

302809

**UNIVERSIDAD MOTOLINÍA**  
ESCUELA DE DERECHO  
CLAVE 302809

3  
2ij

---

Con estudios incorporados a la Universidad Nacional  
Autónoma de México.

**EL FEDERALISMO COMO  
REALIDAD JURÍDICA EN MÉXICO**

**TESIS PROFESIONAL**

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:  
**Nefi Gorki Carrera Mejía**

DIRECTOR DE TESIS:  
JOSÉ LUIS FRANCO VARELA

**TESIS CON LIC  
FALLA DE ORIGEN**  
México, D.F.

5 de Junio de 1996

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



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.

**AGRADECIMIENTOS**

**A MIS PADRES  
SR. MARIO CARRERA Y SRA. MARIA ELENA MEJIA**

**A MIS HERMANOS  
ELE, IVAN, CARLOS, ISRAEL Y ANIBAL.**

**A MIN.**

**A LA FAMILIA GOMEZ VAZQUEZ.**

**AL PROFESOR DONACIANO HERNANDEZ CRUZ .**

**AL LIC. JOSE LUIS FRANCO VARELA .**

**Y RECONOCIENDO MUY ESPECIALMENTE A LA MADRE GUADALUPE  
DENETRO TODO SU INCONDICIONAL APOYO.**

**A TODOS ELLOS GRACIAS.**

## ÍNDICE

Introducción.

### ***CAPITULO I.- GENERALIDADES***

- 1.1 Antecedentes Históricos del Sistema de Gobierno en México.
- 1.2 Concepto y Definición de Soberanía.
- 1.3 Democracia.
- 1.4 La República Federal.

### ***CAPITULO II.- EL CENTRALISMO***

- 2.1 El Régimen Centralista.
- 2.2 Bases y Leyes Constitucionales de la República Mexicana.
- 2.3 Evolución y Efectos del Centralismo.
- 2.4 El Fin del Centralismo.

### ***CAPITULO III.- LA RESTAURACIÓN DEL FEDERALISMO.***

- 3.1 Acta Constitutiva y de Reformas.
- 3.2 La Constitución Federal de 1857.
  - 3.2.1 Las Reformas a la Constitución de 1857.
- 3.3 El Movimiento Revolucionario.
  - 3.3.1 El Congreso Constituyente de 1916-1917.
  - 3.3.2 El Sistema Político Contemporáneo.

### ***CAPITULO IV.- NATURALEZA JURÍDICA DEL ESTADO FEDERAL***

- 4.1 Diversas Teorías Sobre la Naturaleza Jurídica del Estado Federal.
- 4.2 Características del Estado Federal.
- 4.3 Relación entre el Estado Federal y las Entidades Federativas.

**CAPÍTULO V.- REALIDAD JURÍDICA DEL FEDERALISMO EN MÉXICO.**

- 5.1 Diferencia entre el Estado Federal y la Confederación de Estados.
- 5.2 El Federalismo en México.
- 5.3 Los poderes federales.
- 5.4 El federalismo expresado por Ernesto Zedillo
- 5.5 Conclusiones.
- 5.6 Recomendaciones.
- 5.7 Bibliografía.

## INTRODUCCIÓN.

El federalismo considerado como sistema político en que el poder repartido esta entre un estado central y los diversos estados o territorios federados que componen un país, reviste el ideal del gobierno, pero cuando este verdaderamente funciona como debe de ser.

Ahora bien, definir a la soberanía, ha sido uno de los conceptos más polémicos y controvertidos de la ciencia constitucional y de la teoría política.

Ciertamente su significación actual no es igual a la obtenida durante el proceso descolonizador que se generó, principalmente durante el siglo XIX, en la mayoría de los países de la comunidad internacional, en los cuales la soberanía fue el eje maestro de todas las luchas libertarias. Hoy nadie discute que el pueblo sea la fuente y origen del poder público. El dogma de la soberanía es sostenido incluso por regímenes dictatoriales y antidemocráticos.

Más sin embargo, se ha dicho con razón que todo orden jurídico pretende resolver los problemas que le presenta su tiempo. De esta manera las constituciones mexicanas de 1814 y 1824 plasmaron como principio toral la idea de la soberanía, asociándola con la idea de independecia. La Constitución de 1917 y su antecesora de 1857 modificaron dicha circunstancia, en virtud de que las razones ideológica-políticas que otorgan primicia al concepto de soberanía sobre otras disposiciones habían sido superadas. Hoy, quizá, la principal preocupación de nuestro ordenamiento jurídico sea el ejercicio y protección de los derechos humanos, es decir, proporcionarles a los individuos las condiciones políticas, económicas y sociales óptimas para que puedan obtener su desarrollo pleno.

El sistema federal mexicano, finalmente, se convierte en un instrumento de

gobierno, adquiriendo rasgos, tales como que tiene una Constitución que crea dos órdenes, el federal y local y donde las entidades federativas toman parte en el proceso de reformas constitucionales, además de que el Ejecutivo Federal tiene facultades amplísimas que restringen en gran medida la autonomía de las Entidades Federativas; que lo hacen diferente a los demás sistemas federales. Esto debido a una trayectoria propia, basada en el proceso histórico jurídico.

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

## **GENERALIDADES**

# **CAPÍTULO I**



## **1.1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL SISTEMA DE GOBIERNO EN MÉXICO.**

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

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

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

### **LA NUEVA ESPAÑA.**

En 1808 la Nueva España estaba gobernada por un Virrey quien rendía cuentas al monarca español. El virreinato estaba dividido en Intendencias, sistema francés de efectos administrativos, introducido a España por los Borbones y

enviando al Nuevo Mundo bajo el reinado de Carlos IV. Dichas Intendencias eran: México, Puebla, Veracruz, Mérida de Yucatán, Oaxaca, Valladolid, Guanajuato, San Luis Potosí, Guadalajara en la Nueva Galicia y Zacatecas. Al Frente de cada una de ellas había un Capitán General de Provincia, quien era al mismo tiempo Intendente y Gobernador y quien estaba sometido a la autoridad del Virrey.<sup>1</sup>

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

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

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

“Como división territorial, además de las Intendencias y Capitanías Generales ya mencionadas, estaban las Provincias Internas, creadas por Carlos III en 1776, quien las segregó del Virreinato con el fin expreso de formar una zona de protección para las poblaciones del Norte, mismas que estaban siempre en peligro por las constantes invasiones bárbaras del vecino país. Estas provincias tenían una organización típicamente militar”.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> OTS Capdequi, J.M. Manual de Historia del Derecho Español en las Indias, pág. 23.

<sup>2</sup> Idem, pág. 24.

Jurídicamente hablando, y de acuerdo con Ots Capdequi, lo que rigió a la Nueva España en sus orígenes, fue el derecho castellano peninsular, ya que los territorios descubiertos se conquistaron bajo la Corona del Reino de Castilla y León, puesto que fueron los Reyes Fernando e Isabel quienes financiaron dichas expediciones. Después se generó el derecho propiamente indiano, formado por normas jurídicas (reales cédulas, provisiones, instrucciones, ordenanzas, etcétera) dictadas por los monarcas españoles o por sus autoridades delegadas, para ser aplicadas exclusivamente en los territorios de las Indias Occidentales, ya fuera con carácter general o particular.<sup>3</sup>

### **LA CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ.**

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

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

---

<sup>3</sup> Ots Capdequi. OP. CIT., pág. 25

declaración, el Estado de Derecho de la Patria emancipada".<sup>4</sup>

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

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

#### **LA INDEPENDENCIA.**

La independencia de España se logra después de casi diez años de lucha. Es un movimiento cuyo origen se gesta cuando la Nueva España alcanza una madurez económica, política y social. Se da cuando la situación histórica lo permite: los sucesos entre España y Francia (Tratados de Bayona) hacen perder la fe en el derecho divino que le pertenece al rey. Se revive la filosofía de Rousseau en cuanto a que la soberanía reside en el pueblo. Además de que esta invasión francesa produjo indignación y temor de tener que aceptar a un monarca diferente. Todo

---

<sup>4</sup> Cámara de diputados. I. Legislatura. Los Derechos del Pueblo Mexicano a través de sus Constituciones. Tomo I. pág. 596.

esto, aunado a la situación de discriminación que a todas luces y en todo campo vivían los criollos, hizo que Hidalgo prendiera el chispazo del movimiento Insurgente, cuya finalidad fue hacer valer los derechos del ser humano y crear una nación auténtica, que se ajustara a la realidad que se vivía.

Ignacio López Rayón sucedió a Hidalgo en la dirección de la lucha. Es Rayón quien instala la Junta de Zitácuaro cuyo fin fue gobernar a la Nueva España, en nombre y en ausencia de Fernando VII, la cual fue creada a imitación de las Juntas que gobernaron a España durante la invasión Napoleónica. Es Rayón quien sabe que no se lograría nada en tanto no se crease un gobierno capaz de dirigir uniforme y acertadamente el movimiento y quien se preocupa por darle forma jurídica. Nacen los Elementos Constitucionales, cuya gran contribución es la de haber sido el primer intento por crear un documento constitucional propio.

#### **EL CONGRESO DE ANÁHUAC.**

Es Morelos quien procede a tomar medidas definitivas. Convoca a la realización de un Congreso, el Congreso de Anáhuac, instalado en Chilpancingo el 14 de septiembre de 1813. La principal producción de dicho Congreso fue: el Acta Solemne de Declaración de la Independencia de América Septentrional, firmada el 6 de noviembre de 1813 y el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Septentrional, sancionado el 22 de octubre de 1814. Ambos documentos de gran importancia para nuestra vida institucional, ya que al primero se debe el haber quedado "... rota para siempre jamás y disuelta la dependencia del trono español". Es decir, finalmente se encara la Independencia y se busca un gobierno propio, mismo que se va a dar en el Acta de 1814.<sup>5</sup>

El acta tiene en si el valor de ser un conjunto de principios jurídicos,

---

<sup>5</sup> Tena Ramírez Felipe. *Leyes Fundamentales de México. 1808-1991*, pág. 31

sociales, políticos y económicos que brindan fundamento a la nueva nación, organizándola sobre bases que son producto de la época que se vivía: el individualismo democrático liberal.

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

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

### **EL IMPERIO.**

Hasta aquí el movimiento de Independencia no había concretado nada. El país estaba económicamente devastado y socialmente dividido. Los insurgentes liberales querían ver sus esfuerzos y sus ideales realizados. Los realistas querían conservar sus privilegios y canongias en el poder. Así, para 1820 aparece en el escenario la figura de Agustín de Iturbide quien con falso paternalismo intenta conjugar los intereses de las distintas facciones generadas en el país: liberales,

conservadores y moderados. A los primeros les promete asegurar la Independencia; a los segundos la esperanza de restablecer el reinado de Fernando VII y a los terceros, conservar sus privilegios.

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

“El Congreso Constituyente quedó instalado el 24 de febrero de 1822. Sin embargo las constantes desavenencias entre este e Iturbide hacen que el ya coronado Emperador lo disuelva (31 de octubre de 1822), y en su lugar quede la Junta Nacional Instituyente, organismo de disfraz legislativo, auxiliar del Emperador”<sup>6</sup>.

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

### **FEDERALISMO.**

Con la reinstalación del Constituyente de 1822 se pone fin al gobierno centralista de la época. Sin embargo, la situación interna del país era de compleja

---

<sup>6</sup> Anda Gutiérrez. Cuauhtémoc. Introducción a las Ciencias Sociales. pág. 128

agitación. Durante esta época hay una marcada ineficiencia gubernativa por parte del poder central, así como un fuerte caudillaje militar y caciquismo político. Las provincias estaban confundidas con tanto desorden en la capital del país, sintiéndose además desvinculadas. Se hizo imperativa la necesidad de crear un gobierno que acogiera a los poderes de provincia y que fuera totalmente distinto al gobierno de Iturbide. Se propone como elemento de la estructura constitucional, la forma federal de gobierno. Para Fray Servando de Teresa y Mier, el federarse era un desatino; era seguir el ejemplo de Estados Unidos, que desunidos e independientes se unieron para hacer una federación fuerte que los defendiera contra Inglaterra. Para él, el país ya estaba unido, y someterlo a un gobierno federal traería precisamente efectos separatistas.

La opinión de Teresa y Mier no correspondía a la realidad, ya que México solo permaneció unido aparentemente después del movimiento de Independencia. Las diversas regiones de tan vasto país estaban enlazadas sólo por las formalidades del Virreinato y por la fuerza militar. Pero los intereses sociales y económicos de cada región de ninguna manera integraban un conjunto armónico. "En general, la ausencia de una infraestructura destinada para apoyar el desarrollo interno de la nación, creó un sistema político y económico local, cuyas únicas conexiones en común eran en lo que tocaba a la Corona. El federalismo representó la respuesta política adecuada a las circunstancias prevaletentes"<sup>7</sup>.

Don Manuel Herrera y Lasso declara: "Era tal el sentimiento de rebeldía contra el debilitado gobierno del centro, que si México no se hubiera constituido en república federal, habría corrido el gravísimo riesgo de disgregarse en la anarquía, en beneficio de nuestros vecinos del norte."<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Herrera Y Lasso, Manuel. Colaboración "Centralismo y Federalismo". Pág. 605.

<sup>8</sup> Idem.



## 1.2 CONCEPTO Y DEFINICIÓN DE SOBERANÍA.

Manifiesta el doctor Mario de la Cueva que "La historia de la soberanía es una de las más extraordinarias aventuras de la vida y del pensamiento del hombre y de los pueblos por conquistar su libertad y hacerse dueños de sus destinos". Si bien Jorge Jellinek, uno de los más destacados en ciencia política, declaró que los griegos no conocieron la idea de la soberanía, y que en su lugar colocaron a la autarquía, omite mencionar que las diversas polis helénicas lucharon en contra de los persas por conservar su independencia, luchas que se dieron después entre ellas mismas, hasta ser derrotadas por el imperio romano; no consideró además, que el término autarquía implicaba la idea de independencia, "...ya que quien no es libre, no realiza el ideal de autosuficiencia, así como tampoco puede conducir una vida perfecta, bella y feliz; por otra parte, no debe olvidarse que Aristóteles adoptó como criterio para la clasificación de las formas de gobierno, precisamente la titularidad del poder supremo".<sup>9</sup>

Lo que hay de exacto en la exposición de Jellinek, es que, el concepto de soberanía, tal como se concibe en nuestros días, "no fue objeto de una consideración y un análisis minucioso por parte de los pensadores griegos, lo cierto es que los hechos procedieron a la idea y a su elaboración doctrinal".<sup>10</sup>

Para Jellinek, "la soberanía es, en su origen histórico, una concepción de índole política, que sólo más tarde se ha condensado en una índole jurídica. No se ha descubierto este concepto en el gabinete de sabios extraños al mundo, sino que debe su existencia a fuerzas muy poderosas, cuyas luchas forman el contenido de siglos enteros".<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> De La Cueva, Mario. Teoría del Estado. "Estudio Preliminar" a la Soberanía de Hermann Heller, y la idea de la Soberanía que forma parte de la obra Estudios sobre el Derecho Constitucional de Apatzingán. Pág. 7.

<sup>10</sup> De la Cueva, Mario. Op. Cit. Pág. 8

<sup>11</sup> Jellinek, Jorge. Teoría General del Estado. Traducción de Fernando Ríos, Argentina, 1943, pág. 355

Igualmente, los romanos fueron extraños al concepto de Estado soberano. El pensamiento romano, firmemente práctico, tenía siempre ante sí la realidad dada, sin que hubiese para él menor motivo para poner en comparación el Estado romano con cualquier otro poder próximo o superior a él, careció del medio con que conseguir la nota que lo caracterizase.

El teórico Alemán del Estado agrega:

“El Estado moderno se diferencia radicalmente del antiguo, en que se ha encontrado combatido desde sus comienzos por diferentes lados, y de esta suerte ha necesitado afirmar su existencia mediante fuertes luchas. Tres poderes han combatido su substantividad en el curso de la Edad Media: primero la Iglesia, posteriormente a los grandes señores y por último corporaciones, que se sentían poderes independientes del Estado y en frente de él.

En lucha contra estos tres poderes ha nacido la idea de la soberanía que es, por consiguiente, imposible de conocer sin tener igualmente conocimiento de estas luchas.

La soberanía es un concepto polémico, al comienzo con valor defensivo, posteriormente de naturaleza ofensiva”<sup>12</sup>

Determinar dónde y en que momento nace la idea de la soberanía es una cuestión muy difícil y tal imposible, sin embargo, no puede negarse que las heroicas defensas de los griegos frente a los persas no fueron otra cosa sino expresiones de luchas por la soberanía; son quizá las primeras grandes manifestaciones de ello, que por su importancia y por el papel que el pueblo y la cultura helénica han significado para la civilización occidental, han llegado a nuestro conocimiento con relativo detalle.

---

<sup>12</sup> Jellinek. Op. Cit., págs. 358 y 359

La Edad Media fue la época en que la soberanía empezó a definirse con mayor claridad, ya que fue testigo de las luchas entre la Iglesia y el Imperio; entre los reyes, el Imperio y la Iglesia; y entre los reyes y los señores feudales. De estas luchas surge el Estado moderno y la idea de la soberanía, en sus dimensiones externa e interna. Externa que significa independencia delante de los poderes humanos diferentes del pueblo o de su rey; la interna, como unidad del poder público que se ejerce sobre los hombres dentro del reino; por otra parte, debe también considerarse que fue en esta serie de luchas cuando el pensamiento filosófico se separa de la teología, planteándose el dilema entre la soberanía del poder espiritual en todos los aspectos de la vida humana y social, y la soberanía del poder temporal sobre todos los asuntos sociales.

Desde el papado de Gelasio I, la Iglesia católica ha considerado la supremacía del poder espiritual sobre el temporal, buscando el advenimiento de una teocracia espiritual universal cristiana presidida o regida por el Papa, argumentándose por una parte, que todas las cosas tendían a su perfeccionamiento, y que siendo el fin último de los hombres acercarse a Dios, el poder espiritual resultaba superior al poder temporal y, por otra parte, se declaraba la existencia de un orden jurídico y ético de origen divino, absoluto, perfecto, inmutable y obligatorio a los hombres, los cuales ni siquiera podían discutirlo. "El sistema se perfeccionó por San Agustín y la Patristica quien sostuvo la existencia de un orden tripartita constituido por la ley eterna, que provenía de Dios, la ley natural, consistente en la participación de la razón humana en la ley de Dios y, por último, la ley humana, que era la adaptación de la ley natural a las circunstancias de tiempo y lugar, y fue así como el poder temporal y los hombres quedaron subordinados incondicionalmente a la voluntad divina, produciéndose la más completa enajenación del hombre en toda su historia".<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> De la Cueva. Op. Cit., pág. 9-11

Ahora bien, las luchas políticas entre el Imperio y la Iglesia, y entre estas potencias y los reyes, no pretendieron independizar el poder temporal del derecho divino y natural, sino separar los poderes temporal y espiritual, alegándose con base en la propia construcción del obispo de Hipona, que el poder temporal era, en su esfera de acción, independientemente del espiritual, pudiendo por tanto dictar la ley humana adecuando la ley natural a las circunstancias de tiempo y lugar.

Por otra parte, dentro del poder temporal se dio una segunda lucha: entre el emperador y los reyes, Dante, en *De Monarquía*, defendió al Imperio en tanto que Jean Quidot (Juan de París), hizo lo propio al defender en su libro *De potesta regia et papali*, el derecho de su rey, Felipe el Hermoso y del pueblo de Francia a determinar por sí mismos su destino.

Una tercera lucha se dio entre el rey y los señores feudales, lucha en la que el rey de Francia pudo imponerse, logrando la unidad y la centralización del poder, surgiendo así la idea moderna de la soberanía en sus dimensiones externa e interna, aunque sin librarse del sometimiento del orden divino y al natural.<sup>14</sup>

Por lo que se refiere al emperador, la teoría oficial, dominante en la doctrina del Estado hasta la Reforma, considera subordinados de derecho al Imperio romano a todos los Estados cristianos, viéndose esta doctrina contradicha principalmente por Francia e Inglaterra, que en ocasiones no consideraban la supuesta superioridad del Imperio o la negaban directamente en otras. La teoría oficial entonces, se vio en la necesidad de considerar esta situación, apoyando el derecho de príncipes y ciudades en su título jurídico que el emperador reconoce, fundándose así en el mismo orden jurídico imperial y negándose, en consecuencia de esta manera, a la independencia como desviación de la naturaleza misma del

---

<sup>14</sup> Idem., pág. 11-13.

Estado. El emperador había conservado como importante derecho la concesión del título real y, por tanto, los privilegios que a éste acompañan; sin embargo, en Francia se centró el principio de que el rey era independiente, no reconocía por tanto ningún superior así y no recibía su reino de nadie a título de feudo.<sup>15</sup>

Respecto a la tercera potencia que se oponía a la concepción substantiva del Estado, el feudalismo, Jellineck dice que en algunos países alcanzó una fuerza tal, que llegó a la negación total del Estado, que suerte que en Francia, la independencia del poder del Estado llegó a ser equivalente al aniquilamiento total de todos los elementos políticos independientes, es así que se transformó el concepto de soberanía del rey, de relativo era, en un concepto absoluto. La concentración del poder del Estado en el príncipe, hizo surgir la idea de que tal poder era un elemento constitutivo del Estado, adviniendo éste una comunidad con un poder punitivo que dominaba en lo interior sin oposición y que era independiente en lo exterior.<sup>16</sup>

En el siglo XVI se inició la lucha del poder temporal y de los hombres, en contra del orden ético y jurídico divino y por la conquista de la soberanía para el poder temporal y para el hombre, a fin de crear un orden terrenal y humano en el que cupieran todos los hombres y todos los credos.<sup>17</sup>

En esta época surgieron grandes pensadores que se ocuparon del tema: Bodino, autor de los seis libros de la República, el florentino Nicolás Maquiavelo y los jusnaturalistas laicos como Hugo Grocio, Althusio y Vázquez de Menchaca.

Según Jellineck, es Bodino quien abstrae el resultado de la historia política

---

<sup>15</sup> Jellineck. Op. Cit., págs. 360-363

<sup>16</sup> Idem., pág. 374-367

<sup>17</sup> De la Cueva. Estudio. pág. 14

de Francia y le da un carácter absoluto, considerando el concepto de soberanía como esencial en su definición de todos los elementos del concepto de soberanía en una unidad. Bodino define a la República como el "justo gobierno de muchas familias y de los que les es común, con poder soberano", "soberanía es el poder absoluto y perpetuo de la República".

Nicolás Maquiavelo representa una gran transformación en el campo del pensamiento político en su obra *El Príncipe*, en la que se emplea por primera vez el término "Estado" y representa el punto de partida de la ciencia política moderna, entendida como una disciplina estrictamente humana, separada y en ocasiones hasta contraria a la teología; el Estado maquiavélico rompió todas las cadenas y se elevó a la categoría de soberano absoluto; sin embargo tampoco es un ente real o abstracto, sino que es la comunidad humana que posee un poder interno supremo ejercido por el pueblo, por un príncipe o por un senado. Por otra parte, en su intento de lograr la unidad y la independencia italiana, se vio obligado a postular la separación entre la ciencia política y a la moral, tanto divina como humana; fue por ello que los escritores políticos de la época, así como los moralistas le criticaron; por su parte; los gobernantes repudiaron verbalmente sus máximas, pero actuaron de conformidad con ellas bajo la fórmula "Razón de Estado".

Surgió la corriente jusnaturalista y racional, que negaba la subordinación del poder a la ley de Dios y que aceptaba la idea de un derecho natural basado sólo en la naturaleza racional del hombre, pero de contenido igual o parecido a la ley divina.

De esta corriente nació la tesis de la soberanía de la razón y del derecho natural que deriva de ella, nuevamente la enajenación del hombre. Las normas jurídicas que derivan de la razón fueron redactadas, entre otros, por Wolf y

Pufendorf, y sus sistemas coincidieron con los principios del derecho humano de respeto a la propiedad y a la autonomía de la voluntad en la celebración de los contratos favoreciendo los propósitos de la burguesía y del capitalismo creciente.

En los últimos años del siglo XVI el absolutismo de los reyes era indiscutible, e inclusive el derecho natural, teóricamente existente, no hallaba potencia alguna que lo defendiera. La Escuela Española del siglo XVI, representada fundamentalmente por Francisco Suárez y su obra tratado de las leyes y del Dios legislador, se conservó dentro del pensamiento tradicional de la iglesia católica. Suárez reconocía la soberanía originaria del pueblo, pero sostenía transmitirla a un príncipe, el cual, sin embargo no creía absoluto, sino que estaría debajo de la ley de Dios y de la natural.

Encontramos en la primera mitad del siglo XVIII a los teóricos del derecho natural, a los filósofos de la Ilustración y al Despotismo Ilustrado. Los filósofos del derecho natural con Samuel Pufendorf como el más destacado,... tomaron como punto de partida el principio de la soberanía originaria del pueblo, pero aceptaron la posibilidad de su delegación al príncipe. Pufendorf aceptó la idea del contrato de gobierno en el cual se entrega la soberanía al príncipe:

...la única regla de conducta es la norma de la razón natural...constituyen (estas) los derechos naturales de los hombres, para afirmar y asegurar estos derechos, los hombres deciden unirse en asociaciones políticas y crear un poder que obligue a todos a respetar los derechos de cada persona y que, a la vez, dicte las normas complementarias. En este acto y no antes, es cuando se crea la soberanía, o lo que es igual. La soberanía nace en la persona del príncipe o de la asamblea gobernante elegida por los hombres, si bien se da la posibilidad de que el pueblo se constituya en soberano y se gobierna a si

mismo.<sup>18</sup>

De lo anterior puede concluirse que si bien esta corriente aceptaba la idea de la soberanía originaria del pueblo, al aceptar su delegabilidad en el monarca o en el parlamento, no se constituyen en ninguna forma en partidaria de la democracia.

Los filósofos de la ilustración, incluyendo a Voltaire, hablaron del derecho natural derivado de la razón y reclamaron de los reyes su respeto, pero no exigieron el reconocimiento de los derechos políticos, ni propusieron el derrocamiento de los monarcas.

Dice una parte de la definición que de soberanía hace L'Encyclopédie.<sup>19</sup> El llamado Despotismo ilustrado esta representado por los reyes Luis XIV de Francia, Federico el Grande de Prusia, autor del Testamento Político de 1752; sostenía que la soberanía es construida por los hombres y entregada por ellos al monarca que se eligen, siendo esta entrega total e irrevocable"... y además necesaria, porque los pueblos no poseen la aptitud requerida para gobernarse a si mismos.<sup>20</sup> Federico el Grande sin embargo, quería ser un rey justo y se proponía la felicidad de los hombres y la grandeza del Estado.

En un ambiente aún dominado por el absolutismo y por el Despotismo Ilustrado, hizo aparición en la historia, y particularmente en la formación histórica de la idea de la soberanía, Juan Jacobo Rousseau, quien rompió con el pensamiento político de las edades media y moderna con sus obras: Discurso sobre el origen y los fundamentos de la desigualdad entre los hombres, el Emilio y el Contrato Social. Rousseau fue el iniciador de las ideas sobre la nueva democracia

---

<sup>18</sup> Pufendorf, Samuel. Citando por de la Cueva Mario. Op. Cit., pág. 11

<sup>19</sup> De la Cueva. La Idea de la Soberanía, pág. 272

<sup>20</sup> Idem., pág. 273.



y la soberanía del pueblo; colocó al hombre real como la fuente y fin único del orden jurídico y, a la diferencia de Aristóteles, Santo Tomás y el mismo Maquiavelo, que consideraban las tres formas de Estado: Democracia, aristocracia, y monarquía como puras, consideró sólo a la primera como pura o justa para la vida social, haciéndola esencia humana, con categoría de derecho natural de todos los hombres.

La voluntad general en la doctrina del autor del Discurso, es el poder supremo y único, o mejor, es el titular de la soberanía, lo que equivale a afirmar que es el pueblo el titular de la soberanía, conclusión que coloca Rousseau en una posición francamente contraria al pensamiento de Hobbes, ya que niega los absolutismos y la justificación de cualquier poder sobre los hombres. De conformidad con las ideas de igualdad y de libertad, solo el pueblo puede ser titular de la soberanía y por tanto, la democracia es la única forma de organizar política compatible con la esencia de la naturaleza humana. "Si el poder pertenece esencia y originariamente al pueblo -escribe de la Cueva- y si nadie puede adquirirlo, la democracia resulta ser una necesidad de la naturaleza humana".<sup>21</sup>

Del pensamiento del ginebrino se pueden desprender los dos aspectos de la soberanía, externa e interna: la dimensión externa significa independencia de un pueblo frente a otros pueblos formados unos a otros por hombres libres y buscando todos la misma finalidad. Lo anterior no es sino la aplicación de los principios de libertad e igualdad al ámbito externo de la soberanía y rompe con la supuesta contradicción que se ha pretendido encontrar - y volvemos sobre el mismo tema entre la soberanía y el derecho internacional. En la dimensión interna, los hombres viven unidos buscando lograr el aseguramiento de un máximo de libertades en sus recíprocas relaciones.

---

<sup>21</sup> De la Cueva. Op. Cit., pág. 273.

“... Los hombres libres deciden su forma de gobierno que no puede ser otra que la democracia; y nombran a quienes van a dirigir la organización política, quienes actúan dirigidos por la voluntad del pueblo”.<sup>22</sup>

En el siglo XIX, ante la imposibilidad de volver a sostener la soberanía del monarca, la burguesía en el poder recurrió a la idea de la soberanía del orden jurídico como medio para arrebatarla al pueblo, ya que así, los reyes conservaban su trono y la burguesía elevaba su estilo de vida a la categoría de un orden jurídico supremo, universal, absoluto y perpetuo, sancionándose así la enajenación del proletariado a la economía, concebida como un haz de leyes naturales inmovibles por las voluntades humanas. “El historicismo negó al derecho natural, arrebató su base y justificación a la doctrina de la soberanía del orden jurídico burgués, sosteniendo que el derecho es un producto histórico determinado por el espíritu de cada pueblo. Igualmente el positivismo, para el que el único derecho es sólo el que vive cada comunidad humana y por tanto, la idea de un derecho universalmente válido proviene de una divinidad o de la razón, resulta una especulación imposible”.<sup>23</sup>

Los filósofos políticos alemanes desempeñaron un papel muy importante en la ciencia de la política del siglo XIX. Jorge Federico Hegel es el defensor de la realidad óntica y divina del Estado, así como es el iniciador de la concepción idealista del mismo y de la idea de la evolución. Para él, las varias manifestaciones de la vida social, incluido el derecho son producto de un proceso dinámico de evaluación el cual adopta una forma dialéctica que consiste en una sucesión de tesis, antítesis y síntesis.

---

<sup>22</sup> Carpizo, Jorge. La Constitución de 1917. México 1989, pág. 208

<sup>23</sup> *Ibidem*.

“El Espíritu humano establece una tesis que se convierte en la idea rectora de una época determinada. Contra esa tesis se eleva una antítesis y de la lucha de ambas ideas resulta una síntesis que tiene elementos de las dos y las concilia en un plano más elevado. Este proceso se repite en la historia una y otra vez”.<sup>24</sup>

Según Hegel la enciclopedia de la filosofía comprende tres obras principales: "Lógica", "Filosofía de la Naturaleza" y "Filosofía del Espíritu"; en esta última se ocupó de la moral, del derecho, de la ética, de la familia, de la sociedad y del Estado. Dentro de la explicación de la filosofía del espíritu, la tesis es el espíritu subjetivo, la antítesis el espíritu objetivo y la síntesis el espíritu absoluto. El estudio del hombre en las relaciones con los demás hombres y el análisis de la ciudad social se encuentra en la filosofía del espíritu objetivo; su primera manifestación, que constituye la tesis, es el derecho, la antítesis es la moral y la síntesis es la vida ética de la comunidad. En la ética continúa el proceso dialéctico y en ella, la tesis está constituida por la familia, la cual al escindirse en varias unidades originaria la antítesis, que es la sociedad civil y la síntesis de las dos es el Estado, que resulta la manifestación suprema del espíritu objetivo<sup>25</sup>.

“El Estado es la realidad de la idea ética; es el espíritu ético en cuanto voluntad manifiesta, claro por sí mismo substancial, que se piensa y se conoce, y que cumple lo que él sabe y como lo sabe...El Estado, como la realidad de la voluntad substancial elevado a su universalidad, es lo racional en sí y por sí”.<sup>26</sup>

Sostiene el maestro De la Cueva, que Hegel es defensor de la monarquía en virtud de que el filósofo de Berlín considera que la personalidad del Estado solo se

---

<sup>24</sup> Edgar Bodenheimer. Teoría del Derecho. Traducción de Vicente Herrero, pág. 293

<sup>25</sup> Ibidem.

<sup>26</sup> De la Cueva. Estudio, págs. 36 y 37. Consúltense también del mismo autor, La Teoría del Estado ya citada, pág. 104-114

hace real en el monarca y que un pueblo considerado sin él y sin la organización necesaria, es una multitud informe que no es Estado. La tercera afirmación del tratadista mexicano es deducida del examen del pensamiento hegeliano acerca de dimensión externa de la soberanía: "el Estado, expresión suprema del espíritu objetivo, al hacerse síntesis, se transforma en una tesis, a la que se oponen como antítesis todos los restantes estados de la tierra". Aunque admite la posibilidad del derecho internacional y piensa que los tratados deben cumplirse, reserva al Estado la potestad de ir a la guerra". Finalmente, Hegel pensó en cada época histórica el espíritu absoluto habla por los labios del pueblo, el cual para cumplir el llamado de Dios y objetivar el espíritu absoluto, tiene el deber de imponerse sin consideración de los demás.<sup>27</sup>

Uno de los temas más apasionantes, en relación con el estudio de la soberanía en el momento actual, es el que se refiere a su posición frente al derecho internacional. Al concluir la Primera Guerra Mundial muchos juristas vieron en la soberanía el mayor obstáculo para que los Estados y los pueblos respetaran el derecho internacional. De ahí surgió como dice Mario de la Cueva - el nuevo dilema: soberanía de los estados o derecho internacional.<sup>28</sup>

Por otra parte, el pensamiento de Rousseau "... que funda el derecho en el hombre, lleva indefectible a la tesis de la unidad de principios en las relaciones entre los ciudadanos de una misma nación y entre las naciones, pues el hombre que aspira a ser igual que los demás para gozar de la libertad, no puede querer, al mismo tiempo ser el amo o el esclavo de los hombres de otras naciones".<sup>29</sup>

---

<sup>27</sup> Idem., pág. 37-39

<sup>28</sup> De la Cueva, Estudio..., pág. 85

<sup>29</sup> Idem., pág. 55-56.

Estas concepciones de la soberanía no fueron las que provocaron el ataque de los pacifistas del siglo XX, sino que fueron aquellas que justificaron el imperialismo económico de la burguesía, imperialismo que, como el capitalismo en la vida interna, no respetó el nivel internacional norma de justicia alguna, ni siquiera los más elementales principios del sentido humano de la vida y de los derechos del hombre. Por otra parte, el positivismo estatista y la escuela de Marburgo con su tesis del derecho formalmente válido aunque materialmente fuere injusto, pertenecieron que los Estados no se sintieran ligados por los principios materiales de la justicia.

Particularmente después de la Segunda Guerra Mundial, por razones de orden militar y económico, las organizaciones internacionales de carácter regional han proliferado. En el Continente Americano la principal organización es la llamada de los Estados Americanos, constituida por la Carta de Bogotá de 30 de abril de 1948, en vigor desde el 13 de diciembre de 1951, agrupando la mayor parte de los Estados Americanos, entre ellos México. Entre sus principios es importante citar el contenido en el inciso b) del artículo de la Carta que dice:

“El orden internacional está esencialmente constituido por el respeto a la personalidad, soberanía e independencia de los Estados y por el fiel cumplimiento de las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes del derecho internacional”<sup>30</sup>.

Entre los derechos y deberes fundamentales de los Estados, el artículo 9 de la Carta establece que:

“Los estados son jurídicamente iguales, disfrutan de iguales derechos e igual capacidad para ejercerlos, y tienen iguales deberes. los derechos de cada uno no

---

<sup>30</sup> De la Cueva. Estudio.... pág. 55 56.

dependen del poder de que dispongan para asegurar su ejercicio, sino del simple hecho de sus existencia como persona del derecho internacional"<sup>31</sup>.

De las anteriores disposiciones puede afirmarse que la Carta de la Organización de Estados Americanos establece, como base de la existencia misma del derecho internacional, el principio de la soberanía de los Estados y además la igualdad jurídica entre los mismos. La misma Carta establece los principios de la no intervención y autodeterminación de los pueblos, así como la inviolabilidad del territorio, los que en la práctica, particularmente en los casos de Cuba y de la República Dominicana, no han sido respetados por la organización.

En el continente americano debe citarse desde el punto de vista económico a la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio ALALC, constituida por el tratado de Montevideo de 18 de febrero de 1960, por Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú y Uruguay, habiéndose adherido más tarde: Venezuela, Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú. Finalmente, las repúblicas centroamericanas de Guatemala, Honduras, El Salvador, Costa Rica y Nicaragua, constituyeron en 1958 el Mercado Común Centroamericano. Aunque es pronto para emitir un juicio acerca de las posibilidades de esta organizaciones desde los puntos de vista económico y político, en el momento actual parece evidente que las organizaciones europeas han alcanzado un mayor avance y compenetración que las Américas, y puede decirse que fundamentalmente en aquellas la problemática de la soberanía puede transformarse en los próximos años.<sup>32</sup>

En fin, la soberanía a nuestro entender no es un concepto incompatible con el derecho internacional, considerándola como independencia de la nación frente a

---

<sup>31</sup> Artículo 9. Carta de Bogotá del 30 de abril de 1948.

<sup>32</sup> Lazzano Scres, Gerardo M.. Marco Jurídico del Comercio Exterior. Págs. 6-8

**otras naciones.**

**Esta doble condición plantea, según creemos -dice de la Cueva-, la norma hasta el derecho internacional, la comunidad y el derecho internacional tiene como principio fundamental el derecho de los pueblos a conducir una existencia libre.**

**Desde este punto de vista, la soberanía no sólo está en contradicción con el derecho internacional de pueblos libres, libertad no para la agresión porque ello destruye la igualdad, sino libertad para vivir conforme al derecho, para ello, el principio base del orden internacional es la igualdad en la comunidad.**

### 1.3 DEMOCRACIA.

El sistema representativo es uno más de los principios fundamentales de la constitución mexicana, que vinculado a la idea de la soberanía, puede teóricamente afirmar que nuestra forma de Estado es democrática.

La democracia es: "El régimen en el cual el gobierno del Estado es ejercido por la masa de individuos ciudadanos, miembros del Estado, sea cual fuere la forma en que ellos se encuentran agrupados, individual o corporativamente".<sup>33</sup>

Empero, la unanimidad de sus decisiones no podrá ser siempre realizada, de modo que admite como forma de llegar a un acuerdo el principio mayoritario.

Poco importa la manera de determinar o de contar la mayoría: sucede a veces que esa mayoría se convierta en una minoría. En este caso, la democracia no es sincera, pero cuando lo es, el régimen democrático es, y no puede ser otro, que un régimen mayoritario: es la mayoría de las opiniones en la masa la que da origen a la decisión.

Remontándonos a la historia, tenemos que en Grecia es de donde heredamos el término Democrático, entendiéndolo por ésta: "El gobierno del Pueblo (Demos = Pueblo y Criados = Poder)".<sup>34</sup>

Para entender que es Democracia, es importante señalar que se entiende como "Voz Pueblo, sinónimo de población, y en éste sentido abarca todo el elemento personal del Estado, sin distinción del sexo y sin que influyan tampoco en

---

<sup>33</sup> Anda Gutiérrez. Op. Cit. Págs. 124-125.

<sup>34</sup> Montero Zendejas, Daniel. "Estado, Democracia y Partido", pág. 47



éste respecto, la edad, ni las condiciones de riqueza, cultura, etc."<sup>35</sup>

Hay que hacer mención que desde otros puntos de vista, las anteriores características marcan indudablemente diferencias, para explicar la Democracia se puede tomar la voz pueblo como la ciudadanía de un Estado, organizada para la función jurídico-política del mismo, abarcando en éste sentido a cada uno de los hombres capaces políticamente.

"El concepto Democracia no se refiere a una ideología específica diferenciable de otras, sino a formas y mecanismos reguladores del ejercicio del poder político"<sup>36</sup>

En forma más amplia podemos decir que "La democracia es un sistema de régimen político, una forma de gobierno o modelo de vida social en que el pueblo dispone de los medios idóneos y eficaces para determinar su destino, la integración de sus órganos fundamentales o para expresar la orientación ideológica y sustentación de sus instituciones".<sup>37</sup>

En general, la Democracia es una forma de gobierno en la que el Pueblo es el origen, sostén y la justificación de poder público, bajo éste Régimen existe mayor participación de los ciudadanos en los asuntos políticos del Estado, ya que es a través del voto eventual de las mayorías que conforman al cuerpo electoral como se selecciona a los gobernantes.

En 1863, Abraham Lincoln concebía a la Democracia "Como el gobierno

---

<sup>35</sup> U.N.A.M. "Diccionario Jurídico Mexicano", pág. 31

<sup>36</sup> Pereyra, Carlos. Aguilar Lobn. "Sobre la Democracia", pág. 31

<sup>37</sup> Serra Rojas, Andrés. "Ciencia Política", pág. 593

del Pueblo, por el Pueblo, para el Pueblo"<sup>38</sup>

En el pensamiento moderno, la democracia es una filosofía, un modo de vivir, una religión y una forma de gobierno, según lo afirma George Burdeau; se puede decir que con este pensamiento los hombres ven en la Democracia la esperanza de una vida mejor.

Haciendo una remembranza histórica recordaremos que la democracia nació en las ciudades Griegas y revistió la forma de Democracia directa. En Roma, la República, su organización progresiva y evolución continua han puesto de relieve grandes diferencias de concepción en relación con los griegos.

Durante varios siglos de Monarquía, el derecho divino, al renacer la vida política en occidente el pensamiento Europeo analiza a los grandes filósofos griegos, las Repúblicas Italianas de la Edad Media, a Francia en el siglo XVIII y las grandes revoluciones Inglesas y Francesas dan origen a los grandes Estados Modernos, tratándose de una democracia representativa donde los ciudadanos eligen entre ellos a quienes los representaran.

Volviendo a Grecia, tenemos que los filósofos Griegos se sitúan entre dos mundos diferentes, el mundo oriental y el occidental.

En la realidad social discrepaba el pensamiento de los filósofos griegos, ellos manejaban arquetipos y nada escapó a la tremenda fuerza espiritual de quienes vieron todos los problemas de los hombres. En las Leyes de Platón se alude al sitio que corresponde al pueblo para que participe en las cuestiones de gobierno, siendo una proyección Aristotélica. Aristóteles más cerca de la realidad

---

<sup>38</sup> Lincoln, Abraham. Citado por Montero Zendejas. Op. Cit., págs. 52, 53

democrática clasifica las formas de gobierno.

Grecia fue clasificada como una Democracia, sin embargo debe considerarse que en esta población existían dos grupos: los ciudadanos libres y los esclavos sin derecho de ninguna especie.

El primer grupo lo ejercía Los Derechos Políticos sobre el poder, ya sea directo o indirectamente a través de sus Magistrados. La Democracia se entendía solo en la "Polis" y puede decirse que excluía a todo aquel que no tuviera derechos a la ciudad y de la ciudad. "Aristóteles concebía a la ciudad desde el punto de vista político y a la familia como núcleo básico que la conformaba y era las bases para diferenciar las formas de gobierno."<sup>39</sup>

Roma tiene una evolución semejante con la de Hélade, donde las formas políticas van en relación de las situaciones. Roma surge como un régimen social con el predominio de la clase quiritaria y la exclusión de los esclavos y los extranjeros. En el período antiguo y clásico la liberación era parcial, pero gradualmente más amplia y el acrecentamiento de la capacidad de las personas jurídicas, ya confundidas o poco determinadas en los grupos gentilicios, después familiares y también por un maravilloso enriquecimiento y cerca de la perfección de los instrumentos jurídicos requeridos para las relaciones entre los más numerosos y diversos grupos y sus representantes.<sup>40</sup>

En el siglo XIX Francia fue el escenario de la lucha entre liberales y conservadores, los primeros defendían la Revolución de 1789 y los segundos las del antiguo régimen. La libertad era la palabra y a su vez el

---

<sup>39</sup> Montero Zendejas. Op. Cit., pág. 48

<sup>40</sup> Serra Rojas. Op. Cit., pág. 395

fundamento de las acciones de los liberales, con ella se manejaba el aspecto de los derechos del hombre a partir de las ideas de integración del Estado como medio eficaz de protegerlo.<sup>41</sup>

La Democracia moderna aparece después de la Revolución Inglesa, Norteamericana y Francesa: ésta forma de gobierno se apoya en las ideas de Locke y Montesquieu, con la adopción de principios políticos como la soberanía, la división de poderes, los derechos y garantías individuales, la forma de república o monarquía constitucional, el voto de las mayorías y el sistema representativo.

También en nuestro país tenemos antecedentes sobre la Democracia, destacándose las ideas de Morelos, Guerrero, Juárez, Lerdo de Tejada, Carranza entre otros más que tuvieron en el pensamiento y realidad liberal de Rousseau, Montesquieu y Locke una inspiración para que el pueblo pudiera elegir su propio destino, su forma de gobierno y su sistema de vida.

José María Morelos, en el documento del 13 de febrero de 1813 conocido como "Los Sentimientos de la Nación" da las bases de un liberalismo propio adecuado a las necesidades específicas de la nación, ya que hay que recordar que en 1810 México se independiza de España. Posteriormente Don Benito Juárez promulga igualdad y respeto para que en la Constitución de 1857 y con las Leyes de Reforma México absorbiera la concepción democrática en un estado federal. "Con la Revolución Mexicana se buscan los ideales del poder constituyente, adecua la normatividad en normalidad, genera una nueva vida para que los revolucionarios busquen justicia, libertad e igualdad y otros aspectos de la relativa importancia como la educación, el trabajo, fueron consolidados en la Constitución de 1917 y es hasta nuestros días con sus diversas reformas la Máxima Ley que

---

<sup>41</sup> Murillo, Manlio Fabio. "La Reforma Política Mexicana", pág. 126

representa a todos los mexicanos."<sup>42</sup>

Como puede verse las luchas por la Democracia fueron grandes y gloriosas pues desde su surgimiento en la Antigua Grecia hasta nuestros días han ido favoreciendo o más grupos de personas sin distinción alguna buscando una mejor calidad de vida en términos de libertad e igualdad; fue hasta el siglo XIX cuando se consolidaron los elementos básicos de igualdad y justicia, entendiéndose por libertad como presupuesto de la democracia, la libertad política en sus diversas manifestaciones. El concepto de libertad política engloba el conjunto de derechos que tienen los gobernados frente a sus gobernantes. La igualdad comprende igualdad política, social y económica, la primera puede entenderse como que todos los ciudadanos tienen derecho de voto y entre ellos no debe haber diferencias de ninguna clase; la segunda busca las mismas oportunidades para todos y la tercera pretende fijar un nivel económico determinado por lo tanto es el más difícil de establecer y aún no se tiene. En lo que respecta a la justicia, centralizará el concepto de democracia para dar mejor entendimiento a la función del Estado. La justicia como dice Platón, "Es parte y origen de la virtud, condición necesaria en el Estado para que éste logre la perfección".<sup>43</sup>

"Actualmente cuando se habla de Democracia se establece como mínimo, el principio de soberanía del pueblo, la división de poderes, los derechos del hombre, el establecimiento de un régimen de partidos políticos, la estructuración de un sistema representativo y por último el respeto al derecho de las minorías; todo lo anterior configura la estructura básica del sistema político mexicano".<sup>44</sup>

---

<sup>42</sup> Montero Zendejas. Op. Cit., pág. 53

<sup>43</sup> Montero Zendejas. Op. Cit., pág. 43

<sup>44</sup> Camarena, Javier. "Análisis de la Democracia Política", pág. 8

## **1.4 LA REPÚBLICA FEDERAL.**

Como ya se mencionó al principio de este capítulo nuestro país ha tenido diversas formas de gobierno a través de su historia.

Cabe recordar que al instaurarse la República en el año de 1824, las fuerzas conservadoras del país trataron de establecer un gobierno republicano centralista, en tanto que las fuerzas liberales, los avanzados de su época, pretendían implantar una República Federal.

El sistema federal garantizaría que cada provincia o región gobernara conforme a sus condiciones locales, pero, al mismo tiempo estuvieran unidas para satisfacer sus intereses políticos comunes.

La República Federal que se estableció en 1824, duró solamente once años, ya que en 1835 los conservadores establecieron la República Central, dejando las regiones más apartadas como Texas y Yucatán en el desamparo.

Tal situación originó inestabilidad política y fue así como Estados Unidos aprovechó la oportunidad de ampliar su territorio, perdiendo nuestro país más de la mitad de sus dominios.

Posteriormente se intentó nuevamente establecer una Monarquía europea la cual fracasó ante el patriotismo de los liberales, bajo el mando de Benito Juárez.

En la actualidad podemos decir que nuestro país cuenta con una forma de gobierno democrática, representativa y federal.

En la democracia representativa los gobernantes elegidos por el pueblo son

representantes; es decir, que los representantes ejercen el poder en nombre del pueblo y por mandato de él.

Para mayor comprensión de la estructura lógica del Sistema Federal, hacemos mención de lo que establece la Constitución Política:

Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidas en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.<sup>45</sup>

La base de la organización política de México es el Municipio, entendiéndose a este como el conjunto de habitantes de una misma demarcación territorial regido en sus intereses vecinales por un ayuntamiento. El municipio tiene funciones, intereses y poderes propios, y es también la base de la organización administrativa del país.

Un conjunto de municipios forman un Estado y un conjunto de Estados forman la Federación. Actualmente la Federación está formada por 31 Estados y el Distrito Federal; el número de Estados puede aumentar o disminuir según las condiciones de población y autosuficiencia; es por eso que también a través de nuestra historia han variado el número de Estados que integran nuestro país.

---

<sup>45</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 40

## **EL CENTRALISMO**

### **CAPÍTULO II**



## 2.1 EL RÉGIMEN CENTRALISTA.

Como se ha comentado en los puntos anteriores, nuestro país al lograr su Independencia y configurarse jurídicamente y políticamente en el año de 1824, pasa por una etapa desconcertante, ya que en lugar de un crecimiento, desarrollo y estabilización, acontecen conflictos internos y externos sumergiendo al país en bancarrota y en la anarquía.

La lucha por el poder dada entre liberales y conservadores pugnaban uno por el sistema federal y los últimos por la monarquía centralista.

Dentro de los movimientos surgidos en esta época, se encuentra el de las reformas eclesiástica y militar que trató de iniciar el presidente Gómez Farías en 1833, el cual tuvo matices de guerra civil.

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

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

El cambio de una forma de gobierno a otra se da a través de lo que don Emilio Rabasa llama "golpe de Estado parlamentario", ya que el congreso general, reunido en sesiones ordinarias en 1835, no sólo no respetó el procedimiento de reformas a la Constitución que se estableció en la Carta de 1824,<sup>46</sup> sino que además él mismo se declaró Constituyente, usurpando con este hecho poderes que

---

<sup>46</sup> Rabasa, Emilio. La Constitución y la Dictadura. Pág. 11.

no le habían sido conferidos por sus electores ni por la misma ley suprema.

El congreso constituyente, nombró una comisión para elaborar un proyecto de bases constituciones, con este documento, reconocido como ley constitutiva el 23 de octubre de 1835, y con siete estatutos más, que fueron aprobados un año más tarde, el 30 de diciembre de 1836, con los que se integra la primera constitución centralista que se conoce como Bases y Leyes Constitucionales de la República Mexicana -Su nombre familiar es el de las Siete Leyes- y con el que se pone fin a la primera etapa federativa en México.

## 2.2 BASES Y LEYES CONSTITUCIONALES DE LA REPÚBLICA MEXICANA.

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

Las Bases Constitucionales que preceden a Las Siete Leyes, dan marco general de la forma de Estado y de gobierno, estableciendo como república representativa popular, ya no federal, que mantiene la división de poderes en Ejecutivo, legislativo y Judicial y añade un cuarto poder: El Supremo Poder Conservador, con el fin de establecer un "arbitrio suficiente para que ninguno de los tres poderes pueda traspasar los límites de sus atribuciones".<sup>47</sup>

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

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

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

---

<sup>47</sup> Artículo 40. de las bases constitucionales.

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

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

La Segunda Ley organiza al Supremo Poder Conservador, que como ya se dijo, tenía como función principal el equilibrio de los otros poderes, evitando abusos de los mismos. Además podía declarar la inconstitucionalidad de una ley si para ello era excitado por cualquiera de los otros poderes: Artículo 12, fracciones I, II, III, IV y V.<sup>48</sup>

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

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

Los diputados son elegidos con base en la población, solo que a diferencia de lo establecido en la Constitución de 1824, esta base se amplía, lo que significó un número reducido de diputados y una menor representación popular.

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

Se asignan, por primera vez como atribuciones a la cámara de Diputados, el

---

<sup>48</sup> Artículo 12. Leyes Constitucionales, Segunda Ley. Citado por Tena Ramírez, Felipe. Leyes Fundamentales de México, 1808-1991.

ser cámara de origen, y a la de Senadores el ser cámara revisora.

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

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

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

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

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

Se establece en la Séptima y última Ley, el procedimiento para reformar la

ley constitucional, previniendo que la misma no podrá sufrir ninguna alteración en seis años a partir de su publicación.

Hasta aquí el contenido de la Carta Magna de 1836, que representó, de acuerdo con lo dicho por don Alfonso Noriega, "... la expresión del pensamiento político-conservador, que se debatió durante largos años desde la consumación de la Independencia, con el pensamiento demo-liberal radical revolucionario... y obtuvo su primer y único triunfo al ordenar al Estado mexicano de acuerdo con sus tendencias socio-políticas en las llamadas Siete Leyes Constitucionales".<sup>49</sup>

---

<sup>49</sup> Noriega, Alfonso. *El Pensamiento Conservador y el Conservadurismo Mexicano*, pág. 40

### 2.3 EVOLUCIÓN Y EFECTOS DEL CENTRALISMO.

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

Como se mencionó antes, es además en esta época cuando se presentan los conflictos con el exterior, lo que, según don Felipe Tena Ramírez, "Lejos de vigorizar la conciencia nacional que se disolvía,....parecían acentuar las divisiones internas".<sup>50</sup>

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

Para junio de 1840, se elaboró un Proyecto de Reformas que desafortunadamente no prosperó, pero tuvo grandes aciertos como fueron el suprimir al Supremo Poder Conservador, ampliar el número de diputados consiguiendo así mayor representación nacional y otorgar a los Departamentos autonomía para su organización judicial.

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

---

<sup>50</sup> Tena Ramírez, Alfonso. *Leyes Fundamentales de México. 1808-1991*. pág. 249

Provisional quien convocara un nuevo congreso para constituir a la nación.

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

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

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

Bajo estas circunstancias surgen las bases Orgánicas de la República mexicana, el 12 de junio de 1843. "La Carta de 43 es un absurdo realizado: es el despotismo constitucional. En ella el gobierno central lo es todo; apenas los Departamentales tienen atribuciones de administración municipal, y todo el gobierno central está en manos del Ejecutivo".<sup>51</sup> En efecto, la tiranía es síntoma de la actividad pública de la época, y ella va a plasmarse en la ley fundamental.

En este segundo documento centralista, que tuvo vigencia en México, se establece una vez más la forma de gobierno republicana, representativa y popular. Se divide al territorio en Departamentos. El poder se deposita para su ejercicio en Ejecutivo, Legislativo y Judicial. La religión católica, apostólica y romana es la única tolerada. Por lo que se refiere a los derechos y obligaciones del mexicano,

---

<sup>51</sup> Rabasa, Emilio. Op. Cit., pág. 12



éstos son los mismos que establece la constitución de las Siete Leyes.

El Poder Ejecutivo es el que se hace fuerte en este estatuto centralista puesto que va a tener intervención, ya sea directa o indirecta en las esferas de los otros dos poderes. Así, en cuanto al Poder Legislativo, el Artículo 25 deposita al mismo en un Congreso dividido en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores, "... y en el Presidente de la República por lo que respecta a la sanción de las leyes".

Por lo que se refiere a la elección de senadores, es el Presidente quien conjuntamente con la Suprema Corte de Justicia y la Cámara de Diputados, elige en un tercio de dicha Cámara; Artículos 33, 36, 38, 39 y 43.<sup>52</sup> También corresponde al Ejecutivo la iniciativa de ley en todas las materias, según establece el Artículo 53.<sup>53</sup>

El poder Judicial está en manos del Ejecutivo debido a las facultades que el segundo tiene para la suspensión de jueces superiores; Artículo 190, en relación con Artículo 87, fracciones IX y X.<sup>54</sup>

Por lo que se refiere al gobierno de los Departamentos, la injerencia del Ejecutivo es amplísima ya que se le facultad para hacer que el Congreso dicte leyes excepcionales para la organización política de los mismo, Artículo 66, fracción XIX.<sup>55</sup>

Además el Presidente puede suspender los arbitrios establecidos por las Asambleas departamentales en relación a sus gastos, aún si los mismos hubieren

---

<sup>52</sup> Bases Orgánicas de la República Mexicana. Título IV.

<sup>53</sup> *Ibidem*.

<sup>54</sup> *Idem*, Título IX.

<sup>55</sup> *Idem*, Título IV.

sido aprobados por el Congreso, Artículo 134, fracción I. El gobierno local siempre está sujeto al gobierno central, ya sea al Ejecutivo o al Congreso General.<sup>56</sup>

Finalmente, cabe destacar que el veto presidencial consagrado en esta Constitución, Artículo 87, fracción XX y Artículo 202, es muy amplio, lo que contribuye también a fortalecer al Ejecutivo frente a los otros dos poderes.<sup>57</sup>

---

<sup>56</sup> Bases Orgánicas, Título VII.

<sup>57</sup> Idem, Título V.

## **2.4 EL FIN DEL CENTRALISMO.**

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

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

**LA RESTAURACIÓN DEL  
FEDERALISMO**

**CAPÍTULO III**

### 3.1 ACTA CONSTITUTIVA Y DE REFORMAS.

La importancia de este documento reside en el hecho de que además de complementar y corregir la Constitución de 1824, es el primero de carácter constitutivo donde se establece un procedimiento judicial para control de la constitucionalidad. "...desde la Constitución de 1812 hasta el Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, con la sola excepción del Artículo 2, fracción III, de la Constitución de 1836, las violaciones a la constitución solo producían la responsabilidad del funcionario, pues no había un procedimiento judicial de anulación de los actos inconstitucionales".<sup>58</sup>

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

El artículo 25 del Acta Constitutiva y de Reformas estableció un control, trazando las líneas generales de lo que después se reglamentó como Juicio de Amparo (1861). Con él toda persona se vio protegida contra los actos de autoridad.--Sólo prevé actos de autoridad del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo, dejando a un lado al Poder Judicial, hecho que va a subsanarse en la misma Ley Reglamentaria de 1861--, tanto como local que dañara sus derechos, otorgando a órganos federales el control constitucional y limitándolos a hacer sus fallos solo respecto al acto que motivara la queja. Con este control judicial se eleva a rango constitucional la protección de los derechos del hombre.

En cuanto al Poder Ejecutivo, se suprime la vicepresidencia consagrada en

---

<sup>58</sup> Cánam de Diputados. I. Legislatura. Los Derechos del Pueblo Mexicano a Través de sus Constituciones. Tomo II, pág. 19 colaboración de Santiago Oñate. "El Acta de Reforma de 1847"

la Constitución de 1824, y se precisa un sistema de responsabilidad contra delitos del Presidente, Artículos 15, 16 y 17 <sup>59</sup>, o sus Secretarios de Despacho, tocando a la Cámara de Diputados declarar por mayoría si ha o no ha lugar a la formación de causa y al Senado fallar sobre los hechos. Es el Poder Judicial el, que decide sobre la pena; artículos 12 y 13.<sup>60</sup>

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

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

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

---

<sup>59</sup> Acta Constitutiva y de Reformas.

<sup>60</sup> *Ibidem*.

### 3.2 LA CONSTITUCIÓN FEDERAL DE 1857.

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

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

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

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

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

De acuerdo a lo previsto por el Plan de Ayutla, se convocó al Congreso constituyente, reunido en la Ciudad de México el 17 de febrero de 1856. Con representación disímil y antagónica, y en su mayoría integrado por moderados quienes intentaron conseguir una conciliación de intereses. Para lograr su objetivo pretendieron establecer primero el orden en el país, lo que se conseguiría restaurando la Constitución de 1824 ya que la misma representaba la expresión genuina y legítima de la voluntad nacional.

Pero los liberales no podían concebir el progreso sin que adoptaran medidas orientadas a realizar cambios radicales que propiciarán una transformación en la situación social y económica del país, misma que continuaba siendo dramática. "La deuda pública elevó su cuantía, sin transformarse en un renglón dinámico por medio de inversiones productivas. El clero aumentó sus riquezas y los terratenientes ampliaron su dominio en el campo. La industria, la minería y el comercio continuaban en manos de grupos selectos, y las grandes mayorías de la población en una condición tan deplorable como la que prevaleció durante el virreinato".<sup>61</sup>

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

Entre los derechos del hombre que la Constitución de 1857 reconoce,

---

<sup>61</sup> Cámara de Diputados, L. Legislatura Los Derechos del Pueblo Mexicano a Través de sus Constituciones. Tomo II, págs. 253-254, Colaboración de Horacio Labastida, "Las Luchas Ideológicas en el Siglo XIX y la Constitución de 1857".



destacan por su importancia y por formar parte de la reforma dirigida contra instituciones conservadoras, la libertad de enseñanza, de trabajo y de imprenta, con la salvedad de no ofender a la sociedad.

Si bien es cierto que para completar esta reforma contra la Iglesia hizo falta la libertad de cultos, el artículo 6, que favorece la libertad de ideas contiene en si una restricción contra el absolutismo que propone a la religión católica como única. Además, tampoco se hace declaración expresa al respecto dentro de la Constitución de 1857.<sup>62</sup>

Continuando con el programa de la Reforma, el artículo 13.<sup>63</sup> Proscribe leyes privativas y tribunales especiales, lo que implica una expresa prohibición de fueros, y el artículo 27, declara la incapacidad de corporaciones eclesiásticas para adquirir o administrar bienes raíces.<sup>64</sup>

En cuanto a la organización política, la Constitución de 1857 conserva la tradicional división de poderes, con la salvedad de que el Poder Legislativo es unicameral, artículo 51.<sup>65</sup>

Se establece además un gobierno congresional, en el que los representantes del pueblo, como titulares directos de la soberanía, fuesen los fuertes, queriendo evitar con esto el surgimiento de nuevas dictaduras que pudieran hacer el daño que las anteriores habían causado. Lo anterior lo establecen los artículos 70, fracciones IV, V y VI, referentes al veto presidencial,<sup>66</sup> 72, fracciones I a la XXX,<sup>67</sup> en

---

<sup>62</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1857, Título I, Sección I.

<sup>63</sup> *Ibidem*.

<sup>64</sup> *Ibidem*.

<sup>65</sup> *Idem*, Título III, Sección I.

<sup>66</sup> *Idem*, Sección II.

<sup>67</sup> *Idem*, Sección III.

donde se reglamentan ampliamente las facultades del Congreso; 84, 85, fracciones V, VIII, IX, X, XII,<sup>68</sup> 86 y 126, con los que se fija la supervisión que el Congreso ejerce respecto a los actos del Poder Ejecutivo.<sup>69</sup> Finalmente, el poder Legislativo también tiene injerencia en el Poder Judicial de acuerdo con lo establecido por los Artículos 95 y 94 de dicha Ley Fundamental.<sup>70</sup>

La creación del gobierno congresional dio como resultado un desequilibrio de poderes. El Ejecutivo quedaba inerte frente al Congreso, lo que declaró la impopularidad de la Carta de 1857. Volvieron los pronunciamientos por todas partes.

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

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

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

Don Felipe Tena Ramírez dice que: "Por varios conceptos la Guerra de Tres Años es continuación de la de Ayutla, y representa el despliegue total de su espíritu".<sup>71</sup>

---

<sup>68</sup> Constitución .... de 1857. Título III. Sección II.

<sup>69</sup> *Ibidem*.

<sup>70</sup> *Idem*, Sección III.

<sup>71</sup> Tena Ramírez, Felipe. *Leyes Fundamentales de México, 1808-1991*, pág. 630

Se trató de un movimiento cuyo objetivo fue conseguir la renovación política y social del país, sin que esta vez nada lo obstaculizara.

### **LAS LEYES DE REFORMA.**

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

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

#### **3.2.1 LAS REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN DE 1857.**

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

La reforma del 5 de mayo de 1878 restableció el principio de no-reelección presidencial, pero solo para el período inmediato. Este principio volvió a reformarse el 21 de octubre de 1887 y entonces se permitió la reelección para el período inmediato pero no para los subsecuentes. La no-reelección quedó

definitivamente proscrita con la reforma del 7 de noviembre de 1911 promulgada por el Presidente Madero. -Ésta fue la última reforma hecha a la Constitución de 1857-.

Con la reforma del 3 de octubre de 1882 se señaló como sucesor del Ejecutivo, en caso de faltas temporales o permanentes, al Presidente o Vicepresidente del Senado o de la Comisión Permanente. Este precepto volvió a ser reformado el 24 de abril de 1896. y fue entonces el Secretario de Relaciones Exteriores y en su defecto el Secretario de Gobernación quien tendría la sucesión presidencial en dichos supuestos. Para el 6 de mayo de 1904 adquirió nuevamente vigencia la Vicepresidencia en México, regulándose la misma en el artículo 79.<sup>72</sup>

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

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

---

<sup>72</sup> Reformas, adiciones y supresiones del 6 de mayo de 1904 a la Constitución de 1857.

### 3.3 EL MOVIMIENTO REVOLUCIONARIO.

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

El Porfirismo abrió las puertas a la inversión extranjera, como único medio de hacer prosperar al país: "El Capital extranjero rompió nuestra economía cerrada, y la economía mexicana dejó de ser resultado de esfuerzos propios. Pasó a ser otra víctima de las fluctuaciones económicas de los capitales extranjeros, circunstancia que prevalece aún en la actualidad".<sup>73</sup>

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

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

La vida tanto del campesino como del obrero contrastaban severamente con

---

<sup>73</sup> Carpizo, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917, pág. 24

la de la élite porfirista, compuesta por políticos, hacendados, banqueros y comerciantes. "La vida en las ciudades fue como péndulo de reloj, ya que toco los dos extremos la miseria y el lujo versallesco."<sup>74</sup>

Esta situación tan extremista propicio un sin número de levantamiento, tanto en el campo como en las fábricas, los cuales fueron brutalmente sofocados por el ejército.

Poco a poco la administración de Díaz fue tomando los rasgos de una dictadura. El pueblo ya no tenía representación ni participación, dando como resultado, una sociedad polarizada en la que la inmensa mayoría vivió una deplorable situación de represión, inseguridad jurídica y miseria.

Los brotes antiporfiristas pronto se multiplicaron. Los idearios se convirtieron en programas bien estructurados de partidos de oposición al régimen, de entre los que destacan: El Plan de partido Liberal, que estuvo dirigido por los hermanos Flores Magón y cuyos postulados por primera vez exigieron las reivindicaciones sociales que posteriormente formaron parte de la Constitución de 1917: mejoramiento en la enseñanza, buenos sueldos a maestros, condiciones laborales favorables y justas, productividad en el campo para beneficiar al campesino quien lo trabaja.

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

Puede decirse, de acuerdo con Miguel de la Madrid Hurtado, que de estos

---

<sup>74</sup> Carpizo, Jorge. Op. Cit., pág. 27

dos partidos de oposición brotaron los gérmenes ideológicos de la Revolución Mexicana, ya que ambos señalaron tanto las proclamas políticas, Partido Antirreeleccionista, como los problemas socioeconómicos, Partido Liberal; las que con inevitable interdependencia, concluyeron en el movimiento revolucionario de 1910.<sup>75</sup>

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

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

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

Establece la reforma agraria y reconoce a Pascual Orozco como Jefe de la Revolución. Así empezaron las sublevaciones y los caudillos en todo el país, hasta

---

<sup>75</sup> Cámara de Diputados. L. Legislatura. Los Derechos del Pueblo Mexicano a Través de sus Constituciones. Colaboración de Miguel de la Madrid Hurtado. "El Congreso Constituyente de 1916-17".

concluir con el cuartelazo de la Ciudadela, que originó el episodio conocido como la Decena Trágica. Madero y Pino Suárez renunciaron a sus cargos de Presidente y vicepresidente respectivamente, para terminar asesinados por el Jefe Militar, Victoriano Huerta, quien asumió la Presidencia provisional.

Toco a Venustiano Carranza restaurar el orden constitucional roto por el "usurpador" Huerta, y tomar la dirección del movimiento revolucionario. (Huerta ocupó la Presidencia de la República conforme lo establecía el Art. 81 de la Constitución de 1857 que estaba en vigencia. La vía fue legal, pero de hecho Huerta fue un traidor al aliarse con los federales que habían tomado la Ciudadela, y al concertar el pacto de la Embajada con el embajador Wilson. Por esto, puede decirse que Huerta se apoderó de la Presidencia a través de ardid y procedimientos injustos, lo que lo acredita ampliamente con el calificativo de "usurpador").

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

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

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



### 3.3.1 EL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1916-1917.

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

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

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

La Constitución del 1917 fue promulgada el 5 de febrero y entró en vigor el 1o. de mayo del mismo año.

La Carta Magna que hoy nos gobierna, ya casi con 80 años de vigencia, ha sido objeto de innumerables reformas y adiciones, con lo que se confirma que ella "...sigue siendo un proyecto por realizar".<sup>76</sup>

---

<sup>76</sup> Carpizo, Jorge. Op. Cit., pág. 74

De su Capítulo I, las Garantías Individuales, destacan el Artículo 3º. que habla de la educación y que la establece laica, obligatoria y gratuita si es impartida por el gobierno. El Artículo 21 establece al Ministerio Público para la persecución de los delitos, ampliando con esto la función judicial. El Artículo 27, además de dar el carácter social a la propiedad privada, mediante la expropiación por causa de utilidad pública, es el que marca uno de los logros revolucionarios más grandes, la pequeña propiedad agrícola en explotación: el ejido.<sup>77</sup>

El Título Segundo, Capítulo I, establece en el Artículo 39, que la soberanía reside esencial y originalmente en el pueblo y como forma de gobierno la República, representativa, democrática, compuesta de estados libres y soberanos, en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación.<sup>78</sup>

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

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

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

---

<sup>77</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, Título I, Capítulo I.

<sup>78</sup> Idem, Título II, Capítulo I.

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

Con este Capítulo se abre paso al Derecho Social y se inicia el intervencionismo estatal en la vida económica, jurídica y social de los mexicanos. (Se entiende por intervencionismo estatal el momento en que el Estado es definido y legítimo como institución con un papel central para realizar actividades en diferentes niveles y aspectos de la economía y de la sociedad para orientarlas directa o indirectamente en un sentido determinado y conforme a los objetivos fijados para sus políticas generales o sectoriales).

Para finalizar el Artículo 130 Constitucional, comprende los postulados de las Leyes de Reforma.

### **3.3.2 EL SISTEMA POLÍTICO CONTEMPORÁNEO.**

El sistema político contemporáneo de México surgió de la Revolución de 1910, donde perdieron la vida casi un millón de mexicanos. Ante la añoranza de estabilidad política y crecimiento económico durante la etapa posterior a la Revolución, los dirigentes reaccionaron creando un sistema político altamente centralizado que se distinguió por tener un presidente en extremo poderoso y un partido político patrocinado por el Estado, cuya función era movilizar el apoyo en favor de la élites revolucionarias y asegurarse de que las demandas sociales se canalizaran a través del partido oficial. la concentración del poder en manos del presidente en la ciudad de México se dio a expensas de los poderes Legislativo y Judicial y de los estados y ciudades del país, a pesar del compromiso que establecía la Constitución en tomo a los principios de la separación de poderes, el federalismo y el municipio libre.

El término Autoritarismo connota el siguiente significado: "Sistema político en que el ejecutivo no tiene limitado sus poderes"<sup>79</sup>

En México el papel que ha desempeñado el Ejecutivo, corresponde en realidad que éste ha sido fortalecido como único camino para que el Estado desempeñe ese papel.

El Presidencialismo, es la concepción política dominante en México, no solo en el sentido que determina y define el modo de hacer política y de justificarlo, sino también en el sentido de que influye el contenido de otras posiciones políticas adversas o en oposición a los grupos gobernantes. Hay Partidos Políticos de oposición, al igual que el partido oficial que protagonizan una Institución Presidencial fuerte como condición del desarrollo igualitario y justo de nuestro país.

---

<sup>79</sup> Pequeño Larousse Ilustrado. Diccionario, pág. 117

**NATURALEZA JURÍDICA DEL  
ESTADO FEDERAL**

**CAPÍTULO IV**

#### 4.1 DIVERSAS TEORÍAS SOBRE LA NATURALEZA JURÍDICA DEL ESTADO FEDERAL.

El Estado federal como dice García Pelayo:

...planteaba el problema de como es posible que sobre el mismo territorio y una misma población pudieran existir y, por consiguiente ejercer su imperio, una pluralidad de estados. Así pues, la discusión sobre la naturaleza jurídica del Estado federal ha sido fundamentalmente una discusión en tomo al concepto de soberanía y a su posible autorización con el hecho de la pluralidad estatal.

Veremos las principales teorías que se han expuesto al respecto siguiendo con Mouskheli un orden, primero se expondrán las teorías cuya importancia hoy es sólo histórica y que se encuentran totalmente separadas; otras que han logrado sobrevivir a todas las críticas y cuenta todavía con adeptos; y un tercer grupo de autores que han desarrollado una teoría relativamente reciente de la naturaleza jurídica del Estado federal.

Dentro del primer grupo se encuentra la teoría de la con soberanía, expuesta primero en El Federalista por Hamilton, Madison y Jay, difundida por Alexis de Tocville en la Democracia en América y sostenida también por Waitz; se encuentra en este mismo grupo la teoría que niega en forma categórica la existencia del Estado federal como una categoría diferente que pretende asimilarse bien al Estado unitario o bien a una simple confederación de estados, sostenida por Calhoun y Seidel.

En el segundo grupo se encuentran las tendencia siguientes: la sostenida por Le Ful, Borel y Zom en el sentido de que el rasgo distintivo del Estado federal es la participación de las entidades federativas en la formación de la voluntad federal; y

la sostenida por Paul Laband, Jellinek, Rosin, quienes piensan que, además del concurso de la entidades federativas en la formación de la voluntad federal, es necesario que éstos sean Estados.

El tercer grupo esta formado por el jefe de la escuela de Viena.

### **TESIS EXPUESTA EN "EL FEDERALISTA"**

La primera exposición doctrinal cerca de la naturaleza jurídica del Estado Federal en la recopilación de los artículos escritos en los Estados Unidos de América por Alexander Hamilton, Santiago Madison y John Jay, publicados bajo el título de El Federalista; estaban encaminados a convencer al pueblo de las trece colonias, que habían logrado su independencia de Inglaterra, conjuntamente, para que ratificara la Constitución elaborada en la Convención de Filadelfia y que fue adoptada su régimen de gobierno, entonces especial: que buscaba unir a los Estados que habían surgido de las colonias conservándoles, sin embargo, una amplia autonomía.<sup>80</sup>

La tesis de artículos elaborados por Madison y Hamilton explican al pueblo de cada colonia norteamericana, aunque dirigidos en principio exclusivamente a Nueva York, las ventajas que derivarían de su unión, proponiendo concretamente la adopción de la Constitución elaborada por la Convención de Filadelfia. Sin embargo, surgieron en todas las colonias voces opositoras. Ante ello Jay decía:

Hasta hace poco, prevalecía la opinión de que el pueblo americano debía su prosperidad a la firmeza y persistencia de su unión, y los deseos, los ruegos y esfuerzos de nuestros mejores y más sabios ciudadanos se han dirigido constantemente a este fin. Ahora, sin embargo, aparecen ciertos políticos que

---

<sup>80</sup> Hamilton, Madison, Jay. El Federalista. Pág. 37..

insisten en que esta opinión es errónea y que en vez de esperar la seguridad y la dicha de la Unión debemos buscarla en una división de los estados en distintas confederaciones o soberanías.

Empero, más tarde señalaba el mismo Jay: "Un firme sentido del valor y de los beneficios de la unión introdujo al pueblo desde los primeros momentos, a insistir en un gobierno federal para defenderla y perpetuarla".<sup>81</sup> También señalaba que la unión eliminaba las guerras justas y evitaba las causas injustas que elevaba la posibilidad de exigir respeto de las otras naciones e impedía que éstas atacaren a la Unión.

La importancia de la unión desde el punto de vista comercial, según Hamilton, apenas suscita diferencias de opinión y de hecho cuenta con el asentamiento más generalizado por parte de todos aquellos que se han enterado del asunto. Esta afirmación se aplica lo mismo a nuestro intercambio con las naciones extranjeras que al de uno con otros.

Hamilton consideró los efectos de la confederación y su importancia para otorgar un gobierno eficaz; indicaba igualmente que dicha confederación permitiría que pudiera estallar una guerra civil; no creía por otra parte, que el gobierno de la Unión pudiera estallar en una guerra civil.

Al respecto decía Madison, que la Constitución imponía determinadas prohibiciones a los Estados-miembros, como el celebrar tratados y alianzas entre sí, expedir patentes de corso, acuñar moneda, emitir billetes, decretar penas sin previo juicio, dictar leyes con posterioridad al hecho o que menoscabaran las obligaciones derivadas de los contratos, establecer títulos de nobleza e imponer

---

<sup>81</sup> Hamilton. Et. al. Op. Cit. Pág. 38.



derechos sobre importaciones y exportaciones.

El Federalismo, en un artículo cuya teoría se discute entre Hamilton y Madison, trata lo relativo al senado, que es considerado por los juristas que se ocupan del Estado federal como característica de éste. Se exigía a los integrantes una edad más avanzada que la exigida a los diputados y mayor tiempo de la ciudadanía. Se decía que el sistema de que fueran nombrados por las legislaturas de los Estados era tal vez el más conforme con la opinión pública. Lo recomienda la doble ventaja de favorecer que los nombramientos recaigan en personas escogidas y de hacer que los gobiernos de los estados colaboren en la formación del Gobierno Federal de una manera que ha de afirmar la autoridad de aquellos y es posible que resulte un lazo muy conveniente entre ambos sistemas.

Por lo que toca a la igualdad de representantes en el Senado es un punto que resulta "una transición entre las pretensiones opuestas de los Estados pequeños y de los más grandes" y que no requiere mucha discusión. Esta igualdad es, al mismo tiempo, "el reconocimiento constitucional de la parte de la soberanía que deben conservar los Estados individuales y un instrumento para protegerla".<sup>82</sup> Además, ninguna ley o resolución podía ser aprobada "sin el voto favorable de la mayoría del pueblo primero y de la mayoría de los Estados después". También se dice que el Senado como segunda rama de la asamblea legislativa, diferente de la primera y copartícipe de su poder, "ha de constituir en todos los casos un saludable freno sobre el gobierno".<sup>83</sup>

#### **TESIS DE ALEXIS DE TOCQUEVILLE**

El pensamiento contenido en El Federalismo no fue generalmente conocida

---

<sup>82</sup> De la Cueva. La idea del Estadp. Pág. 79.

<sup>83</sup> Idem, Pág. 80.

sino hasta que Tocqueville escribió la Democracia en América. En esta obra el autor francés narra como las trece colonias lucharon por su independencia de Inglaterra y, finalmente, la lograron simultáneamente. Mientras duró la guerra prevaleció entre ellas la unión, aunque las leyes que la constituyan eran defectuosas, pero lograba la paz.

Los vicios de la legislación se mostraron al descubierto. El Estado pareció disolverse de repente. Cada colonia convertida en una República independiente se apoderó de la soberanía entera. El gobierno federal, al que su Constitución misma condenaba a la debilidad y al que el sentimiento del peligro no sostenía ya; vio su pabellón abandonado a los ultrajes de los grandes pueblos de Europa, en tanto que él no podía encontrar las deudas contraídas durante la guerra de Independencia. A punto de parecer, él mismo declaró oficialmente su impotencia y apeló al poder constituyente.<sup>84</sup>

La composición del poder legislativo fue resultado de una transacción, el principio de la independencia de los Estados triunfó en la formación del senado y el dogma de la soberanía nacional, en la composición de la Cámara de Representantes. Así cada Estado envió dos senadores con duración en su cargo por seis años al congreso, cierto número de representantes, por dos años en proporción a su población.

Esta teoría es criticada por Mouskheli, siguiendo a Borel, en primer término porque es falta de lógica, ya que la noción de soberanía lo concibe como esencialmente indivisible; en segundo lugar, los hechos contradicen la pretendida igualdad del Estado federal y los Estados particulares, pues el primero es el que domina a los últimos; además, los conflictos entre la federación y los Estados

---

<sup>84</sup> De la Cueva. La idea... Pág. 82.

miembros y de estos entre si, son conocidos por un órgano de carácter federal. Tampoco es posible ni conveniente mantener una estricta independencia entre las actividades de la federación y las de los Estados-miembros, sino por el contrario se requiere una amplia interdependencia entre ellos.

### **TESIS DE CALHOUN Y SEIDEL**

Estas teorías se enderezaron directamente en contra de la concepción de Tocqueville. Consideran estos autores que la soberanía es atributo esencial del Estado formado por varios Estados.

Calhoun y Seidel distinguen la base jurídica en la que descansan ambos sistemas, las confederaciones, en un tratado entre Soberanos y el estado unitario en una Constitución, no aceptando la expresión constitucional. De este modo, la Constitución del Estado Federal descansa sobre el tratado concertado entre los Estados particulares, estos tratados no pueden cambiar de naturaleza y transformarse en una Constitución, de manera que, o bien los tratados que continúan subsistiendo de tal modo que lo existe es una confederación de Estados que conservan su soberanía con todas las consecuencias resultantes, o bien, "si la Constitución es la base del Estado Federal, no hay forma de explicar jurídicamente la transformación del Estado en ley". Así, el dilema que plantea Calhoun es: "o el Estado federal constituye una simple asociación contra actual de los Estados soberanos, o no descansa sobre base jurídica alguna".<sup>85</sup>

### **TESIS DE WOODROW WILSON**

La tesis de reconocer soberanía a los Estados miembros esta pues superada, habló de un crecimiento de los poderes federales en detrimento de las facultades de los estados-miembros.

---

<sup>85</sup> Helser, Hermann. La Soberanía, Pág. 47.

Lo que por otra parte demostró la elasticidad de la Constitución de los Estados Unidos para adaptarse a la nuevas realidades.

Un aspecto muy importante -según Wilson- de la preeminencia federal, aparece en la historia de la política de las mejoras interiores. Los principales resultados de esta política fueron la expansión de los fondos nacionales, producto de impuestos que pesaban igualmente sobre los ciudadanos de todo el país, para favorecer a determinadas localidades.

Según Wilson la gran diferencia que existía entre las regiones del norte y del sur estriba en la esclavitud existente en lo último. La esclavitud fue el obstáculo más grande que se presentó en el camino de la integración del sentimiento nacional. Estas hondas diferencias condujeron inevitablemente a la guerra de secesión, que en forma violenta resolvió definitivamente la diferencia de instituciones entre el norte y el sur. Con la guerra de secesión la división se evitó, mantúvose la Unión y la esclavitud desapareció para siempre, aunque no la discriminación racial. Además, la forma de gobierno federal en todos sus rasgos esenciales. La unión se hizo homogénea y esta homogeneidad social del país y el esfuerzo con que se logró.<sup>86</sup>

El autor contemporáneo Bernar Schwartz igualmente niega que los hechos Estados miembros pueden ser soberanos, pues tal postura conduciría necesariamente al reconocimiento del derecho de secesión. "La nación de los Estados como soberanos, separados contiene el germen de la disolución de la Unión"; pero ese derecho y lo temporal de la naturaleza contra actual de la unión de la que dependen "...han sido rechazados por la Suprema Corte". Lo anterior hace que este autor considere a la Constitución como "un vínculo de cualquier parte de ella". La unión, desde este punto de vista, es indisoluble, perpetua y completa y

---

<sup>86</sup> Heler. Op. Cit. Pág. 56.

esto es así porque el único soberano es el Estado Federal, o mejor el pueblo del Estado Federal concebido como una unidad.

### **TESIS EXPUESTAS POR LABAND Y JELLINEK.**

Dentro del segundo grupo de teoría acerca de la naturaleza del Estado federal se encuentran las explicaciones de Jellinek y Laband, por un lado y de La Fur y Borel por otro.

Según Laband, en tanto que las confederaciones están reguladas por el derecho internacional, el estado federal constitucionalmente organizado; en aquellas la autoridad está de en cada Estado articular, este es la autoridad central quien es soberana. *Los territorio de los Estados particulares son indirectamente territorios del Imperio*; dice Laband, "los ciudadanos de estos Estados son indirectamente sujetos del Imperio", refiriéndose al Imperio Alemán. Es el Imperio quien conscientemente desiste de algunos poderes para que los Estados particulares lo conserven; estos participan, en tanto que son miembros del Imperio, en la formación de la voluntad de este.

Jellinek fundamenta su teoría sobre la naturaleza del Estado federal en si propia teoría sobre la soberanía y en su conclusión de que esta no es la nota esencial del Estado, manifestando que "El Federal, es un Estado soberano formado por una variedad de estados. Su poder nace de la unidad estatista de los Estados miembros".<sup>87</sup> La posibilidad del Estado federal, según este autor, "depende de la doctrina que declara a la soberanía como nota no esencial al Estado y distingue por tanto entre estados soberanos y no soberanos"<sup>88</sup>, ya que considera que en otro caso, o es un Estado unitario o bien una confederación de Estados.

---

<sup>87</sup> Jellinek, Jorge. Teoría General del Estado. Pág. 86.

<sup>88</sup> Ibidem.

Por lo que toca a la confederación de Estados, según Carl J. Friedrich, de modo general, históricamente los gobiernos federales han surgido precisamente de la confederaciones, como en el caso de los Estados Unidos de América y Suiza. En las confederaciones, según este autor, existe siempre un acuerdo con tres elementos de organización: una asamblea de representantes; un órgano establecido por los miembros y que realiza las decisiones de la asamblea y un cuerpo arbitral o judicial que interpreta la carta de unión en lo que respecta a las relaciones entre diversos miembros de la confederación y ella, así como entre dos o más de los miembros entre sí.

Muchas veces el objetivo común en las confederaciones es el de resistir a la presión exterior, como era el caso de las antiguas ligas de Ciudades. Así se formó la unión Suiza para resistir a los esfuerzos feudalizadores y más tarde centralizadores de los duques de Austria y Borgoña; así más tarde las Provincias Unidas de Holanda, que desde 1555 se defendieron de España en su intento de imponerles la religión católica: estas sin embargo terminaron constituyendo un Estado unitario dividido en provincias.

Jellinek considera previamente al examen de estas uniones a las uniones aparentes, diferentes de las uniones de Estados en sentido jurídico. Han de quedar excluidos todos los casos en que una región queda sometida a una relación permanente con respecto a un Estado, así como todo Estado constituido por regiones de naturaleza semejante a la estatista, aun cuando estas formaciones, desde el punto de vista histórico-político, tengan una estrecha semejanza con las uniones aduaneras y las uniones administrativas internacionales. Existen además muchas relaciones permanentes de dependencia que descansan sobre actos de derecho internacional, en que pueda caer un Estado independiente hasta entonces. Es necesario distinguir aquí el aspecto político del puramente jurídico, ya que la

independencia jurídica es susceptible de coexistir con la dependencia política.

Las uniones reales y personales hoy existentes, se limitan a las monarquías y consisten en la identidad de la personalidad física del monarca.

Cuando la unidad de la persona física del monarca no ha sido establecida por el Estado, sino que trata de una coincidencia contingente, en sentido jurídico existe una Unión Personal. Por el contrario, si la comunidad de personas ha sido jurídicamente querida, tiene el carácter de Unión Real.

En los años de 1970 y 1971 el presidente francés Georges Pompidou propuso una confederación europea, con base en las comunidades que son básicamente económicas, actualmente este sueño toma matices reales, en todo el mes de febrero del presente año se han llevado pláticas y conferencias entre los países comprometidos en esta unión que se encuentra presente en Francia, Holanda, Inglaterra, España, Bélgica, Alemania, Bulgaria, Italia y Dinamarca entre otros, todos ellos partidarios de la creación de la Federación Europea, aunque es de suponerse que hay quienes no desean ni siquiera la Confederación. Los partidarios alegan que Europa es homogénea y que los lazos de unión se reforzarán entre otras cosas, se propone la implantación de una sola moneda para todos los países miembros como lo es el *euro* y se trata de que sea una sola fluctuación, además de la desaparición paulatina de fronteras arancelarias. Esto ha generado diferentes ideas, los optimistas piensan que dichas medidas harán que un habitante de determinado país no pierda su propia identidad sino por el contrario se identifique aún más, esto es: un francés antes de ser francés se siente "europeo", no ocurre lo mismo con los ingleses que antes de ser europeos son ellos "ingleses", otro problema sería en mi opinión, darle soluciones políticas a los problemas económicos, pero el problema más fuerte es la cuestión militar por lo que no han

logrado un acuerdo, ya que no se permitiría que un país dominara en esta materia por lo que todos deben ser homogéneos. Esto fue el punto a tratar en la firma del *Tratado de Maastrich*, significado en esa ciudad en enero de 1996, donde se propone en general el inicio de concretización de “la federación de los Estados Europeos”, donde asistieron los representantes de la mayoría de los países involucrados.



## 4.2 CARACTERÍSTICAS DEL ESTADO FEDERAL.

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

Decimos que son formas de Estado, siguiendo las definiciones que el mismo maestro Ignacio Burgoa hace para distinguir entre forma de Estado y forma de gobierno: "El criterio distintivo entre ambas formas debe radicar en la diferencia clara que existe entre Estados y gobierno... El Estado es una institución pública dotada de personalidad jurídica; es una entidad de derecho. El gobierno, en cambio, es un conjunto de órganos del Estado que ejercen las funciones en que se desarrolla el poder público..." Sigue: "En consecuencia, la "forma" de Estado es el "modo" o "manera de ser" de la entidad o institución estatal misma, independientemente de "como" sea su gobierno, es decir, sin perjuicio de la estructura de sus órganos y de la índole y extensión de las funciones que a cada uno de ellos compete dentro de esa estructura".<sup>89</sup>

Cabe destacar que al hablar de "formas", "modo", "manera de ser" se está hablando de variedad de distinción. Es decir, que una forma de Estado es dinámica en cuanto a su peculiaridad y particularidad dentro del país que la adopta. La distinción la van a dar los diferentes factores históricos, sociales, económicos y políticos que se hayan dado en ese determinado país.

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

Siguiendo el criterio del maestro Felipe Tena Ramírez, los orígenes del Estado federal moderno los encontramos en el modelo que Estados Unidos de

---

<sup>89</sup> Burgoa, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Págs. 367-368.

Norteamérica dio al mundo al constituirse como tal en 1787. Entonces; "El Federalismo nació y se desarrollo hasta la consumación de la independencia, por virtud del juego de estas dos fuerzas, aparentemente desarticuladas, como era la independencia entre si de las colonias y su dependencia de la Corona Inglesa".<sup>90</sup>

Para Kelsen, la forma de Estado federal y la forma de Estado central difieren solamente en el grado de descentralización que se de en una u otra, siendo la descentralización más acentuada en el Estado Federal que en el unitario, y siendo el primero el punto intermedio entre el unitario y la unión internacional de estados o confederación.<sup>91</sup>

Carl Schmitt dice que la federación es: "unión permanente, basada en el libre convenio, y, al servicio del fin común de la autoconservación de todos los miembros, mediante la cual se cambia en total estatus político de cada uno de los miembros en atención al fin común".<sup>92</sup>

El maestro Burgoa hace la distinción en cuanto al proceso de unión de los miembros, y dice que los mismos puede darse de manera centripeta, de afuera hacia adentro, como fue el caso de Norteamérica, en el que estados independientes decidieron unirse para formar un nuevo Estado, delegándole ciertas facultades inherentes a su soberanía para la consecución de fines comunes y superiores. El proceso puede también darse en forma centrífuga, de dentro hacia afuera, como sucedió en México, en donde de un Estado unitario, como el que rigió en la época preindependentista, se da un proceso de descentralización -recordemos que este proceso se dio debido a la independencia administrativa que dieron las Diputaciones Provinciales en la época colonial- que genera el surgimiento de

---

<sup>90</sup> Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Pág. 102

<sup>91</sup> Kelsen, Hans. citado por Burgoa, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, Op. Cit., pág. 371

<sup>92</sup> Schmitt, Carl. Teoría de la Constitución. Pág. 241

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

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

**"I. Una Constitución que crea dos órdenes: delegados y subordinados, pero que entre si están coordinados: el de la federación y el de las entidades federativas.**

**II. Las Entidades federativas gozan la autonomía y se otorgan su propia ley fundamental para su régimen interno.**

**III. Los funcionarios de las entidades federativas no dependen de las autoridades de carácter federal.**

**IV. Las entidades federativas, deben poseer los recursos económicos necesarios para satisfacer sus necesidades.**

**V Las entidades federativas intervienen en el proceso de reforma constitucional".<sup>93</sup>**

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

---

<sup>93</sup> Carpizo, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917, págs. 239-240

### 4.3 RELACIÓN ENTRE EL ESTADO FEDERAL Y LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.

El problema fundamental del Estado federal, como es bien sabido, se refiere a determinar si los estados son o no soberanos; y la teoría ofrece a este respecto las siguientes soluciones: 1<sup>a</sup> los estados miembros son soberanos en términos limitados, no absolutos; y 2<sup>a</sup> los Estados del Estado federal no son ni pueden ser soberanos en forma y medida alguna, pues solo tienen mayor autonomía posible en el Estado nacional que es el único soberano.

La Constitución general de 1917 es acertada en mi opinión, cuando habla de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, conceptos éstos que encuentran tal correspondencia en las constituciones y es posible considerar que los estados no son soberanos.

El Estado nacional es el único propiamente soberano en cuanto que es el único estado que esta facultado para autolimitarse libremente en términos jurídico-políticos, aún cuando de esto no es válido deducir que sólo existe la soberanía nacional, pues por la constitución del estado federal Norteamericano, aún cuando particularmente por los textos constitucionales mexicanos expresos, resulta que el vocablo soberanía adquirió dos grados: el de la soberanía completa del estado nacional y el de soberanía limitada de los estados miembros.

Con lo anterior no decimos que antes del siglo XVIII no hubo federaciones o tentativas para fundar estados federales considerando las diferentes interpretaciones de la Federación; pero acontece que fue la constitución norteamericana la que estableció el Estado federal auténtico que hasta el presente ha venido teniendo la mayor influencia.

A esto debe agregarse que aún en la actualidad, se llama Federación a lo que no es auténticamente federal; y a que al tipo del Estado federal corresponden o pueden corresponder validamente relajamientos históricos que colindan con la confederación de estados.

Se olvida con frecuencia que uno de los objetivos fundamentales al establecer un Estado federal, siempre ha sido y sigue siendo, el que a los órganos federales en su dimensión internacional debe corresponder de modo original la competencias internacional, motivo por el que carece de sentido de exigir, para admitir que los estados miembros son soberanos, que éstos deben tener competencia internacional. En relación con estos problemas de la soberanía es necesario observar que el concepto es jurídico, de tal modo que ningún caso la soberanía significa una facultad de poder absoluto e irrestricto; esto es, por ser la soberanía nacional un concepto de derecho internacional siempre esta sujeto a este último cuya comprensión fundamental no se reduce al derecho positivo, pues aquella se encuentra en el orden jurídico suprapositivo.

Los estados miembros son auténticos estados por tener todos los elementos del Estado: pueblo diferenciado en gobernantes y gobernado por el derecho, alojando en un territorio determinado, aunque de esto no es posible deducir, necesariamente, que todo Estado por el hecho de serlo es así mismo soberano, pues está demostrado que la soberanía no es el elemento esencial del Estado, aun cuando la excepción es que el Estado nacional no sea soberano.

Del hecho de que los estados miembros sean auténticos estados y tengan por eso constitución y poderes públicos, se obtienen datos básicos para concluir que si son soberanos aunque sólo en términos limitados. Esto es, si decimos que lo que la constitución general denomina estados no son en realidad estados, en ese

caso es posible deducir que solo constituyen entidades cuyos funcionarios públicos solo tienen el grado de autonomía en el estado nacional.

Estos asuntos básicos en el problema que ahora nos ocupa, pues debemos considerar que la negación de la soberanía de los estados miembros y la aseveración de que solo son autónomos, contienen en alguna forma el supuesto de que los estados no tienen constitución ni tampoco poderes públicos de los estados miembros son científica y positivamente poderes y constituciones en los mismos términos en que lo son la constitución general y los poderes federales-internacionales, en ese caso no es válido hablar solamente de autonomía, pues lo debido es hablar de estados con soberanía limitada.

El vocablo autonomía se presta a interpretaciones: significa soberanía, en cuanto "auto-nomos" o facultad para autolimitarse; asimismo significa libertad relativa respecto de un superior, siendo esta última acepción la que resultan emplear quienes niegan dentro del concepto general de legalidad queda comprendido el de autonomía y viceversa, y es importante observar que en términos generales el concepto de autonomía se entiende solo en la relación con la libertad jurídica de los órganos públicos; y que del concepto obviamente admite muy diferentes grados, de tal modo que al aplicarlo a los estados miembros del Estado federal debería hablarse de autonomía relativa o limitada, pues es indudable que aquéllos no son completa y radicalmente autónomos. No es un error considerar que la soberanía es la expresión última de la autonomía.

Establecido que los estados miembros del Estado federal por tener constitución y poderes públicos, son en esa forma y medida soberanos considerando además que no les corresponde normalmente, salvo texto expreso en contrario, la competencia internacional, aún así queda por resolver el problema de

la justifican de la intervención de los poderes federales en el régimen interior de los estados cuando han desaparecido los poderes públicos de uno o más de ellos.

La justificación de la intervención federal nos parece obvia, pues es evidente que corresponde a los poderes federales restablecer el orden constitucional local cuando este ha desaparecido el orden constitucional local, la federación debe lógicamente intervenir como instancia encargada de la preservación del orden constitucional federal, comprendiendo este último vocablo, en este caso, a los estados miembros. En un asunto de seguridad jurídico-político.

La intervención federal constituye una infracción a la soberanía de los estados, pero ella corresponde a la estructura lógica del sistema federal. En términos contrarios, tenemos que la abstención de la Federación infringiría la estructura lógica de aquel. En caso de la constitución de 1917 la intervención está en ella expresamente establecida, lo cual significa una garantía jurídico-política expresa a favor de la preservación del orden constitucional de los estados.

Estando como los estados miembros federados, esto es, unidos entre si y relacionados con los órganos federales que ellos mismos crearon para su protección, es lógico y por eso necesario que cuando en ellos ha desaparecido el orden constitucional, intervenga la Federación para protegerlos del desorden restableciendo el orden constitucional, todo lo cual se justifica en función del pacto federal y de la seguridad.

Lo mismo acontece cuando la constitución general preceptúa que las constituciones particulares de los estados miembros no deben contravenir a la constitución general, pues este precepto se justifica en función de la seguridad jurídico-política nacional y en consecuencia corresponde a la estructura lógica del

estado federal y viceversa. Obviamente, no obstante la obligación jurídica de los estados miembros de que sus constituciones particulares no infrinjan a la constitución general, aquellas son auténticas constituciones que por sí valen.

Debe observarse también la prohibición antes mencionada que esta relacionada con la intervención de los poderes federales cuando han desaparecido el orden constitucional local, en ese caso no existiría el sistema federal. Asunto diferente es precisar cuando se contravienen concretamente a la constitución general.

Así mismo, es posible decir que los estados no son soberanos en cuanto a sus poderes públicos están obligados a obedecer resoluciones de poder judicial federal cuando infringen garantías individuales establecidas en la constitución general; pero si observamos este asunto, tenemos que lo mismo acontece cuando los poderes legislativo y ejecutivo federales infringen las garantías individuales o la competencia de los poderes de los estados; como ejemplo tendremos el amparo dado por el estado o la federación -diferencia esta que propiamente no corresponde a la consideración de que los estados no son soberanos en medida alguna-; que es posible reducir el amparo federal a los poderes y órganos federales que infringieran garantías individuales federales, dejando de ese modo a los estados las garantías individuales locales y el amparo así mismo local. A estos respectos debe tenerse presente que la constitución norteamericana original no contenía todas las libertades que ya estaban a cargo de los estados.

No es posible dejar validamente a los estados la protección procesal de las garantías individuales locales en términos únicos y definitivos, porque los sujetos de los estados son también sujetos de la federación, así mismo debido a que las garantías federales; y porque el sujeto federal, transeúnte en un Estado miembro, puede sufrir agravios en sus garantías individuales federales y locales, por su parte



de los órganos de los estados miembros.

En la actualidad se comprende el amparo en términos que corresponden más bien al estado central, no propiamente al federal; y lo cierto es que aún dentro de ese modo de comprensión los estados están facultados para establecer en sus constituciones las garantías individuales locales y así mismo el amparo local, lo cual encontramos hace no pocos años al estudiar la constitución local y de todos los estados. Chihuahua en su artículo 10 que establece o establecía que los particulares estaban facultados para ocurrir al Tribunal Superior del Estado.

Identificado el actual amparo como estructura procesal que propiamente corresponde al Estado central, no al federal, debemos agregar los siguiente. Aunque el amparo constituye una invasión en el régimen de los estados miembros, se considera que la invasión está justificada en términos históricos y en relación con la comprensión de los estados miembros en el Estado nacional; pero es evidente que lo debido sería, como se ha hecho notar, que de conformidad con la estructura lógica del sistema federal los sujetos de los estados miembros que sufrieran agravio en sus garantías individuales y locales y federales facultados expresamente para decidirse por la acción de amparo local o por la acción de amparo federal, caducando la que no se usara.

En este asunto es posible tomar las siguientes posiciones básicas: 1.- Preservar la situación jurídico-normativa actual, aún cuando sugiriendo a los poderes de los estados que revisaran y en su caso mejoraran las constituciones particulares en los capítulos relativos a las garantías individuales, la suspensión de las garantías locales, así mismo como la protección procesal de estas últimas; 2.- Previo convenio con los estados que debería trascender a las constituciones particulares, establecer en términos federales que cuando se tratara de infracción

de garantías locales y federales idénticas por parte de autoridades de los estados, el agraviado estaría facultado para optar por el amparo federal o por el amparo local, caducando la acción que no se ejercitara. Tratándose de infracción a las garantías federales por parte de los órganos federales, solo procedería el amparo federal.

La posición 2 favorecía a la seguridad jurídica en cuanto certeza; también se justificará en función del principio de economía procesal y serviría asimismo al prestigio de las autoridades públicas, pues sería contrario a este.

**REALIDAD JURÍDICA DEL  
FEDERALISMO EN MÉXICO**

**CAPÍTULO V**

## 5.1 DIFERENCIA ENTRE EL ESTADO FEDERAL Y LA CONFEDERACIÓN DE ESTADOS.

El estado federal se comprende de modo fundamental en relación con otras dos bien conocidas formas jurídico-políticas: la Confederación de estados y el Estado central. la diferencia básica entre el Estado Federal y la Confederación de estados, consiste en que en esta última solo existen los estados confederados con plenitud de soberanía aún cuando relacionados por derechos y obligaciones propios de la confederación, pero estos derechos y obligaciones, particularmente estas últimas, no corresponden a una entidad soberana y diferente de los estados confederados.

De existir un órgano confederativo permanente, a éste deben corresponder las facultades de conocimiento y de legislación y un número reducido de facultades de ejecución; las cuales deben quedar, en principio, a cargo de los estados confederados, esto es, de tratarse de un órgano confederativo con amplias facultades de conocimiento, de legislación, de ejecución y jurisdiccionales, en ese caso no se trataría propiamente de una confederación, sino más bien de un Estado Federal. Como se comprende fácilmente, en estos asuntos existen diferentes grados. Asunto diferente es la coalición de estados.

El Estado federal, por su parte, consiste en un sistema integrado por los estados miembros, y además por una estructura o entidad soberana diferente de aquellos históricamente y se conoce con el nombre de Federación.

En el Estado central acontece lo contrario de lo que tiene lugar en la Confederación de estados y en el Estado federal, pues a diferencia de la primera en que existen varios estados soberanos, el Estado central es un solo estado soberano. Del mismo modo, la diferencia fundamental entre el Estado Central y Estado

Federal proviene del hecho de que el primero es solo un estado, tanto en términos internacionales como internos, a diferencia del Estado Federal en el que, o más exactamente el Estado nacional, comprende a los estados miembros.

Expuestas las ideas anteriores procedo a decir cuales son los principios fundamentales del estado federal; y por lo dicho tenemos que el primer principio consiste en que el Estado Nacional comprende y debe comprender a los estados miembros que lo constituyeron, motivo por el que estos últimos no existen para los estados extranjeros en cuanto entidades jurídico-política; en cuanto estados, debido esto a la competencia internacional corresponde de modo original y exclusivo a los órganos federales-internacionales, aún cuando es posible que uno o más estados miembros tengan soberanía internacional si existe texto expreso al respecto en la constitución general.

Como se comprende fácilmente, dicho texto debe ser excepcional, pues de otro modo acontecería que debido a que todos o casi todos los estados miembros tenían auténtica soberanía internacional, en ese caso se trataría más bien de una confederación, no propiamente de un Estado Federal.

Asimismo, el texto constitucional puede referirse solo a la facultad del Congreso general para que a este a su vez faculte a uno o más estados para actuar solo en una o más materias concretas en relación con uno o más estados extranjeros.

La pérdida de la soberanía internacional -respecto de los estados extranjeros- de los estados miembros, no produce la pérdida de su soberanía interior, la soberanía de su régimen interior, que en nuestro concepto es auténtica soberanía.

Reducir la soberanía interior de los Estados federados a la legalidad en su dimensión de autonomía, es ignorar el advenimiento de estado federal y que consiste en una forma jurídico-política que apareció no como una especie del Estado central, sino como una estructura diferente.

El principio de la comprensión del estado nacional respecto de los estados que lo crearon, es formal; esto es, la comprensión es en cuanto contiene, pues las constituciones de los estados procedieron a la constitución general y aun cuando a esta última están relacionadas y por ella limitadas en función de la seguridad nacional, valen por si mismas.

Principio básico es el de dualidad por el cual los sujetos de cada estado miembro son asimismo sujetos federales, sujetos del orden federal internacional, aun cuando solo en las materias federales e internacionales que les incumben.

En cierta forma, este principio proviene del de la comprensión, aun cuando en el que ahora nos ocupa es posible apreciar con mayor exactitud que el orden federal-nacional impone la dualidad a los sujetos locales. Consecuentemente, en tanto que en principio de comprensión se destaca el carácter formal de la comprensión, en el principio de dualidad destaca la dimensión federal-internacional que impone el orden federal-internacional a los sujetos de los estados.

El asunto es más complejo, pues tanto en las instituciones particulares de los estados como en los poderes locales, no son ni pueden ser ajenos al orden federal-nacional, pues los estados miembros son estados interiores del estado nacional, motivo por el cual participan de este último y de la soberanía nacional, aún cuando no participan del ejercicio de la misma.

En relación íntima con el principio de dualidad tenemos el principio de la duplicación jurídico-normativa; esto es, en la dualidad, consideramos el asunto preponderantemente desde un punto de vista de los sujetos de los estados; la duplicación, en cambio se refiere, solo a los poderes de cada uno de los estados miembros.

En principio, cada uno de los órdenes jurídicos de los estados es una duplica del orden jurídico federal, pues aquellos tiene los mismos elementos que este último: Poderes públicos con funciones y facultades propias de actuar en materias asimismo propias y gobernados con derechos y obligaciones de orden general y convencionalmente creados de conformidad con el orden jurídico respectivo. Por ser los estados miembros estados centrales interiores de la entidad federación estado nacional y por estar impedidos para celebrar tratados entre si, no tienen un régimen federal no tampoco un régimen internacional propio.

En materia del territorio físico cada uno de los estados miembros tiene el suyo propio - no decimos que la relación sea de propiedad; la Federación tiene a su vez por territorios físicos propios a todos los que están dentro del territorio físico nacional que son los estados, y tienen además a los de estos últimos aunque en ellos solo debe actuar en las materias federales.

Hablamos de dualidad y de publicación para precisar mejor las perspectivas y considerando que aquellas no siempre se identifican: los sujetos de los estados siempre son sujetos federales internacionales; pero no en todas las materias jurídicas.

La duplicación de las materias jurídicas resulta ser un principio básico del auténtico estado federal; el ignorarlo o soslayarlo ha venido conduciendo al relajamiento de aquel; al punto que por no tener presente dicho principio, es

probable que en buena medida haya venido prosperando la idea de que los estados miembros no son soberanos sino solo autónomos.

Si la Constitución general establece garantías individuales, quiere decir que solo existen dichas garantías en el sistema federal, etcétera hasta llegar a considerar que como la misma constitución general habla de los poderes de los estados, aquellos resultan ser órganos derivados de los poderes federales-internacionales. Lo cual es completamente erróneo.

Así pues, la duplicación consiste en la existencia de materias jurídicas concretas federales e internacionales y materias jurídicas concretas de los estados, las cuales son duplicadas por ser iguales aunque solo desde el punto de vista abstracto, Así por ejemplo, existe la materia jurídica abstracta "poderes públicos", los poderes federales internacionales son iguales a los poderes de los estados desde el punto de vista abstracto o esencial y por eso los últimos son duplicas de los primeros; empero, desde el punto de vista concreto de sus respectivas existencias son diferentes y en consecuencia no existe la duplicación, pues la composición, funciones y facultades de los poderes de los estados son diferentes y por eso no duplicados respecto de los poderes federales.

Es asunto de perspectivas; en rigor existe la duplicación desde el punto de vista abstracto o esencial de las materias; no existe desde el punto de vista concreto de las existencia de las mismas, pues desde este último punto de vista no son duplicadas por ser diferentes. Acontece, sin embargo, que aun desde el punto de vista concreto es conveniente hablar de duplicación para significar la soberanía de los estados, aun cuando es más conveniente destacar la diferencia.

Superando la diferencia de las dos perspectivas antes enunciadas,



consideramos que lo válido y lo debido es hablar de duplicación formal y de duplicación material; de la primera, tratándose de las materias concretas; de la segunda, en el caso de la duplicidad esencia.

En nuestra opinión, el principio de duplicación elimina el concepto de materias mixtas, de materias al mismo tiempo federales y de los estados, aunque la eliminación se produce propiamente por el principio de la fuerza metódica del sistema federal del cual nos ocuparemos posteriormente.

Vamos a ocuparnos ahora del principio de homogeneidad el cual consiste en que los estados miembros del estado federal son y debe continuar siendo homogéneos en lo que respecta a su forma básica de gobierno a sus decisiones jurídico-políticas fundamentales, toda vez que no sería posible, por ejemplo, que estados democráticos liberales se unieran a estados totalitarios para formar un auténtico estado federal liberal o totalitario.

La igualdad jurídico-política de los estados miembros ante la constitución general constituye también un principio del estado federal; se trata de la igualdad jurídico-normativa, pues como los estados son esencialmente diferentes, en ocasiones muy diferentes, las relaciones tácticas de los estados para con la Federación son relativas a muchos factores ante la constitución general y ante la entidad Federación Estado nacional.

Este principio de la igualdad jurídica de los estados ante la constitución general y ante la Federación tiene particular importancia para los estados con menor población y menores recursos naturales y culturales, pues por dicho principio la federación está obligada a aplicar ingresos que obtiene de su actividad en sus territorios propios y en los que los demás estados para aplicarlos a aquellos

con el objeto de tratar de obtener una cierta igualdad fáctica equivalente entre todos los estados.

El principio de la unión consiste entre todos los estados, por el pacto federal, quedan unidos entre sí respecto de la entidad Federación-Estado nacional, lo cual es debido a que la unión federal se justifica por el fortalecimiento y ayuda mutua de los estados entre sí particularmente por parte del Estado Federal nacional.

Acontece que la Federación es un superestado que debe proteger y en cierto modo regular la vida de los estados; es por medio de los poderes federales-internacionales por los que aquéllos reciben mejores y mayores beneficios de la unión.

De la unión resulta el principio de colaboración de los estados entre sí y con la Federación. El principio debe entenderse en el sentido de colaboración en las tareas comunes y fundamentales en la preservación de los grupos humanos e individuos, así como de la comunidad nacional para el cumplimiento del destino de esta última y del destino de cada una de las comunidades de los estados miembros.

El concepto de colaboración entre los poderes federales y de los estados miembros pueden inducir a errores, el principal de ellos está en considerar a la colaboración, o bien considerando que ésta debe ser en todas las materias propias de la Federación y otras, diferentes de los estados miembros. Excepcionalmente, la Federación está facultada para actuar en materias jurídicas federales e integra el territorio jurídico-federal; del mismo modo, el conjunto de materias jurídicas locales integra el territorio jurídico de cada uno de los estados miembros.

Consecuentemente, los poderes de los estados colaboran con los de la

federación, cuando todos ellos actúan en una sola materia considerada en términos abstractos; esto es, los poderes de los estados colaboran con los poderes federales en la tarea fundamentalmente de la preservación y el engranamiento jurídico-político de la nación, del estado nacional, al cumplir con sus obligaciones constitucionales que establecen las constituciones locales.

El concepto de colaboración no supera a la diferencia de las competencias federal-internacional por una parte y local o de los estados miembros por otra; y por lo que se ha dicho, la colaboración existe entre los poderes federales y los de los estados solo de modo excepcional comprende convenios concretos que no corresponden a facultades expresas, aunque siempre corresponden a las funciones de los poderes federales y de los estados.

Como presupuesto de la colaboración, tenemos el principio de la pureza del sistema federal, el cual consiste en que existe y debe existir una estructura jurídico-política integrada por los poderes federales y órganos derivados, sus funciones, facultades y materias que les corresponden y deben comprenderles para cumplir debidamente con la función de su existencia; asimismo existen y deben existir las estructuras jurídico-políticas de cada uno de los estados miembros, integradas a su vez por los poderes locales y órganos derivados municipios, funciones, facultades y materias que le corresponden y deben corresponderles para cumplir debidamente con la función de sus respectivas existencias. La estructura federal-internacional y cada una de las estructuras de los estados deben estar bien diferenciadas.

El sistema federal no es una distribución del poder nacional, de facultades nacionales o indeferenciadas, distribuidas en tanto arbitrariamente entre los poderes federales y los de los estados -la distribución no llega propiamente a acontecer en la llamada división de poderes, pues el poder no se distribuye-; es en

primer término una cuestión de entidades diferentes, pues cada uno de los estados miembros es una entidad diferente de la entidad Federación-Estado nacional; como consecuencia de esto resulta, como se ha dicho que unos son los poderes y órganos derivados, funciones, facultades y materias de cada uno de los estados.

Decir que la constitución distribuye la soberanía nacional o poder público nacional entre la entidad Federación-Estado nacional y los estados miembros, equivale a decir que la constitución distribuye el territorio físico nacional entre Federación y los miembros, lo cual es asimismo un error.

Asunto diferente es que, permitásenos insistir, los poderes federales estén facultados de modo excepcional para actuar en los territorios jurídicos de los estados y que éstos, a su vez, estén facultados de modo excepcional para actuar en el jurídico federal-internacional; empero, la intervención excepcional debe corresponder a la estructura lógica del sistema federal, pues de ese modo esta justificada.

## 5.2 EL FEDERALISMO EN MÉXICO.

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

Artículo 40: "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos, en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental."<sup>94</sup>

Artículo 41: "El pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos y por los de los estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal."<sup>95</sup>

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

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

La autonomía de dichas entidades va a reflejarse en que, en lo que refiere a su ámbito interno, cada una de ellas va a ser capaz de: darse su propia constitución, elegir sus órganos de gobierno, nombrar a sus gobernantes, legislar en determinadas materias, dirimir conflictos y aplicar sus leyes, todo esto con la única salvedad de no contravenir al Pacto Federal.

---

<sup>94</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Vigente.

<sup>95</sup> *Ibidem*.

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

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

Según las palabras del doctor Jorge Carpizo: "El poder del Estado federal, único en si, que es la unidad del orden jurídico, esta representado en la Constitución, y se divide en dos campos, se descentraliza, se descompone en dos órdenes delegados de igual jerarquía: el federal y el de las entidades federativas".<sup>96</sup>

El ámbito de acción de cada una de estas esferas va a establecerlo el Artículo 124 Constitucional: "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los estados".<sup>97</sup>

De la lectura del precepto anterior se desprende que la Federación tiene una competencia delimitada y restringida, y que las entidades federativas tienen la competencia de origen, la competencia en el sentido tal, a través de la cual amplían su seguridad y fuerza política.<sup>98</sup>

---

<sup>96</sup> Camargo, Pedro Pablo. Los Sistemas Federales del Continente Americano. Colaboración del Dr. Jorge Carpizo. "El Sistema Federal Mexicano", pág. 475

<sup>97</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Vigente.

<sup>98</sup> El Artículo Constitucional 73, fracciones I a la XXIX enumera las facultades atribuidas a la Federación y el Artículo 117 las facultades prohibidas a entidades federativas, por lo tanto, atribuidas también a la Federación.

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

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

- "1) Facultades atribuidas a la federación.
- 2) Facultades atribuidas a las entidades federativas.
- 3) Facultades prohibidas a la federación.
- 4) Facultades prohibidas a las entidades federativas.  
(hasta aquí la clasificación esta inspirada en Bryce).
- 5) Facultades coincidentes.
- 6) Facultades coexistentes.
- 7) Facultades de auxilio.
- 8) Facultades que emanan de la jurisprudencia ya sea reformado o adicionado la anterior clasificación".<sup>99</sup>

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

---

<sup>99</sup> Carpizo Jorge. Op. Cit., pág. 252

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

Para hacer uso de la facultad tributaria se sigue el mismo principio: lo que no este expresamente reservado a la federación, es facultad de los estados. Es decir, que la Federación tiene facultad restringida para legislar en determinadas materias hacendarias, mismas que están delimitadas en el Artículo 73 constitucional, fracción XXIX; las entidades federativas tienen la facultad de legislar en todas las demás materias hacendarias.<sup>100</sup>

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

La Suprema Corte de Justicia aclaró que el que hubiere materias reservadas exclusivamente a la Federación no significaba que la misma tuviera facultades impositivas solamente sobre dichas materias, sino que los estados estaban excluidos de ellas. Con esta disposición, se estableció la facultad tributaria como una facultad concurrente.<sup>101</sup>

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

---

<sup>100</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1992, Título tercero, Capítulo II, Sección III.

<sup>101</sup> La facultad concurrente es aquella que no esta exclusivamente atribuida a la Federación, ni prohibida a los estados, y cuando la primera no actúa, los segundos pueden realizarla; pero si la Federación legisla sobre esas materias, deroga la legislación local al respecto.



además le da la oportunidad de tener un control político.

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

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

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

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

Artículo 116: "El poder público de los estados se dividirá para su ejercicio en Ejecutivo, legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo", con el Artículo 49: "El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un individuo..."<sup>102</sup>

---

<sup>102</sup> Constitución Política... Vigente.

Por lo que se refiere al análisis de la organización política y administrativa de las entidades federativas, se parte de la premisa, ya mencionada, que el Artículo 40 de la Constitución reconoce a estas entidades como autónomas. Cada entidad se organizará conforme a lo dispuesto por el Artículo 116.<sup>103</sup> Teniendo como base de su división política y administrativa, al Municipio Libre, prescrito y reglamentado en el Artículo 115 constitucional.<sup>104</sup>

En cuanto a la relación de las entidades federativas entre si, la Constitución las regula de manera general, en los Artículos 119 y 121, para evitar cualquier problema que pudiera perjudicar el orden general.<sup>105</sup>

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

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

Finalmente, cabe señalar también como rango distintivo del sistema federal mexicano, la participación de las entidades federativas en las reformas constitucionales, la cual esta presente en el Artículo 135 de la norma fundamental y

---

<sup>103</sup> Idem.

<sup>104</sup> Idem.

<sup>105</sup> Idem.

que establece:

"La presente Constitución puede ser adicionada reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes acuerden las reformas o adiciones, y que estas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso harán el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración, de haber sido aprobadas las adiciones o reformas".<sup>106</sup>

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

---

<sup>106</sup> Constitución Política... Vigente.

### 5.3 LOS PODERES FEDERALES.

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

Para lograr dicho objetivo se creó un sistema de contrapesos que frenara al poder. Definiendo y clasificando las diferentes funciones de gobierno, fijando los límites de su ejercicio.

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

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

En la vida Constitucional de México este principio aparece desde la Carta de Apatzingán de 1814, en el Artículo 44 de la misma.<sup>107</sup> En ella se marcó una división tajante en las tres funciones de gobierno, dando lugar a la creación de tres poderes absolutos, como se desprende del Artículo 11 del mismo documento.

Por su parte, el Acta Constitutiva de 1824, en su Artículo 9,<sup>108</sup> no se

---

<sup>107</sup> Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814.

<sup>108</sup> Acta constitutiva de la Federación. 1824.

aceptó poderes independientes y unió el poder legislativo, al ejecutivo y al judicial en un solo "Poder Supremo de la Federación" el cual se dividiría para su ejercicio.<sup>109</sup> Con esto se marcó la nueva ruta que siguieron las subsecuentes constituciones mexicanas, aún las centralistas y su importancia radica en el hecho de que al establecerse un solo poder, supremo e indivisible se permitió dividir su ejercicio en funciones, lo que propicio que se diera el ejercicio coordinado de las mismas.<sup>110</sup>

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

No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el Artículo 29.

Además, la constitución misma prevé en innumerables artículos la coordinación de facultades, ya sea estableciendo que para la validez de un acto sea necesaria la participación de dos poderes<sup>111</sup> u otorgando a uno de los poderes facultades que en esencia no le corresponden.<sup>112</sup> Es precisamente en estos casos donde vigilarse que la coordinación de funciones no se tome en confusión de funciones, ya que entonces el propósito de crear contrapeso a la autoridad propiciaría precisamente el efecto contrario.

---

<sup>109</sup> Idem.

<sup>110</sup> A acepción de la Constitución de 1836 que creó como cuarto poder al Supremo Poder Conservador.

<sup>111</sup> El Artículo 29 establece la suspensión de garantías que decreta el Presidente que debe ser aprobada por el Congreso de la Unión.

<sup>112</sup> El Artículo 74 fracción V dice que la Cámara de Diputados puede erigirse en Gran Jurado conociendo de las acusaciones que se hagan a funcionarios públicos por delitos oficiales y declarar si ha o no lugar a proceder en contra.

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

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

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

México participa de estas características, y la constante transformación económica, política, social y cultural que México ha sufrido como país en vías de desarrollo, ha originado un fenómeno de ensanchamiento de los poderes federales, y una correlativa disminución de la órbita en la que se ejercen los poderes locales.<sup>113</sup> Este hecho ha dado como resultado un incremento en las facultades federales y una creciente concentración con el gobierno.

Por lo que se refiere a la coordinación de facultades ejecutivas, legislativas y judiciales, la historia Constitucional del México Federal ha demostrado que de

---

<sup>113</sup> El Artículo 73 que menciona las facultades del Congreso de la Unión ha sido objeto de innumerables reformas desde 1917.

acuerdo a la situación política del país, se da preponderancia a una de ellas sobre las otras.

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

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

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

Podemos decir que hoy en día el poder Ejecutivo Federal ha llegado a niveles tales que el país está gobernado por un régimen presidencialista en donde, al decir del maestro Tena Ramírez, la coordinación de facultades entre los poderes de la Unión es muy pobre, repercutiendo en un gobierno de matices centralistas.<sup>114</sup>

---

<sup>114</sup> Tena Ramírez, Felipe. Op. Cit., Pág. 219

## 5.4 EL FEDERALISMO EXPRESADO POR ERNESTO ZEDILLO.

El actual Presidente de México Ernesto Zedillo Ponce de León, durante su trayectoria política ha hablado sobre federalismo a continuación se muestra una recopilación de hechos donde se transcriben parte de sus discursos relativos al tema que nos ocupa:

### **FEDERALISMO.**

#### *Fundamento del bienestar Colectivo.*

El federalismo es principio de equidad y fundamento de bienestar colectivo para los mexicanos.

El progreso de México depende de la colaboración respetuosa y armónica entre los municipios, estados y federación, y entre estas esferas de gobierno y las organizaciones de la sociedad. Ante los retos de un mundo abierto y en transformación permanente, la fórmula de gobierno federal nos lleva a afianzar nuestra nacionalidad y a descubrir las capacidades productivas que nos permiten vislumbrar con optimismo el nuevo siglo.<sup>115</sup>

#### *LA PROSPERIDAD DEPENDE DE TODOS.*

El federalismo ha sido para nosotros la mejor fórmula para organizar nuestro régimen político, de suerte que cada uno de los intereses de cada localidad trasciendan en el interés de la nación, y de que éste lleve como premisa el progreso de cada una de las regiones. La prosperidad de México depende de modo fundamental de la colaboración entre los municipios, los estados y la federación, y entre éstos en su conjunto y las organizaciones de la sociedad.

---

<sup>115</sup> Zedillo Ponce de León, Ernesto. Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, mayo 31 de 1991. Tomado del Suplemento, ¡Por México!, de Organización Editorial Mexicana.



Hoy, cuando los mexicanos buscamos el sitio que nos corresponde en el mundo moderno, nuestro federalismo afirma nuestra nacionalidad y da coherencia a nuestros afanes de transformación. Vislumbramos el nuevo siglo con la conciencia renovada de nuestra unidad nacional, confiados en nuestras capacidades productivas, y seguros de estar construyendo un futuro más promisorio para nuestros hijos.

En nuestro régimen federal del gobierno convergen la voluntad de progreso del pueblo mexicano y la responsabilidad pública de los tres niveles de la administración. El federalismo asegura la participación ciudadana en todas las fases de la gestión pública, desde la planeación hasta la ejecución y entrega de las obras.<sup>116</sup>

#### **FEDERALISMO EDUCATIVO.**

*Nuestros tiempos exigen un genuino federalismo educativo.*

Al igual que en tantos otros aspectos del proceso de modernización que recientemente hemos emprendido los mexicanos, gobierno y sociedad buscamos afianzar la plena vigencia del espíritu y la norma constitucional. Así, involucramos al federalismo educativo que establece la Constitución en apoyo a nuestra determinación de extender la cobertura de la educación básica, elevando la calidad con que se imparte en cada ciclo. Nuestro tiempo, y con mayor razón los tiempos que tocará vivir nuestros hijos, exigen un genuino federalismo educativo que nos permita obtener el debido rendimiento de cada ciclo, de cada años escolar de cada escuela. La nación mexicana se integró en virtud de su vocación federalista. Ahora nuestra generación debe consolidar y fortalecer su integración, su unidad nacional y su desarrollo a través del federalismo educativo.<sup>117</sup>

---

<sup>116</sup> Zedillo Ponce de León, Ernesto. Colima, Colima, mayo 31 de 1991. Tomado del Suplemento: ¡Por México!, de Organización Editorial Mexicana.

<sup>117</sup> Zedillo Ponce de León, Ernesto. Ciudad de México, junio 9 de 1992.

### **EDUCACIÓN NACIONAL.**

El federalismo educativo concilia la existencia de una autoridad gubernamental cercana que permite una más eficiente gestión escolar, con la plena vigencia del concepto de educación nacional.

Lejos de debilitar la autoridad normativa nacional, el federalismo la ha fortalecido en todo el país. De hecho, la concurrencia de los otros niveles de gobierno en la operación, en los procedimientos y trámites escolares, está permitiendo a la autoridad nacional concentrar la debida atención en los aspectos medulares de la educación. La educación nacional se asegura principalmente a través de una normatividad que sea vigente en todo el país, de la expedición de ordenamientos que regulan los tipos y modalidades educativos, y de la autorización y actualización de planes, programas y libros de texto. 118

### **PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN.**

El federalismo educativo y la participación de la comunidad en los asuntos no técnicos de la escuela significa abolir las barreras de la burocracia, desbrozar el camino para decisiones oportunas y pertinentes, estimular el interés cotidiano de los padres de familia por las actividades escolares y la calidad del aprendizaje de sus hijos. El federalismo educativo es la respuesta de nuestra generación al desafío de asegurar la formación de ciudadanos bien instruidos, conscientes de sus derechos y deberes, y preparados para acometer las tareas que demanda el desarrollo nacional. El federalismo educativo guarda fidelidad con las causas más nobles de nuestra historia y es congruente con nuestros anhelos de crecimiento, democracia, libertad y justicia. 119

---

<sup>118</sup> Zedillo Ponce de León, Ernesto. Ciudad de México, mayo 15 de 1993. Tomado del Suplemento: ¡Por México! de Organización Editorial Mexicana.

<sup>119</sup> Zedillo Ponce de León, Ernesto. Mexicali Baja California, diciembre 14 de 1994. Tomado del Suplemento: ¡Por México! de Organización Editorial Mexicana.

### **ACUERDO NACIONAL.**

El Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica apela al federalismo que establece la Constitución en apoyo a la determinación por extender la cobertura de la educación básica, elevando la calidad con que se imparte en cada ciclo. La transformación educativa sería irrealizable bajo un esquema de organización basado en la concentración y el centralismo que prevalecían hasta antes del Acuerdo. El centralismo limitaba la eficacia del esfuerzo que deben realizar todos los niveles de gobierno y obstruía la participación de la comunidad en las tareas de su escuela. El centralismo provocaba una deficiente asignación de recursos, generando rendimientos insatisfactorios en virtud de la impresión de las reglas y responsabilidades en materia educativa.<sup>120</sup>

Para que dentro de un sistema federal opere la descentralización política, característica que le es imprescindible, se requiere que las entidades federativas sean autónomas, dentro del marco federal. Dicha autonomía se manifiesta en la capacidad de darse una constitución y un gobierno propio; en estar facultados para allegarse y administrar los recursos suficientes que garanticen su independencia económica y buen funcionamiento; además de su participación en el proceso de reformas a la Carta Magna.

Sin embargo en los intentos que el gobierno ha realizado por llevar a cabo esta descentralización, no han sido suficientes, muestra clara lo presentan los indígenas chiapanecos y tarahumaras que todavía no cuentan con un desarrollo social digno, y así como ellos también podemos mencionar a los campesinos que emigran a las grandes ciudades buscando oportunidades de empleo, salud,

---

<sup>120</sup> Zedillo Ponce de León, Ernesto. Guanajuato, Guanajuato, agosto 2 de 1991. Tomado del Suplemento, ¡Por México! de Organización Editorial Mexicana.

educación, vivienda, etc., que al encontrarse con los problemas propios de la ciudad y la problemática económica nacional, se establecen en las periferias de los grupos urbanos, originando los cinturones de miseria; muestra real del atraso del desarrollo y bienestar social de nuestro país.

El Presidente Zedillo en un acto llevado a cabo en la ciudad de Guanajuato manifestó que sigue luchando por un México mejor, definiendo que “el nuevo federalismo ... no implica anarquía o desmembramiento de la República, por el contrario, significa un orden institucional claro”.<sup>121</sup>

La renovación del federalismo mexicano es un compromiso que desde su campaña a la presidencia Ernesto Zedillo asumió, por eso desde su primer año de gobierno inició la trasferencia de responsabilidad y recursos a ayuntamiento y comunidades, aunque también reconoce que debe avanzarse con mayor celeridad en la dotación de recursos a los gobiernos locales.

---

<sup>121</sup> Zedillo Ponce de León, Ernesto. RECUPERACIÓN ECONÓMICA PARA EL BIENESTAR SOCIAL DEL ESTADO DE GUANAJUATO HACIA UN NUEVO FEDERALISMO. El Sol de Puebla del 14 de febrero de 1996.

## CONCLUSIONES.

En los capítulos anteriores se expuso a manera general lo que es el federalismo, el centralismo y en forma muy particular, se analizó como nuestro país a través de un proceso histórico-político se consolidó constitucionalmente como un Estado Federal. Por todo lo anterior podemos llegar a las siguientes conclusiones:

PRIMERO.- En México el régimen federal, no fue producto del convenio celebrado entre Estados libres y soberanos; sino que los Estados surgen en la Constitución de 1824 y a partir de entonces se les reconoció personalidad jurídica para obligarse y tener derechos políticos, estructurándose nuestro país como una República Federal.

SEGUNDO.- Como lo indica la historia, el federalismo mexicano surge como resultado de la voluntad de un pueblo, es decir, el federalismo fue adoptado como consecuencia y no como imitación teórica, aunque no debemos negar la influencia del modelo norteamericano.

TERCERO.- Los rasgos que definen al federalismo mexicano según la Carta Magna vigente, pueden decirse que son:

- A. México es una república representativa, democrática, federal, compuesta de entidades federativas libres y soberanas en lo concerniente a su régimen interior y unidades en una Federación.
- B. Las constituciones de las entidades federativas en ningún caso pueden ir en contra de pacto federal consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- C. Existen dos órdenes competenciales: el federal y el local.
- D. Hay identidad en las decisiones jurídicas fundamentales de las constituciones locales y de la constitución federal.

E. La Federación cuenta con facultades expresas y las Entidades Federativas con facultades originarias.

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

CUARTO.- Analizando los rasgos distintivos del Estado Federal Mexicano, citados en el punto anterior, con los que caracterizan a un sistema federal cualquiera, podemos decir que jurídicamente, México participa de los mismos.

QUINTO.- Desafortunadamente nuestro país por muchas décadas ha venido realizando un proceso de centralización en mengua de la autonomía de las entidades federativas con la finalidad de llevar a cabo un proyecto político nacional que por la diversidad y lejanía de las regiones, se hizo necesario la creación de un poder central buscando salvaguardar la soberanía del país.

SEXTO.- Después de la Revolución Mexicana, se impusieron dos metas de carácter central: Primero.- cumplir con la Constitución de 1917 y Segundo.- Institucionalizar la acción de las fuerzas regionales. A esto se sumó el procurar un acelerado crecimiento de la economía nacional para lo cual fue necesario atribuir nuevas funciones a los poderes federales y generar instituciones políticas y dependencias de fomento de carácter central, iniciándose así un sostenido proceso legislativo de centralización; que con el paso del tiempo se rompió el equilibrio entre los órdenes del gobierno. Ya que mientras el centro se consolidaba, el aparato burocrático crecía dando origen a que muchas políticas públicas federales significaran desbordamiento de competencias, duplicando esfuerzos y perpetuando rezagos locales.

SÉPTIMO.- Cabe reconocer que las decisiones y los recursos se fueron

centralizando por la necesidad de grandes obras, como son la red de carreteras nacionales, las vías férreas, las presas, el sistema educativos, entre otras; para lo cual fue necesario contar con los recursos adecuados que propiciaran la integración del país; sólo que muchos lugares quedaron completamente en abandono y olvido del desarrollo social.

OCTAVO.- Económicamente el sistema tributario es deficiente porque la facultad federal en materia de impuestos es tan amplia, que restringe al erario local; esto hace necesario que los gobiernos locales constantemente recurran a préstamos que dañan seriamente su autonomía. Políticamente el exceso de poder en manos del Ejecutivo Federal ha generado desequilibrio entre los poderes federales, llegándose a comprometer la actuación de los mismos ante la voluntad del primero. En la esfera local, los dirigentes son impuestos, razón por la cual, las legislaturas locales, a todas luces pasivas, no hacen uso de sus derechos consagrados en la Constitución. En materia social y cultural, el pueblo mexicano es participe de ideologías e instituciones centralistas fijadas en su conciencia a través de muchos años de dominación.

NOVENO.- El actual Presidente de la República Ernesto Zedillo Ponce de León a convocado a diversos sectores de mexicanos a aportar ideas y experiencias encaminadas a la construcción de un "nuevo federalismo" y esto se logrará a través del *pacto federal* que busca promover el desarrollo equitativo de todos los miembros con la Federación; para lo cual se deben asumir programas y acciones tendientes a equilibrar recursos y oportunidades para mitigar las disparidades en el desarrollo entre estados y regiones.

DÉCIMO.- En busca de nuevas posibilidades para el fortalecimiento económico nuestro país a optado por el desarrollo de estrategias congruentes con

la situación económica actual, por lo que ha iniciado un programa de estímulos fiscales orientados a reactivar la actividad económica y generar el mayor número de empleos a través de la descentralización fiscal, buscando aligerar la pesada carga de las contribuciones o impuestos dando un respiro e impulso a las acciones más emergentes.



## SUGERENCIAS.

A.- Nuestro país por su crecimiento demográfico presenta necesidades imperiosas entre las que están: educación, salud, empleo, etc., que por la diversidad y lejanía de cada entidad, el gobierno federal es incapaz de seguir conduciendo estos aspectos desde el centro, por lo que se hace necesario sugerir el fortalecimiento del federalismo a través de su descentralización.

B.- Si se deja de restringir la autonomía de las entidades federales en los aspectos económicos, políticos y socio-culturales rompiendo con los extremos centralizadores que asfixian el funcionamiento del gobierno, evitando caer en el exceso y en el desvío del poder.

C.- Hemos visto que el gobierno federal, consciente de las necesidades mencionadas en los puntos anteriores, ha llevado a cabo un programa de descentralización de la vida nacional, el cual ha tenido importantes avances, sin embargo es necesario para coadyuvar esta función, la implantación de programas de capacitación en la materia, dando debida información a los servidores públicos estatales y municipales con la finalidad de que su participación y exposición de necesidades fortalezcan la descentralización.

D.- Otro aspecto importante sería la desconcentración del gobierno federal delegando algunas funciones a las autoridades estatales ya que el federalismo debe significar una mayor autonomía de las entidades y de los municipios así como una mayor participación del pueblo.

E.- Es necesario una profunda reforma constitucional, ya que nuestra Constitución ha tenido más de trescientas reformas, pero en cuestiones fiscales es importante que se devuelva a los Estados los recursos que producen con el fin de

que puedan llevar a cabo sus programas de gobierno.

F.- Cabe señalar que el artículo 115 Constitucional en su fracción IV indica la libre administración de hacienda de los municipios, pero en la práctica este precepto no se cumple cabalmente, ya que la mayoría de sus recursos van a dar a la Federación; por lo que se hace necesario su correcta interpretación y aplicación del citado ordenamiento.

G.- Deben de redefinirse las atribuciones y facultades de los estados y la federación en relación con el apoyo económico con la finalidad de hacer realidad las obras sociales que se reflejan en el bienestar social de los mexicanos.

H.- Es necesario terminar con la supremacía económica del Distrito Federal como un centro especializado de servicios donde se encuentran mejores oportunidades de trabajo, educación, salud, vivienda, etc., mientras que los estados son considerados de otra manera, originando la migración campo-ciudad, abandonando sus tierras por no contar con las oportunidades para su desarrollo dentro de su lugar de origen.

I.- Deben establecerse mecanismos flexibles que atiendan las diferencias y desigualdades de las entidades federativas y de los propios municipios, ofreciendo medidas compensatorias, de coordinación y apoyo; ya que deben construirse bases equilibradas y armoniosas que no busquen restar o sumar competencias o recursos a un ámbito en demérito de otros sino concebir un estadio de fortaleza, o sea, un nuevo federalismo.

## BIBLIOGRAFÍA.

Anda Gutiérrez, Cuautémoc. Introducción a las Ciencias Sociales. Editorial Linusa. México 1994.

Arinos de Melo, Alfonso. El Constitucionalismo Brasileño de la Primera Mitad del Siglo XIX: El Constitucionalismo a Medios del Siglo XIX, UNAM, México 1987.

Aristóteles. La Política. En: Obras. Aguilar, S. A. Madrid 1994.

Burgoa, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, S.A. México. 1979.

Burgoa, Ignacio. Las Garantías Individuales, Editorial Porrúa, S.A., México, 1991.

Carrera, Lucio. El Poder Judicial Federal y el Constituyente de 1917, UNAM, México, 1988.

Cámara de Diputados, L Legislatura. Los Derechos del Pueblo Mexicano, a través de sus Constituciones. México, Tomo I. Segunda Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1978.

Camargo, Pedro Pablo. Et. Al. Los sistemas federales del Continente Americano. Fondo de Cultura Económica. UNAM. México. 1972.

Carre de Malberg, R. Teoría General del Estado, fondo de Cultura Económica, México 1991.

Carpizo, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917, UNAM, México, 1989.

Caso, Ángel. Derecho Agrario. Editorial Porrúa, S. A., México 1990.

De la Cueva, Mario. Apuntes de Teoría del Estado. México 1985.

De la Cueva, Mario. Apuntes de Derecho Constitucional, México 1986.

De la Cueva, Mario. Derecho Mexicano del Trabajo. Editorial Porrúa, S. A., México, 1984 (Reimpresión, 1986).

De la Cueva, Mario. El Deporte como Derecho y un Deber Ético de la Juventud, Como una Función Social y Como un Deber Jurídico de la Sociedad y del Estado.

De la Cueva, Mario. Estudio Preliminar a la Soberanía de Herman Heller, UNAM, México, 1985.

De la Cueva, Mario. Evolución Naturaleza y Contenido del Derecho Mexicano del Trabajo, Apéndice B de la Obra de Humberto Melotti, Revolución y Sociedad, Fondo de Cultura Económica, México, 1991.

De la Cueva, Mario. La Constitución de 5 de Febrero de 1857. En: El Constitucionalismo a Medios del Siglo XIX, UNAM, México, 1987.

De la Cueva, Mario. Prólogo al Plan de Ayutla, UNAM, México 1984.

Hamilton, Madison y Jay. El Federalista. Fondo de Cultura Económica,

México, 1993.

Hauriou, Maurice. Principios de Derecho Público y Constitucional, Instituto, Editorial Reus, Madrid, 1987.

Heler, Hermann. La Soberanía, UNAM, México 1995.

Hernández Octavio A. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Cultural, México, 1986.

Jellinek, Jorge. Teoría General del Estado. Traducción de Ríos, Fernando. Argentina, 1943.

Kelsen, Hans. Teoría General del Estado. Editorial Labor, Buenos Aires, 1984.

Laband, Paul. Le Droit Public de l'Empire Allemand. Tomo I. Edition V. Giard Briere, Paris, 1990.

Latorre Cabal, Hugo. La Revolución de la Iglesia Latinoamericana. Editorial Joaquín Mortiz, S. A., México 1987.

Lazcano Sere, Gerardo M. Marco Jurídico del Comercio Exterior. Nota Técnica del Diplomado en Comercio Exterior. BUAP. México 1994.

Maritain, Jacques. Acerca de la Filosofía de los Derechos del Hombre. En: Los Derechos del Hombre, Fondo de Cultura Económica, México, 1991.

Ots Capdequi, J. M. Manual de Historia del Derecho Español en las Indias, S.N.E. Edit. Losada. Buenos Aires, 1945.

Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Edit. Porrúa, S.A. México, 1990.

Tena Ramírez, Felipe. Leyes Fundamentales de México, 1808-1991. 16a. edición, Editorial Porrúa, S.A. México, 1991.

Velázquez, Manuel. Revolución en la Constitución. B. Costa Amic. Editor, México, 1989.

Vera Estañol, Jorge. Al Margen de la Constitución de 1917 Wayside Press, Los Ángeles, 1990.

Verdross, Alfred. Filosofía del Derecho del Mundo Occidental, UNAM, México, 1992.

Villegas Basabilsavo, Benjamín. Derecho Administrativo. Tipografía Editora Argentina, Buenos Aires, 1990.

Xifra Heras, Jorge. Instituciones y Sistemas Políticos. Bosch, Casa Editorial, Barcelona, 1991.

Zarco, Francisco, Historia del Congreso Constituyente de 1856-1857, El Colegio de México, México, 1987.

Zedillo Ponce de León, Ernesto. ¡Por México!. Suplemento de la Organización Editorial Mexicana. México, 1994.