latifundios, decretar la libertad de cultos, separar la iglesia del Estado, comunicar al País con las demás Naciones extranjeras, crear la enseñanza obligatoria, libertad de prensa, el juicio -

por jurados. Principios que, bástenos para considerar la necesidad del Federalismo fuera de todo sentido centralizador y que pronto se convirtieron en Leyes como aconteció en los Estados de Jalisco, Zacatecas y México, (33).

Tampoco podemos negar que nuestra Constitución de 1824, imitó los ideales Franceses dentro de los esfuerzos del Pueblo Mexicano en pro de la Libertad, La Igualdad y La Fraternidad como base inquebrantable de la Democracia.

Ponciano Arriaga, mantuvo la idea de que el sistema federal, era el único compatible a las aspiraciones y necesidades de nuestro Pueblo, afirmando:

- - - ¿Qué prestigio podrá tener en la actualidad una Cons
- titución Central, ni qué bienes habría de dar al País,
- éste funesto sistema de gobierno que se identifica con
- todas nuestras calamidades y desgracias?. Se quejan los
- pueblos y con sobrada justicia de que todas las revuel-
- tas emprendidas para entronizar el despotismo se fragua
- ron en el centro de la República, de que en tiempo de
- las administraciones centrales no han tenido más que
- fuertes y multiplicadas gabelas, sin recibir jamás en
- cambio ningún género de protección ni beneficios.

- - - Cuando los pueblos han sentido y conocido ésto, hu-

- biera sido de nuestra parte un error craso e inexcusable
- retroceder a las maléficas combinaciones del centralismo,
- que no dejó para México sino huellas de despotismos, re-
- cuerdos de odios, semilla de discordia, (34).

Aun más podemos agregar que el Federalismo como régimen político solo se preocupa por garantizar la libertad del hombre, asegura la autonomía interior de los Estados, procura la consolidación del País, permite el desarrollo social y cultural de las provincias, aumenta el amor a la Patria en defensa de su suelo, reconoce facultades que permiten gobernarse en sus propias Entidades con leyes análogas a sus costumbres, localidad y demás circunstancias, sin oponerse a la Constitución Federal.

Entre los años de 1829 a 1854, se libraron grandes polémicas para dirimir las dos tendencias mencionadas y estabilizar la tambaleante situación política de la Nación.

El Congreso Federal, declara Presidente elec-

TORO ALFONSO.- Historia de México.- 1961, Tomo III.- (33)
pág. 310.

ARRIAGA PONCIANO.- Citado por De la Cueva, pág. 1318. (34)

to a D. Manuel Gómez Pedraza, pero despues revoca dicho nombramiento para designar a D. Vicente Guerrero. El cargo de Presidente no logra ser cumplido y cae derrocado éste por medio de un golpe militar dirigido por el General Anastacio Bustamante, quedando ésta vez triunfante el partido conservador.

En 1832, Santa Anna, se levanta en contra de Bustamante, obligándolo a entregar el poder a Manuel Gómez Pedraza en Marzo de 1833, más el Congreso General reconoce y declara electo a Santa Anna, y como Vicepresidente a D. Valentín Gómez Farías, quien por último ocupa el cargo de Presidente al serle concedida una licencia a Santa Anna.

Sobre el año 1835, Santa Anna, se deja persuadir por el partido conservador (al cual no pertenecía) partido cuyo centro intelectual fué D. Lucas Alamán y -- abandona el partido del progreso cuyo abanderado principal era D. María Luis Mora, por lo que, el Congreso Federal basado en el "Plan de Cuernavaca" de Enero del mismo año desconoce la autoridad del Vicepresidente Farías y reconoce a Santa Anna, como legítimo Presidente y como Presidente Interino al General Miguel Barragán.

Para Septiembre 9, el Congreso pretextando que los pueblos solicitaban el cambio de la forma federal declárase investido del poder constituyente para variar -

la forma de gobierno y crear de nuevo al País, dictando en consecuencia las Bases Constitucionales que destruiría el sistema Federal y propone los lineamientos generales de una República Unitaria y Central; así en Diciembre de 1836, expide el Auto-designado Congreso Constituyente las "Siete Leyes Constitucionales", designando como Presidente al General D. Anastasio Bustamante.

Sobre éstas leyes cabe hacer mención que no creaban sobre el Estado Mexicano avance alguno, sino que se iniciaba el retroceso más absurdo con la aplicación de las mismas, pues muy a pesar de contener la declaración de los derechos del hombre, olvidaba la libertad de conciencia al decir su artículo 3 que: Son obligaciones de los Mexicanos Profesar la religión de su Patria, además para el ejercicio de la función electoral se exigía que los habitantes supieran leer y escribir, cosa por de más ilógica dada la situación del Mexicano por ese entonces. Aparte de la división de los tres poderes se establece un cuarto poder, el Supremo poder conservador cuya autoridad era superior a la de los otros tres poderes creando un régimen de dictadura contra el que el mismo Santa Anna, y sus partidarios hubieran de reaccionar cuando en 1843, se substituyen las Siete Leyes por las "Bases de Organización Política de la República Mexicana." Se hace la división territorial de la República y el Gobierno interior de sus pueblos, en la que los Gobernantes se encuentran sometidos al Poder Central, se suprimen las Legislaturas de los Estados y se substituyen con

juntas departamentales de 5 individuos que servían de consejeros al Gobierno, negaban a los Estados el derecho de tener su hacienda propia pues el Gobierno Central disponía de sus rentas y les señalaba el presupuesto de gastos ordinarios, y entre otras cosas Texas declara su Independencia Nacional y Yucatán declara su separación del País, entre tanto no se restableciera el régimen Federal.

El Gobierno de Bustamante cae en 1841 y en 1842, se reúne una nueva Asamblea Constituyente en la cual se incluye un nuevo proyecto de Constitución, cuya mayor parte representativa deseaba una República unitaria y central y el resto de la asamblea que era la minoría optaba por el sistema federal. Pero, las pugnas que surgen entre los grupos rivales en contra de Santa Anna, hacen que éste, para mejor proteger sus intereses, disuelva la Asamblea Constituyente en Agosto de 1846, por medio de otro golpe militar y así acatándose un manifiesto del mismo - Santa Anna, el General José Mariano de Salas, restablece la Constitución de 1824 y se convoca a otra Asamblea Constitucional para en definitiva decidir sobre la organización política del País. La Asamblea Constituyente, ratifica la vigencia de la mencionada Constitución y crea un documento de gran validez llamado "Actas de reformas Constitucionales", el cual concede las más loables protecciones sobre el derecho y la libertad de los individuos, suprime la vicepresidencia que era causa de enormes conflictos para el País y admite la libertad de imprenta, con ciertas-

restricciones.

Para el año de 1853, vuelve Santa Anna, a reaparecer en el panorama político, creando ésta vez las "Bases para la administración de la República", con las cuales se permite manejar una vez más la dirección del Estado Mexicano en su última dictadura.

En Marzo 10. de 1854, el "Plan de Ayutla" surge a la luz publicado por el Coronel Florencio Villarreal, y entre sus motivos se detalla el desconocimiento al ejercicio del Poder Público que Santa Anna, detentaba, La Elección de un Presidente Interino que convocara a una nueva-Asamblea Constituyente, e invitaba para la realización de sus planes a los Generales Nicolás Bravo, Juan Alvarez y-Tomás Moreno, para que tomaran la dirección de las fuer-zas libertadoras. El día 11 del mismo mes el Coronel Ignacio Comonfort, junto a otros Oficiales secunda el movi--miento del Plan de Ayutla, reformado en Acapulco en la -fortaleza de San Diego, pero se reserva a admitir el sistema federal, sistema que el Congreso Federal, decidiría-en última instancia, pero impulsa su decisión a levantar-los ánimos del pueblo oprimido que obliga a abandonar el-Poder en Agosto de 1855, a D. Antonio López de Santa Anna.

Este plan reformado trata de dar mayor senti-do y claridad al anterior y en él se incluyen además de -

restricciones.

Para el año de 1853, vuelve Santa Anna, a reaparecer en el panorama político, creando ésta vez las "Bases para la administración de la República", con las cuales se permite manejar una vez más la dirección del Estado Mexicano en su última dictadura.

En Marzo 10. de 1854, el "Plan de Ayutla" surge a la luz publicado por el Coronel Florencio Villarreal, y entre sus motivos se detalla el desconocimiento al ejercicio del Poder Público que Santa Anna, detentaba, La Elección de un Presidente Interino que convocara a una nueva-Asamblea Constituyente, e invitaba para la realización de sus planes a los Generales Nicolás Bravo, Juan Alvarez y-Tomás Moreno, para que tomaran la dirección de las fuerzas libertadoras. El día 11 del mismo mes el Coronel Ignacio Comonfort, junto a otros Oficiales secunda el movimiento del Plan de Ayutla, reformado en Acapulco en la fortaleza de San Diego, pero se reserva a admitir el sistema federal, sistema que el Congreso Federal, decidiría en última instancia, pero impulsa su decisión a levantar los ánimos del pueblo oprimido que obliga a abandonar el Poder en Agosto de 1855, a D. Antonio López de Santa Anna.

Este plan reformado trata de dar mayor sentido y claridad al anterior y en él se incluyen además de -

otros principios, los siguientes:

- - - Convocar un Congreso Extraordinario, para que defi
- nitivamente se constituya a la Nación.
- - - Otorgar libertad y franquicias para el comercio, -
- fuente de la riqueza nacional.
- - - Nulidad de Leyes, que rivalicen con el nuevo sistema
- ma.

Al triunfo de la Revolución y acatando la disposición del segundo artículo del reformado Plan de - Ayutla, la Junta de representantes de los Estados que integraban la República designa al Coronel Juan Alvarez, - Presidente Interino, el cual lanza una convocatoria el - 16 de Octubre de 1855, para las elecciones que sería del último Congreso Constituyente del Siglo XIX. Las sesiones se iniciaron en Febrero 18 de 1856, con asistencia de - D. Ignacio Comonfort, que en substitución del General - Juan Alvarez, ocupa la Presidencia de la República.

La Constitución Política del 5 de Febrero de 1857, es jurada en primer lugar por el Congreso Constituyente y posteriormente por el Presidente Comonfort, - publicándose ésta el 11 de Marzo del mismo año.

Pero la desconfianza que entre el Presidente Comonfort y Zuloaga, existe, no permite establecer la vigencia de la "Carta Magna", a tal grado que el Presidente Comonfort, deja el Poder en manos de Zuloaga y D. Benito Juárez, que detentaba entonces el cargo de Presidente de la Suprema Corte de Justicia; substituye a Comonfort, obediéndolo las disposiciones del artículo 79, que decía: "En las faltas temporales del Presidente de la República y en la absoluta, mientras se presenta el nuevamente electo entrará a ejercer el Poder, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia".

De éste modo Juárez, emprende la marcha al interior del País con el propósito de mantener la vigencia de la misma Constitución, lo cual lo consigue no sin evitar el comienzo de la guerra de tres años.

La Constitución Política de 1857, de toda forma federal como lo demuestra su artículo 40 al expresar:

- - - "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 ésta ley fundamental.

Con la división de Poderes en su artículo 50 y el unicamarismo, artículo 51, dieron por terminadas las controversias contra todo intento de establecer otro diferente sistema y unicamente tuvo que sortear la suspensión de su validez cuando Maximiliano de Habsburgo en 1865, proclama el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, que pugnaba por establecer una Monarquía Constitucional, lo cual fué imposible.

El Gobierno de Juárez, Lerdo de Tejada y D. Porfirio Díaz, siguieron fieles al sistema Federalista, sistema reiterado en el artículo 40 del Código Político de 1917, que declara:

- - - 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 ésta ley fundamental.

FACULTADES DE LA CONSTITUCION.

La atribución de las Competencias entre la -
Federación y las Entidades Federativas, se desarrolla en -
las Constituciones Federales, ya enumerando las Facultades
a la Federación o a los Estados miembros, (principio de -
enumeración) creándose una zona intermedia de Competencias
Concurrentes que podrá ser posteriormente señalada, ya - -
atribuyendo a los Estados miembros o a la Federación las -
tareas no enumeradas, (cláusula de reserva o residuaria).

En la relación de las Competencias enumera -
das y de las Residuales generalmente se puede distinguir -
el carácter del sistema Federativo; o sea, si tiende a la-
supremacía del Estado central o a la del Estado miembro.

Mientras más amplias sean las Facultades - -
atribuidas al Poder Central, más reducido será el ámbito -
de actividades de los Estados miembros.

Los Estados Unidos de Norteamérica, Alemania,
Australia y Suiza, detentan un vastísimo número de Faculta
des en sus Constituciones Federales, dejando las no enume -
radas a los Estados miembros.

El caso contrario sucede con el Canadá que -

en su Constitución menciona los derechos de los Estados-miembros, y los que no se atribuyen a éstos, quedan asignados al Poder Central.

Pero aun así, cuando la Cláusula de Reserva o Residualia solo opera a favor de las Entidades Federativas, puede darse el caso de que las nuevas tareas federales nacidas a causa del impacto de la época tecnológica en la actividad Estatal, no puedan ser desarrolladas por el Poder Central. La medida resolutoria que ante estos problemas todo Estado Federal realiza, consiste en las reformas constitucionales que amplie las competencias federales y les otorgue nuevas Facultades (como sucede con Suiza), o basándose en una interpretación extensiva de las competencias federales a través de los tribunales (como sucede con los EE. UU.). Pero ahí donde ambos procesos no se puedan imponer, la dinámica del Poder Federal permanecerá estacionaria y estancada.

Corresponde a la Constitución Federal, señalar y distribuir las diferentes actividades entre las Entidades Federativas y el Poder Central, delimitando de ésta forma la jurisdicción de cada una de las partes Estatales dentro de un sistema federal creado.

Para Loewenstein, (35), la distribución del ejercicio de la función aparece en la forma más pura --

cuando en un determinado campo concurren la Competencia - del Estado Central y del Estado miembro. Aquí, nos sigue exponiéndolo Loewenstein, surge tarde o temprano un problema que el Estado Federal deberá resolver a no ser que la Constitución estipule claramente, que en las competencias concurrentes las decisiones llevadas a cabo por el Poder Central, primen sobre la de los Estados miembros. Ejemplos de Constituciones o Leyes que han considerado la situación -- advertida son: La Constitución Alemana de 1871. La Constitución de Weimar (art. 13, párrafo I). La Ley fundamental de Bonn.

En los EE. UU. de Norteamérica se ha tratado de salvar la ausencia de tal precepto en cada caso necesario, con soluciones dadas por los altos tribunales competentes con la llamada "Teoría de la anticipación o de la superposición" pero que en última instancia, cualquier sistema empleado dentro del aspecto Federal, impondrá necesariamente la primacía del Estado Central sobre los demás.

Desde el punto de vista de distribución del poder, la Organización Federal, se propone y logra proteger los derechos de las Entidades Federativas de forma tan exacta y compatible con los derechos detentados por el Poder Central, pero a la vez interviene, para evitar las intromisiones inconstitucionales en contra del Poder Central por medio de actos u omisiones de los Estados miembros.

El principio de distribución del Poder Estatal entre el Estado Central y los Estados miembros, está basado en las disposiciones constitucionales sobre la formación de la voluntad Estatal de la Federación. De la misma forma en el nombramiento del Gobierno o en su composición aparecen en algunas organizaciones federales ciertos rasgos de tipo federal, reflejados en la consideración que gozan los derechos de los Estados miembros, y finalmente, como ya lo advertimos antes, los Estados miembros también participan en la modificación del "Pacto Federal".

El referido sistema, por bueno que parezca en su práctica, no acaba por convencer a Loewenstein, quien termina afirmando que cualquiera que sea el mecanismo previsto para hacer que las Entidades Federativas puedan participar en los planos y controles políticos, se encuentran éstos aun en la actualidad y cada vez más, sometidos a los Partidos organizados al nivel Federal.

Dentro de la técnica constitucional y en la distribución de las competencias entre el Poder Central y los Estados miembros, yace la clave de la estructura del Poder Federal. Existe un mínimo de competencias que son indispensables en un auténtico orden federal; tales como: Los asuntos exteriores, La defensa Nacional, Comunicaciones, Los Transportes, La Nacionalidad, El Sistema Monetario, etc.

Tales competencias en la actualidad han incrementándose en número, ampliando el dominio del Poder Central, pues de otra manera no podría satisfacer las amplias y urgentes necesidades de todo un Territorio.

Las deducciones que García Pelayo, nos ofrece en forma más clara al tratar la distribución de Competencias entre los Estados miembros y la Federación, las expone al señalar que las Funciones Estatales se desarrollan por coordinación de las partes y por medio de un principio corporativo territorial, de modo que ciertas materias son Competencia del Poder Central y solo éste puede ejercerlas sobre la totalidad territorial; en cambio, otras son atribuidas a una pluralidad de Poderes. Con base en ello, el individuo algunas veces se ve sujeto al Poder Central y en otras a los Poderes Regionales, (36).

Con arreglo a la Constitución la distribución de Facultades las podemos determinar del modo siguiente:

A.- MATERIAS EXCLUSIVAS.- Cuya Legislación o Ejecución o simplemente una de esas actividades pertenece

LOEWENSTEIN KARL.- Teoría de la Constitución.- 1965. (35)

Pág. 356 y sig.

GARCIA PELAYO MANUEL.- Obra citada.-1961, Pág. 234. (36)

necesariamente a una de las partes, ya sea la Federación o ya sean los Estados miembros. Estas Competencias las esquematizamos así:

- 1.- Materias cuya Legislación y Ejecución pertenecen exclusivamente a la Federación, aunque la última o sea la Ejecución puede cumplirse de diferentes maneras; en forma inmediata o de modo mediato por un Tribunal, por los Estados miembros, por Organos Federales, pero bajo la dirección y vigilancia única de la Federación.
 - 2.- Materias cuya Legislación y Ejecución únicamente pertenecen a los Estados miembros.
 - 3.- Materias cuya Legislación pertenece a la Federación y la ejecución a los Estados miembros.
 - 4.- Materias cuya Legislación corresponde a los Estados miembros y la Ejecución a la Federación.
- B.- MATERIAS CONCURRENTES.- Son aquellas que pueden ser reguladas tanto por la Federación como por los Estados miembros, pero que admiten ciertas posibilidades:
- 1.- Los Estados miembros solo pueden Legislar en ca

so de que la Federación no haga uso de sus Competencias.

2.- *Materias que por principio dejadas a los Estados -- miembros, pueden ser Legislatadas por la Federación -- cuando se considere necesaria una regulación unitaria.*

3.- *Materias cuya Legislación básica pertenece a la Federación y su Legislación detallada o reglamentaria, corresponde a los Estados miembros.*

Existen dos métodos para la distribución formal de las Competencias; el más usual consiste en especificar las Materias de Competencia Federal quedando todas las restantes a los Estados particulares, o el Sistema contrario que consiste en que los Estados determinan las Facultades a cada uno correspondientes, reservando las restantes a la Federación.

Las Facultades Concurrentes son conocidas en Norteamérica como las que pueden ejercitarse por los Estados mientras no las ejercite la Federación (titular constitucional de las mismas), (37).

Respecto a éstas Facultades debemos hacer hincapié que son las que se ejercitan conjuntamente por la Fe

deración y por los Estados, son en sí excepciones al principio del sistema federal, según el cual la atribución de una Facultad al Poder Central se traduce necesariamente en la supresión de la misma a los Estados, por lo que solo como excepción a tal principio puede darse el caso de que una misma facultad sea empleada simultáneamente por dos jurisdicciones (Facultad Coincidente) o que una facultad sea ejercitada provisional y supletoriamente por una Jurisdicción a la que constitucionalmente no le compete.- (Facultad Concurrente).

La existencia de dichas excepciones solo se explica en aquellos Regímenes Federales en que los Estados son lo suficientemente fuertes para disputar derechos al Gobierno Central y están alerta para hacer suyos los Poderes que el Poder Central descuida.

En nuestro País, según las apreciaciones del Lic. Tena Ramírez, las Facultades Concurrentes no han evolucionado debido al endeble régimen federal. En el sentido Norteamericano nuestra Constitución no las consagra, pero cabe señalar que si los Estados miembros llegasen a desprenderse de algunas de sus Facultades en beneficio de la Unión, es para que ésta las utilice favoreciendo al -

resto de la Nación, que en caso de no cumplir, pueden los Estados otorgantes recobrar el ejercicio sobre las mismas y aplicarlas de acuerdo a su derecho. Todavía más, se considera que a pesar del citado artículo 124 Constitucional, no fué realizada una exhaustiva enunciación de las Facultades del Poder Central y la de los Estados particulares, puesto que en algunos artículos de la Carta Magna se otorgan a los Estados ciertas atribuciones, se les prohíbe el ejercicio de otras y a veces se concede la misma Facultad atributiva a la Federación y a los Estados miembros, estableciéndose desde luego una Jurisdicción Concurrente.

Dentro de nuestro Derecho Constitucional existen otras Facultades reconocidas con el nombre de "Coincidentes", sobre éstas, arguye el Maestro Tena Ramírez, al no admitirlas como Facultades Coincidentes pues afirma que solo en apariencia participan de la misma característica y menciona entre ellas las relativas a Salubridad, Vías de Comunicación y a Educación.

Para ello expone que aun a pesar de que dichas Facultades son Legislatadas simultaneamente por la Federación y los Estados, existe una zona reservada tanto a la Federación como a los Estados. Así como corresponde al Congreso de la Unión según el artículo 73 fracción XVI legislar sobre Salubridad General de la República, corresponde según el principio del artículo 124 de la misma Constitución, a los Estados legislar sobre la Salubridad Local.--

Del mismo modo como el Congreso tiene Facultad para dictar leyes sobre Vías generales de Comunicación (artículo 73 fracción XVII), a los Estados les corresponde legislar sobre las mismas.

El aspecto diferenciador de las Facultades otorgadas tanto al Poder Central como a los Estados Particulares, tiene gran interés práctico para cuando se duda sobre a quien pertenece determinada Facultad.

Nuestra Constitución, basada en que nuestro Estado surgió mediante pacto entre Estados existentes - que transmiten determinadas Facultades al Poder Central y reservándose las restantes; en su artículo 124 dice: Las Facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.

La distribución de dichas facultades difieren en cada Constitución federal, sin embargo a pesar de encontrarse debidamente enumeradas el ejercicio excesivo de cada una de ellas puede traer aparejada la anulación del acto creado.

En nuestra Constitución, los Poderes Federales se encuentran perfectamente demarcados en sus ámbitos de actuación, pero ello no obsta para evitar que ac-

tuen con determinadas atribuciones que de acuerdo con el citado artículo 124, solo son competencia de los Estados, siendo éstas las facultades Implícitas que consagra el artículo 73, fracción XXX.

Para nosotros las Facultades Explícitas son las que la Constitución Federal otorga a los Poderes Federales en forma concreta y determinada en alguna materia.

Las Facultades Implícitas se refieren a las que el Poder Legislativo puede concederse a si mismo o a cualquiera de los otros dos Poderes Federales, como medio necesario para ejercitar alguna de las Facultades Explícitas.

Agrega el Maestro Tena Ramírez, que la Facultad Implícita otorgada solo puede justificarse cuando se reúnen los siguientes puntos:

A.- La existencia de una Facultad Explícita que por si sola no podría ejercitarse.

B.- La relación de medio necesario entre la facultad Implícita y el ejercicio de la Facultad Explícita, que sin la primera no podría alcanzarse el uso de la segunda.

C.- El reconocimiento por el Congreso de la Unión de la necesidad de la Facultad Implícita y su otorgamiento por el mismo Congreso al Poder que de ella necesita.

El primer requisito señala la consecuencia - de que la Facultad Implícita no es autónoma pues depende de una Facultad principal a la que está subordinada y sin la cual no existiría.

El segundo punto advierte que la Facultad Explícita quedaría inútil si su ejercicio no se actualizara por medio de la Facultad Implícita, de aquí surge la relación de necesidad entre una y otra.

El tercer aspecto consagra que ni el Poder - Ejecutivo ni el Poder Judicial pueden concederse a si mismos las facultades indispensables para emplear las que la Constitución les concede, pues tienen que recibirlas del Poder Legislativo; en cambio, éste Poder no solo otorga a los otros dos las Facultades Implícitas, sino que también se las da a si mismo.

En México las Facultades Implícitas de la - Constitución del 57, consistían en expedir por el Congreso todas las leyes que sean necesarias y propias para hacer efectivas las Facultades antecedentes y todas las --

otras concedidas por ésta Constitución a los Poderes de la Unión.

En la Constitución actual se suprimió el adjetivo "propias" sin explicación, pero es más, en uno u otro caso el texto ha quedado relegado en el olvido dado que la transformación del Federalismo al Centralismo en el País, no ha sido disfrazada bajo ningún pretexto y nuestros Estados no se han opuesto ante los evidentes avances de la Centralización ni han defendido sus Facultades como lo hacen los Estados de la Unión Norteamericana y el fin hacia la Centralización se desarrolla por medio de reformas constitucionales que aun restando a los Estados Facultades anteriormente otorgadas, éstos finalmente acepten.

Schmitt Carl, (38), manifiesta en forma acertada que la Competencia legal Constitucional de practicar reformas a la Constitución no es ilimitada, más es posible que en curso de la Historia y mediante un aprovechamiento de las posibilidades de revisión constitucional, se extiendan de tal modo las Competencias de la Federación que los Estados miembros se queden sin alguna Facultad digna de mención y pierdan su existencia política, pasando a ser la Federación un "Estado Unitario".

Por contra, sería sin duda una contravención

a la Constitución Federal el utilizar esa Competencia con el fin deliberado de suprimir la Independencia Política de los Estados miembros.

Por último, si alguna vez el Jurista Mexicano acude a las Facultades Implícitas es únicamente para justificar constitucionalmente la existencia de alguna ley para cuya expedición no tiene el Congreso facultad alguna, pero no porque éste Congreso haya considerado las Facultades Implícitas para emitir dicha ley. Así ocurre que el Congreso de la Unión carece de Facultad Explícita para expedir en materia federal el Código Civil y el de Procedimientos Civiles, a diferencia de la Facultad que en la misma materia Federal le concede la fracción XXI del artículo 73, respecto al Código Penal, pero como el Poder Judicial Federal tiene de acuerdo con las fracciones III y VI del artículo 104 Constitucional la facultad de resolver las controversias judiciales que surjan en la aplicación de leyes federales, debe contar para el ejercicio de dicha facultad con las leyes necesarias que son en materia civil los Códigos antes citados. Para hacer posible el ejercicio de la Facultad otorgada al Poder Judicial, tiene en sí el Congreso la Facultad Implícita de emitir dichos Códigos de los cuales los vigentes no hacen referencia a fundamento Constitucional alguno que justifique su expedición.

C A P I T U L O

I I I

LOS ESTADOS DE LA FEDERACION.- SU SOBERANIA.- SUS FACULTADES; OBLIGACIONES Y LIMITACIONES.

Para referirnos a los actuales Estados de la Federación; debemos remitirnos a los principios que dieron origen a los mismos, para ello conviene indicar que la Conquista de México (1521) no determinó el establecimiento Virreinal de la Nueva España, sino hasta 1538 por medio del nombramiento del primer Virrey que el Emperador Carlos V otorgó a D. Antonio de Mendoza.

Bastantes años pasaron para que el Territorio Mexicano fuera explorado totalmente por los Colonizadores, dando lugar éste inconveniente a no determinarse en una forma ordenada los límites de los lugares poblados. Este proceso histórico nos da la razón para comprender el problema de las divisiones territoriales.

Todo lo anteriormente realizado fué por medio de hechos históricos que en el caso de nuestro territorio precisó de un reconocimiento legal, cuyo mayor obstáculo fué el de no haberse trazado líneas exactas de limitación a los lugares poblados. Ateniéndose las autoridades

des de ese entonces a enumerar simplemente las ciudades - y pueblos cabeceras que integraban las Provincias Coloniales.

Al decir del Historiador O'Gorman Edmundo, - (39), los límites que en la actualidad detentan los Estados no se formaron por medio de leyes dispositivas, sino que derivaron de otras divisiones ya eclesiástica, ya administrativa judicial o ya administrativa fiscal y que entre ellas determinaron la formación de provincias sobre las cuales se ejercerían las facultades o derechos atribuidos a la autoridad mayor.

La primera división se ocupó de todo lo relacionado con la religión.

El segundo aspecto que es el más importante, se constituyó por los entonces ya existentes Distritos -- Jurisdiccionales de las Audiencias, subdivididas en Gobiernos, Corregimientos y Alcaldías Mayores. Fómase de ese modo la Audiencia y Chancillería Real de México en la Nueva España, con residencia en la Ciudad de México Tenúxtitlan y cuyo Distrito comprendía todo lo descubierto en la parte norte del Continente y buena parte de América Central.

En 1544 se erige Santiago de Guatemala (pe -

ro independiente del Virreinato). En 1548 las provincias de Chiapas, Yucatán y Cozumel. En 1550 Tabasco. En 1558 se crea la Audiencia y Chancillería de la Galicia en la Nueva España; su Distrito comprendía la provincia de la Nueva Galicia, las de Culiacán, Copala, Colima, Zacatula y los pueblos de Qualos; partiéndose términos: por el levante con la Audiencia de la Nueva España; por el mediodía con el mar del sur, y por el Poniente y Septentrión, con provincias no descubiertas ni pacíficas.

La creación por Real Cédula de todas estas divisiones territoriales respetaron otras ya establecidas por los Indígenas; como fué el territorio del llamado Reino de México, el del Reino de Michoacán y el del Reino de Tlaxcala.

En el tercer punto citado, podemos incluir la división que Esquivel Obregón T. (40) nos entrega en la Historia de México, que consistía en los límites del Señorío de México que en materia de tributos comprendía por el Sureste; Xoconochco, algunos pueblos del hoy Estado de Chiapas; por el Oriente, el Golfo de México hasta el río Coatzacoalcos al sur y Túrpan al norte; por el Oeste hasta Tula; por el Poniente y Suroeste con Michoacán y

O'GORMAN EDMUNDO.-Historia de las divisiones territoriales de México.-1966, Pág.4 y sig.

Colima y a lo largo de la costa del Pacífico hacia el - -
Oriente, hasta volver a Xoconochco.

Fueron dos entonces las grandes porciones -
geográficas en que quedó dividido el Territorio Virreinal,
correspondiendo la primera a la Audiencia de México y la-
segunda a la Audiencia de Guadalajara. A la vez, éstas -
se subdividían marcando ciertas colindancias no bien pre-
cisadas en ese entonces, pero que definitivamente sirvie-
ron de base a lo que hoy integra nuestro Suelo Patrio.

Concluyendo, podemos establecer la división
territorial antigua de la Nueva España, de la siguiente -
forma:

- 1.- Reino de México. (con 5 Provincias Mayores).
- 2.- Reino de la Nueva Galicia. (con 3 Provincias Mayo-
res).
- 3.- Gobernación de la Nueva Vizcaya. (con 2 Provin-
cias Mayores.)
- 4.- Gobernación de Yucatán, (con 3 Provincias Mayo-
res).

ESQUIVEL OBREGON TORIBIO.-Apuntes para la Historia del(40)
Derecho de México.-1937, -
Tomo I, Pág. 325 y sig.

- 5.- *Nuevo Reino de León.*
- 6.- *Colonia del Nuevo Santander (Provincia de Tamaulipas).*
- 7.- *Provincia de los Tejos (Nuevas Filipinas).*
- 8.- " " " *Coahuila (Nueva Extremadura).*
- 9.- " " " *Sinaloa (Cinaloa).*
- 10.- " " " *Sonora.*
- 11.- " " " *Nayarit (San José de Nayarit o Nuevo Reino de Toledo).*
- 12.- " " " *La Vieja California (La Península).*
- 13.- " " " *La Nueva California (La Península).*
- 14.- " " " *Nuevo México de Santa Fé.*

La subdivisión de los reinos de México y de la Nueva Galicia y de las Gobernaciones de la Nueva Vizcaya y Yucatán quedó:

- 1.- *Reino de México.-*
 - A.- *Provincia de México.*
 - B.- " " *Tlaxcala.*
 - C.- " " *La Puebla de los Angeles.*
 - D.- " " *La Antequera (Oaxaca).*
 - E.- " " *o Reino de Michoacán, (Valladolid).*

- 2.- *Reino de la Nueva Galicia.-*
 - A.- *Provincia de Xalisco a Nueva Galicia.*
 - B.- " " *los Zacatecas.*

C.- Provincia de Colima.

3.- Gobernación de la Nueva Vizcaya.-

A.- Provincia de Guadiana o Durango.

B.- " " Chihuahua.

4.- Gobernación de Yucatán.-

A.- Provincia de Yucatán. (Mérida).

B.- " " Tabasco.

C.- " " Campeche.

El Territorio del Virreinato se dividió en 23 Provincias mayores. De entre las más importantes: 5 de ellas formaban el Reino de México, 3 de la Nueva Galicia, 2 de la Gobernación de la Nueva Vizcaya y 3 de la Gobernación de Yucatán. Más tarde como veremos, se agregaron las Provincias de Chiapas y Soconusco que no pertenecían al Virreinato, pues quedaban sujetas a la Audiencia y Cancillería Real De Santiago de Guatemala, que como apunté, ésta Audiencia se encontraba sometida directamente al Gobierno Español.

El incremento de población tierra adentro - del vasto territorio, dió lugar a la formación de Provincias Internas, administradas bajo una Comandancia o Capitania general. Así para 1776 por Real Cédula se crean las Provincias Internas de Sinaloa, Sonora, Californias, Nue-

va Vizcaya, Coahuila, Tejas y Nuevo México; designando - como Capital de dicha Comandancia al Pueblo de Arizpe, - situado en la Provincia de Sonora.

La Comandancia referida; se dividió en tres grandes porciones para el año de 1785, porciones que se integrarían en otras Comandancias más, las cuales fueron:

A.- Primera Comandancia de Provincias Internas: Coahuila, Texas, Nuevo León, Nuevo Santander y los Distritos de Parras y Saltillo.

B.- Segunda Comandancia de Provincias Internas: Nueva Vizcaya y el Nuevo México.

C.- Tercera Comandancia de Provincias Internas: Sonora, Sinaloa y las dos Californias.

Estas Comandancias se reducen a dos en 1787 para luego regresar al sistema inicialmente implantado; - es decir, a formarse una sola Comandancia en 1792 pero - más reducida en su extensión territorial, quedando las - partes restantes que eran: las Californias, el Nuevo Reino de León y la Colonia del Nuevo Santander bajo el Gobierno directo del Virrey.

Un nuevo cambio en 1804 hace que el Virrey

cese del dominio que tenía sobre esas partes territoriales, al convertirla en una nueva Comandancia. En ese mismo año se crean otras dos Comandancias, cuyo Gobierno es entregado al Virrey.

La confirmación de las Comandancias estatuidas se hace por medio de las órdenes reales del mes de Mayo de 1811 y 24 de Julio de 1812, así mismo a través de la Constitución Española que en su Artículo 10 consagra la división territorial de las Provincias Internas de Oriente - y las Provincias Internas de Occidente.

La Comandancia de las Provincias Internas de Oriente comprendía:

- 1.- Coahuila, Texas, Nuevo León, Santander y los Distritos de Parras y Saltillo.

La Comandancia de las Provincias Internas de Occidente se integró con:

- 2.- La Nueva Vizcaya, Nuevo México, Sonora y Sinaloa.

Las Intendencias se formaron en 1786 por una ley llamada "Ordenanza para el establecimiento e Instruc-ción de Intendente de Ejército y Provincia de la Nueva Es-

paña".

El objeto de las Intendencias no fué el de hacer una división territorial al Virreinato, sino de unificar el Gobierno establecido y aunque la división se llevó a cabo solo fué con el propósito de crear una mayor fluidez en que cada Intendente ejercería su respectiva jurisdicción. Fueron 10 las Intendencias que enumeramos como sigue:

México.- Puebla de los Angeles.- Nueva Veracruz.- Mérida-
de Yucatán.- Antequera de Oaxaca.- Valladolid de Micho -
acán.- Santa Fe de Guanajuato.- San Luis Potosí.- Guadala
jara.- Zacatecas.

Con el sistema de las Intendencias quedó es
tablecida, amén de las otras formas ya mencionadas, inclu
so la de nuestros antecesores indígenas, una hereditaria-
configuración que hasta nuestros días ha seguido existien
do.

Tlaxcala, que quedaba dentro de la Intenden
cia de Puebla, se separa de la misma y junto a las dos Ca
lifornias se unen al Gobierno del Virrey, quedando en - -
consecuencia al declarar México su Independencia, dividi
do el territorio en tres partes; a saber:

- 1.- La división de Provincias Internas formadas de -
la Comandancia de Oriente y de la Comandancia de
Occidente.
- 2.- Las diez Intendencias.
- 3.- Los tres Gobiernos formados por Tlaxcala, la Vieja
California y la Nueva California.

Iniciada la lucha en contra del Conquistador Español, el País impulsado por los principios de Independencia, ve nacer en 1814 su primer Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana, que a pesar de - no entrar en vigencia, en su artículo 42 se establecen - las 17 Provincias que tendrían la extensión hasta hoy reconocida y se advierte que éstas no podrían separarse una de otra en su Gobierno. (artículo 43). Las Provincias fueron:

México.- Puebla.- Tlaxcala.- Veracruz.- Yucatán.- Oaxaca.- Tecpan.- Michoacán.- Queretaro.- Guanajuato.- Guadalajara -
ra.- San Luis Potosí.- Zacatecas.- Durango.- Sonora y Si-
naloa.- Coahuila.- Nuevo Reino de León.

La Ley de Convocatoria de Noviembre 17 de - 1821, reconoce las siguientes Provincias que incluyendo a la de Guatemala en 1822 formaría la más amplia extensión - territorial de la Nación Mexicana, éstas son:

México.- Guadalajara.- Veracruz.- Puebla.- Nueva Vizcaya.-

Sonora y Sinaloa.- Michoacán.- Oaxaca.- Zacatecas.- San - Luis Potosí.- Guanajuato.- Mérida de Yucatán.- Tlaxcala.- Nuevo Reino de León.- Santander.- Coahuila.- Texas.- Nuevo México.- Californias.- Queretaro.- Chiapas.- y Guatemala la.

En el año de 1823 Chiapas había declarádose independiente de México, pero a través de una votación - que recoge la Junta Suprema Provisional por disposición - del Congreso para decidir los habitantes de esa Provincia, si se unían a México o a las Provincias Unidas de Centro-américa, ésta votación resulta favorable al País, al calificarse y examinarse los informes en que la mayoría de la población optaba por tal medida, dándose la declaratoria-solemne el 14 de Septiembre de 1824 en la cual la Junta - declaraba la unión de la Provincia Chiapaneca a la Repú-blica Mexicana.

En el Acta Constitutiva de la Federación de Febrero de 1824 y antes de la promulgación de la Constitución General del mes de Octubre del año citado, desaparece la denominación de Provincias para dar lugar al nombre de Estados y Territorios.

Separada Guatemala del Territorio de México en Agosto de 1824, la división establecida por el artículo 5 de la Constitución Política, admite como Estados a:

Chiapas.- Chihuahua.- Coahuila.- Texas.- Durango.- Oaxaca.- Guanajuato.- México.- Michoacán.- Nuevo León.- Puebla de los Angeles.- Queretaro.- San Luis Potosí.- Sonora y Sinaloa.- Tabasco.- Tamaulipas.- Veracruz.- Jalisco.- Yucatán.- De los Zacatecas.

Como Territorios: El de la Alta California.- El de la Baja California.- El de Colima y el de Santa Fe de Nuevo México.

La situación Constitucional de Tlaxcala, se determinó más tarde por medio de una Ley que la elevó a Estado en el mes de Noviembre del mismo año.

En ese tiempo se establece la residencia de los Supremos Poderes de la Federación, eligiendo la Ciudad de México con su Distrito que se determinaría entre el Gobierno General y el Estado de México.

Para 1830, Sonora y Sinaloa que integraban un solo Estado, se separan para formarse en 2 Estados respectivamente.

Sobre 1835, Aguascalientes y los pueblos de su jurisdicción quedan separados de Zacatecas y bajo la inspección del Gobierno General, en calidad de Territorio.

Con la implantación del sistema Centralista-
(ya citado) por medio de las llamadas 7 Leyes Constitucio
nales, la división Constitucional de los Estados es trans
formada en 24 Departamentos, a saber:

Aguascalientes.- Califormias.- De las Chiapas.- Chihua -
hua.- Coahuila.- Durango.- Guanajuato.- México.- Michou -
cán .- Nuevo León.- Nuevo México.- Oaxaca.- Puebla.- Que-
retaro.- San Luis Potosí.- Sinaloa.- Sonora.- Tabasco.- -
Tamaulipas.- Texas.- Veracruz.- Jalisco.- Yucatán.- Zaca-
tecas.

Tlaxcala y Colima se incorporan a los Depar-
tamentos de México y Michoacán. Desaparece el Distrito Fe
deral y se agrega al Departamento de México. Las Califor-
nias que formaban 2 territorios se crean en un solo Depar-
tamento.

Sin embargo para 1846 se vuelve hacia el Fe-
deralismo y los Departamentos llomanse nuevamente Estados.
Tlaxcala y Colima recobran su calidad de territorios fede
rales y reaparece el Distrito Federal.

Con el Acta Constitutiva y de Reformas de -
los Estados Unidos Mexicanos; de Mayo del año de 1847, se
admite que los Estados de la Federación serían los mismos
que la Constitución de 1824 establecía, por lo que, desa-

parecen como Estados para convertirse en Territorios: Aguascalientes, Las Californias y Nuevo México. Texas - junto con Coahuila forman un solo Estado.

Con la pérdida de Texas la división de nuestra República quedó inscrita de la forma siguiente:

Coahuila (sin Texas).- Chiapas.- Chihuahua.- Durango.- - Guanajuato.- Jalisco.- México.- Michoacán.- Nuevo León.- Oaxaca.- Puebla.- Queretaro.- San Luis Potosí.- Sonora.- Sinaloa.- Tabasco.- Tamaulipas.- Veracruz.- Yucatán.- Zacatecas.- y Guerrero. Este último Estado denominado antes Tecpan, estaba pendiente de ratificación por parte de - las demás Legislaturas, lo cual al realizarse admite a Guerrero como Entidad de la nación.

Como Territorios: Baja California.- Colima.- Tlaxcala y - el Distrito Federal.

En el establecimiento de las Bases para la Administración de la República de 1853, los Estados nuevamente cambian a Departamentos. Aguascalientes pasa a - formar como Departamento para llegar al número de 22 y - se crean aparte de los 3 Territorios ya existentes, a - otros 3 que son:

De la Sierra Gorda.-De la Isla del Carmen.-De Tehuantepec.

La proclamación del "Plan de Ayutla" reformado en Acapulco en 1854, confirmó la división territorial- que acabamos de aludir, pero denominando a éstas partes, - Estados y no Departamentos. De la misma forma el Estatuto Provisional de 1856 dispuso en su artículo 2, que el Territorio Nacional continuará dividido en los mismos términos en que lo estaba al reformarse en Acapulco el Plan de Ayutla. (22 Estados, 6 Territorios y El Distrito Federal).

Con la Constitución Federal de 1857 se forma el Estado del Valle de México que incluye al Distrito Federal. Coahuila y Nuevo León constituyen un solo Estado, - así mismo Colima y Tlaxcala. Desaparece por Decreto la situción de Territorios; De la Isla del Carmen, De Tehuan-tepec y De la Sierra Gorda.

Para 1863 se crea la Entidad de Campeche. En 1864 Nuevo León y Coahuila se separan para formar cada - uno un Estado independiente. En el año de 1869 se erige - el Estado de Hidalgo y también el de Morelos.

La primera Reforma al artículo 43 de la Constitución establecida se llevó a cabo en 1884 y entre otras innovaciones se forma el Territorio de Tepic, (que inte-graba el Séptimo Cantón del Estado de Jalisco).

La segunda Reforma en 1902 da lugar a la crea

ción del Territorio de Quintana Roo, con los límites y porciones que el Código Político le fijase.

Con la Constitución Política de 1917, el Territorio de Tepic se convierte en Estado con el nombre de Nayarit. Desaparece el Estado del Valle de México y reaparece el Distrito Federal; quedando la división de nuestra Nación del modo siguiente:

ESTADOS.- Artículo 43 de la Constitución Política.
Aguascalientes.- Campeche.- Coahuila.- Colima.- Chiapas.- Chihuahua.- Durango.- Guanajuato.- Guerrero.- Hidalgo.- Jalisco.- México.- Michoacán.- Morelos.- Nayarit.- Nuevo León.- Oaxaca.- Puebla.- Queretaro.- San Luis Potosí.- Sonora.- Sinaloa.- Tabasco.- Tamaulipas.- Tlaxcala.- Vera-cruz.- Yucatán.- Zacatecas.

TERRITORIOS.- Baja California.- Quintana Roo. y.

UN DISTRITO FEDERAL.

Las Reformas hechas al artículo- 43 y 45 Constitucionales, fueron:

En 1931, el Territorio de la Baja California se divide en 2; correspondiéndole a uno el nombre de Baja California Norte y al otro Baja California -

Sur. Desaparece el Territorio de Quintana Roo, para volver a erigirse en 1935. En el año de 1952 Baja California Norte se convierte en Estado.

Observando éstas modificaciones Constitucionales, la división del Territorio Mexicano queda actualmente constituida de 29 Estados, dada la inclusión de Baja - California Norte, quedando inalterable la situación de - los Territorios de Baja California Sur y de Quintana Roo, y el Distrito Federal como asiento de los Supremos Poderes de la República Mexicana.

Sin duda, creo, débese admitir que el actual- aspecto Territorial del Suelo Patrio tuvo su origen en la llamada División Antigua, y que muy a pesar nuestro, ésta situación ha sido motivo de ciertos problemas, ya sobre - el cobro de impuestos por parte de los Estados en una mis- ma región, o ya sobre derechos a tierras de mejor produc- ción entre vecinos de varias Entidades Federativas.

Advierto también como acertada la impugnación del C. Diputado Francisco Ramírez Villarreal en el Consti- tuyente de 1916 y 1917, que al presentar su iniciativa so- bre la división territorial del País al Honorable Congre- so Constituyente, deja ver que como problema que a nuestra Soberanía toca, está el de resolver la nueva división te- rritorial de los Estados Unidos Mexicanos. Agrega todavía,

que debemos reconocer que en nuestro País jamás se ha hecho un estudio competente para resolver cuales son las partes integrantes de la Nación y que, no hay casi Estado de la Federación que no tenga asunto pendiente sobre límites con otro Estado.

La defectuosa división territorial actual se la atribuye a la apatía oficial de no atender a éstos problemas y hace notar que existen Estados tan enormes que en comparación a otros más pequeños, parecen éstos últimos como Municipios de los primeros.

Tal aberración geográfica, económica, social y política, como él le llama, a la actual división territorial perjudica toda armonía necesaria y no es de dudar que en un futuro, tal germen de disolución de lugar a lamentables problemas.

Los Gobiernos locales, afirma encuentránse en éste caso prontos al fracaso al no llegar a conocer la esfera exacta de la aplicación de su poder, encontrándose con fenómenos sociales y en ciertos casos abandonando de la ayuda a determinadas partes de cierta región alejada y exponiendo a los habitantes de ese lugar al poder absoluto de algún Cacique, cosas que pueden evitarse al resolver en forma eficaz éste aspecto sobre la delimitación y reglamentación del ahora Territorio Nacional.

LA SOBERANIA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.

Introducirnos a conocer la Soberanía de los - Estados de la Federación; implica saber el origen de la Soberanía misma, sino, ya, en todo su desarrollo e importancia que a través de los siglos ha llegado a imponerse, si referirnos a los primeros estudiosos que encontraron diversos sentidos y aplicaciones a dicho concepto.

La palabra Soberanía en su sentido etimológico proviene de *-Superanus-* (latín vulgar), que significa "el más elevado, el supremo". Soberanía significa la calidad de supremo, y *Supremitas* significa *-Potestas-*.

Mouskheli Michel (41), en su *Teoría Jurídica del Estado Federal*, indica que, coincidiendo con *Sukienni cki V.*, "La palabra Soberanía es el contenido de todo lo más elevado". Ella es un producto histórico que se elevó como resultado de la lucha entre el Poder Estatal contra el Poder Eclesiástico, contra el Poder del Imperio y con tra el Poder Feudal.

Grecia y Roma desconocieron el sentido claro del término Soberanía; por tanto, las palabras *Majestas*, *Potestas*, *Imperium*, reflejaban más que el carácter del Poder Público, la grandeza y el poder del pueblo romano.

La lucha sostenida entre el Estado y la Iglesia es tan grande, como lo refleja la oposición de la Monarquía Francesa contra el mismo Papa, en donde se precorizan tres soluciones: La subordinación del Estado a la Iglesia, la igualdad entre el Estado y la Iglesia y la subordinación de la Iglesia al Estado. Esta forma última o sea la supremacía del Estado sobre la Iglesia, la vemos en el siglo XIV con la prisión de los Papas de Avignon.

Más tarde, la supremacía del Imperio se intenta demostrar al establecerse que solo el Emperador posee la Plenitudo Potestatis y todos los Estados Cristianos se encontrarían sometidos a él.

Inglaterra, Francia, Venecia y otras ciudades no dan importancia a lo señalado y por principio Francia afirma la Independencia del Estado frente al Imperio, así mismo ciertas ciudades Italianas se defienden con energía al expresar que sus ciudades no reconocerían un Poder superior sobre ellas.

La lucha entre el Poder Estatal contra el Feudal; más fuerte aun, tuvo que sortear difíciles escollos para reconstruir la unidad y demostrar que la fuerza y el poder quedaban únicamente en manos del Rey, esto, sucede a fines del siglo XIII.

Juan Bodino (42) consagra el término de Soberanía que apareció entre las lúchas señaladas, en una forma jurídica, al decir que: "El Estado es un Gobierno-recto de muchos hogares y de todo lo que le es común con poder soberano".

Apegándose a la doctrina aristotélica señala que la Soberanía radica totalmente en el Rey y pertenece al pueblo o a la minoría que ejerce efectivamente el poder e impone la ley divina.

Con ésta definición se crea un carácter exclusivamente negativo, afirma Jellinek (43), porque niega la posibilidad de la existencia de un poder autónomo-sobre, al lado o en el interior del Estado.

La Soberanía se intentó justificar a través de varias doctrinas, de las cuales una como la Teoría - del Derecho Divino Sobrenatural, advertía que el poder - del Rey emanaba únicamente de Dios.

Maquiavelo, creador de una ciencia política moderna tiende a separar el pensamiento humano de cual -

MOUSKHELI MICHEL.- Teoría Jurídica del Estado Fede (41)
ral. 1931, Pág. 43 y sig.

quier otra influencia, desconoce la validez de todo dogma extraño al comportamiento humano, señala al Estado fines humanos y por medio de sus "Historias Florentinas", los reinos de la Europa crearán su propia historia independiente de toda directriz y libres de cualquier ordenamiento, - aunque éste derivara de Dios. (44).

Maquiavelo, solo admite a la Soberanía "como una cualidad del poder de una comunidad humana, principado o república".

J. J. Rousseau, impone las ideas renovadoras democráticas y de la Soberanía del pueblo en el discurso sobre -El origen y los fundamentos sobre la desigualdad entre los hombres-. Nace así el pensamiento político contemporáneo que destruye totalmente la idea del derecho divino, e inicia la idea de un derecho de los hombres para los hombres. (45).

Con la Revolución Francesa la Nación sustituye al poder real, la Soberanía conserva todas sus característi-

JUAN BODINO.-Citado por Mouskheli M.-Pág.43.-oc. (42)

JELLINEK GEORGE.-Citado por Mouskheli M.-Pág.49.-oc. (43)

MAQUIAVELO.- Citado por Heller Hermann.- La Sobera (44)

nía. 19 Pág. 8.

oas y únicamente es el cambio de titular el que se observa. La Soberanía del Rey se apoyaba en la voluntad personal, una e indivisible del mismo. La Soberanía de la Nación tendrá por apoyo la voluntad de la Nación misma, personificada, que es también una e indivisible.

Jellinek al afirmar que la Soberanía no es un poder ilimitado e ilimitable, lo hace al pensar en la necesidad de un orden jurídico que limite al Estado mismo, y termina diciendo "la Soberanía es el carácter de un poder político en virtud del cual éste poder goza de la capacidad exclusiva de decidirse y de ligarse así mismo desde el punto de vista del Derecho".

Le Fur (46) nos expresa que la Soberanía "es la condición del Estado de no actuar obligado o determinado sino por su propia voluntad, dentro de los límites del principio superior del Derecho y de conformidad con el fin colectivo que está llamado a realizar".

Pero, si la Soberanía que reconoce al Estado Federal como persona sujeta a Derechos y Obligaciones es única y no se encuentra jamás sujeta a decisiones individuales.

ROUSSEAU J.J.-Citado por Heller H.- o. c. Pág. 8. (45)

LE FUR.- Citado por Mouskheli M.- o. c.- Pág. 66. (46)

les o de grupos; dentro de las Entidades Federativas que integran dicho Estado, podemos preguntarnos si existe la Soberanía en ellos, ya interna, ya compartida, ya única.- Problema que pretendemos abordar en las páginas siguientes.

Por una parte; en la "Teoría general del Estado" Carre de Malberg aduce que el Estado Federal es de carácter Soberano y al admitir que una Entidad particular de acuerdo con la Constitución Federal se encuentre facultada entre otras cosas para fijar y organizar su propia competencia; cabe jurídicamente decir que el Estado particular actúa como un Estado Ordinario, pero, la facultad limitada de que goza en el ámbito federal según lo admita la Constitución citada, es suficiente para que la Soberanía adjudicada al Estado miembro, no pueda existir más que para el Estado Federal. (47).

Admittiendo además la amplitud que de las más importantes facultades tiene el Estado Federal frente a las Entidades particulares, las cuales son limitadas; - Apreciando la fuerza ejecutoria que tienen las leyes emanadas de los poderes centrales frente a los que surgen de los Estados miembros; Advertiendo el derecho absoluto que la Constitución Federal tiene por vía de revisión de ampliar su esfera de competencia y de atribuciones para adquirir mayores facultades frente a los Estados particula-

res, se confirma así, que el Estado Federal es el único titular de la Soberanía y el único en el ejercicio de la misma.

Reconocemos que la Soberanía es única, no obstante teóricos destacados se encargaron de crear una teoría (poco apoyada) la cual divide ésta Soberanía en dos formas, otorgándole una Soberanía a las Entidades Federativas y otra al Poder Central.

Tocqueville (48) al comentar los vicios accidentales que encuentra al sistema federal, menciona en primer lugar que la Soberanía de la Unión está de tal manera compenetrada en los Estados miembros, que no es posible a simple vista percibir sus límites, invadiendo de éste modo la Soberanía de los Estados miembros. Con ello pues, incurre en el error de admitir dos Soberanías en un Estado Federal.

Todavía llega más adelante Tocqueville, al afirmar que la Soberanía de los Estados particulares emana del sentir del Pueblo, de sus costumbres, ideas, y que desde luego en otra Entidad, tal Soberanía sería - - otra Soberanía, pero que ambas conjugadas y cada una im-

poniéndolo sus facultades reconocidas en cada porción territorial correspondiente, darían como resultado una Soberanía completa, plena, al Poder Central. Esta Soberanía pudiéramos decir, Soberanía Superior Delegada, es la que decide sobre el total de la Nación y su fuerza es única, decisoria e inevitable.

Desde luego; nos basamos en que al reconocer en la doctrina actual la existencia de una sola Soberanía en un mismo territorio, no son de aceptarse las ideas expuestas por Tocqueville.

El ejercicio de las facultades que por un lado son realizadas por el Poder Central y por otro por los Estados miembros, dan lugar para que consideren a ambas partes Soberanas, así mismo las atribuciones que los Estados miembros conceden al Poder Central, reservándose los primeros para sí otras atribuciones, sirve para que Esmein, Jaitz y Scholleberger (49), otorguen a ambas partes una Soberanía distinta e independiente.

Laband, atinadamente arguye que el poder su

TOCQUEVILLE ALEXIS CH.H.M.C. -La Democracia en América (48)

Tomo II, 1957, Pág. 154.

ESMEIN.-JAITZ.-SCHOLLEMBERGER.-Citados por Carré de (49)

Malberg. Pág. 141.

perior de determinación de competencias solo pertenece al Estado Federal y no a algunas de las partes miembros, - - siendo de ello que el titular de la Soberanía es el Estado Federal únicamente. Además no olvidemos que dos Entidades Soberanas no pueden existir sobre un mismo territorio.

Otra teoría que hace referencia a la Soberanía, la admite pero como una Soberanía a medias. Esto se desprende al decirse que un Estado particular aunque de - - dependiendo de otro Estado superior, posea en grado más o - - menos amplios derechos de jurisdicción, de potestad pública, de legislación y otros, participa por ese solo hecho de la Soberanía y de una potestad análoga a la del Estado Federal, llamándole al Estado miembro, Estado semisoberano, y reconociéndole al Estado Federal una Soberanía plena y perfecta. Rhew (50).

En ésta Teoría considérase que la Potestad Pública es divisible al observar el reparto de atribuciones que entre el Estado Federal y los Estados particulares se realiza, pero la limitación de la Potestad Estatal en cuanto a los objetos sobre los cuales puede ejercerse, no implica de modo alguno una división de ésta Potestad.

perior de determinación de competencias solo pertenece al Estado Federal y no a algunas de las partes miembros, - - siendo de ello que el titular de la Soberanía es el Estado Federal únicamente. Además no olvidemos que dos Entidades Soberanas no pueden existir sobre un mismo territorio.

Otra teoría que hace referencia a la Soberanía, la admite pero como una Soberanía a medias. Esto se desprende al decirse que un Estado particular aunque de - dependiendo de otro Estado superior, posea en grado más o - menos amplios derechos de jurisdicción, de potestad pública, de legislación y otros, participa por ese solo hecho de la Soberanía y de una potestad análoga a la del Estado Federal, llamándole al Estado miembro, Estado semisoberano, y reconociéndole al Estado Federal una Soberanía plena y perfecta. Rhew (50).

En ésta Teoría considérase que la Potestad Pública es divisible al observar el reparto de atribuciones que entre el Estado Federal y los Estados particulares se realiza, pero la limitación de la Potestad Estatal en cuanto a los objetos sobre los cuales puede ejercerse, no implica de modo alguno una división de ésta Potestad.

Jellinek, afirma que la Potestad del Estado puede ser completa y entera, aunque la actividad del Estado al cual pertenece solo se desarrolle en una esfera restringida. El hecho de que el Estado tenga sobre los objetos a los cuales aplique su competencia, poderes, tales como el Legislativo, el Judicial y el Administrativo, es suficiente para reconocerle al Estado una plenitud de Potestad Estatal o Nacional; ya que si la existencia de uno de esos Poderes fuese en provecho de una colectividad o grupo parcial, entonces ese grupo o colectividad detentaría un fragmento de potestad, que al fragmentarse ésta, cosa que no es posible, el Estado dejaría de ser Estado.

Hanel y Gierke; para no incurrir en separar la Soberanía en dos formas, crearon la doctrina que concibe tanto al Estado Federal como a los Estados particulares, como Soberanos. (51). Es decir, El Estado Federal consistirá en una "Comunidad Orgánica" formada por una parte por los Estados particulares y por la otra por el Poder Central y que ambos se convierten por efecto de su coordinación constitucional, en el sujeto no único sino plural de la Soberanía, la cual pertenece en común tanto al Estado Central como al particular sin hallarse dividida entre ellos. Esta teoría, aunque admite que en el Estado Federal su voluntad se forma por el concurso de sus órganos especiales; del Estado central tanto como los de los Estados particulares, es afectada por el error de atribuir una formación tripartita al Estado Federal; las que son:-

Jellinek, afirma que la Potestad del Estado puede ser completa y entera, aunque la actividad del Estado al cual pertenece solo se desarrolle en una esfera restringida. El hecho de que el Estado tenga sobre los objetos a los cuales aplique su competencia, poderes, tales como el Legislativo, el Judicial y el Administrativo, es suficiente para reconocerle al Estado una plenitud de Potestad Estatal o Nacional; ya que si la existencia de uno de esos Poderes fuese en provecho de una colectividad o grupo parcial, entonces ese grupo o colectividad detentaría un fragmento de potestad, que al fragmentarse ésta, cosa que no es posible, el Estado dejaría de ser Estado.

Hanel y Gierke; para no incurrir en separar la Soberanía en dos formas, crearon la doctrina que concibe tanto al Estado Federal como a los Estados particulares, como Soberanos. (51). Es decir, El Estado Federal consistirá en una "Comunidad Orgánica" formada por una parte por los Estados particulares y por la otra por el Poder Central y que ambos se convierten por efecto de su coordinación constitucional, en el sujeto no único sino plural de la Soberanía, la cual pertenece en común tanto al Estado Central como al particular sin hallarse dividida entre ellos. Esta teoría, aunque admite que en el Estado Federal su voluntad se forma por el concurso de sus órganos especiales; del Estado central tanto como los de los Estados particulares, es afectada por el error de atribuir una formación tripartita al Estado Federal; las que son:-

El Estado central, los Estados particulares y una Comunidad Orgánica. Pero debemos insistir que el Estado Federal solo se constituye a través de la unión de un Estado central y los Estados particulares.

Laband y Le Fur (52) en contra de la doctrina explicada, agregan que por querer evitar dividir la Soberanía; destruyen la unidad estatal misma, al decir que la Comunidad es la unión de varios Estados, una pluralidad de Estados. Fraccionar al Estado Federal en una pluralidad de Estados, es fraccionar a la Soberanía misma destruyendo el supuesto esfuerzo de mantener su unidad. Ciertamente es que los Estados particulares actúan dentro de sus facultades reconocidas y participan en la formación de una voluntad soberana, pero ello no es en calidad de Estados; sino como órganos llamados a realizar éste papel orgánico por la misma Constitución de dicho Estado Federal.

Reconocemos de lo expuesto, que el Estado Federal es Soberano en todos sus aspectos y la participación de los Estados particulares, solo la realizan como órganos del mismo Estado.

No podemos admitir, en nuestro caso, que las

HANEL Y GIERKE.-Citados por Carré de Malberg.-Pág.145 (51)

LABAND Y LE FUR.-Citados por Carré de Malberg.Pág.145 (52)

Entidades Federativas que integran al Estado Federal Mexicano puedan poseer Soberanía. Sirven los diferentes razonamientos que ante varias doctrinas han demostrado la falsedad a todo intento para atribuir a los Estados particulares, características de Soberano. La Soberanía como atributo de un Estado Federal; no debe ser fraccionada, ni compartida, ni cedida a otro Estado. Ambos términos Soberanía y Estado se encuentran totalmente vinculados y la falta de uno frente al otro daría como resultado la inexistencia de ambos en el panorama actual de nuestra democracia Mexicana.

Nuestro Código Político actual, en sus artículos 39, 40 y 41, reconoce la Soberanía de la Nación, pero en su artículo 40 atribuye a los Estados miembros la calidad de Soberanos en su régimen interior, expresión que a mi juicio, debiérase cambiar por -Autónomo-, con el objeto de respetar el sentido tradicional reconocido al término de la Soberanía.

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

Art. 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 ésta ley fundamental.

Art. 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.

Las Obligaciones y Limitaciones en lo que compete a las Entidades particulares de la Federación, son advertidas en el Código Político actual.

El Maestro Tena Ramírez: al respecto nos menciona las Obligaciones positivas y las Obligaciones Prohibitivas. Las primeras, o sean las Obligaciones positivas son aquellas que consagran una situación jurídica determinada en la legislación local. Las Obligaciones prohibitivas refieren a la abstención de realizar ciertos actos prohibidos; ya en forma absoluta, ya en forma relativa. - (53).

De acuerdo con el ordenamiento del artículo Constitucional, el artículo 117 nos refiere las prohibiciones absolutas de cuya observancia no pueden ser dispensados los Estados:

Art. 117.- Los Estados no pueden en ningún caso:

- I.- Celebrar alianza, tratado o coalición con otro Estado ni con las potencias extranjeras;
- II.- (Derogada).
- III.- Acuñar moneda, emitir papel moneda, estampillas, ni papel sellado.
- IV.- Gravar el tránsito de personas o cosas que atraviesen su territorio.
- V.- Prohibir, ni gravar, directa ni indirectamente, la entrada a su territorio, ni la salida de él, a ninguna mercancía nacional o extranjera.
- VI.- Gravar la circulación ni el consumo de efectos nacionales o extranjeros, con impuestos o derechos cuya exención se efectúe por aduanas locales, requiera inspección o registro de bultos, o exija documentación que acompañe la mercancía.
- VII.- Expedir o mantener en vigor leyes o dispo-

siciones fiscales que importen diferencias de impuestos o requisitos por razón de la procedencia de mercancías nacionales o extranjeras, ya sea que éstas diferencias se establezcan respecto de la producción similar de la localidad, o ya entre producciones semejantes de distinta procedencia.

VIII.- Emitir títulos de deuda pública, pagaderos en moneda extranjera o fuera del territorio nacional; contratar directa o indirectamente préstamos con Gobiernos de otras naciones, o contraer obligaciones en favor de sociedades o particulares extranjeros, cuando haya de expedirse títulos o bonos al portador o trasmisibles por endoso. Los Estados y los Municipios no podrán celebrar empréstitos sino para la ejecución de obras que estén destinadas a producir directamente un incremento en sus respectivos ingresos, y

IX.- Gravar la producción, el acopio o la venta del tabaco en rama, en forma distinta o con cuotas mayores de las que el Congreso de la Unión autorice.

El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados dictarán, desde luego, leyes encaminadas a combatir el alcoholismo.

En las obligaciones relativas los Estados - solamente pueden actuar pero con anuencia del Congreso de la Unión. Así el artículo 118 nos expresa:

Art. 118.- Tampoco pueden, sin consentimiento del Congreso de la Unión:

I.- Establecer derechos de tonelaje, ni otro - alguno de puertos, ni imponer contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones.

II.- Tener, en ningún tiempo, tropas permanen - tes, ni buques de guerra, y

III.- Hacer la guerra por sí a alguna potencia - extranjera, exceptuándose los casos de -- invasión y de peligro tan inminente, que - no admita demora. En éstos casos darán - cuenta inmediata al Presidente de la República.

Las Obligaciones positivas, las encontramos en los siguientes artículos Constitucionales:

Art. 119.- Cada Estado tiene obligación de entregar, sin - demora, los criminales de otro Estado o del Extranjero, a las autoridades que los reclamen. En éstos casos, el auto del Juez que mande cumplir la requisitoria de extradición, será bastante para motivar la detención por un mes, si

se tratara de extradición entre los Estados, y -
por dos meses cuando fuere internacional.

Art. 120.-Los gobernadores de los Estados están obligados -
a publicar y hacer cumplir las leyes federales.

Art. 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 genera-
les, prescribirá la manera de probar dichos ac-
tos, 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.-Los bienes muebles e inmuebles se registrarán por
la ley del lugar de su ubicación;

III.-Las sentencias pronunciadas por los tribuna-
les de un Estado sobre derechos reales o bie-
nes inmuebles ubicados en otro Estado, sólo -
tendrán fuerza ejecutoria en éste cuando así-
lo dispongan sus propias leyes.

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.

C A P I T U L O

- I V -

LA GARANTIA FEDERAL.-ARTICULO 122.

La Garantía Federal, que encontramos en el artículo 122 de nuestro Código Político actual, nos advierte la obligación que la Federación tiene frente a los Estados miembros de protegerlos en los casos de invasión o violencia exterior, o de sublevación o trastorno interior. Todo ello con el objeto de respaldar la paz y el orden en cada Estado perteneciente al Pacto Federal.

La aplicación del precepto constitucional citado, solo se encuentra condicionada a la excitativa o solicitud por medio de la legislatura local, y en caso de que ésta no estuviere reunida, a la del ejecutivo local.

Es indiscutible que el motivo de este artículo se debe a la necesidad de resguardar a las Entidades Federativas de cualquier problema que afecte la tranquilidad y desarrollo de las mismas, además, que careciendo de las fuerzas suficientes que les defiendan de todo aquello que pudiera dislocar sus poderes, se ven precisadas a solicitar la protección de la fuerza federal.

La Obra *El Federalista*, (54) nos dice, "No puede negarse que pueden presentarse circunstancias que hagan necesario el empleo de la fuerza por parte del gobierno nacional. Si el gobierno nacional se viese en un caso de emergencia, la solución solo sería el del empleo de la fuerza proporcional al trastorno causado, ya que cualquiera que fuese el efecto que pudiera imponer, ello pondría en peligro la seguridad del gobierno y cualquier persona con interés a la paz pública y a los intereses de la Unión, está obligada a intervenir en defensa de los mismos. Si una insurrección popular estallase en uno de los Estados, los otros podrían sofocarla; si surgieran abusos en una de las partes, serían subsanados por los que quedan sanos. Este Estado puede ser destruido en una parte y no en las otras. Los propósitos de la Unión deben ser; la defensa común de sus partes, la conservación de la paz pública, lo mismo contra las convulsiones internas que contra los ataques externos y para ello deberá contar con ejércitos y flotas establecidas y reguladas en forma permanente para la defensa y protección de ella misma".

Friedrich Carl, comenta que aparte de los motivos económicos que hacen que se forme una Federación, se encuentran los de proveer de mayores medios de defensa que permitan una mejor utilización a sus recursos en forma más eficaz. (55).

Este medio de conferir al gobierno federal la defensa de sus partes integrantes, es mejor que si se dejara a los Estados componentes hacerlo, pues sería imposible que pudieran ellos realizarlo en forma acertada, además que al tener sus propias fuerzas podrían competir con la Federación, e incluso intentar actuar por sí solos con impunidad.

La responsabilidad de la Federación dentro de un sistema federal, no solo alcanza a los Estados miembros, sino que llega hasta cualquiera de sus dependencias o protectorados a través de los compromisos contraídos por ambas partes. Es por ello, que cualquier atentado en contra de una parte territorial de todo Estado Federal, afecta la totalidad del mismo, y compete a la Unión, o a sus poderes, de acuerdo con nuestro referido artículo constitucional, intervenir para la defensa del Suelo Nacional.

En México, el Primer Antecedente Constitucional e Histórico del artículo 122, lo encontramos en el artículo 79 fracción XXIV del Primer Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana (56), fechado en -

HAMILTON, MADISON, JAY.-El Federalista 1943, Pág.34 (54)
y 112.

FRIEDRICH CARL.-J.-O.C. Pág. 231 y sig. (55)

la Ciudad de México el día 25 de Agosto de 1842, que dice:

Corresponde al Congreso Nacional:

Fracción XXIV.- Mantener la Independencia de los Departamentos, por lo que respecta a su Gobierno interior, y la paz y armonía que deben guardar entre si.

El Segundo Antecedente, fué el artículo 26-fracción II del Voto Particular de la Minoría de la Comisión Constituyente de 1842, fechado en la Ciudad de México el 26 de Agosto del citado año. Ningún Estado podrá:

Fracción II.- Poner en servicio activo y a sueldo, a la Guardia Nacional, sin decreto del Congreso, a no ser en caso de invasión.

Otro Antecedente, es el artículo 133 del Segundo Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, fechado en la Ciudad de México el 2 de Noviembre del mismo año.

Art. 133.- La Guardia Nacional de los Departamentos que-

*CAMARA DE DIPUTADOS.-XLVI Legislatura; México a tra (56)
vés de sus Constituciones, 1967,
Tomo VIII, Pág. 599.*

dará destinada exclusivamente a defender dentro de su -
respectivo territorio la independencia nacional, en caso
de invasión extranjera. Esta guardia no hará otro ser-
vicio ordinario que el de asamblea, y no gozará fuero.

El Cuarto Antecedente es el artículo 66 frac-
ción XIV y 143 de las "Bases Orgánicas de la República -
Mexicana", acordadas por la Honorable Junta Legislativa-
establecida conforme a los decretos del 19 y 23 de Di-
ciembre del 42 y sancionados por el Supremo Gobierno -
Provisional con arreglo a los mismos decretos el día 12-
de Junio de 1843 y publicados por bando real el día 14 -
del mismo mes y año.

Art. 66.- Son Facultades del Congreso:

Fracción XIV.- Conceder o negar la entrada de tropas ex-
tranjeras en el Territorio de la República y la salida -
de tropas nacionales fuera del País.

Art. 143.- A los Gobernadores se les ministrarán por la-
fuerza armada los auxilios que necesiten para la conser-
vación del orden en sus Departamentos.

El Quinto Antecedente lo expone el artículo
119 del Estatuto Orgánico Provisional de la República Me-
xicana, dado en el Palacio Nacional de México el 15 de Ma-
yo de 1856.

Art. 119.- A los Gobernadores se les ministrarán por la fuerza armada los auxilios que necesiten para la conservación del orden de sus Estados.

El Sexto Antecedente lo expresa el artículo 116 del Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, fechado en la Ciudad de México el 16 de Junio de 1856.

Art. 116.- Los poderes de la Unión tienen el deber de proteger a los Estados contra toda invasión o violencia exterior. En caso de sublevación o trastorno interior, les prestarán igual protección siempre que sean excitados por la legislatura del Estado o por el ejecutivo, si aquella no estuviese reunida.

El Séptimo Antecedente lo regula el artículo 116 de la Constitución Política de la República Mexicana, Sancionado por el Congreso General Constituyente - el 5 de Febrero de 1857.

Art. 116.- Los Poderes de la Unión tienen el deber de proteger a los Estados contra toda invasión o violencia exterior. En caso de sublevación o trastorno interior les prestarán igual protección, siempre que sean excitados por la legislatura del Estado o por su ejecutivo, si aquella no estuviere reunida.

El Octavo Antecedente figura en el Mensaje - y Proyecto de Constitución de Venustiano Carranza, fechados en la Ciudad de Queretaro el 10. de Diciembre de 1916.

Art. 122.- Los Poderes de la Unión tienen el deber de proteger a los Estados contra toda invasión o violencia exterior. En caso de subelevación o trastorno interior, les prestarán igual protección, siempre que sean excitados - por la legislatura del Estado o por su ejecutivo, si aquella no estuviere reunida.

Enunciados los antecedentes del artículo 122, de la Carta Magna, el vigente queda de la siguiente forma:

Art. 122.- "Los Poderes de la Unión tienen el deber de - proteger a los Estados contra toda invasión o violencia - exterior. En cada caso de subelevación o trastorno interior les prestarán igual protección, siempre que sean excitados por la Legislatura del Estado, o por su Ejecutivo, si - - aquella no estuviere reunida".

En nuestro País, ésta facultad de interven-ción deriva de la Constitución Norteamericana, que en su artículo IV Sección 4, dice:

Art. IV Sección 4.- Los Estados Unidos garantizarán a todo Estado comprendido en esta Unión una forma republicana de gobierno y protegerán a cada uno en contra de invasio-

nes, así como contra los disturbios internos, cuando lo - soliciten la legislatura o el ejecutivo (en caso de que - no fuese posible reunir a la legislatura).

El Maestro Tena Ramirez, advierte que la - aplicación de éste artículo opera ya de oficio cuando en - el Estado la forma republicana se altere o hay invasión; - así mismo interviene a petición de la legislatura del Es - tado o en su caso del ejecutivo, cuando exista violencia - doméstica. (57).

La Constitución Argentina en su artículo 6,
contiene:

Art. 6.- El Gobierno Federal interviene en el territorio - de las provincias para garantizar la forma republicana de - gobierno, o repeler invasiones exteriores, y a requisi - ción de sus autoridades constituidas para sostenerlas o - restablecerlas, si hubiesen sido depuestas por la sedición - o por invasión de otra provincia.

Similar al precepto Norteamericano, en el - Mexicano encontramos dos tipos de intervención que el co - mentarista Raúl Bisán, les denomina Intervención Reconstruc - tiva e Intervención Ejecutiva. (58) Bisán, considera que -

la primera actua "cuando está subvertida la forma republicana de gobierno y el poder federal es el llamado a llevar su acción al lugar del conflicto para garantizar y restablecer esa forma republicana de gobierno".

La forma segunda la entiende "cuando se trata de una invasión exterior o bien cuando las autoridades han sido depuestas por sedición o invasión de otra provincia, y en tal caso el gobierno federal debe proceder únicamente a requisición de las autoridades constituidas y con el propósito de sostenerlas o restablecerlas".

La Constitución de Brasil refiere en su artículo 10.

Art. 10.- La Unión no intervendrá en los Estados salvo para:

I.- Mantener la integridad Nacional.

II.- Para repeler una invasión extranjera o la de un Estado con otro.

III.-Poner término a grave perturbación del orden o amenaza de su irrupción.

IV.- Garantizar el libre ejercicio de los poderes estatales.

V.- Reorganizar las finanzas del Estado que:

- A.- *Suspendan el pago de su deuda fundada por más - de dos años consecutivos, salvo por motivo de - fuerza mayor.*
- B.- *Dejen de entregar a los municipios las cuotas - tributarias a ellas destinadas.*
- C.- *Adopten medidas o ejecuten planes económicos o - financieros, que contraríen las directrices es- - tablecidas por la Unión a través de ley.*

VI.- *Proveer a la ejecución de la ley federal, orden o - decisión judicial.*

VII.- *Asegurar la observancia de los siguientes principios:*

- A.- *Forma republicana representativa.*
- B.- *Temporalidad de los mandatos electivos, siendo - limitada la duración de éstos a la de los manda - tos federales correspondientes.*
- C.- *Prohibición de reelección de gobernadores y de - alcaldes, para el período inmediato.*
- D.- *Independencia y armonía de los poderes.*
- E.- *Garantía del poder judicial.*
- F.- *Autonomía municipal.*
- G.- *Presentación de cuentas de administración.*

Como podemos apreciar, la enormidad de atri - buciones encerradas en los párrafos de la Constitución - Brasileña, amplían totalmente la esfera de acción de los - poderes de la Federación.

Pero, si nuestro artículo 122 parte del artículo IV, Sección 4 de los Estados Unidos de Norteamérica, no por ello es su contenido idéntico a aquel. Tena, - con exactitud encuentra que en el artículo 122, "la garantía federal no incluye la protección de la forma de gobierno de los Estados, o sea, no autoriza la intervención re-constructiva sino la ejecutiva que se realiza en dos ca-
sos: De oficio cuando hay invasión o violencia exterior; y a petición de la legislatura del Estado o de su ejecu-
tivo en su caso cuando hay en el Estado sublevación o tras-torno interior".

Otro comentario en relación a las legislaciones citadas, la expone al decir que "nuestra Constitución confiere la facultad de intervención a los poderes de la Unión, mientras que las demás solo corresponde a la Unión en general. Hay poca precisión al admitir ésta atribución a los tres poderes federales, pues no es facil encontrar un caso en que el desarmado poder judicial pueda llevarla a cabo en forma eficaz".

Respecto a la primera parte de nuestro artículo, Tena no la acepta, pues la considera innecesaria en un Régimen Federal al decir que "los Estados particulares no poseen personalidad internacional y que por ello no - podrían éstos ser objeto de un ataque exterior". Tal caso a mi modo de ver, aunque es posible, no va en contra de -

una porción territorial aislada, sino que vulnera en sí - la Soberanía Nacional cuya defensa corresponde únicamente a los Poderes de la Unión.

La segunda parte si se ha aplicado en diversas ocasiones, una de ellas fué en la Ciudad de Morelia - en 1966 en que al principio por ciertos disturbios de los que resultó herido un escolar, llegó a degenerar en con-flictos estudiantiles lo cual ameritó ante la tensa situación y a solicitud del Gobernador del Estado, la intervención de las fuerzas Federales.

Otro caso de intervención federal, fué en los últimos días del mes de Abril de 1968, en el Estado de Tabasco. Suceso que fué impulsado por los Estudiantes que exigían la renuncia de su Gobernador por no atender - un asunto relacionado con la muerte de uno de ellos. El - paro de actividades comerciales ante el desorden implantado en la Ciudad, requirió la presencia de tropas federa-les, a solicitud del Gobernador, para asegurar la tranquilidad de la misma.

oooooooooooooooooooo

C A P I T U L O
V

La intervención de la Federación en la desaparición de los Poderes Estatales.- El Poder Ejecutivo.- El Poder Legislativo.- Cámara de Senadores y Comisión Permanente.

En el Capítulo anterior comentamos que la inter - vención de los Poderes de la Unión, frente a los Estados-miembros, solo es aplicable para asegurar la paz o el orden que pudieren ser perturbados por conflictos ya inte - riores o exteriores. En éste, trataremos de detallar, la inter - vención de la Federación ante la desaparición total de los Poderes Estatales en una Entidad federativa, tal aspecto es regulado por el artículo 76 fracción V, de nue - stra Carta Política actual; sin embargo esta facultad no existió en la Constitución Política de 1824, ni en la de 1857, sino hasta la reforma a ésta última en Noviembre 13 de 1874 por iniciativa del Presidente Constitucional D. - Sebastián Lerdo de Tejada.

Los antecedentes Constitucionales e históricos - más importantes del artículo mencionado, en su fracción - V, son los siguientes: (59)

CAMARA DE DIPUTADOS.-XLVI Legislatura. 1967.Tomo VII, (59)

Pág. 13 y sig.

En la Reforma del artículo 72 de la Constitución Política de 1857, del 13 de Noviembre de 1874, se incluye la fracción V que dice así:

Art. 72. Son facultades exclusivas del Senado:

Fracción V.- Declarar, cuando hayan desaparecido los Podres constitucionales Legislativo y Ejecutivo de un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un gobernador provisional, quien convocará a elecciones conforme a las leyes - constitucionales del mismo Estado. El nombramiento del Gobernador se hará por el Ejecutivo Federal con aprobación del Senado, y en sus recesos con la de la Comisión Permanente. Dicho funcionario no podrá ser electo Gobernador - Constitucional en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que él expidiere.

Otro antecedente deriva del "Mensaje y Proyecto - de Constitución de Venustiano Carranza, fechados en la - Ciudad de Queretaro el 10. de Diciembre de 1916".

Art. 76 del Proyecto.- Son facultades exclusivas del Senado:

Fracción V.- Declarar, cuando hayan desaparecido los poderes constitucionales Legislativo y Ejecutivo de un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un gobernador provini -

sional, quien convocará a elecciones, conforme a las leyes constitucionales del mismo. El nombramiento del gobernador se hará por el Ejecutivo Federal, con aprobación del Senado, y en sus recesos, con la de la Comisión Permanente. Dicho funcionario no podrá ser electo gobernador constitucional en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que él expidiere.

En la Sesión Ordinaria celebrada el 11 de Enero de 1917, se presenta y debate el artículo 76 Constitucional en el Congreso Constituyente de 1916.

Art. 76.- Son facultades exclusivas del Senado:

Fracción V.- Declarar, cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un gobernador provisional, quien convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales del mismo. El nombramiento del gobernador se hará por el Senado a propuesta en terna del Ejecutivo y aprobado por dos tercios de los miembros presentes, y en sus recesos, de la Comisión Permanente, conforme a las mismas reglas.- Dicho funcionario no podrá ser electo gobernador constitucional en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que él expidiere. Esta disposición regirá siempre que las constituciones de los Estados no provean el caso.

En la discusión de la fracción V, el C. Rodríguez González, advierte que el proyecto de Reformas dice que - "cuando hayan desaparecido los poderes constitucionales", y aduce: Generalmente, cuando desaparece el Poder Ejecutivo de un Estado, es el Poder Legislativo quien nombra al nuevo Gobernador; si acaso desaparece también el Poder Legislativo, no se si el Poder Judicial tendrá atribuciones para hacer el nombramiento.

A ésto, otro Diputado le advirtió que "cuando se habla de la desaparición de los poderes, se entiende que es de los tres".

El C. Machorro Narvéz, agregó que la desaparición de un solo poder no es suficiente para que pueda intervenir la Federación y que se necesita que desaparezcan los 3; pues existe como precedente legislativo de que en muchos Estados el Poder Judicial substituye al Ejecutivo en ciertos casos. El Presidente del Tribunal Superior de Justicia pasa a ser gobernador cuando falta el gobernador. (60).

Este artículo 76 en lo que compete a la fracción V, fué discutido y aprobado por 112 votos contra 42, que

dando de la siguiente forma:

Art. 76 de la Constitución Federal Vigente.

Son facultades exclusivas del Senado:

Fracción V.- Declarar, cuando hayan desaparecido todos - los poderes constitucionales de un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un Gobernador provisional, quien convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales del mismo Estado. El nombramiento de Gobernador se hará - por el Senado a propuesta en terna del Presidente de la - República, con aprobación de las dos terceras partes de - los miembros presentes, y, en los recesos, por la Comisión Permanente, conforme a las mismas reglas. El funcionario - así nombrado no podrá ser electo Gobernador constitucio - nal en las elecciones que se verifiquen en virtud de la - convocatoria que él expidiere. Esta disposición regirá - siempre que las constituciones de los Estados no prevean - el caso.

0000000000000000

LA DESAPARICION DE PODERES
EN EL ESTADO DE DURANGO.

Este caso de desaparición de poderes registrado en el año de 1966, nos permite al tratarlo, percatarnos de las innovaciones que sufren nuestras leyes ante el -- avance centralizador a que se encamina el sistema federal, a través de los Poderes Federales.

Algunas atribuciones que la Carta Magna ha otorgado a éstos poderes, precisan actualmente de urgente reglamentación, con objeto de evitar que deterioren las ya concedidas a las Entidades Federativas, cuyo manejo, aplicación y defensa competen a éstas últimas.

A reserva de extenderme un poco más en lo escrito, haremos del caso del Estado de Durango un análisis -- de la desaparición de sus poderes, con base en la frac-ción V del ya citado artículo constitucional.

En el Diario de los Debates, encontramos lo si-guiente: (61)

DIARIO DE LOS DEBATES.- Tomo I, Número 70, 1966.- (61)

Pág. 1. y sig.

En la Sesión de la H. Comisión Permanente realizada el 4 de Agosto de 1966, se turna a Comisión la iniciativa del C. Presidente de la República solicitando de la Comisión Permanente se avoque al conocimiento del asunto y de cl a r e que han desaparecido todos los poderes constitucionales en el Estado de Durango, y propone, si se hace la de cl a r a t o r i a solicitada, una terna para designar go ber n a d o r pro vis i o n a l. Se considera el asunto de urgente re s o l u c i o n y se ruega a las Comisiones procedan a formular el dictamen correspondiente.

En el Oficio al que se adjunta la iniciativa - del C. Presidente de la República con relación al Estado de Durango; se lee:

"Escudo Nacional.- Estados Unidos Mexicanos.- Pre s i d e n t i a d e l a R e p u b l i c a.

CC. Secretarios de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión.-

Presente.

Durante el reciente conflicto por el que atravesó el Es t a d o d e D u r a n g o, el pueblo de esta entidad federativa a c t ú o, debido a la ausencia total de responsabilidad y di r e c c i o n de los Poderes Locales, como si éstos no existier a n, especialmente por lo que respecta al C. Gobernador del Estado a quien no algunos grupos, organizados en fo r m a pre via, sino los más diversos sectores sociales, en -

generalizada solidaridad dejaron al margen tanto del conflicto creado como de los esfuerzos que ante el gobierno federal se realizaron para encauzar el propio problema y, en su oportunidad, tratar de resolverlo.

El Ejecutivo Federal ha ponderado serenamente las circunstancias que mediaron y las condiciones que prevalecen aún en Durango. Considera que se ha evidenciado la absoluta ausencia de autoridad con motivo de una cuestión esencialmente económica, como es el propósito de lograr la industrialización del Estado; estima además, que es sumamente grave la falta de interés o aptitud de quienes están obligados a preveer y afrontar cuestiones como la expuesta y, de modo particular, del C. Enrique Dupré Cisneros, gobernador constitucional de la Entidad.

Esta situación obliga al Ejecutivo a mi cargo a solicitar de esa H. Comisión Permanente, con apoyo en lo dispuesto en los artículos 71 fracción I, y 76 fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se avoque al conocimiento del asunto y declare que han desaparecido todos los poderes constitucionales en el Estado de Durango y es llegado el momento de nombrarle un gobernador provisional.

Además con fundamento en los preceptos constitucionales invocados, a continuación me permito someter a -

la consideración de esa H. Comisión Permanente, para el caso de que haga la declaratoria solicitada, la siguiente terna, a efecto de que designe Gobernador Provisional:

Angel Rodríguez Solórzano, Enrique M. González. Enrique -
W. Sánchez.

En esta oportunidad reitero las seguridades de -
mi distinguida consideración.

Sufragio Efectivo. No Reelección.

México; D. F. 3 de Agosto de 1966.- El Presidente Consti-
tucional de los Estados Unidos Mexicanos, Gustavo Díaz Or-
daz".

Las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales
y Gobernación; ante el ruego de que el asunto era de ur-
gente resolución, formularon el dictamen correspondiente-
que decía:

"Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Gober-
nación.

Honorable Comisión Permanente:

A las Comisiones Unidas que suscriben fué turnada con el-
carácter de urgente la iniciativa del Titular del Poder -
Ejecutivo Federal, formulada, con fundamento en los artí-

la consideración de esa H. Comisión Permanente, para el caso de que haga la declaratoria solicitada, la siguiente terna, a efecto de que designe Gobernador Provisional:

Angel Rodríguez Solórzano, Enrique M. González. Enrique -
N. Sánchez.

En esta oportunidad reitero las seguridades de mi distinguida consideración.

Sufragio Efectivo. No Reelección.

México; D. F. 3 de Agosto de 1966.- El Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Gustavo Díaz Ordaz".

Las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Gobernación; ante el ruego de que el asunto era de urgente resolución, formularon el dictamen correspondiente que decía:

"Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Gobernación.

Honorable Comisión Permanente:

A las Comisiones Unidas que suscriben fué turnada con el carácter de urgente la iniciativa del Titular del Poder Ejecutivo Federal, formulada, con fundamento en los artí-

culos 71, fracción I y 76, fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que esta Comisión Permanente, en ejercicio de las facultades que le confiere este último precepto, se avoque al conocimiento de las circunstancias políticas y sociales que privan en el Estado de Durango, a efecto de declarar que han desaparecido los Poderes Constitucionales en dicha entidad, y es llegado el caso de nombrarle gobernador provisional.

Estas Comisiones han examinado debidamente las consideraciones en que se apoya la iniciativa del Ejecutivo Federal y han llegado a las siguientes conclusiones:

1a.- En efecto, es del dominio público, que hace ya un tiempo considerable que en el Estado de Durango se han roto los vínculos entre gobernantes y gobernados, como consecuencia del abandono por parte de los diferentes órganos del poder público, de las obligaciones fundamentales que les corresponden; a tal grado que frente a problemas de importancia decisiva para los destinos de esa entidad y para el progreso de su pueblo, los propios sectores sociales se unieron en la necesidad de crear por sí mismos órganos de representación y gestión que llevaran adelante el empeño de reivindicar en beneficio del Estado el usufructo de sus recursos naturales.

2a.- Como resultado de esa desvinculación entre el pueblo y los encargados de representarlo y encausar sus esfuer-

nos hacia su desarrollo y mejoramiento, los Poderes del Estado de Durango han dejado de cumplir con las funciones esenciales para lo que fueron constituidos y es de afirmarse que han dejado de tener existencia real y jurídica como órganos de autoridad.

3a.- Por tanto nos encontramos dentro del caso previsto por la fracción V del artículo 76 de la Constitución General de la República y son de aplicarse las disposiciones de la propia Ley Fundamental, por virtud de las cuales los órganos del Poder Federal están en la obligación de acudir al restablecimiento del orden constitucional, donde se haya interrumpido.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Gobernación.

Al considerar procedente la iniciativa de que se trata, las Comisiones que suscriben hacen suyo el interés del Titular del Poder Ejecutivo Federal por la conservación del orden constitucional en la República, tomando en cuenta, ante todo las justas aspiraciones y los intereses legítimos del pueblo de Durango, que son inseparables de los intereses generales de la nación.

En virtud de lo expuesto, sometemos a la consideración de la H. Comisión Permanente del Congreso de la Unión el siguiente proyecto de decreto:

Unico.- Se declara que habiendo desaparecido los Poderes-

nos hacia su desarrollo y mejoramiento, los Poderes del Estado de Durango han dejado de cumplir con las funciones esenciales para lo que fueron constituidos y es de afirmarse que han dejado de tener existencia real y jurídica como órganos de autoridad.

3a.- Por tanto nos encontramos dentro del caso previsto por la fracción V del artículo 76 de la Constitución General de la República y son de aplicarse las disposiciones de la propia Ley Fundamental, por virtud de las cuales los órganos del Poder Federal están en la obligación de acudir al restablecimiento del orden constitucional, donde se haya interrumpido.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Gobernación.

Al considerar procedente la iniciativa de que se trata, las Comisiones que suscriben hacen suyo el interés del Titular del Poder Ejecutivo Federal por la conservación del orden constitucional en la República, tomando en cuenta, ante todo las justas aspiraciones y los intereses legítimos del pueblo de Durango, que son inseparables de los intereses generales de la nación.

En virtud de lo expuesto, sometemos a la consideración de la H. Comisión Permanente del Congreso de la Unión el siguiente proyecto de decreto:

Unico.- Se declara que habiendo desaparecido los Poderes-

Constitucionales del Estado de Durango, es el caso de - nombrarle gobernador provtsional".

Sometido el proyecto de decreto a discusión, tanto el Senador Fernando Ordorica Inclán, como el Dipu- tado Enrique Gómez Guerra, al tomar la palabra, critica- ron duramente el gobierno de Dupré Ceniceros, y defen- dieron señalando que la intervención del Legislativo y- Ejecutivo había sido del todo acertada.

Considerado el caso suficientemente discutido, se somete a votación el dictamen, que es aprobado por- unanimidad de 25 votos; en consecuencia se expresa:

"Esta Presidencia declara desaparecidos los Poderes Pú- blicos en el Estado de Durango y que ha lugar a desig- nar un gobernador provisional de esta Entidad de la Re- pública".

En el sistema de votación por cédula queda co mo Gobernador Provisonal, por unanimidad de 25 votos - el Lic. Angel Rodríguez Solórsano.

O P I N I O N E S .

El Partido de Acción Nacional, declaró que -

la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, carece - de facultades para decidir esa cuestión y solo le corresponde la designación del gobernador provisional en períodos de receso. (62)

Así mismo hizo alusión a casos similares al - de Durango; uno en 1946, cuando la Permanente a petición - del Presidente de la República declaró desaparecidos los - poderes en Guanajuato y otro en 1961 en Guerrero.

Agregó el PAN; "Una decisión precipitada toma da frente a la petición del Ejecutivo, es poner en grave - riesgo al sistema federal y dejar a los gobiernos de los - Estados sin las garantías orgánicas que la Constitución - establece a su favor".

La acusación del PAN fué rechazada por el Di - putado Miguel Covían Pérez; al decir: "La fracción V del - artículo 76 Constitucional establece dos facultades diver - sas pero íntimamente conectadas. La primera es hacer la - declaratoria ya mencionada y la segunda, hacer el nombra - miento del Gobernador Provisional, cosa que no podría ha - cerse sin observar la primera. En este caso, la facultad - otorgada por la Constitución Federal a la Comisión Perma -

"DOCUMENTOS DEL DEPARTAMENTO DE HEMEROGRAFIA DE EXCEL (62) SIOR".

nente, sería expresa al nombrar gobernador provisional, y se llamaría facultad implícita el hecho de declarar cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado y debe nombrarse otro gobernador. Aun más, - afirma Covian, son facultades implícitas los medios indispensables para que las facultades expresas puedan hacerse efectivas".

Creo que el esfuerzo del Diputado Covian Pérez, al señalar el sentido de las facultades expresadas, no son suficientes para convencer que la intervención de la Comisión Permanente sea del todo legal.

El Licenciado Augusto Velasco Sandoval, opinó que solo por dos supuestos pueden admitirse como desaparecidos los poderes constitucionales de un Estado; estos son: La desaparición de hecho y la desaparición de derecho.

La primera se observa cuando los integrantes de los tres poderes han muerto o se ausenten de su territorio jurisdiccional, la segunda sucede cuando los representantes de estos tres poderes violen constantemente la Constitución Federal, o como asegura Tena Ramírez, (63), " la inexistencia de derecho se da cuando los titulares -

originalmente legítimos se perpetúan en el poder, después de concluido su período, sin convocar a elecciones."

Argumenta Velasco Sandoval, que la desaparición de hecho nunca se dió, excepto en el año de 1920 cuando el Gobernador de Michoacán; Lazaro Cárdenas, ante el acoso de las fuerzas Huertistas, tuvo que huir con los representantes de los poderes judicial y legislativo.

Así mismo subrayó que a la Constitución hay que interpretarla íntegramente y que el juicio político colectivo de desaparición de poderes de un Estado, debe estar completamente basado en causas de hecho o de derecho.

Concluye diciendo "el hecho de que la actual Comisión Permanente haya declarado la desaparición de todos los poderes en Durango, significa, en el mejor de los casos, una despreciable supeditación del Legislativo al Ejecutivo y, por tanto, la ausencia en México de la Soberanía e Independencia de los poderes de la Unión".

De lo expuesto, advierto:

Es de aceptarse que la declaración de desaparición de poderes se encuentra en el artículo 76 fracción

V, de la Constitución Política Federal, pero la aplicación de esta parte se ha viciado en varios aspectos.

- 1.- Se le concede atribución al Poder Ejecutivo Federal, - para que solicite la desaparición de estos poderes, so licitud que desde luego, será aprobada.
- 2.- Se crea la terna proponiendo gobernador provisional, - sin observar lo estipulado en las constituciones loca- les.
- 3.- La Comisión Permanente se avoca a conocer del asunto, - que a mi modo de ver no debería, pues no cumple con - las finalidades que el Senado tiene, y al ser un cuerpo incompleto, su actividad es en cierto aspecto defi- ciente.
- 4.- El considerar que los poderes del Estado de Durango - actuaban "como si estos no existieran" es nueva costum bre que el Ejecutivo manifiesta para desconocer al go- bernador que ha caído en su desgracia.
- 5.- La facultad que si podemos reconocer a la Comisión Per manente, es la de nombrar al gobernador provisional, - pero, observando la importancia que encierra la decla- ración de desaparición de poderes en nuestro sistema - federal, debería reunirse en casos tan extremos a se siones extraordinarias al Senado, con objeto de resol- ver el problema planteado.

6.- En el caso del Estado de Durango, la aplicación de la fracción V, del artículo 76 Constitucional no operaba, pues a pesar del desorden y de que la mayoría de los sectores se unieron en el movimiento general, en ningún momento dejó de funcionar de manera alguna y formas, los entonces existentes poderes del Estado.

000000

La división del Poder Supremo de la Federación; para su ejercicio es con el fin de crear un factor de se-guridad que sirva para que todo Estado pueda poseer un me-jor desenvolvimiento frente a las relaciones con otros Es-tados, y también para sostener la fórmula que equilibre - el desarrollo interno de nuestro País. Es por ello que la división aceptada, nos concede un máximo de seguridad en la creación, aplicación e interpretación de la ley que de-be regir las relaciones que nos ligan hacia un fin social y mantener la armonía y la unión entre los miembros que - dentro de este aspecto, convivimos.

Respecto al caso del Estado de Durango, cabe ad-vertir que la actual Constitución Federal, no concede - - atribución alguna al Ejecutivo para desaparecer los pode-res de un Estado miembro, pero, admitiendo que el derecho de iniciar leyes o decretos compete al Titular del Ejecu-tivo, (artículo 71, fracción I), es posible que encaje la solución al problema planteado pues tal iniciativa; será, desde luego aprobada. Sin embargo, considero que se ha -- exagerado tal derecho para aplicarlo a la desaparición de poderes.

Además, más que declarar que los poderes de de-terminada Entidad han desaparecido, cuando así sucediera, la costumbre más criticable es que el Presidente de la Re-pública solicita, por determinados motivos, que se decla- -

ren desaparecidos los poderes constitucionales de un Estado y la aplicación de la fracción V, del artículo citado, procedimiento, que a mi modo de ver, no debería aceptarse.

En la Cámara de Senadores la situación se puede enfocar en otro aspecto, puesto que, al declarar desaparecidos los poderes en algún Estado, como aconteció en Durango, dió lugar a una nueva situación, pues los poderes de dicha Entidad no llegaron a desaparecer jamás, y aún más, si el responsable era el Gobernador del Estado, lo más correcto hubiera sido en responsabilizarlo oficialmente y separarlo de su puesto de haberse comprobado los cargos.

La Comisión Permanente, de acuerdo con el artículo 78 Constitucional solo actúa durante el receso de la Cámara de Senadores, pero no se advierte entre sus atribuciones concedidas la de declarar desaparecidos los poderes de un Estado. Si ello fuera así, convendría incluirlo expresamente como lo está la de nombrar gobernador provisional.

Para ello es necesario que se reglamente la fracción citada, y como señalé, convocar a sesiones extraordinarias a la Cámara de Senadores para resolver el difícil problema de la desaparición de poderes y cuya resolución solamente a ella compete.

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

- 1.- El Estado es la consecuencia del desarrollo social de todo grupo humano; consciente y destinado a la unión, para el estudio, mejoramiento y defensa de sus inte - reses comunes, estructurado dicho desarrollo sobre - los elementos de existencia del mismo Estado.
- 2.- En la Confederación; existe una asociación contractual, internacional de Estados Soberanos, cuya finalidad co - mún es y ha sido la seguridad interior y exterior de los mismos.
- 3.- El Estado Federal es la unión jurídica, política, na - cional, de varios Estados autónomos; organizados con el efecto de responder en común a la amplitud de sus problemas internos y observando las disposiciones le - gales de una Máxima Ley, la Constitución Política.
- 4.- La división actual del Territorio Mexicano, sigue -- siendo causa de distintos problemas para el País; a - cuya solución convendría que el Gobierno Federal in - ter - viniera para su reglamentación y delimitación.
- 5.- La Soberanía como atributo del Estado Federal, no pue - de ser fraccionada, compartida o cedida a otro Estado.

- 6.- Considero que el término de Soberanía, que el artículo 40 Constitucional otorga a las Entidades Federativas, debería cambiarse por Autonomía, para conservar mejor el sentido de nuestro carácter federal.
- 7.- La aplicación de la fracción V, del artículo 76 Constitucional, es lesiva a la autonomía de las Entidades Federativas; por lo siguiente:
 - A.- El Ejecutivo solicita la desaparición de poderes en determinado Estado, sin una base constitucional concreta.
 - B.- Se pasa por alto a la Constitución local del Estado afectado.
- 8.- La intervención de la Comisión Permanente en la desaparición de poderes; solo debe limitarse al nombramiento del Gobernador, pero nunca a declarar la desaparición de éstos.
- 9.- Más acertado sería que en la solicitud presentada por el Ejecutivo para la desaparición de poderes, las Comisiones que se avocan al asunto, investigaran en forma detallada las causas señaladas en la misma, procediendo desde luego, a emitir el dictamen correspondiente.
- 10.- Solo el Senado podría resolver el caso de la desaparición

ción de poderes; y en sus recesos, debería reunirse en sesiones extraordinarias.

11.- Conviene reglamentar la fracción V, del artículo 76 Constitucional, para evitar las interpretaciones erróneas y las aplicaciones lesivas en contra de la autonomía de las Entidades Federativas, y en consecuencia, de las Garantías Constitucionales del Pueblo Mexicano.

PAULINO LOYDA HIDALGO.

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

- 1.- CARRE DE MALBERG RAYMOND. Teoría general del Estado; 1948.
- 2.- DABIN JEAN. Doctrina general del Estado; 1955.
- 3.- DE LA CUEVA MARIO. El Constitucionalismo a mediados del Siglo XIX; - 1957.
- 4.- ESQUIVEL OBREGON TORIBIO. Apuntes para la Historia del Derecho de México; - 1937.
- 5.- FRIEDRICH CARL JOAQUIN. Teoría y realidad de la Organización Constitucional Democrática; 1946.
- 6.- GARCIA PELAYO MANUEL. Derecho Constitucional Comparado; 1961.
- 7.- HAMILTON, MADISON, JAY. El Federalista; 1943.
- 8.- HELLER HERMANN. Teoría del Estado; 1961.
- 9.- JELLINEK GEORG. Teoría general del Estado; 1955.
- 10.- KELSEN HANS. Teoría general del Estado; 1951.
- 11.- KELSEN HANS. Teoría general del Estado y del Derecho; 1958.
- 12.- LANZ DURET MIGUEL. Derecho Constitucional Mexicano; 1946.
- 13.- LOEWENSTEIN KARL. Teoría de la Constitución; 1965.
- 14.- MARIA BUSTAMANTE CARLOS. Historia del Emperador D. Agustín de Iturbide; 1846.

- 15.-MOUSKHELI MICHEL. Teoría Jurídica del Estado Federal; 1931.
- 16.-O'GORMAN EDMUNDO. Historia de las divisiones Territoriales de México; - 1966.
- 17.-OLAVARRIA Y FERRARI ENRIQUE. México a través de los Siglos; Tomo IV, 1967.
- 18.-PORRUA PEREZ. Teoría del Estado; 1962.
- 19.-RABASA EMILIO. La Constitución y la Dictadura; 1956.
- 20.-REYES HROLES JESUS. El Liberalismo Mexicano; - 1957.
- 21.-SCHMITT CARL. Teoría de la Constitución; 1952.
- 22.-SEARA VAZQUEZ MODESTO. Manual de Derecho Internacional Público; 1964.
- 23.-TENA RAMIREZ FELIPE. Derecho Constitucional Mexicano; 1955.
- 24.-TOCQUEVILLE ALEXIS CH.H.W.C. La Democracia en América;- Tomo II, 1957.
- 25.-TORO ALFONSO. Historia de México; 1961.

OTRAS OBRAS.

- 26.- CAMARA DE DIPUTADOS. XLVI Legislatura; México a través de sus Constituciones, Tomo VII y VIII. 1967.

27.- DIARIO DE LOS DEBATES.

Tomo I, número 70; 1966.

28.- DOCUMENTOS DEL DEPARTAMENTO DE HEMEROGRAFIA DE EXCEL
SIOR, 1968.

000000000000