

00742

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

DIVISION DE ESTUDIOS DE POSGRADO

"ESTUDIO SOBRE EL FEDERALISMO EN MEXICO"

T E S I S

PARA OBTENER EL DIPLOMA DE

E S P E C I A L I D A D E N

DERECHO CONSTITUCIONAL Y ADMINISTRATIVO

P R E S E N T A:

LIC. JAVIER SEPÚLVEDA AMED

TUTOR: DR. LEONEL ALEJANDRO ARMENTA LÓPEZ

MÉXICO, D.F.

1999

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

ÍNDICE

ESTUDIO SOBRE EL FEDERALISMO EN MEXICO

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO PRIMERO CONCEPTOS FUNDAMENTALES

1. El Estado	1
2. La Confederación	9
3. El Régimen Centralista	11
4. La Centralización Administrativa	11
5. La Soberanía	13
6. La Federación	16
6.1. Sistema Federal Mexicano	28
6.2. Evolución Histórica	28
6.3. Naturaleza Jurídica del Sistema Federal según la Constitución de 1917	34
6.4. La Democracia	35

CAPITULO SEGUNDO ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL FEDERALISMO EN AMÉRICA DEL NORTE

1. Primeros Pobladores	38
2. La Colonización	38
3. La Federación	42
4. Constitución de los Estados Unidos de América del 17 de septiembre de 1787	43

102

CAPÍTULO TERCERO
EL FEDERALISMO EN LAS CONSTITUCIONES MEXICANAS

1. Constitución de Cádiz de 1812	47
2. Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana Constitución de Apatzingán de 1814	49
3. Constitución Federal de 1824	53
4. Constitución de 1836	57
5. Congreso Constituyente de 1842	60
6. Bases Orgánicas de 1843	63
7. Constitución de 1857	66
8. Constitución de 1917	73

CAPÍTULO CUARTO
DISTRIBUCIÓN DE FACULTADES EN EL ESTADO
FEDERAL MEXICANO

1. Facultades Expresamente Conferidas a la Federación	81
2. Facultades Implícitas de la Federación	82
3. Facultades Coincidentes	85
4. Facultades Concurrentes	87
5. División de Poderes	88
6. Sistema Presidencial	90

CONCLUSIONES	97
--------------	----

BIBLIOGRAFIA	102
--------------	-----

INTRODUCCIÓN

El federalismo es considerado un sistema político en que el poder está repartido entre un Estado central y los diversos Estados o territorios federados.

Se percibe como la doctrina política que propugna un tipo de sistema político, por la unión de Estados independientes, y su organización en torno a un poder central.

El federalismo es uno de los factores más importantes de nuestro sistema jurídico - político, y es considerado como una de las decisiones políticas fundamentales a nivel constitucional. El federalismo determina y precisa el funcionamiento del gobierno, y más aún del Poder Ejecutivo. Una buena parte de los estudios sobre el sistema federal mexicano se concreta a la historia del mismo que data de los años de 1823 a 1853, principalmente, de tal suerte que el pensamiento federal ha prevalecido a lo largo de nuestra historia constitucional hasta la promulgación de nuestra actual Constitución de 1917.

Es importante observar cómo la institución presidencial en nuestro país ha logrado la acumulación de atribuciones y facultades, logrando llevar a cabo las directrices del sistema federal, relegando a los demás órganos que ante su, dimensión de atribuciones, se presentan como desplazados.

El presente trabajo de investigación tiene como objetivo principal estudiar el federalismo en nuestro país. Reconocidos autores, tanto mexicanos como extranjeros, han abordado el tema, ya sea a nivel doctrinal, en el que ha sido objeto de infinidad de conferencias en los planos nacional e internacional, lo mismo que en el pragmático, en el que se ha disentido ampliamente sobre su operatividad.

El capítulo primero alude a los conceptos fundamentales sobre nuestra materia, en la que se incluyen diversas acepciones, de los términos "Estado", la "confederación", el "régimen centralista", la idea de "Soberanía" y sus alcances, y, por supuesto, la "federación"; haciendo especial énfasis en el sistema federal mexicano en su conjunto, su evolución histórica, la naturaleza jurídica del sistema federal en la Constitución de 1917 y la influencia que ha tenido la democracia en el federalismo.

El capítulo segundo se encarga del antecedente del federalismo en América del Norte, en donde se alude principalmente a los primeros pobladores, así como la influencia de la colonización, haciendo especial mención a la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica del 17 de septiembre de 1787, como uno de los antecedentes más significativos sobre el origen del federalismo a nivel mundial y, por supuesto, en nuestro país debido a su gran influencia.

El tercer capítulo se centra en el estudio del federalismo en las diversas Constituciones que ha tenido nuestro país aludiendo, en principio, a la Constitución de Cádiz de 1812; al Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, mejor conocido como la Constitución de Apatzingán, de 1814; la Constitución Federal de 1824; la Constitución de 1836; el Congreso Constituyente de 1842; las Bases Orgánicas de 1843; y las Constituciones de 1857 y 1917.

El cuarto capítulo atiende a la distribución de facultades del Estado Federal Mexicano analizando las que le son expresamente conferidas a la federación a nivel constitucional, las facultades implícitas, así como las facultades coincidentes y las concurrentes, realizando una mención especial a la división de poderes y al sistema presidencial mexicano, demostrando como el federalismo ha influido de manera directa en las dos figuras jurídicas anteriormente mencionados.

Finalmente, se presentan las conclusiones respectivas, materia importante de cualquier trabajo de investigación, así como la bibliografía consultada, la cual sirvió de apoyo para la realización y culminación de la presente tesina de especialización.

En México, se requiere un verdadero sistema de gobierno basado en la democracia que a su vez sea equilibrado en la toma de decisiones. Esta aspiración no la podremos alcanzar si no pugnamos por tener un federalismo real y efectivo, en el que la fuerza de cada órgano de poder esté debidamente equilibrado con base en una auténtica distribución de funciones; es decir, sólo se aspira a cumplir lo que marca nuestra Ley Fundamental, nuestra Constitución, la cual ha sido ejemplo para tantas otras Naciones, sobre todo en lo que se refiere a las garantías sociales.

Todas estas ideas son analizadas a lo largo del presente trabajo de investigación. Al respecto, se puede afirmar que el federalismo como sistema de gobierno ha cobrado gran importancia en la historia de nuestro país; se pretende llegar a razonamientos lógicos en el sentido de poder demostrar fehacientemente cómo el federalismo se ha desvirtuado a lo largo de la historia, al mismo tiempo que se proponen reformas sobre todo a nivel constitucional, ya que sería la forma más idónea de contribuir al mejoramiento del sistema federal y, por supuesto, de

que nuestra Nación tenga leyes efectivas de coordinación en los tres niveles de gobierno, es decir, el nivel federal, estatal y municipal.

Como estudiante de la División de Estudios de Posgrado de nuestra Facultad de Derecho de la Máxima Casa de Estudios, se pretende alcanzar el conocimiento jurídico por excelencia gracias a ~~nuestros~~ grandes maestros, y aportar tanto a la sociedad como a nuestra Universidad ideas que sirvan de base y sustento para la mejor vida comunitaria de los hombres de éste gran país al cual tenemos el honor de pertenecer. Se aspira a la obtención del espíritu formador de nuevas generaciones para tener un México más justo, y que éstas nuevas generaciones que empiezan a incursionar por el campo del Derecho tengan muy clara la idea de justicia que no esforzamos por transmitir, porque sólo cree en la justicia aquél que lucha por alcanzarla.

CAPÍTULO PRIMERO

CONCEPTOS FUNDAMENTALES

1. El Estado

Giorgio del Vecchio propuso el siguiente concepto de Estado: “Sociedad jurídicamente organizada que hace posible, en convivencia pacífica, la realización de la totalidad de los fines humanos”.¹

Puede definirse también como la unidad de un sistema jurídico que tiene en sí mismo el propio centro autónomo y que está, en consecuencia, provisto de la suprema cualidad de la persona en el sentido jurídico.

El uso de la palabra Estado es relativamente moderno, sus orígenes se ubican en tiempos de Nicolás Maquiavelo.

“Estado, orden, clase, jerarquía y condición social de las personas que componen un reino, una república o un pueblo. En el régimen federativo, territorio, cuyos habitantes se rigen por las leyes propias, aunque sometidos en ciertos asuntos a las decisiones del gobierno general.”²

“También, el Estado es cuerpo político de una Nación. Porción de territorio de un país que se rige por leyes propias aunque sometido en ciertos asuntos al gobierno general.”³

¹ De Pina, Rafael, Diccionario de Derecho, 10ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1981, p. 255.

² Casares, Julio, Diccionario Ideológico de la Lengua Española, 2ª Edición, Gili, Barcelona, 1980, p. 363.

³ Diccionario Porrúa de la Lengua Española, 32ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1991, p. 305.

“En el derecho público y en el derecho internacional público, el Estado se nos presenta como una comunidad políticamente organizada en un ámbito territorial determinado. En su significado moderno, es una unidad política, con instituciones objetivas diferenciadas que declaran y sostienen el derecho y aseguran el orden mediante el monopolio de la obligatoriedad incondicional. Una entidad soberana y abstracta a quien se confía la titularidad del poder.”⁴

De manera específica la realidad estatal está constituida por las relaciones políticas, y de ellas proviene el mando y la obediencia, la cooperación y disyunción, la distinción entre gobernantes y gobernados y las formas efectivas de dominación, como cristalización y síntesis de la actividad humana orientada a la organización y ordenamiento de la vida social.

Por una parte, el Estado es una forma de vida social históricamente determinada y, por la otra, una estructura política cuyos elementos esenciales son el poder, el territorio, el pueblo y el derecho. Lo característico del Estado como forma de organización política moderna está dada por la idea de soberanía, en cuanto cualidad del poder institucionalizado, es una forma de vida social, es una forma de convivencia humana y, en cuanto a formación social, conducta humana organizada. Somos parte de él y él es parte de nosotros.

⁴ Garrone, José Alberto, Diccionario Jurídico Abeledo-Perrot, Tomo II, E-O, Buenos Aires, 1981, p. 77 y 78.

Su actividad es actividad humana que adquiere sentido en la medida que actuamos en nuestra vida, nuestra manera de vivir, al orden y organización que se presenta.

Las relaciones políticas son relaciones humanas, son formas de vida social humana. El Estado como forma de vida social corresponde a la organización política del mundo moderno. Es la típica organización política de nuestro tiempo enfocada a integrarse en organizaciones superestatales, regionales o mundiales.

En Roma, la voz *status* aludía a los diversos elementos constitutivos de la personalidad que consistía en la reunión en un mismo sujeto de los tres Estados integrantes de aquélla. El *status libertatis*, *status civitatis*, y el *status familiae*.

Así pues, en el derecho romano, o por lo menos en el derecho romano primitivo, el hombre era persona cuando reunía en sí las tres cualidades de libre ciudadano romano y jefe de familia. Bastaba que alguno de éstos estados faltara para que resultase desintegrada la personalidad, lo que ocurría cuando el sujeto era esclavo o extranjero, o *alieni juris*.

“Estado es la organización político administrativa de los gobernantes de una comunidad humana soberana, cuya autoridad se ejerce sobre todos los grupos sociales existentes de un territorio.”⁵

⁵ Gran Enciclopedia Larousse, Tomo IV, Duc-Fra, 2ª Edición, Editorial Planeta, Barcelona, 1980, p. 518.

En cuanto al concepto científico del Estado, tenemos que el Estado es un orden de convivencia de la sociedad políticamente organizada, en un ente público superior y coactivo.

Se integra una organización con una población elemento humano o grupo social sedentario, permanente y unificado, asentado sobre un territorio o porción determinada del planeta, provista de un poder público que se caracteriza por ser soberano y se justifica por los fines sociales que tiene a su cargo.

“El Estado, es considerado como una autoridad dotada de fuerza de obligar y no es posible expresar su esencia, es pues, un valor o si se prefiere una versión normativa del valor, una norma o sistema de normas, en cuanto a tal, esencialmente diverso del hecho real específico indiferente al valor, de la representación o violación de una norma.”⁶

En la obra de Platón, conocida como “La República”, se dice que el Estado ideal es la justicia como valor supremo. Concibe al Estado como un hombre gigantesco, integrado por labradores, militares y magistrados.

Platón, dice que el filósofo es el más sabio y virtuoso para gobernar en un régimen aristocrático.

Platón, en su vejez, en su diálogo conocido como “Las Leyes”, propugna por un sistema legal que incorporará al orden jurídico como necesario a la comunidad política. Su filosofía y política determinada como fines del Estado, la justicia y la

⁶ Kelsen, Hans, Teoría General del Estado, Editora Nacional, México, 1972, p. 19.

virtud. Hay que abolir para los gobernantes la propiedad privada y los vínculos familiares.

Aristóteles elaboró una doctrina política realista. Fue conocedor de las ciencias naturales y aplicó el medio de la observación. Sus obras políticas se conocen como “La Política”, “Las Constituciones” y la “Ética de Nicomaco”, basada en la observación de datos reales.

La doctrina se basa en la idea de que hay un orden natural, derivado de la esencia de las cosas y de la naturaleza racional del hombre. En ella se apoyará más tarde la doctrina del derecho natural.

Partiendo de la comunidad, considera que el hombre es un animal político y que la sociedad política logra su perfección, siendo la injusticia el mayor mal.

“El Estado es el conjunto de aquellos fenómenos sociales, identificándolo con el de sociedad en el sentido de una totalidad orgánica y en consciente contraposición de cualquiera de sus manifestaciones parciales.”⁷

En Florencia, el político florentino Nicolás Maquiavelo habló por primera vez de la palabra Estado en su gran y magnífica obra “El Príncipe” en el año 1513.

George Jellinek señala que “el Estado son las relaciones que se establecen fundamentalmente entre los hombres que mandan y hombres que obedecen, y que están establecidos de modo permanente en un territorio.”⁸

⁷ Ibidem, p. 4.

⁸ González Uribe, Héctor, Teoría Política, 8ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1992, p. 158.

Por otro lado, Sánchez Agesta define al Estado como una “unidad organizada en un territorio definido mediante el orden jurídico servido por un cuerpo de funcionarios y definido y garantizado por un poder jurídico autónomo y centralizado, que tiende a organizar el bien común en el ámbito de esa comunidad.”⁹

“El Estado se considera como un grupo territorial de dominación a diferencia de los grupos de carácter personal.”¹⁰

El Estado es una comunidad políticamente organizada en un territorio determinado, es una estructura política cuyos elementos son el poder, el territorio, la población y el derecho.

Formas de Gobierno

Existen varias formas de gobierno en los países, pero la doctrina es unánime en considerar básicamente dos: la monarquía y la república.

En la monarquía el país es regido por un monarca, Rey o príncipe; en esta forma de gobierno, se basa en que el poder supremo reside en el monarca o soberano. La monarquía se da en los países orientales, pero también en algunos occidentales de corte tradicionalista.

Hay varios tipos de monarquía: la testamentaria, absoluta y la constitucional.

Observa Aristóteles tres estructuras o formas de gobierno puras.

⁹ *Ibidem*, p. 159.

¹⁰ Heller, Hermann, Teoría General del Estado, Editorial Fondo de Cultura Económica, México 1992, p. 255.

Formas Puras

1. La monarquía, es el gobierno de uno.
2. La aristocracia, es el gobierno de varios.
3. La democracia, es el gobierno de todos.

Aristóteles considera la democracia o el *demos*, que es el municipio de un lugar donde radican habitantes de un mismo lugar que tenían relaciones entre sí. Es decir, si una hija se casaba se agregaba a la familia y si era hombre también. Estos municipios tienen sus representantes como la iglesia.

La democracia es la reunión de todos ellos en la iglesia o asamblea, se da la forma de participar toda la ciudadanía en un *demos*.

También Aristóteles indica las formas de gobierno que podrían ser las formas de gobierno impuras.

Formas Impuras

Decía Aristóteles que cualquier hombre debe ver hacia el bien común.

Esta degeneración puede cambiar la estructura de gobierno a una forma impura o antigobierno, por eso hay que ver los valores de los hombres. La monarquía, cuando se convierte en un gobierno impuro, se hereda por cánones:

- 1) por sangre, 2) por el heredero de sangre, y 3) por ser el más virtuoso.

La monarquía (forma pura) tiene como valor negativo la tiranía (forma impura).

La aristocracia (forma pura) tiene como valor negativo la oligarquía (forma impura).

La democracia (forma pura) tiene como valor negativo la demagogia (forma impura).

La aristocracia es el gobierno de pocos pero de mayor preparación, son las gentes más respetables, esto también degenera cuando el pueblo ya no reconoce esta clase social.

La democracia es el gobierno de la mayoría, en el que existen principios electivos que se deben cumplir. Cuando no se cumplen la mayoría con esos principios de elección, se rompe con la libertad y se cae en la demagogia.

La dictadura sería una forma de tiranía.

La forma ideal lo representa la democracia, que es una forma de gobierno legítimo. Se pueden dar los gobiernos mixtos que reúnan dos formas de gobierno puras o impuras.

Por ejemplo, Inglaterra tiene dos formas puras, hay la mezcla de la democracia constitucional y la monarquía constitucional.

La tiranía y la oligarquía se podrían mezclar.

Polibio, Cicerón y Santo Tomás de Aquino hablan de la monarquía diciendo que es un poder legítimo.

Juan Bodino habla de la monarquía auténtica, por así decirlo, de derecho, en que los súbditos obedecen a las leyes sancionadas por el Rey, y éste a las de la

naturaleza. El barón de Montesquieu exige que el monarca sea pobre conforme a las leyes fijadas o establecidas. Para Juan Jacobo Rousseau, solo puede hacerse uso del poder según las leyes.

2. La Confederación

“La confederación es una asociación, liga o convenio entre personas, y más comúnmente entre naciones o Estados. La confederación es un conjunto de personas o Estados confederados.”¹¹

En las confederaciones, el poder central está constituido por un organismo de coordinación, cuyas decisiones deben tomarse generalmente por unanimidad de los Estados miembros.

Existen confederaciones nacionales del trabajo, como una asociación sindical; también hay confederación regional del trabajo.

“Confederación es la acción de confederar o confederarse. También es la unión de Estados que se somete a un poder general, conservando un gobierno particular. De igual forma, es la agrupación de diversas asociaciones sindicales: Confederación general del trabajo.”¹²

“En la confederación los Estados que la integran conservan su soberanía interior y exterior, de suerte que las decisiones adoptadas por los órganos de la confederación no obligan directamente a los súbditos de los

¹¹ Casares, Julio, Diccionario Ideológico de la Lengua Española, Op.cit. p. 176.

¹² Gran Enciclopedia Larousse, Tomo III, Editorial Planeta, México 1980, p. 167.

Estados, sino que previamente deben ser aceptadas y hechas suyas por el gobierno de cada Estado confederado, imprimiéndoles así la autoridad de su soberanía. En la federación los Estados – miembros pierden totalmente su soberanía exterior y ciertas facultades interiores a favor del gobierno central, pero conservan para su gobierno propio las facultades no otorgadas al gobierno central”.¹³

La Confederación es sinónimo de alianza, federación, liga, unión.

En las confederaciones, el poder central está esencialmente constituido por un organismo de coordinación, cuyas decisiones deben tomarse todas o casi todas por unanimidad de los Estados miembros; cuando se ha adoptado la forma confederal para constituir un Estado nacional, las instituciones siempre evolucionan hacia la forma federativa de gobierno, al frente de la cual se encuentra un organismo director cuyas decisiones se toman por la mayoría; tal es el ejemplo de la Confederación Helvética (Suiza) que de confederación sólo conserva el nombre.

¹³ Tena Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, 32º Edición, Editorial Porrúa, México, 1998, p. 113.

3. El Régimen Centralista

Es el sistema que se caracteriza porque la toma de sus decisiones son, regularmente, asumidas por el poder central, independiente de su forma de Estado o de Gobierno. En este sistema centralista se pueden hallar reunidos el poder ejecutivo, legislativo y judicial en un mismo territorio o entidad federativa.

4. La Centralización Administrativa

La administración pública debe realizar sus fines a través de órganos coordinados que se manifiestan por medio de la acción normada de personas que actúan como agentes integrantes de la misma. Esta actividad es substancialmente jurídica y responde a los fines de los distintos servicios públicos creados por normas positivas. Este fundamento legal excluye que su gestión sea arbitraria y desordenada; por ello sus órganos deben coordinar sus labores para cumplir sus fines en forma continua y regular.

“La administración pública definese como actividad jurídica organizada para cumplir los fines públicos. No puede existir administración sin organización, como no puede existir tampoco actividad organizada sin órganos coordinados”.¹⁴

La organización de la administración pública se crea por las distintas formas de carácter legislativo y reglamentario que regulan y establecen la forma, modo y competencia de la actividad de los distintos órganos. Así como es un principio

¹⁴ Acosta Romero, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, 5º Edición, Editorial Porrúa, México, 1983, p.69.

apodíctico de que no hay administración pública sin órganos, también se afirma, con la misma certeza, que no hay organización administrativa sin leyes que la establezca. Las leyes que organizan la administración pública responden, por lo general, a las ideas políticas que inspiran en la ley fundamental del Estado.

Toda organización administrativa se estructura sobre la base de la unidad funcional, sin perjuicio que dentro de la misma existan diversos sectores de unidades funcionales que respondan a distintos servicios públicos.

Este reconocimiento no puede ni debe manifestarse con la renuncia total de la competencia de dirección, comando y control de órgano superior.

La competencia de dirección, orden y control se le reconoce para mantener la disciplina, la unidad y la eficacia de los servicios públicos, y que se manifiestan a través de la designación de los agentes de administración.

Toda esta competencia de órgano superior sólo puede llevarlo a cabo con toda eficacia a través de la subordinación en la organización administrativa general, de los distintos órganos que representan distintas actividades.

Hay administración administrativa cuando el órgano superior mantiene plenamente sin ninguna limitación ni disminución de la competencia de dirección, comando el control sobre todos los órganos que integran la administración.

“Hay descentralización cuando la plenitud de esta competencia se declina parcialmente en favor de algún órgano que realiza una actividad especial para su mejor eficacia, se le reconoce alguna de las atribuciones del órgano superior”.¹⁵

La centralización administrativa no desaparece jamás, solamente se moderniza a los dictados de los nuevos ideales colectivos y de gestión social del Estado moderno.

Puede decirse que lo que se anula completamente es la vieja concepción que identifica el centralismo político con centralismo administrativo. La centralización de la función jurídica de la administración se mantiene inalterable, sólo se transforma el modo de realizar los servicios públicos que son objeto esencial de la gestión administrativa. El órgano central se sustituye por el órgano superior.

La eficacia de la continuidad y eficiencia, por medio de la intervención. La subordinación, por el control de la legitimidad. Lo único que continúa inalterable es la esencia de la unidad funcional y la jerarquía de los órganos para su eficaz cumplimiento.

5. La Soberanía

“La palabra soberanía proviene de los vocablos *super-om-nia*; luego, etimológicamente, significa sobre todo poder. El soberano es quien decide en última instancia sin que nadie le pueda decir o indicar en qué

¹⁵ Ibidem, p.210.

sentido tienen que decidir. Soberanía es la facultad exclusiva de un pueblo para dictar, aplicar y hacer cumplir las leyes que el mismo se ha dado. La soberanía es a los pueblos lo que la libertad a los hombres. La soberanía es la base de todas las instituciones jurídico-políticas".¹⁶

"Soberanía nacional. La que corresponde al pueblo de quien se supone emanan todos los poderes del Estado, aunque se ejerzan por representación."¹⁷

"La soberanía, es el conjunto de poderes ejercidos por el Estado sobre el Estado, sobre propios ciudadanos e excepcionalmente por los extranjeros. Soberanía territorial; es el conjunto de poderes ejercidos por el Estado sobre su propio territorio."¹⁸

Soberanía : Calidad de soberano que se atribuye al Estado como órgano supremo e independiente de autoridad, y de acuerdo por el cual es reconocido cómo institución de derecho de la esfera de su competencia no tiene superior.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece sobre la soberanía nacional y la forma de gobierno lo siguiente: ¹⁹

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

¹⁶ Carpizo, Jorge, Estudios Constitucionales, Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M., México, 1980, p. 299.

¹⁷ Diccionario Enciclopédico Quillet, Tomo XI, 11ª Edición, Editorial Cumbre, México, 1979, p. 253.

¹⁸ Palomar de Miguel, Juan, Diccionario para Juristas, Ediciones Mayo, México, 1981, p. 287.

¹⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 127ª Edición, Editorial Porrúa, México 1999, p. 43 y ss.

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

Art. 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, 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 de Pacto Federal.

“El concepto de soberanía y el vocablo que lo expresa ha tenido acepciones diversas que dificultan seriamente su precisión. En el pensamiento jurídico-político y en la facticidad política misma han denotado ideas distintas. Aristóteles hablaba de autarquía, como afirma Jellinek, era sinónimo de autosuficiencia.”²⁰

²⁰ Burgoa, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, 8º Edición, Editorial Porrúa, México 1979, p. 217.

6. La Federación

“Federación viene del latín *feoderativo* que significa, acción de federar. Entidad organismo o Estado que resulta de dicha acción”.²¹

Federación. El Estado federal es una unión de los Estados de derecho político interno, investida de soberanía, que forma una unidad política.

Se caracteriza porque los Estados particulares o provincias tienen autonomía participando en el gobierno nacional, y a través de éste, en la formación de la voluntad del poder en el Estado.

Federación o gobierno federal significa la coexistencia y coordinación de dos órdenes de gobierno, uno central y otro local.

Sus notas principales serían:²²

- 1) Los Estados federados no son soberanos;
- 2) La organización se basa en una Constitución;
- 3) Prevalece el Estado federal sobre los Estados miembros;
- 4) Los Estados federados tienen autonomía dentro de los límites fijados por la Constitución;
- 5) Los Estados locales participan en la formación del gobierno federal.

²¹ Garrone, José Alberto, *Diccionario Jurídico*. Tomo II, Editorial Abeledo Perrot, México 1981, p.142.

²² *Ibidem*, p.142 y 143.

Estado Federal

“Poder central del mismo, cfr. Diario Oficial de la Federación, Ley de Ingresos de la Federación, Procuraduría Fiscal de la Federación”.²³

“Federación, es un sistema de organización política en la cual diversas entidades o grupos humanos dotados de personalidad jurídica y economía propia, se asocian, sin perder su autonomía en lo que le es peculiar, para formar un sólo Estado (denominado federal) con el propósito de realizar en común los fines característicos de esa institución.”²⁴

“Federalismo: Sistema de confederación entre corporaciones o Estados. Doctrina política que propugna la organización federativa de los Estados. Aplíquese a la organización política de cada una de ellos por leyes propias, están sujetos en ciertos casos a las decisiones de un gobierno central.”²⁵

“Federalismo. Sistema político en que el poder está repartido entre un Estado central y los diversos Estados o territorios federados. Doctrina política que propugna este tipo de sistema político, ya por la unión de Estados independientes, ya por la reestructuración.”²⁶

La federación es una organización política y unión de Estados investida de soberanía con leyes propias.

²³ Palomar de Miguel, Juan, Diccionario para Juristas, Op.cit. p. 591.

²⁴ Ibidem, p. 1259.

²⁵ Casares, Julio, Diccionario Ideológico de la Lengua Española, Op.cit. p. 386.

²⁶ Gran Enciclopedia Larousse, Tomo IV, Op.cit. p. 756.

“Federalismo viene del latín *federali*, que significa unir, ligar. Sistema republicano de gobierno que tiene como base la autonomía interna de los Estados o provincias cuyo conjunto integra la Federación. El 21 de junio de 1822 Agustín de Iturbide fue coronado *Emperador Mexcici Primus Imperator Constitutionalis* y aun cuando prometió solemnemente por Dios y por los Santos Evangelios, que haría guardar la Constitución que formase el Congreso, el 31 de octubre mandó disolver la asamblea.”²⁷

El 16 de mayo de 1823, al reinstalarse ésta después del breve paréntesis monárquico, el Soberano Congreso Constituyente publicó el dominio titulado “Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana”, conocido como el “Plan de Del Valle” por la influencia que en él tuvo el Diputado guatemalteco José Del Valle, y que a la letra dice: “La soberanía de la Nación, única, inalienable e imprescriptible puede ejercer sus derechos de diversos modos, y de esta diversidad resultan las diferentes formas de gobierno. El de la Nación Mexicana es una República representativa y federal.” Esta declaración fue afirmada, aparte por Del Valle, por Servando Teresa de Mier, José María Bocanegra, Lorenzo de Zavala, Juan de Dios Mayoría, José Mariano Martín, José María Ximénez y Francisco María Lombardo.

Querétaro, Yucatán y Sonora se pronunciaron asimismo por esa forma de Gobierno, de tal suerte que la adopción del federalismo vino a ser una exigencia

²⁷ Enciclopedia de México, Tomo V, Editorial Compañía Editora de Enciclopedias de México, 1987, p. 2670.

que se manifestó de la periferia al centro y que se originaba en la conveniencia de proteger intereses locales.

El primer Congreso Constituyente tuvo que formular un voto adquiriendo de antemano el compromiso de decidirse por el sistema federal.

El 21 de junio de 1823, el gobierno expidió el siguiente comunicado:

“El Soberano Congreso Constituyente, en sesión extraordinaria de esta noche, ha tenido a bien acordar que el gobierno puede proceder a decir a las providencias estar el voto de su soberanía por el sistema de República federal, y que no lo ha declarado en virtud de haber decretado se formen convocatorias para nuevo Congreso que constituya a la Nación”.

El 30 de octubre cerró sus sesiones el primer Congreso y el 7 de noviembre se instaló el segundo.

El 31 de enero de 1824, la asamblea aprobó el “Acta Constitutiva de la Federación”, redactada por Miguel Ramos Arizpe. En el Artículo 1º se dice:

“La Nación mexicana se compone de las provincias comprendidas en el territorio del virreinato llamado antes Nueva España, en el que se decía capitania general de Yucatán, y en el de las comandancias generales de providencias internas de Oriente y Occidente”.

En esta vasta extensión se alojan salvo Guatemala, que ya se había independizado, las 23 provincias que fueron convocadas al Congreso.

El Acta modificó la división territorial que había supuesto en 1822 y creó, en lugar de 24 provincias, 17 Estados y dos territorios.

Los Diputados Constituyentes advirtieron, al formular el proyecto de la ley suprema, que la voz de la República federal se hizo escuchar por todos los ámbitos del continente mediante el voto público.

Posteriormente, enumeraron con toda precisión las ventajas del sistema federalista: darse cada pueblo asimismo leyes análogas a sus costumbres, localidad y demás circunstancias; dedicarse sin trabas a la creación y mejoría de todos los ramos de prosperidad; dar a su industria todo el impulso de que sea susceptible.

Crear los tribunales necesarios para el pronto castigo de los delincuentes y la protección de la propiedad y seguridad de los habitantes.

El 14 de octubre de 1824, el Congreso aprobó la “Constitución de los Estados Unidos Mexicanos”. En el Artículo 2º añadió al acervo original de la Nación, enumerado en el Acta, los terrenos anexos e islas adyacentes en ambos mares, y dispuso que por una ley posterior se haría la demarcación de los límites de la federación. En el Artículo 4º dice: la Nación mexicana adopta para su gobierno la forma de república representativa popular federal. Y en el Artículo 5º dispuso que las partes integrantes de la Federación fueron 19 Estados y cuatro territorios.

El Supremo Poder de la Federación se dividió, para su ejercicio, en el legislativo, ejecutivo y judicial; y lo propio se hizo para los gobiernos de cada Estado.

La adopción del sistema federal encendió la pasión de los conservadores y desató levantamientos. A la Constitución de 1824 se le objetaba ser una mala copia de la de los Estados Unidos de Norteamérica.

Los liberales, a su vez, se identificaban con el federalismo porque entendían que los pueblos recién liberados podían ejercer por sí mismos la libertad por la que lucharon.

En 1834, el Presidente de la República, General Antonio López de Santa Anna, cedió a las presiones del partido Conservador, disolvió el Congreso e hizo formar otro que trabajó todo 1836 para destruir el federalismo. El 29 de diciembre de ese año, se expidieron las leyes Constitucionales, o las Siete Leyes, muy a pesar de que el artículo 171 de la Constitución, en una de sus declaraciones ideales mandaba que jamás se podrían reformar los artículos que establecen la forma de gobierno y la división de los poderes supremos de la federación de los Estados.

Los colonos tejanos aprovecharon estos acontecimientos para declarar su independencia, hecho con el cual se inició la pérdida de los extensos territorios del norte del río Bravo y de Nuevo México, Arizona y la Alta California.

En el curso de 1838 y 1839, las reclamaciones francesas provocaron un incidente bélico que pasó a la historia con el nombre de Guerra de los Pasteles.

El General Santa Anna, que asumía o dejaba la Presidencia de la República a ritmo de los pronunciamientos militares de las conveniencias políticas, no recataba y, en ese lapso, no dejó de ocultar su preferencia por el centralismo.

Y el Diario del Gobierno acentuaba: "El Ejecutivo está convencido de que la federación equivaldría a entronizar principios anárquicos".

El 6 de enero de 1843, con la instalación de la Junta Nacional Legislativa, denominada por los arzobispos y generales, se formularon las Bases Constitucionales, o Bases Orgánicas, que sancionó Santa Anna el 12 de junio.

... ~~de~~ José Mariano Salas enarboló la bandera del federalismo. El 4 de agosto de ~~1846~~ 1846 declaraba: "Desde que en 1835 fue destruida la Constitución Federal, abandonando el sendero de la ley, nos arrojamos sin tino a la tortuosa senda de la arbitrariedad".

Y se invitó al General Santa Anna para que volviera del exilio y asumiera el mando de las fuerzas comprometidas. El 22 de agosto, Salas decretó la vigencia de la Constitución de 1824, mientras se publicaba la nueva, con lo cual quedó restablecido el federalismo.

El 6 de diciembre de 1846 se instaló el nuevo Congreso y el 23 se eligió a Santa Anna Presidente de la República.

El Artículo 22 del Acta de Reformas prescribió que toda ley de los Estados que ataque a la Constitución o a las leyes generales, sería declarada nula por el Congreso, debiéndose iniciar esa instancia en la Cámara de Senadores. El Artículo 23, a su vez, indicaba que si dentro de un mes de publicada una ley del Congreso general, ésta fuera reclamada como anticonstitucional, por el Presidente, de acuerdo con su ministerio, o por diez Diputados, o por seis Senadores, o por tres

Legislaturas, la Suprema Corte, ante la que se haría el reclamo, sometería la ley al examen de las Legislaturas, las que dentro de tres meses, y precisamente en un mismo día, darían su voto.

El Acta de Reformas estuvo vigente sólo seis años, durante los cuales se discutieron algunos casos de anticonstitucionalidad de leyes.

El Tratado de Guadalupe Hidalgo modificaba el territorio nacional, eliminando Estados enteros de la Federación. La Corte sentenció no haber lugar a remitir el Tratado de Guadalupe Hidalgo a las Legislaturas, por amargas razones obvias.

Poco después, el General Santa Anna acabó con la economía federal al decretar que todos los bienes, contribuciones y rentas de los Estados quedaban a la exclusiva disposición y administración del Gobierno Central y suprimió los Ayuntamientos.

La oposición liberal a estas formas extremas del centralismo se manifestó en el "Plan de Ayutla", formulado en esta población el 1° de marzo de 1854, ratificado y adicionado en Acapulco del día 11 siguiente.

El 9 de agosto de 1855, Santa Anna huyó definitivamente de México por Veracruz. Se dividieron en liberales puros y moderados. Los primeros luchaban por una reforma radical; los segundos pretendían establecer fórmulas de equilibrio con el pasado centralista.

El 5 de febrero de 1857, se juró por el Congreso General Constituyente la “Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos”.

Los primeros 38 artículos de la nueva Ley Suprema se dedicaron a las garantías individuales, derechos del hombre y a definir la calidad de mexicanos, extranjeros y ciudadanos.

El territorio nacional quedó formado por las partes integrantes de la Federación y las islas adyacentes en ambos mares.

La plena vigencia de la Constitución Federal fue interrumpida durante dos periodos:

De 1858 a 1860, en ocasión de la Guerra de Tres años; y

De 1862 a 1867, por la intervención francesa y el Imperio. Ambas emergencias fueron superadas por el gobierno de Benito Juárez quien asumió la Presidencia de la República.

El 15 de julio de 1867 regresó Juárez a la Ciudad de México y se restableció de modo pleno la Ley Fundamental.

En relación con la Constitución Federal de 1857, su artículo 42 dice:

El territorio nacional comprende:

- 1.- El de las partes integrantes de la Federación;
- 2.- El de las islas, incluyendo los arrecifes y cayos en los mares adyacentes;
- 3.- El de las islas de Guadalupe y Revillagigedo, situadas en el Océano Pacífico;

4.- La plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, cayos y arrecifes;

5.- Las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el derecho internacional y las marítimas interiores; y

6.- El espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el propio Derecho Internacional.

El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en legislativo, ejecutivo y judicial. Y, conforme al Artículo 49, no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión conforme a lo dispuesto en el Artículo 29.

El poder legislativo se deposita en un Congreso General dividido en dos cámaras, una de Diputados y otra de Senadores (Artículo 50). Los Diputados son representantes de la Nación y los Senadores de los Estados (Artículos 51 y 56). De los primeros se elige uno por cada 250 mil habitantes o fracción mayor de 100 mil; y de los segundos, dos por cada Estado y dos por el Distrito Federal (Artículos 52 y 56).

El poder ejecutivo se deposita en un sólo individuo, denominado Presidente de los Estados Unidos Mexicanos (Artículo 80), al que se elige de manera directa (Artículo 81); entra a ejercer el 1° de diciembre, dura en el cargo seis años

(Artículo 83) y no puede ser reelecto. Son facultades del Presidente promulgar y ejecutar las leyes.

El poder judicial de la federación se deposita en una Suprema Corte de Justicia, en tribunales de circuito, colegiados en materia de amparo y unitarios en materia de apelación, y en juzgados de distrito. La Suprema Corte se compone de 21 miembros numerarios y 5 supernumerarios, nombrados por el Presidente de la República con aprobación del Senado (Artículos 94 y 96). Los magistrados de circuito y los jueces de distrito son nombrados por la Suprema Corte (Artículo 97).

El artículo 115 establece que los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo y popular.

En el sistema federal, los Estados son libres y autónomos, aún cuando en el texto constitucional se enuncie el concepto de soberanía: los ciudadanos de cada Estado, por conducto de la legislatura local correspondiente, elaboran su régimen jurídico y su Constitución local, precisamente dentro de las disposiciones de la Carta Federal.

(Artículo 116) La elección de los Diputados y del Gobernador, en quien recae el poder ejecutivo, es directa. Aquéllos duran tres años en su ejercicio y éste seis.

A los Estados les está prohibido celebrar alianzas o tratados con otro Estado, o con potencias extranjeras; emitir moneda, estampillas y papel sellado; prohibir o gravar el tránsito de personas o mercancías; establecer aduanas interiores; tener

tropa permanente o hacer la guerra por sí al extranjero, salvo casos de invasión y peligro tan inminente que no admita demora (Artículos 117 y 118).

Las obligaciones de los Estados consisten en entregar a los criminales de otro Estado o del extranjero a las autoridades que lo reclamen (Artículo 119) y en dar entera fe y crédito a los actos públicos, registros y procedimientos judiciales.

(Artículo 121) Los Gobernadores están obligados a publicar y hacer cumplir las leyes federales. Los poderes de la Unión, a su vez, tienen el deber de proteger a los Estados contra toda invasión o violencia exterior; en caso de sublevación o trastorno interior, les prestan igual protección, siempre que sean excitados por la legislatura del Estado o por su ejecutivo.

Corresponden en exclusiva a la Federación, por ejemplo, ejercer en materia de culto y disciplina externa la intervención que designen las leyes; las legislaturas de los Estados únicamente tienen facultad de determinar, según las necesidades locales, el número máximo de ministros de los cultos (Artículo 130). Es también privativo de la Federación gravar las mercancías que se importen o exporten, o que pasen de tránsito por el territorio nacional.

Finalmente, el artículo 133 indica:

“Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y

tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados”.

6.1. Sistema Federal Mexicano

“El Federalismo es uno de los factores importantes de nuestro sistema jurídico político, y sus relaciones con las ramas del poder, así como instituciones de los partidos políticos, grupos de presión, etc., determinan y precisan el funcionamiento del gobierno. Una buena parte de los estudios sobre el sistema federal mexicano se concreta a la historia del mismo de 1823 a 1853, y el pensamiento federal inició su movimiento social de 1913 que culminó con la promulgación de nuestra Constitución actual e 1917.”²⁸

El régimen federal en México se identifica con el principio de libertad.

6.2. Evolución Histórica

Sobre el Federalismo Mexicano se han expuesto tres interpretaciones:²⁹

La primera, es el sistema de los Estados Unidos de Norteamérica, que adoptado por nuestro país en la práctica se transformó en un gobierno central.

²⁸ Carpizo, Jorge, Estudios Constitucionales, Op.cit. p. 87.

²⁹ Gámiz Parral, Máximo N., Derecho Constitucional y Administrativo de las Entidades Federativas, Dirección General de Publicaciones, U.N.A.M., México, 1990, p. 42.

La segunda, que el sistema federal fue la necesidad que sirvió para unir lo que estaba desunido y que los últimos años de la Colonia existió un principio de descentralización política que constituye el germen del sistema federal mexicano.

La tercera, que los pueblos de Anahuac en la época prehispánica se organizaban de acuerdo con la idea del régimen federal, que existió en la Confederación de los Estados de Tenochtitlán, Texcoco y Tlacopan que estructuraron como federaciones.

La Constitución de Cádiz de 1812 ordenó que el Rey nombrara en cada Provincia un jefe superior y que en cada provincia hubiera una diputación provincial para promover la prosperidad. Siete Diputados formaban cada diputación provincial. La Constitución española abolió la figura del virrey. El Federalismo mexicano siguió muy de cerca la idea de que las provincias procederían a separarse de México y provocaba como consecuencia el establecimiento de un régimen central. Campeche proclamó su emancipación absoluta de México y camino parecido siguió Tabasco.

El 12 de mayo de 1823, Guadalajara celebró su separación de México.

El 1° de junio de ese año, Oaxaca manifestó que era independiente y libre absolutamente, constituyéndose en República Federal.

El día 31 de enero de 1824 se aprobó el “Acta Constitutiva de la Federación Mexicana”, la que en su artículo quinto adoptó la forma de gobierno federal; en el sexto señaló que la Federación se integraba por Estados independientes, libres y

soberanos en lo que exclusivamente toque en su administración gobierno interior; en su artículo séptimo, enumeró los Estados de la Federación.

La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824 se comenzó el 1° de abril y se firmó el 4 de octubre de 1824. El artículo cuarto indicó que México adoptaba el sistema federal.

La Constitución de 1824 estuvo en vigor hasta finales del año 1835. La Constitución Centralista de 1836 conservó aspectos de descentralización política, como fueron las juntas departamentales, órgano legislativo del Departamento, y entre sus funciones se encontraba la de nombrar al Presidente de la República, quien consultaba al consejo y a los ministros de estado, al Senado y a la Suprema Corte de Justicia. El artículo 14 de la Sexta Ley de la Constitución de 1836 señaló las facultades de las juntas; entre ellas podemos mencionar: iniciar leyes relativas a impuestos, educación pública, industria, etc.; establecer escuelas de enseñanza primaria; construcción y mejora de caminos y expedir ordenanzas municipales.

El 10 de julio de 1842 se estableció el Congreso Constituyente. En esa asamblea se presentaron tres proyectos de Constitución.

La Constitución Federal de 1824 confirmó el régimen federal, el cual subsistió hasta 1853, año en que otra rebelión volvió a llevar a Santa Anna al poder y quien el 22 de abril de ese año expidió las Bases para la Administración de la República.

El 18 de febrero de 1856, Ignacio Comonfort, el depositario del Poder Ejecutivo promulgó el “Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana” de tendencia centralista. Sin embargo, la idea federalista imperó en el Congreso.

La invasión francesa en México y el espurio imperio austríaco, hicieron que el sistema federal y la Constitución fueran letra muerta. El sistema federal fue la principal bandera del partido liberal y el centralismo del partido conservador.

Finalmente, el concepto federal tiene que ver con una distribución territorial del poder. La federación fue un invento de los norteamericanos cuando tenían que conciliar los distintos intereses de los territorios de las trece colonias originales.

Para ello, crearon una fórmula según la cual cada circunscripción territorial concreta transmitía originalmente a una federación la capacidad de decidir respecto de cuestiones que tuvieran que ver con la entidad política superior, pero no en las decisiones locales de cada comunidad menor. De esta manera, se distribuían competencias entre las facultades concretas del poder local y las del ámbito nacional en formación.

El federalismo fue la fórmula, adaptada a la realidad mexicana, para conseguir un fin similar al que le dio origen en Estados Unidos: unir lo que estando realmente desunido en la práctica y jurídicamente unido por la Colonia, tenía que permanecer unido por una especie de instinto de conservación.

En la doctrina constitucional mexicana se reconocen ampliamente las raíces autóctonas del federalismo adoptado por nuestro país. Basada en la Constitución

de Cádiz de 1812, surgió la institución de la diputación provincial que fue un importante antecedente de la estructura federal adoptada por el México independiente. Mariano Palacios Alcocer nos dice en su estudio "Las entidades federativas y la Constitución" lo siguiente:

"Miguel Ramos Arizpe, delegado a Cortes en representación de la provincia de Coahuila, fue el agente principal en la creación de la diputación provincial. Más tarde fue el jefe del partido federalista en el Congreso Constituyente de 1823-1824, y se reconoce como el "padre" del federalismo mexicano. En el informe rendido ante las Cortes españolas, en 1811, acerca del estado de las provincias septentrionales de México, Ramos Arizpe, pugnó por que se estableciese en cada provincia una "junta gubernativa" o "diputación de provincia". Así, compartimos la creencia histórica de que la Constitución federalista de 1824 fue, en muchos sentidos, el resultado de las diputaciones provinciales".³⁰

Miguel Ramos Arizpe y José María Couto llevaron la representación de las provincias de oriente ante las Cortes españolas, en la memorable Asamblea Constituyente de 1812 y en la que defendían con ardor la representación de las mismas, a través de sus órganos que eran las diputaciones.

³⁰ Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones, H. Cámara de Diputados, LV Legislatura, Tomo VI, artículo 40 Constitucional, Miguel Angel Porrúa Librero Editor, México, 1994, p. 96 y ss.

“Quien ponga en tela de juicio que Miguel Ramos Arizpe y José María Couto desconocían el sistema federal de los Estados Unidos de América, estaría ignorando la secuencia gradual de los hechos más importantes del acontecer histórico del país. Por lo consiguiente, quien piense que no llevaban la idea federal norteamericana del federalismo, en el momento que acudieron con la representación ante la Asamblea Constituyente de 1812, para defender la autonomía de las provincias de la Nueva España, estaría desechando el conocimiento de las ideas que actuaron como motores de nuestros hombres que habrían de establecer el federalismo formalmente en la Constitución de 1824. Hay que tener presente que Ramos Arizpe se recibió de abogado en 1810 y tres años antes la Real Universidad de Guadalajara le había otorgado los grados de licenciado, y un año más tarde, en 1808, el de doctor en cánones. Además, por parte de la Audiencia de la Nueva España se tituló como doctor en leyes, lo que en cierto modo demuestra los conocimientos sobre sistemas jurídicos que debió adquirir durante la carrera que cursó como abogado”.³¹

³¹ Armenta López, Leonel Alejandro, La Forma Federal de Estado, Editorial U.N.A.M., Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1996, p. 91 y ss.

6.3. Naturaleza Jurídica del Sistema Federal según la Constitución de 1917

La naturaleza jurídica del Estado Federal Mexicano se encuentra establecida en los artículos 40 y 41 de la Ley Suprema del país.

Según el artículo 40, el Sistema Federal en México establece 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.

El artículo 41 señala que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por la de los Estados, en lo que toca a su régimen interior, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y los particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal.

El artículo 115 prescribe que los Estados adoptarán para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo y popular.

El artículo 40 de ésta Ley fundamental señala: Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república, representativa, democrática y federal.

Manuel González Oropeza considera que son dos los criterios para dar lugar a la clasificación sobre la naturaleza jurídica del Estado Federal. La idea de soberanía y la diferenciación entre confederación, Estado unitario y Estado federal.

En este orden de ideas, el Dr. Máximo N. Gámiz, señala que "Jorge Carpizo se suma a la tesis de que el Estado federal es una forma de descentralización y,

consecuentemente, de esa doctrina extrae las características fundamentales del Estado federal”.³²

6.4. La Democracia

Etimológicamente, proviene de las voces griegas *demos* y *cracia* que significa gobierno.

Aristóteles en su obra “La Política” considera a la democracia como el gobierno de la mayoría en interés del bien general.

Santo Tomás la define como el gobierno del pueblo, en la masa de los plebeyos, por el poder de la cantidad oprime a los ricos.

La democracia es la forma de gobierno en la cual el poder reside en las manos del pueblo o de la ciudadanía.

La democracia es una de tantas formas de gobierno, en particular es aquella en la cual el poder no está en manos de uno o de unos cuantos sino de todos, o mejor dicho de la mayor parte, y como tal se contrapone a las formas autocráticas, como la monarquía y la oligarquía.

“La democracia es una forma de gobierno antigua, definida como el gobierno de muchos, de la mayoría, o de los pobres (pero donde los pobres han tomado la supremacía es señal de que el poder pertenece a los *plethos*), a la masa.”³³

³² Gámiz Parral, Máximo N., Derecho Constitucional y Administrativo de las Entidades Federativas, Op.cit. p. 42 y ss.

³³ Bobbio, Norberto, Liberalismo y Democracia, (Breviarios), Fondo de Cultura Económica, México, 1994, p. 32.

Los franceses hablan de la democracia representativa, que es la forma de gobierno en la que el pueblo no toma las decisiones que le atañen, sino que eligen a sus representantes que deban decidir por él.

Diversos autores han aportado definiciones sobre la democracia:

“Montesquieu entiende por democracia, la ampliación de derechos políticos a todos los ciudadanos mayores de edad, también el ideal democrático tuvo su primera y fuerte afirmación en los años *Great Rebellion*.”³⁴

“Democracia es el sistema de gobierno caracterizado por la participación de la sociedad, totalmente considerada, en la organización del poder público y en su ejercicio. La democracia se funda en la consideración elemental, del sentido común, según la cual todos deben tratarse y resolverse con el concurso de todos. La democracia es un régimen de partido.”³⁵

“Democracia es un sistema de gobierno en que el pueblo o la plebe ejerce la soberanía, es también la doctrina política favorable a la intervención del pueblo en el gobierno.”³⁶

“Democracia como idea implica el dominio del pueblo sobre sí mismo y en consecuencia una concesión del hombre y la sociedad.”³⁷

³⁴ *Ibidem*. p. 35.

³⁵ De Pina, Rafael, *Diccionario de Derecho*, Op.cit. p. 207.

³⁶ Casares, Julio, *Diccionario Ideológico de la Lengua Española*, Op.cit. p. 264.

³⁷ Garrone, José Alberto, *Diccionario Jurídico Abeledo-Perrot*, Op.cit. p. 640.

Como forma de vida, expresa la plenitud de la personalidad humana, a través de un orden igualitario y libre.

CAPÍTULO SEGUNDO

ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL FEDERALISMO

EN AMERICA DEL NORTE

1. Primeros Pobladores

En la región de los Grandes Lagos y de los Apalaches, con los cheyenes y los pies negros, y el grupo iroqués en la misma región con los cheroques, existían algunos habitantes de tribus, como los del bajo Missisipi o como la liga de iroqueses, su unión era muy débil y la organización política básica era la tribu.

Mientras los siux se dedicaban a la caza de bisontes en las grandes llanuras, otros pueblos en Colorado y Arizona practicaban el cultivo de maíz y del algodón, tejían paños y fabricaban cerámicas. La población indígena disminuyó con la llegada de los colonos, quienes aprendieron de los indios el cultivo del tabaco y del maíz, así, hubo grandes señores en busca de provecho (Lord Baltimore, que recibió Maryland, y el duque de York, Nueva Jersey). A veces los motivos religiosos predominaron sobre los económicos en las causas de emigración.³⁸

2. La Colonización

En los siglos XV y XVI, la exploración de América del Norte se debió principalmente a los siguientes hombres:

³⁸ Diccionario Enciclopédico Salvat Universal, Tomo 10, Salvat Editores, México, 1980, p. 334.

Giovanni Gaboto, veneciano al servicio de Enrique VII de Inglaterra, que llegó al Labrador y quizás a la bahía de Hudson; al español Ponce de León, quien descubrió la Florida y exploró la costa entre Carolina del Norte y Nueva Escocia; al francés Jacques Cartier, quien descubrió y exploró el curso inferior de San Lorenzo en Canadá; al español Hernando de Soto, quien penetró en la llanura central y descubrió el río Missisipi.

A lo largo de la costa Atlántica, navegantes italianos, franceses e ingleses descubrieron el Maine y exploraron el litoral de California.

La desembocadura del Missisipi (Cavalier de la Salle en 1682). Así nació la Luisiana francesa. La Vérendrye (1742-43), que recorrió Dakota del norte, y exploradores españoles que surgieron de la costa del Pacífico hasta Vancouver.

“La primera colonia inglesa fue Virginia, fundada por Sir Walter Raleigh; fue de corta existencia (1585-1589) y la verdadera colonización comenzó más tarde. De ahí llevaron a Inglaterra valiosos cargamentos de plantas aromáticas, tabaco, pieles, etc. La importancia de estos negocios originó la formación de dos compañías mercantiles: Compañía de Londres y Compañía de Plymouth, que recibieron del Rey Jacobo I la autorización para colonizar dos zonas de la costa americana.”³⁹

³⁹ Diccionario Enciclopédico Quillet, 11ª Edición, Tomo V, Editorial Cumbre, México 1979, p. 152.

La zona sur (Compañía de Londres) conservó el nombre de Virginia y allí se fundó en 1607 el primer establecimiento permanente: Jamestown, donde reunió en 1619 la primera asamblea representativa de los colonos.

“Las trece colonias inglesas que se confederaron para formar los Estados Unidos de América fueron fundadas, como resultado de dos grandes corrientes de actividad colonizadora. La primera de éstas corrientes, que se inició en 1606 y perduró hasta 1637, estableció tres grupos de colonias inglesas y tres colonias francesas: Virginia y Maryland, en la bahía de Chesapeake; las repúblicas puritanas de Nueva Inglaterra, y las Indias occidentales británicas. La misma época vio el establecimiento de los franceses en Arcadia (Nueva Escocia), Quebec y las Antillas, así como la colonia holandesa de Nueva Holanda, que llegaría a ser Nueva York.”⁴⁰

La procedencia de los colonos fue muy variada; al núcleo principal formado por ingleses, escoceses y galeses se unieron holandeses y suecos, pronto millares de europeos cruzaron al Atlántico. “Los holandeses, instalados en Manhattan y en el Valle de Hudson, aceptaron que los españoles protestantes y judíos se unieran a ellos, llegados de Suiza, Inglaterra, Alemania y Francia fueron bien escogidos.”⁴¹

⁴⁰ Morrison, Samuel Eliot y Comanger Steele, Henri, Breve Historia de los Estados Unidos, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1969, p. 116.

⁴¹ Idem.

El capitán Newport eligió para fundar Jamestown un paraje castigado por la malaria.

La Compañía Virginia envió auxilio a la colonia en 1608.

La guerra civil duró de 1641 a 1653. Oliverio Cromwell fue nombrado Lord Protector de la comunidad inglesa, el cual permitió que los tres grupos de colonias tuvieran una posibilidad de desarrollarse a su modo, con un mínimo de influencia de la madre patria.

En 1618, la compañía ideó derechos de reparto *per capita*, que vinieron a constituir la base de la posesión de las tierras en todas las colonias inglesas.

A cada miembro se le daban 20 hectáreas. Se compraron vides, viñadores y olivos de Francia, leñadores del Báltico y herreros de Inglaterra para iniciar en la colonia nuevas industrias, ingleses pobres recibieron ayuda necesaria para emigrar con destino a América.

Con la Compañía de América, la colonia vino a quedar prácticamente independiente de Inglaterra.

Hubo hombres libres, a quienes se les llamó accionistas, que se convirtieron en electores; el gobernador y el vicegobernador y sus auxiliares eran elegidos anualmente.

Solo tenían derecho electoral los miembros de la Iglesia.

La democracia iba avanzando en Nueva Inglaterra, la educación estaba dirigida por los teólogos, principalmente, y la preparación universitaria era sólo

para comerciantes y pequeños terratenientes. Nueva Inglaterra tenía escuelas públicas secundarias basadas en el modelo inglés, sostenidas por medio de impuestos.

Se crea la Universidad de Harvard y Oxford. Rhode Island llegó a ser un puerto para perseguidos.

Nueva Holanda empezó como colonia de comercio, en 1624, con la fundación de Fort Orange (Albani). Se creó la isla de Manhattan.

La compañía intentó en cierto modo la colonización publicando la Carta de Privilegios para los patronos en 1629.

3. La Federación

El Primer Congreso Continental, celebrado el 11 de junio de 1776, comisionó a John Adams, Thomas Jefferson, Benjamín Franklin, Roger Sherman y Robert L. Livingston para redactar una Declaración de Independencia. Esta Declaración, obra especialmente de Thomas Jefferson, fue adoptada por el Congreso Continental en Filadelfia, el 4 de julio de 1776.

Las trece colonias inglesas de América se declaran Estados Libres e Independientes y quedan libres de toda lealtad a la Corona Británica, dividiéndose la vinculación política entre las colonias inglesas y el Estado Británico.

De esta forma, el sistema federal norteamericano se percibe como una organización política y unión de Estados investida de soberanía con leyes propias.

El federalismo se puede percibir como un sistema político en el que el poder está repartido entre un Estado central y los diversos Estados o territorios federados.

La Constitución de los Estados Unidos fue promulgada por la Convención Federal de 1787 para crear el sistema de Gobierno Federal.

4. Constitución de los Estados Unidos de América del 17 de septiembre de 1787

En la carta de remisión del 17 de septiembre de 1787, en la que George Washington enviaba la nueva Constitución al presidente del Congreso, se refirió a la ineficacia de la confederación y a la necesidad de crear un gobierno diferente.

“En lugar de modificar los artículos de la confederación, los delegados, James Madison, Gouverneur Morris, Benjamin Franklin, Alexander Hamilton y George Washington decidieron un nuevo plan, escribir una constitución creando un sistema federal de estado. El sistema federal debía tener tres ramas de gobierno: una legislativa, responsable de elaboración de las leyes; una ejecutiva, responsable de hacerlas cumplir y una judicial, responsable de interpretarlas. Sería un gobierno aplicando la teoría de los pesos y contrapesos”.⁴²

“El 14 de mayo de 1787, los delegados se reunieron en una Convención en Filadelfia, iniciándose los trabajos de redacción el 25 de mayo, aunque

⁴² Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, Editorial New American Library, USA, New York, 1987, p.16.

su papel no se limitó a la revisión de los artículos de la Confederación, sino que se llegó todavía más lejos, pues de esa Convención nació la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, el 17 de septiembre de 1787”.⁴³

Hamilton, Madison y Jay escribieron una obra intitulada *El Federalista*, influyeron de manera decisiva en el triunfo de los que apoyaron el sistema federal.

Madison señaló en la obra anteriormente enunciada lo siguiente:

“Los poderes delegados al gobierno federal por la Constitución propuesta son pocos y definidos. Los que han de quedar en manos de los gobiernos de los estados son numerosos e indefinidos. Los primeros se emplearán principalmente con relación a objetos externos, como la guerra, la paz, las negociaciones y el comercio extranjero; y es con este último con el que el poder tributario se relacionará principalmente. Los poderes reservados a los estados se extenderán a todos los objetos que en el curso normal de las cosas interesan a las vidas, libertades y propiedades del pueblo, y al orden interno, al progreso y a la prosperidad de los estados”.⁴⁴

“Los comentarios que posee la obra antes mencionada constituyen la exposición más completa que del contenido de la Constitución

⁴³ Armenta López, Leonel Alejandro, *La Forma Federal de Estado*, Op. cit. p. 24.

⁴⁴ Hamilton, Madison y Jay, *El Federalista*, 6ª reimpresión, Editorial Fondo de Cultura Económica, traducción por Gustavo R. Velasco, México, 1998, p. 198.

norteamericana haya hecho tratadista alguno; es, sin duda, la obra clásica de análisis y estudio a nivel constitucional más importante que registra la ciencia política norteamericana”.⁴⁵

A continuación, se hará una comparación de la Constitución de los Estados Unidos de América, con nuestra Constitución Mexicana, en los artículos referentes a la federación.

“El artículo 1º de la Constitución de los Estados Unidos de América, sección I, señala, que todos los poderes legislativos otorgados por la presente Constitución estarán confiados a un Congreso de los Estados Unidos que estará compuesto de un Senado y Cámara de Representantes.”⁴⁶

Dicho precepto guarda semejanza con el artículo 50 constitucional, que establece, que el poder legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se depositará en un Congreso, que se dividirá en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores.

El artículo 1º de la Constitución de los Estados Unidos de América, sección III, prescribe que el Senado de los Estados Unidos se compondrá de dos Senadores por cada Estado.

Este último tiene semejanza con el artículo 56 constitucional de nuestra Carta Magna.

⁴⁵ Ibidem. p. 28.

⁴⁶ Pérez Serrano, N. González Posada, Constituciones de Europa y América, Tomo II, Librería General Victoriano Suárez, Madrid, 1972, p. 122.

El artículo 4 de la Constitución de los Estados Unidos de América, sección IV, establece que los Estados Unidos garantizará a los Estados de la Unión la forma republicana, protegiéndolos contra todo género de invasiones.

Tiene semejanza con los artículos 40 y 115 constitucionales en que se acepta la forma de república.

CAPÍTULO TERCERO

EL FEDERALISMO EN LAS CONSTITUCIONES MEXICANAS

1. Constitución de Cádiz de 1812

Algunos de los antecedentes de mayor relevancia acerca de la Constitución Gaditana se basan en la creación del Consejo de Regencia el cual convocó a que se reunieran los representantes del pueblo español y de las colonias, partes integrantes de la monarquía española, para que integraran el poder legislativo. La apertura de las Cortes se efectuó en la isla de León el 24 de septiembre de 1810; posteriormente se trasladaron a la Ciudad de Cádiz. El 10 de noviembre de 1810 las Cortes generales decretaron la libertad política de imprenta.

La obra más importante de los representantes de la monarquía española fue la célebre Constitución de Cádiz.

“En septiembre de 1810 mismo año que en que Hidalgo proclamaba la independencia en Nueva España. Se reunían en Cádiz las cortes de la monarquía, compuestas en su mayor parte por eclesiásticos, abogados y profesores universitarios, hombres teóricos deslumbrados por las doctrinas de los filósofos franceses del siglo XVII. Esta Constitución liberal, no resolvía los problemas coloniales.”⁴⁷

⁴⁷ Toro, Alfonso, Compendio de Historia de México, Edición y Librería Francoamericana, México, p. 163.

La Constitución de Cádiz se desarrolló en diez títulos, 34 capítulos y 384 artículos. Fue el primer documento constitucional que se dió en España.

“Este documento consignó que la soberanía residía en la Nación (art.3); protegió la libertad civil, la propiedad y los derechos legítimos de todos los individuos que integraban la Nación (art.4); estableció que la religión de la Nación española (es y será perpetuamente la católica, apostólica romana, única verdadera); fijó como objetivo del gobierno la felicidad de la Nación (art.13).”⁴⁸

La influencia de Jefferson se hizo sentir, igual que la influencia de la monarquía constitucional de John Locke, al establecer que el gobierno de la Nación española es una monarquía moderada hereditaria (art.14).

El artículo 172 estableció diversas restricciones a la autoridad del Rey, tales como que el Rey no podía ausentarse del reino sin consentimiento de las Cortes y, en caso de hacerlo la sanción era que se entendía que ha abdicado la corona; o bien, que el Rey no podía hacer alianza ofensiva, ni tratado especial de comercio con ninguna potencia extranjera sin el consentimiento de las Cortes. Se estableció así una corresponsabilidad entre el poder ejecutivo y el poder legislativo en cuanto a la celebración de tratados.

⁴⁸ Malpica de Lamadrid, Luis, La Independencia de México y la Revolución Mexicana, Tomo I, Editorial Limusa, México, 1985, p. 345

Tenía la restricción el Rey de no tomar propiedad de ningún particular ni corporación, ni turbarle en la posesión uso y aprovechamiento de ella; en caso de hacerlo así, el Rey tenía la obligación de indemnizar al particular.

No podía el Rey privar a ningún individuo de su libertad, ni imponerle por si pena alguna.

El gobierno interior de la provincias se conformó a través de los ayuntamientos, su integración, funcionamiento y atribuciones estuvieron desarrolladas en los artículos 309 y 323.

La Constitución de Cádiz estableció, un precepto, la libertad de imprenta, al estatuir que todos los españoles tienen la libertad de escribir, imprimir y publicar ideas políticas sin necesidad de licencia, revisión y aprobación.

La Constitución de Cádiz quedó abrogada el 17 de agosto de 1814.

Los primeros antecedentes del federalismo mexicano, fue haber sido concebido como un producto genuino hispánico que tenía sus raíces en la Constitución de Cádiz de 1812.

2. Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana

Constitución de Apatzingán de 1814

Dicha Constitución, titulada “Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana”, fue sancionada en Apatzingán el 22 de octubre de 1814.

“Se numera la tolerancia religiosa, manteniéndose como única religión la católica, la igualdad de todos los nacidos en nueva España, reconocimiento de la soberanía popular; el reconocimiento de que la instrucción es necesaria a todos y debe ser favorecida por la sociedad con todo su poder.”⁴⁹

El Congreso se estableció en Apaztingán, donde se incorporó el gran Morelos, y dió termino a la Constitución anunciada y prometida en la Hacienda de Tripitio.

El 22 de octubre de 1814 fue sancionada con gran solemnidad la primera Constitución Política de México; los ilustres firmantes aparecen mencionados en el artículo 242 del documento.

La Constitución de Apaztingán consta de dos grandes partes: la primera es intitulada principios o elementos Constitucionales, y se desarrolla en 6 capítulos; la segunda es denominada forma de gobierno y está reglamentada en 22 capítulos.

Todo el sistema dispositivo cuenta con 242 artículos.

“En la primera parte, encontramos una serie de principios generales. Tales como que, la religión católica, apostólica, romana era la única que se debía profesar; que la soberanía era por su naturaleza imprescriptible, inalienable e indivisible y residía originalmente en el pueblo; se estableció la ciudadanía por *ius soli*, y se dió la opción de la

⁴⁹ Toro, Alfonso, Compendio de Historia de México, Op.cit, p. 197.

naturalización; la ley se consideró como expresión de la voluntad general en orden a la felicidad común y ser igual para todos; la felicidad del pueblo se expresó, la cual consiste en el goce de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad, y se establecieron las obligaciones de los ciudadanos para con la patria.”⁵⁰

En la segunda parte, se mencionaron las provincias integrantes del territorio mexicano, de la América Mexicana, como prescribió el Decreto Constitucional; se establecieron tres poderes, corporaciones, para utilizar el lenguaje de Apatzingán, para gobernar y sus respectivas funciones; éstos fueron el Supremo Poder Mexicano (Legislativo), el Supremo Gobierno (Ejecutivo) y el Supremo Tribunal de Justicia (Judicial).

El artículo 132 estableció que el Supremo Gobierno se compondría de tres individuos iguales en autoridad. Fueron elegidos: Morelos, Liceaga y Cos; quienes con el carácter del Supremo Gobierno publicaron el Decreto Constitucional del 24 de octubre de 1814.

La Constitución de Apatzingán estuvo influida por la Constitución Norteamericana de 1787 y la Constitución Española de Cádiz de 1812, como lo reconoció el propio Morelos.

La inquisición llamó a la Constitución de Apatzingán, abominable Código.

El artículo 18 estableció:

⁵⁰ Malpica de Lamadrid, Luis, La Independencia de México y la Revolución Mexicana, Op.cit. p. 519.

“Ley es la expresión de la libertad general en orden a la felicidad común”

Esta expresión se enuncia por los actos emanados de la representación nacional, fue criticado por las ideas contenidas en él.

La insurrección contra el mal gobierno fue consagrado en el precepto 4 del derecho de Apatzingán; señalando:

“Como el gobierno no se instituye por honra o intereses particulares de ninguna familia, de ningún hombre ni clase de hombres, sino para protección y seguridad general de todos los ciudadanos, unidos voluntariamente en sociedad, ésta tiene derecho incontestable a establecer el gobierno que más les convenga, alterarlo, modificarlo y abolirlo totalmente, cuando su felicidad lo requiera”.

La inquisición condeno éste artículo; y por lo tanto al mismo Morelos.

Esta Carta Magna de Apatzingán, consagró la política exterior de un México independiente basado en los siguientes principios:

- 1.- El ejercicio libre de su soberanía por parte de todos los pueblos de América;
- 2.- El principio de no injerencia externa en sus asuntos;
- 3.- El principio de que ninguna Nación del artículo 9, tiene derecho para impedir a otra el uso libre de su soberanía. El título de conquista no puede legitimar los actos de la fuerza; el pueblo que lo intente debe ser obligado por las armas a respetar el derecho convencional de las Naciones.

El régimen republicano fue adoptado en el decreto constitucional de 1814. En este Congreso Constituyente se elevó la voz del célebre fray Servando Teresa de Mier para pedir al pueblo:

“Sostén la independencia, pero la independencia absoluta, la independencia sin nuevo amo, la independencia republicana”.⁵¹

La gran aportación de la Constitución de Apaztzingán fue lograr la sistematización de una serie de principios y postulados que legitimaron el movimiento armado insurgente y le dieron las características de un gobierno provisional.

3. Constitución Federal de 1824

El 1º de abril de 1824, el Congreso inició la discusión del proyecto de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos; el día 3 el proyecto fue aprobado por el cuerpo Constituyente; el 4 de octubre de 1824 fue firmada con el título de Constitución de los Estados Unidos Mexicanos; el día 5 fue publicada por el Ejecutivo con el nombre de Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos.

La Constitución de 1824 estuvo en vigor hasta 1835, sin embargo, el artículo 166 estableció que ni la Constitución y el Acta Constitutiva podían ser reformadas hasta 1830.

⁵¹ Rabasa, Emilio O., y Gloria Caballero, Mexicano: ésta es tu Constitución, 10ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1995, p. 152.

“La Constitución de 1824 consta de 7 títulos, 26 secciones y 171 artículos. En el título primero (artículos 1-3), se estableció que la Nación Mexicana es para siempre libre e independiente del gobierno español y de cualquier otra potencia; que la religión católica, apostólica, romana lo será perpetuamente. ~~Fino~~ una intolerancia religiosa en la época colonial.”⁵²

En el título segundo (artículos 4-6), se dio la forma de gobierno; el precepto 4 expreso: la Nación Mexicana adopta para su gobierno la forma de la república, representativa popular y federal. La república federal la integraron 19 Estados y un Distrito Federal, cuatro territorios y Tlaxcala que tenía un status indefinido.

Los Estados fueron, el de Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Texas, Durango, Guanajuato, México, Michoacán, Nuevo León, Oaxaca, Puebla de los Angeles, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz, Jalisco, Yucatán y el de Zacatecas.

Los territorios fueron: el de la Alta California, Baja California, Colima y Santa Fe de Nuevo México.

Se consagró la división de poderes en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

El título III (artículos 7-73) reglamentó las funciones del poder legislativo, integrado por un Congreso General formado por una Cámara de Diputados y una de

⁵² Malpica de Lamadrid, Luis, La Independencia de México y la Revolución Mexicana, Op.cit., p. 792.

Senadores; se instituyó un Consejo de Gobierno (artículo 113) que funcionaba cuando el Congreso estaba en receso. En la fracción XVIII del artículo 50 se determinó, como facultad exclusiva del Congreso, elegir un lugar que sirviera de residencia a los supremos poderes de la Federación y ejercer en su distrito las atribuciones del Poder Legislativo de un Estado. En cumplimiento de ésta disposición, por Decreto del 18 de noviembre de 1824, el Congreso Constituyente decidió que la Ciudad de México fuera la capital de la República Mexicana.

Las funciones del Poder Ejecutivo de la Federación se consignaron en el título IV (artículos 74-122). El Supremo Poder Ejecutivo de la Federación de acuerdo con el artículo 74, se depositó en un sólo individuo que se denominó Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; la elección del Presidente fue indirecta, por mayoría absoluta de los votos de las legislaturas (artículo 84); la duración del cargo fue de cuatro años; se creó el cargo de Vicepresidente (artículo 75).

El Poder Judicial de la Federación se integró, de acuerdo con el título V (artículos 123-153), por una Corte Suprema de Justicia, por Tribunales de circuito y Juzgados de distrito; la Corte Suprema se formó por once ministros distribuidos en tres salas y un fiscal (artículo 124).

El título VI se refirió a los Estados de la Federación (artículos 57-162). El gobierno interno de cada entidad federativa se dividió en tres poderes, ejecutivo, legislativo y judicial. El artículo 162 estableció aquellos asuntos de competencia

exclusiva de la Federación, tales como: comercio exterior, fuerzas armadas, relaciones exteriores.

El título VII y último reglamentó la observancia, interpretación y reforma tanto del Acta Constitutiva como de la propia Constitución.

Es conveniente resaltar que la responsabilidad de la política exterior fue compartida entre el poder legislativo y el ejecutivo. La fracción XIV del artículo 110 precisó que las facultades del ejecutivo son entre otras, dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados de paz, amistad, alianza, tregua, federación, neutralidad armada y comercio. Otras funciones del ejecutivo fueron la de celebrar concordatos y declarar la guerra, previa aprobación del Congreso, y recibir ministros y otros enviados de las potencias extranjeras.

La Constitución Federal de 1824 tuvo grandes defensores críticos. Dentro de los primeros estuvieron los Diputados Constituyentes 1856-57, llamados los liberales moderados. El Diputado Marcelino Castañeda expresó: Que la carta fundamental de 1824 es la única expresión genuina y legítima de la voluntad nacional.

Durante las discusiones del Congreso Constituyente de 1856-57, se presentaron en varias ocasiones proyectos para restaurar la carta de 1824, siendo desechados.

Don Ignacio Ramírez fue un insistente adversario de las Constituciones federales de 1824 y de 1857, acusando a los Constituyentes de haber copiado el esquema de la constitución norteamericana.

El Dr. José María Luis Mora reconoció que la Constitución de 1824 respondió a la problemática de su tiempo; y dijo que la verdadera y única ventaja de éste Código consiste en la adopción del Sistema Federativo. El Dr. Mora hizo varias críticas a la carta magna de 1824, a la intolerancia religiosa; el establecimiento de los fueros eclesiásticos y militares; la ausencia del sistema del jurado para las causas criminales; la falta de bases para el ejercicio de la ciudadanía; la autoridad ilimitada del Congreso General; en el sistema de la elección indirecta; la duración de cargo de los Diputados debía ser de tres años y la de los Senadores de seis; criticó la no distinción entre delitos comunes y delitos políticos y el no haber considerado la responsabilidad de los funcionarios por omisión.

4. Constitución de 1836

De la confusa variedad de tendencias políticas que siguió a la caída de Agustín de Iturbide, surgieron dos partidos, uno se llamaría el liberal y el otro el conservador. “El primero, nombrado del progreso en sus comienzos y de la reforma, propugnaba en cuanto a la forma de gobierno la república, democrática y

federativa, y en cuanto a los atributos del Estado Mexicano reivindicaba aquellos que la organización colonial había transmitido.”⁵³

El programa del partido conservador difería punto por punto del precedente. Adoptaba el centralismo y la oligarquía de las clases preparadas y con el tiempo se inclinó hacia la forma monárquica; defendía los fueros y privilegios tradicionales de Lucas Alamán, su representante más autorizado habría de formular sus principios.

La administración del vicepresidente Gómez Farías, en ausencia del Presidente Antonio López de Santa Anna, se propuso emprender las reformas eclesiásticas y militares. Las clases afectadas reaccionaron en contra de las medidas que se tomaban. Nació entonces el Partido de los Moderados, que bajo la amplia denominación de los liberales se separaban de los puros.

La coalición de conservadores y moderados paralizó la reforma.

Antonio López de Santa Anna regresó de manga de clavo, despidió a Agustín Gómez Farías y suspendió la legislación reformativa, que iniciada en abril de 1823 se detuvo en mayo de 1824.

Al reformar la Constitución de 1824 se determinó el no tocar el artículo 171, el cual prescribía entre otras prohibiciones la de modificar la forma de gobierno.

Con la declaración de seis Estados, todos los demás habían señalado como limitación a sus representantes el respeto a dicho artículo.

⁵³ Tena Ramírez, Felipe, Leyes Fundamentales de México 1808-1997, 20ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1997, p. 199.

Significaba que mantendrían inalterable la forma federativa a pesar del triunfo de los conservadores. Se propuso entonces, en vista de la renuencia a variar el sistema federal.

El 16 de julio de 1834 el Presidente Barragán quien sustituía a Antonio López de Santa Anna, pidió que tuvieran en cuenta las solicitudes de los pueblos para la adopción del sistema unitario, propuso en primer término que el Congreso sería Constituyente, lo que fue aceptado por ambas Cámaras. Las otras dos proposiciones relativas a que el Senado sería Cámara de Revisión y que en caso de discordancia se reunirían ambas Cámaras hasta dos veces para ponerse de acuerdo, suscitó la inconformidad del Senado. El dictamen del Senado fue aprobado contra el parecer de José Bernardo Couto, quien formuló voto particular en favor de la subsistencia del sistema federal.

La Comisión presentó pocos días después un proyecto de bases constitucionales, discutido y al fin aprobado el 2 de octubre. El proyecto se convirtió en la ley constitutiva, del 23 del mismo mes, que con el nombre de Bases para la Nueva Constitución dio fin al Sistema Federal.

La Nueva Ley Fundamental se dividió en siete estatutos, razón por la cual a la Constitución Centralista de que se trata se le conoce también como Constitución de las Siete Leyes.

La primera de ellas fue promulgada el 15 de diciembre de 1835, después de una discusión en que prevaleció el principio de libertad de expresión sobre quienes pretendían restringirlo.

De las seis leyes restantes, que ya no se publicaron por separado sino de una sola vez, la segunda fue la más combatida, pues iniciada la discusión en diciembre de 1835, se aprobó hasta abril de 1836. En ella se estableció la institución llamada Supremo Poder Conservador, que en concepto de la mayoría de la asamblea vino a ser el arbitro suficiente para que ninguno de los tres poderes pudiera traspasar los límites de sus atribuciones, según lo había anunciado en términos generales las Bases Constitucionales:

Según Carlos María de Bustamante, cronista y miembro de aquel Congreso, los Constituyentes habían padecido por falta de emolumentos, y de no haber sido por la captura de Antonio López de Santa Anna por los tejanos habrían ido a legislar al pontón de Veracruz, sitio de tortura entonces en boga que aprovechaba como prisión el casco desmantelado del antiguo navío que yacía varado frente a San Juan de Ulúa.

5. Congreso Constituyente de 1842

El 10 de junio de 1842, se efectuó la sesión de apertura, en la que Santa Anna pronunció un discurso, declarándose inconforme con el sistema federal. “Yo

*anuncio con absoluta seguridad – proclamó – que la multiplicación de Estados independientes y soberanos, es la precursora indefectible de nuestra ruina”.*⁵⁴

La Comisión de Constitución quedó formada por Antonio Díaz Guzmán, Joaquín Ladrón de Guevara, José Fernando Ramírez, Pedro Ramírez, Juan José Espinosa de los Monteros, Mariano Otero y Octaviano Muñoz Ledo. El 26 de agosto de 1842 se dio lectura en el Congreso al proyecto de Constitución.

Coincidían ambos proyectos en aceptar como forma de gobierno la de república popular representativa.

El 1° de octubre comenzó la discusión, en lo general, del proyecto de la mayoría, el cual fue declarado sin lugar a votar el día 14 del mismo mes, por 41 votos contra 35, por lo que volvió a la Comisión.

La actitud del Congreso, que revelaba insumisión a la voluntad adversa al federalismo ya declarada por Santa Anna, orilló a éste a emplear una vez más su maniobra favorita, alejándose de la capital para dirigir y observar los acontecimientos sin la responsabilidad de jefe del ejecutivo.

La Comisión formuló, el 3 de noviembre de 1842, un nuevo proyecto de Constitución, que se consideró una forma de transigir entre los pareceres encontrados, y su discusión se inició por la asamblea el 14 del mismo mes.

Impedidos los miembros del Congreso por la fuerza pública de reunirse en el salón de sesiones, lo hicieron en una casa particular, y allí suscribieron una altiva

⁵⁴ Ibidem. p. 305.

protesta por su presidente Francisco Elorriaga y sus secretarios Juan González Urueña y José María Ginori. Sólo el Departamento de Querétaro secundó, sin éxito alguno, la actitud del Congreso que desaparecía.

De acuerdo al primer proyecto de Constitución, el artículo 4 señalaba lo siguiente:

“Todos los poderes públicos emanan de la Constitución, y su ejercicio no puede obtenerse, conservarse ni perderse, sino por los medios, formas y condiciones que ella misma establece en sus respectivos casos. Ninguna autoridad, incluso la del Poder Legislativo, puede en manera alguna dispensar su observancia, ni conceder impunidad á sus violaciones para que deje de ser efectiva la responsabilidad de los infractores”.⁵⁵

De acuerdo al segundo proyecto de Constitución, las bases sobre las cuales descansa el mismo, se pueden resumir de la siguiente forma:

- a) La forma de gobierno, que es la república mexicana, representativa y popular.
- b) La organización política, que consiste en la distribución y división del poder público.

⁵⁵ *Ibidem*, p. 307.

6. Bases Orgánicas de 1843

Se le llamó también la Constitución Centralista de 1843. En 1841, una rebelión militarista derrocó al gobierno presidido por Don Anastasio Bustamante, los Generales Paredes Arrillaga, Valencia y Santa Anna, Jefe del pronunciamiento, redactaron las llamadas "Bases de Tacubaya" por la que se desconocían los poderes excepto el judicial, debiendo designarse dos Diputados por cada departamento, los que serían nombrados por Antonio López de Santa Anna que resulto a su vez electo por los primeros para el cargo de Presidente Provisional, en favor de su dictadura.

Este convocó a un Congreso Constituyente encargado de dar una nueva Constitución al país, pero los elementos reformistas, a pesar de la enérgica oposición del dictador, consiguieron mayoría en el seno del Congreso Constituyente. Antonio López de Santa Anna desconoció el Congreso Constituyente y se reconocía de nuevo como Presidente Provisional.

La Junta Nacional Legislativa se reunió a principios de 1843 y formó las Bases de Organización Política de la Nación.

Las Juntas Departamentales eligieron Presidente a Santa Anna.

"Esta nueva Constitución Centralista suprimía el Supremo Poder Conservador de 1836, vigorizaba de tal modo el poder ejecutivo que los poderes legislativo y judicial quedaban subordinados al primero. Las Bases Orgánicas de 1843 depositaron el poder legislativo en un Congreso

en dos Cámaras y el Presidente de la República por lo que respecta a la sanción de las leyes.”⁵⁶

Para ser Diputado se requería tener una renta anual efectiva de \$ 1200.00 procedente de capital. Dos tercios de los 63 individuos que debían componer la Cámara de Senadores debían ser elegidos por las asambleas departamentales; el otro tercio por la Cámara de Diputados; el Presidente de la República y la Suprema Corte de Justicia, de individuos que se hubieren distinguido por sus méritos en la carrera civil, militar y eclesiástica.

A fines de 1844, Santa Anna era derrocado por una Revolución y obligado a salir del país. En marzo de 1842, se habilitaba a los extranjeros para adquirir fincas urbanas y rústicas, propiedades de minas en el territorio de la República; se prohibió en agosto de 1843 la introducción al país de diversos artículos de manufactura extranjera. Las Bases de Tacubaya, habían revestido a Santa Anna de todas las facultades para reorganizar la administración.

El 23 de diciembre de 1842 el Presidente de la República Nicolás Bravo hizo la designación de los 80 notables, quienes integrando la Junta Nacional Legislativa, debían elaborar las Bases Constitucionales.

Se autorizaba otorgamiento de facultades extraordinarias al ejecutivo, el derecho de veto y el relativo a la reforma de la Constitución.

⁵⁶ Cué Canovás, Agustín, Historia Social y Económica de México 1521-1854, 21ª Edición, Editorial Trillas, México, 1980, p. 364.

“Las Bases de Organización política de la República Mexicana fueron sancionadas por Antonio López de Santa Anna, quien ya había reasumido la Presidencia el 12 de junio de 1843 y publicadas el 14 de junio del mismo año.”⁵⁷

Durante poco más de tres años, las Bases Orgánicas presidieron con nominal vigencia el periodo más turbulento de la historia de México.

Con la apertura de sus sesiones, en el mes de enero de 1843, el Congreso electo conforme a las Bases Orgánicas inició su oposición al Presidente Antonio López de Santa Anna; a finales de ese año, el Presidente Interino Valentín Canalizo disolvió el Congreso, pero cuatro días después el General Herrera, como Presidente del Consejo, desconoció a Valentín Canalizo, asumió el Poder Ejecutivo y reinstaló el Congreso.

El primer acto de las Cámaras consistió en destituir a Santa Anna, quien se dirigía a Jalisco para sofocar el pronunciamiento de Paredes, que pedía reformas constitucionales. Pero entonces el gobierno de Paredes se había significado por sus tendencias monarquistas; manifestó que sólo un trono podía salvar a México de la anarquía y la ambición de los Estados Unidos.

Don Nicolás Bravo se presentó al Congreso extraordinario, el 3 de agosto de 1846, para que se declarará su propio receso, que las Bases Orgánicas seguían siendo la Constitución de la República.

⁵⁷ Tena Ramírez, Felipe, Leyes Fundamentales de México 1808-1997, Op.cit. p. 403.

Al día siguiente estalló en la Ciudadela el pronunciamiento del General Don Mariano Salas, quien en un circular que firmaba también Don Valentín Gómez Farías, denunciaba como traición a la Independencia de los proyectos de monarquía, solicitaba la reunión de un nuevo Congreso Constituyente conforme a las leyes electorales de 1824 y pedía el regreso de Antonio López de Santa Anna. El triunfo del movimiento de la Ciudadela puso fin a la administración de Paredes y a la Constitución de las Bases Orgánicas.

7. Constitución de 1857

La Constitución fue promulgada en medio de un movimiento político; la juraron solemnemente el patriarca de la Reforma, Gómez Farías y todos los Diputados, además del Presidente de la República, Ignacio Comonfort. La Constitución debía ser respetada, especialmente las garantías individuales, que fueron protegidas por la Suprema Corte de Justicia Federal.

“La Constitución hacía del Poder Ejecutivo un simple agente del Poder Legislativo. Exceptuando la facultad de nombrar y remover ministros y a los empleados de la Unión, con ciertas excepciones; la de disponer del ejército permanente de mar y tierra; la de habilitar puertos y establecer aduana, y la de indultar, todas sus atribuciones estaban sometidas a la autorización o a la ratificación del Congreso, que, en cambio, disponía de

una amplísimo haz de facultades de todo género, quedando reservadas a los Estados las más especificadas en la Constitución.”⁵⁸

El Congreso se reunió en la Ciudad de México el 17 de febrero de 1856 y al día siguiente se llevó a cabo la apertura solemne de sus sesiones. Se designó Presidente del Congreso a un puro: Don Melchor Ocampo.

“El Congreso iba a dar la tónica de una década en el país, con la influencia de los moderados, Figuraban Manuel Gómez Pedraza, Lafragua, Mariano Riva Palacio, Muñoz Ledo, Otero, Espinosa de los Monteros entre otros. Entre los liberales puros, apenas estaban Ezequiel Montes, Ocampo, Olaguíbel, Juan B. Morales, que se iban radicalizando, y Rodríguez Puebla. Otros estaban desterrados. Los conservadores enviaron un buen contingente, con Ignacio Aguilar y Marocho, José Fernando Ramírez y Fernando Couto, entre otros”.⁵⁹

En la comisión integrada predominaban los moderados, pues, además de Arriaga, sólo estaban conceptuados y habrían de conducirse como puros Guzmán, Mata y Olvera.

“Las sesiones se inauguraron el 18 de febrero y se hizo el nombramiento de las comisiones, la más importante la de Constitución, que se integró así: Arriaga, Yañez, Olvera, Romero Díaz, Cárdenas, León Guzmán y Escudero y Echánove. Predominaban los moderados; pero al siguiente

⁵⁸ Sierra, Justo, *Evolución Política del Pueblo Mexicano*, Tomo XII, U.N.A.M., p. 285.

⁵⁹ Moreno, Daniel, *Derecho Constitucional Mexicano*, 11ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1990, p. 141.

día se agregaron dos progresistas: Ocampo y Castillo Velasco; los suplentes fueron de ambas tendencias: Mata, de los liberales, y Cortés y Esparza, de los moderados”.⁶⁰

El 8 de marzo de 1856, Arriaga informó al Congreso que en el seno de la comisión se habían presentado grandes dificultades al tratarse de los artículos relativos a materias religiosas, a la organización política del Distrito y al deslinde de la facultad legislativa.

Entre los diversos problemas que agitaron y dividieron profundamente a la asamblea durante la discusión del proyecto, sobresale como característico de la época y por lo decisivo, lo referente a si debía expedirse una Nueva Constitución o restablecerse la de 1824.

Con el apoyo del gobierno, los moderados defendieron esta última posición. Marcelino Castañeda presentó, en la sesión del 20 de febrero, un proyecto de ley proponiendo que se estableciera como única Constitución la de 1824, con el Acta Constitutiva que le precedió y las reformas de 1847.

“Dos grupos que en cierto modo ya representaban, de facto, sendos partidos políticos fueron los *liberales* y los *conservadores*, teniendo inicialmente los primeros exponentes destacados a don Valentín Gómez Farías y don José María Luis Mora”.⁶¹

⁶⁰ Ibidem, p. 168.

⁶¹ Burgoa, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Op. Cit., p. 541.

En la sesión del 25 de febrero, la discusión del proyecto de Marcelino Castañeda fue desechada por la escasa mayoría de 40 votos contra 39.

“El 17 de julio el diputado por el Estado de México D. Mariano Arizcorreta, que en ese día tomaba posesión de su encargo, presentó un proyecto para restaurar la carta de 1824 con algunas reformas. La fecha y la relación de lo ocurrido, las suministra Francisco Zarco en una nota formada con posterioridad a su crónica; para León Guzmán, las discusiones se efectuaron en las sesiones secretas del 23 y 24 de julio”.⁶²

Entre las reformas que Arizcorreta proponía a la Constitución de 1824 figuraban las siguientes: introducción del artículo de la Constitución del Estado de México, que prohibía adquirir propiedades a las corporaciones eclesiásticas; exclusión de los eclesiásticos de los puestos públicos; abolición de los fueros eclesiásticos y militar, no sólo en lo civil, sino también en lo criminal común. En la misma sesión, Santos Degollado y García Granados, ambos del grupo de los puros, presentaron cada uno por su parte un proyecto de reformas a la carta de 1824.

“Santos Degollado, llamado por algunos “el Santo de la Reforma”, en su carácter de ministro de Relaciones consideró que el Partido Conservador era el responsable de haber encendido la Guerra Civil en todo el país, Benito Juárez nombró a Santos Degollado General en jefe del ejército federal y ministro de Guerra. La Guerra de Reforma fue no una lucha

⁶² Tena Ramírez, Felipe, Leyes Fundamentales de México 1808-1997, Op. Cit. p. 597.

por las personas sino por las ideas, y bien se encargaron de sus dirigentes de definir las, propagarlas y tratar de que llegaran a convertirse en plena y precisa realidad. La Guerra de los Tres Años no sólo fecundó el pensamiento y fortaleció la voluntad de todos los que en ella participaron, sino que les impuso la convicción de que era urgente e inaplazable realizar en ese momento en su integridad y llevar hasta sus más extremas consecuencias, las reformas que el país requería.”⁶³

Según Francisco Zarco, el proyecto de Arizcorreta fue repudiado y los otros dos, retirados por sus autores, además de que también se desechó el de Degollado.

Por tercera vez propusieron los moderados el tema de la restauración del código de 1824.

El proyecto de la comisión recogía en sus artículos 2, 12, 14 y 18 el máximo a que había podido llegar en materia de reformas que afectaban al clero.

Posteriormente fue adicionado el mismo propósito de reforma el artículo 23 del proyecto.

El Art. 2, correspondiente al 13 de la Constitución, en la parte en que prohíbe los juicios por tribunales especiales, los fueros y los emolumentos que no sean compensación de un servicio público ni estén fijados por la ley. Tenía como antecedente la Ley Juárez que, en materia eclesiástica abolía el fuero en lo civil y autorizaba su renuncia de lo criminal; respecto a los emolumentos, en cierto modo

⁶³ Zavala Olivares, Catalina, *Marco Jurídico-Político de las relaciones Estado-Iglesia en México*, Tesis Doctoral, U.N.A.M., Facultad de Derecho, División de Estudios de Posgrado, México, 1998, p. 37 y ss.

hallaba su antecedente en la Ley Iglesias, que restringía las obtenciones parroquiales.

El Art.12, correspondiente al 5 de Constitución, en la parte en la que establece que la ley no puede autorizar ningún contrato que tenga por objeto la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre por causa de voto religioso.

El Art.12, correspondiente al 7 de la Constitución, que consigna la libertad de imprenta.

El Art. 18, correspondiente al 3 de la Constitución, que establece la libertad de enseñanza sin mencionar tampoco, al igual que la anterior, ninguna limitación en favor del dogma.

El Art.23, correspondiente al 27 de la Constitución, en la parte que, adicionada por la comisión prohíbe a las corporaciones eclesiásticas adquirir o administrar bienes raíces, salvo los edificios destinados inmediata y directamente al servicio y objeto de la institución. Su antecedente es la Ley Lerdo.

El artículo 15 del proyecto instituía la tolerancia de cultos, por más que en su segunda parte disponía que el Congreso de la Unión cuidaría por medio de leyes justas y prudentes de proteger la religión católica, en cuanto no se perjudicaran los intereses del pueblo y los derechos de la soberanía nacional.

Todos los que hablaron hicieron profesión de fe católica, al mismo tiempo que sostenían la libertad de culto. Pero miembros de los moderados defendían en la

unidad religiosa el único vínculo que sobrevivía de la unidad nacional, sus adversarios aseguraban que el país se salvaría con la colonización de extranjeros, los cuales habría de admitir con el libre ejercicio de sus credos.

Para intervenir en las materias de culto religioso, para reformar los abusos del clero, para conquistar la supremacía del legítima de la potestad civil, Arriaga propuso la adición al artículo 123 de la Constitución, el cual, en cierto modo, reconocía en los poderes federales el ejercicio del patronato.

El 5 de febrero de 1857 fue jurada la Constitución, primero por el Congreso integrado en esos momentos por más de 90 representantes, después por el Presidente Ignacio Comonfort. El 17 del mismo mes la asamblea Constituyente clausuró sus sesiones y el 11 de marzo se promulgó la Constitución.

Para presidente de la Suprema Corte, cargo que lleva aparejado el Vicepresidente de la República, fue elegido en los comicios Don Benito Juárez.

La Constitución dejaba desarmado al ejecutivo frente al Congreso; las reformas en materia religiosa eran contrarias al sentir general.

Comonfort requirió el auxilio de los puros y puso en libertad a Benito Juárez, quien marchó al interior, asumió la presidencia de la República y reivindicó la vigencia de la Constitución.

Es pertinente destacar que, el federalismo, en la Constitución de 1857, se consagró en los artículos 39, 40 y 41, correspondientes a la sección I del Título II

que llevó por nombre “De la soberanía nacional y de la forma de gobierno”, quedando como sigue:

Art. 39.- La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para su beneficio. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar ó modificar la forma de su gobierno.

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

Art. 41 El pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión en los casos de su competencia, y por los Estados para lo que toca á su régimen interior, en los términos respectivamente establecidos por esta Constitución federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir á las estipulaciones del pacto federal.

8. Constitución de 1917

Durante el interinato presidencial de Francisco León de la Barra, surgieron numerosos partidos políticos. Los demás partidos coincidían en postular a Francisco I. Madero para la presidencia y se preparaban en la candidatura a la

vicepresidencia a Pino Suárez, Emilio Vázquez Gómez, Francisco León de la Barra y Fernando Iglesias Calderón.

Los partidos de liberales y conservadores llegaron a la contienda cívica, así como el Partido Liberal Mexicano y el Partido Católico Nacional.

Francisco I. Madero fijó su posición social, expresando que la pequeña propiedad no podría desarrollarse más que lentamente, pues tenía por principal base la educación del pueblo y como principal obstáculo la defectuosa repartición de la tierra. Se dieron varios levantamientos armados.

De ellos, los más graves fueron el de Emiliano Zapata en el Sur, que en el “Plan de Ayala” proclamó la reforma agraria y el de Pascual Orozco en el Norte que el “Pacto de la Empacadora” el 25 de marzo de 1912, propuso una serie de medidas en favor de la clase obrera y de los campesinos.

Un grupo de militares federales, encabezados por el General Manuel Mondragón, inició en la capital de la República el Cuartelazo de la Ciudadela, en favor de los detenidos Reyes y Díaz. El General Reyes murió al tratar de introducirse al Palacio Nacional, lo que motivó el triunfo de los rebeldes y la aprehensión de Francisco I. Madero y Pino Suárez.

El 19 de febrero de 1913, al día siguiente de presentadas las denuncias de Francisco I. Madero y Pino Suárez, el gobernador de Coahuila Venustiano

Carranza, promulgó el decreto de esa misma fecha, por el que la legislatura desconocía a Victoriano Huerta.

El Plan de Guadalupe, fue firmado en la hacienda de ese nombre el 26 de marzo de 1913 por el grupo de jefes y oficiales que estaban a las órdenes de Don Venustiano Carranza y de cuyo articulado fue autor este último. Allí también se habla de que los poderes legislativo y judicial han reconocido y amparado en contra de las leyes y preceptos constitucionales al General Victoriano Huerta.

Venustiano Carranza hizo lineamientos agrarios, garantías obreras, reivindicaciones y fraccionamientos de latifundios, absolución de deudas y abolición de tiendas de raya. “El Plan de Guadalupe” se suscribió con la promesa de formular el programa social al triunfo de la lucha. El triunfo quedó consumado cuando en Teoloyucan se pactó la entrega de la metrópoli y la disolución de ejército federal.

Nació el “Pacto de Torreón”, en el que a título de adiciones y reformas al “Plan de Guadalupe” se procuraba el bienestar de los obreros; hacer una distribución equitativa de la tierra.

Bajo la influencia de Villa y Zapata la convención en Cuernavaca el 15 de febrero de 1916, el programa revolucionario que habría de firmarse en Toluca el 24 de agosto y cuyos 28 artículos introducían reformas sociales y políticas. En Jojutla el 18 de abril de 1916, la Soberana Convención Revolucionaria, integrada ya para entonces casi exclusivamente por jefes zapatistas, expidió el Programa de Reformas

Político - Sociales, en 32 artículos clasificados bajo los rubros de cuestión agraria, cuestión obrera, reformas sociales y reformas administrativas y políticas.

El 12 de diciembre de 1914 Carranza expidió en Veracruz las adiciones al "Plan de Guadalupe", en su artículo 2 las adiciones disponían que el Primer Jefe expediría y pondría en vigor, durante la lucha todas las leyes encaminadas a establecer la igualdad entre los mexicanos: Leyes agrarias que favorezcan la formación de pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que fueron injustamente privados.

Venustiano Carranza expidió en Veracruz la Ley del Municipio Libre y la del Divorcio el 25 de diciembre de 1914, la Ley Agraria y Obrera el 6 de enero de 1915, las Reformas al Código Civil el 29 de enero de 1915 y la abolición de tiendas de raya el 22 de junio de 1915.

En 1916, vencida la fracción villista y recluida la zapatista en su región de origen, había llegado el tiempo de establecer el orden constitucional.

Venustiano Carranza expidió en México, el 14 de septiembre de 1916, el Decreto reformativo de algunos artículos del "Plan de Guadalupe".

Instalado en la Ciudad de Querétaro, el Congreso Constituyente inició las juntas preparatorias el 21 de noviembre de 1916, en ellas participó el General Alvaro Obregón.

El proyecto de Don Venustiano Carranza no tocaba en parte la Constitución de 1857 que en su texto primitivo o a través de las Leyes de Reforma, regulaba las

relaciones del Estado con la Iglesia, el artículo 3 habla sobre la libertad de enseñanza; después el 130 sobre materia religiosa.

Queda prohibido el trabajo nocturno que en las industrias a los niños y a las mujeres y se establece un descanso.

El Diputado Manjarrez introdujo una moción suspensiva, en la que manifestó que las iniciativas hasta hoy presentadas no son ni con mucho la resolución de los problemas del trabajo; pedía que se concediera un capítulo especial a la materia y proponía que una comisión lo estudiara y lo presentara a la asamblea estableciéndose el artículo 123 de la Constitución.

Algo semejante al ocurrido en la materia del trabajo, estaba reservada a la cuestión agraria. El artículo 27 que se refería a la propiedad de las tierras y a los derechos del poseedor, causó mayor desconsuelo entre los Constituyentes porque sólo contenía innovaciones de interés secundario. En efecto, la facultad para ocupar la propiedad de las personas sin su consentimiento y previa indemnización cuando así o exigiere la utilidad pública, que consignaba el proyecto del artículo 27.

La mañana de 31 de enero de 1917 se firmó la Constitución.

Por la tarde rindieron protesta de guardarla, primero los Diputados y después el Primer Jefe Don Venustiano Carranza.

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

Durante los años que lleva de vigencia ha sufrido numerosos cambios, en vía de reforma o de adición.

El federalismo que hoy nos rige se incorporó en los artículos 39, 40 y 41 respectivamente, de acuerdo al título segundo, capítulo primero que lleva por nombre “De la soberanía nacional y de la forma de gobierno”, quedando como sigue:

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

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

Art. 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados en lo que toca a su 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.

CAPÍTULO CUARTO

DISTRIBUCIÓN DE FACULTADES EN EL ESTADO FEDERAL MEXICANO

El federalismo es uno de los factores importantes de nuestro sistema jurídico político, y sus relaciones con las ramas del poder, así como instituciones como los partidos políticos, grupos de presión, etcétera, determinan y precisan el funcionamiento del gobierno.

“El régimen federal en México es uno de los pilares de todo el orden jurídico, es parte esencial de nuestro sistema, sigue siendo una idea - fuerza que identificamos con el principio de libertad”.⁶⁴

El estado federal mexicano posee los siguientes principios:⁶⁵

- 1) Existe una división de la soberanía entre la federación y las entidades federativas, estas últimas son de instancia decisoria suprema dentro de su competencia. (artículo 40).
- 2) Entre la federación y las entidades federativas existe coincidencia de decisiones fundamentales. (artículos 40 y 115).
- 3) Las entidades federativas se dan libremente su propia constitución en la que organizan la estructura del gobierno, pero sin contravenir el pacto

⁶⁴ Carpizo, Jorge, Estudios Constitucionales, Op.cit. p. 82.

⁶⁵ Ibidem. p. 88.

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

federal inscrito en la Constitución general, que es la unidad del estado federal. (artículo 41).

4) Existe una clara y diáfana división de competencias entre la federación y las entidades federativas: todo aquello que no esté *expresamente* atribuido a la federación es competencia de las entidades federativas. (artículo 124).

“El poder del estado federal, único en sí, que es la unidad del orden jurídico está plasmado 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. El poder no se encuentra únicamente en el centro, sino también en las provincias, las que tienen facultades de decisión política en la esfera de su competencia”.⁶⁶

Ahora bien, encontramos que la propia Constitución establece una serie de principios respecto al problema de la competencia en el estado federal que se pueden enunciar de la siguiente manera, los cuales se explicarán a continuación:

1. Facultades Expresamente Conferidas a la Federación
2. Facultades Implícitas de la Federación
3. Facultades Coincidentes
4. Facultades Concurrentes

⁶⁶ Ibidem. p. 90.

1. Facultades Expresamente Conferidas a la Federación

Las facultades atribuidas a la federación, se encuentran enunciadas de dos maneras:

- a) En forma expresa: las atribuciones que se consignan en el artículo 73 constitucional y,
- b) Las prohibiciones que tienen las entidades federativas: artículos 117 y 118.

Las primeras 29 fracciones del artículo 73 son facultades expresas; es decir, que se delinear y se esclarecen en el propio artículo.

Las facultades atribuidas a la federación se establecen en el artículo 73 constitucional El Congreso tiene facultad: (por mencionar algunas)

- I. Para admitir nuevos Estados a la Unión Federal;
- II. (Derogada)
- III. Para formar nuevos Estados dentro de los límites existentes;
- IV. Para arreglar definitivamente los límites de los Estados, terminando las diferencias que en ellos susciten sobre las demarcaciones de sus respectivos territorios, menos cuando estas diferencias tengan un carácter contencioso;
- V. Para cambiar la residencia de los Supremos Poderes de la Federación;
- VI. (Derogada)
- VII. Para imponer contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto;

VIII. Para dar las bases sobre las cuales el Estado puede celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación;

IX. Para impedir que en el comercio de Estado se establezcan restricciones;

X. Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear, y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123;

“Se debe aclarar que la fracción XXX del artículo 73 constitucional, no contiene facultades nuevas sino facultades explícitas, es decir, facultades que le son efectivas a las atribuciones consignadas en las fracciones anteriores que son las facultades expresas que la ley fundamental asigna al legislativo federal.”⁶⁷

2. Facultades Implícitas de la Federación

“La Constitución niega expresamente una facultad a la federación, con el sólo hecho de no otorgársela, se le esta negando; sin embargo, se consigna esta norma en beneficio de la claridad y por qué no es la prohibición de singular importancia.”⁶⁸

⁶⁷ *Ibidem*, p. 100.

⁶⁸ *Idem*.

La última fracción del precepto establece las facultades implícitas que son aquellas que el Poder Legislativo puede concederse a sí mismo o a cualquiera de los otros poderes federales como medio necesario para ejercitar alguna de las facultades explícitas.

“Tena Ramírez señala los requisitos indispensables para que sea posible el uso de las facultades implícitas: la existencia de una facultad explícita que por ella sola sea imposible ejercitarla, la relación de medio a fin entre una y la otra, el reconocimiento por el congreso de la unión de la necesidad de la facultad implícita y el otorgamiento de esta facultad por el congreso al poder que de ella necesita”.⁶⁹

“El otorgamiento de una facultad implícita sólo puede justificarse cuando se reúnen los siguientes requisitos”:⁷⁰

1) La existencia de una facultad explícita, que por sí sola no podría ejercerse;

El primer requisito engendra la consecuencia de que la facultad implícita no es autónoma, pues depende de una facultad principal, a la que está subordinada y sin la cual no existiría.

⁶⁹ Tena Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Op. Cit. p. 107.

⁷⁰ Ibidem. p. 116.

2) La relación de medio necesario respecto a fin, entre la facultad implícita y el ejercicio de la facultad explícita, de suerte que sin la primera no podría alcanzarse el uso de la segunda;

El segundo requisito presupone que la facultad explícita quedaría inútil, estéril, en calidad de letra muerta, si su ejercicio no se actualizara por medio de la facultad implícita; de aquí surge la relación de necesidad entre una y otra.

3) El reconocimiento por el Congreso de la Unión de la necesidad de la facultad implícita y su otorgamiento por el mismo Congreso al poder que de ella necesita.

El tercer requisito significa que ni el Poder ejecutivo ni el judicial pueden conferir a sí mismos a las facultades indispensables para emplear las que la Constitución les concede, pues tienen que recibirlas del Poder legislativo; en cambio, este Poder no sólo otorga a los otros dos las facultades implícitas, sino que también se las da a sí mismo.

El artículo 73 fracción XXX constitucional, consagra las facultades implícitas, el cual prescribe:

Art. 73.- El Congreso tiene facultad:

XXX. Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión.

3. Facultades Coincidentes

“Las facultades coincidentes son aquellas que tanto la federación como las entidades federativas pueden realizar por disposición constitucional, y están establecidas en dos formas: una amplia y una restringida.”⁷¹

La facultad coincidente se señala en la Constitución en forma amplia cuando no se faculta a la federación o a las entidades federativas a expedir las bases a un cierto criterio de división.

La facultad se otorga en forma restringida cuando se confiere tanto a la federación como a las entidades federativas, pero se concede a una de ellas la atribución para fijar bases o un cierto criterio de división de esa facultad.

El argumento para justificar la existencia de facultades concurrentes consiste en que en las entidades federativas no pueden estar esperando a que la federación intervenga para satisfacer las necesidades.

El maestro Mario de la Cueva afirma que en México no existen las facultades coincidentes y basa su aseveración en los artículos 4, 16, 40, y 103 constitucionales.

El artículo 16 prescribe lo siguiente:

Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

⁷¹ Carpizo, Jorge, Estudios Constitucionales, Op.cit. p. 102.

El distinguido tratadista señala que los particulares tenemos el derecho de conocer qué autoridades pueden regir nuestro comportamiento y estas autoridades sólo pueden ser las que están autorizadas por la ley fundamental para tal efecto.

El artículo 40, indica que la acción de las entidades federativas está limitada a su régimen interior y no en la esfera nacional.

El artículo 41, autoriza los funcionarios locales a realizar determinados actos de acuerdo con su Constitución, en las que tiene que concordar con la general de la república, y las materias no consignadas en los códigos supremos locales, son asuntos sobre los cuales las autoridades locales son incompetentes.

El artículo 103; señala la procedencia del juicio de amparo cuando la autoridad local o la federal actúan en exceso de su competencia.

En este orden de ideas, podemos mencionar que una facultad coincidente es la consignada en el párrafo final del artículo 117 constitucional, el cual prescribe:

Art. 117.- El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados dictarán, desde luego, leyes encaminadas a combatir el alcoholismo.

El pensamiento de Mario de la Cueva sobre la existencia de facultades coincidentes en México, nos parece acertado, y por tanto, al no existir éstas facultades en nuestro orden jurídico, nunca el derecho federal quiebra al local.

En México, éste problema se resuelve indagando qué autoridad es competente para actuar.

4. Facultades Concurrentes

Las facultades concurrentes son aquéllas que una parte de una facultad compete a la federación y la otra a las entidades federativas; verbigracia: el artículo 73, fracción XVI, otorga al congreso federal facultad de legislar sobre salubridad general y según la fracción XVII respecto a las vías locales de comunicación: es decir, que la salubridad local y las vías locales de comunicación son competencia de las legislaturas de las entidades federativas.

Art. 73.- El Congreso tiene facultad:

XVI Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República.

XVII.- Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación y sobre postas y correos; para expedir leyes sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal.

5. División de Poderes

En este punto, cabe mencionar que la idea de “división de poderes” y “separación de poderes”, no es más que por comodidad y semántica del idioma, además de que el término “poder” resulta más retentivo y fácil de manejar. Al respecto, el Doctor Salvador Valencia Carmona señala lo siguiente:

“Lo que pasa es que cuando hablamos de poderes en realidad nos referimos a los órganos del Estado. El ejecutivo, el legislativo y el judicial son los órganos principales que desempeñan las funciones del Estado. ¿Por qué, entonces, no se utiliza la palabra “órganos” y nos olvidamos del vocablo “poderes”? Razones de carácter práctico motivan que sigamos empleando el vocablo tradicional”.⁷²

La división de poderes se establece en el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y expresa lo siguiente:⁷³

Artículo 49.- El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo, Judicial. No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.

⁷² Citado por Armenta López, Leonel Alejandro, *La Forma Federal de Estado*, Op. cit. p. 54.

⁷³ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Op.cit. p. 49.

Art.29.- En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República y con la aprobación del Congreso de la Unión, y, en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país o en un lugar determinado las garantías que fuesen obstáculos para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo. Si la suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación, pero si verificase en tiempo, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde.

Art.- 131 de la Constitución fracción II dice que:

El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el propio Congreso, y para crear otras, así como restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, de realizar cualquier otro propósito en beneficio del país. El propio Ejecutivo, al enviar al Congreso el presupuesto fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida.

6. Sistema Presidencial

Llámase de esta forma a la estructura de un gobierno a cuya cabeza y como titular del Poder Ejecutivo se encuentra un individuo que las Constituciones modernas denominan “presidente”. Por eso en el seno de los debates de la Convención Norteamericana de 1787, el punto a considerar fue acerca de la estructura y atribuciones con que se dotaría constitucionalmente al presidente.

“James Wilson, James Madison y Gouvernor Morris pugnaron por el Ejecutivo unipersonal, ya que con ello se garantizaría la unidad de acción y de decisión, la energía de los actos de su administración, la eficacia y seguridad de la Nación, así como la responsabilidad política del presidente”.⁷⁴

“Organización del ejecutivo. Las características del poder ejecutivo mexicano, de acuerdo con nuestra ley fundamental vigente es unitario, electo directamente por el pueblo por un periodo de seis años y no puede ser reelecto.”⁷⁵

Los requisitos para poder ser Presidente los enuncia el artículo 82 constitucional, el cual a la letra dice:

Art. 82.- Para ser Presidente se requiere:

⁷⁴ Armenta López, Leonel Alejandro, La Forma Federal de Estado, Op. cit. p. 71.

⁷⁵ Carpizo, Jorge, Estudios Constitucionales, Op.cit. p. 328

- I.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, e hijo de padres mexicanos por nacimiento;⁷⁶
- II.- Tener treinta y cinco años cumplidos al tiempo de elección;
- III.- Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección. La ausencia del país hasta por treinta días, no interrumpe la residencia;
- IV.- No pertenecer al Estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto;
- V.- No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, seis meses antes del día de la elección;
- VI.- No ser Secretario o Subsecretario de Estado, Jefe o Secretario General de Departamento Administrativo, Procurador General de la República, ni Gobernador de algún Estado a menos que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección; y
- VII.- No estar comprendido en alguna de las causas de incapacidad establecidas en el artículo 83.

Art. 83.- El Presidente entrará a ejercer su cargo el primero de diciembre y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, con el carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.

Art. 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

⁷⁶ El "Decreto por el que se reforma la fracción I del artículo 82 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el día 1º de julio de 1994, establece que la nueva redacción de la fracción I será la siguiente:

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, hijo de padre o madre mexicanos y haber residido en el país al menos durante veinte años.
De acuerdo con el Transitorio del decreto señalado, tal disposición entrará en vigor el día 31 de diciembre de 1999.

- I.- Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia;
- II.- Nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes;
- III.- Nombrar los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales con aprobación del Senado;
- IV.- Nombrar, con aprobación del Senado, los coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea nacionales y los empleados superiores de Hacienda;
- V.- Nombrar a los demás oficiales del Ejército, Armada y Fuerza Aérea nacionales, con arreglo a las leyes;
- VI.- Disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente, o sea el Ejército terrestre, de la Marina de Guerra y de la Fuerza Aérea, para la seguridad interior de la Federación;
- VII.- Disponer de la Guardia Nacional para los mismos objetos, en los términos que previene la fracción IV del artículo 76;
- VIII.- Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previa ley del Congreso de la Unión;
- IX.- Designar, con ratificación del Senado, al Procurador General de la República;
- X.- Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la

amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales;

XI.- Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias cuando lo acuerde la Comisión permanente;

XII.- Facilitar al Poder judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones;

XIII.- Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas designar su ubicación;

XIV.- Conceder, conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por delito de competencia de los tribunales federales a los sentenciados por delitos del orden común en el Distrito Federal;

XV.- Conceder privilegios exclusivos por tiempo limitado, con arreglo a la ley respectiva, a los descubridores, inventores o perfeccionadores de algún ramo de la industria;

XVI.- Cuando la Cámara de Senadores no esté en sesiones, el Presidente de la República podrá hacer los nombramientos de que hablan las fracciones III, IV y IX, con aprobación de la Comisión Permanente;

XVII.- Derogada;

XVIII.- Presentar a consideración del Senado, la terna para la designación de Ministros de la Suprema Corte de Justicia y someter sus licencias y renunciaciones a la aprobación del propio Senado;

XIX.- Derogada;

XX.- Las demás que le confiere ésta Constitución;

En México el poder ejecutivo es predominante, es el centro del sistema político y toda la vida política del país giran alrededor de él.

En relación a las facultades del Ejecutivo federal en el proceso legislativo y sus facultades legislativas, tenemos que el Presidente mexicano interviene en el procedimiento para la formación de leyes a través de tres actos: la iniciativa de ley, la facultad de veto y la promulgación o publicación de la ley.

De acuerdo con el artículo 71 constitucional, el Presidente tiene derecho de iniciar leyes y decretos y en realidad es él quien envía la mayoría de las iniciativas que posteriormente se convierten en ley. En muchas ocasiones los proyectos presidenciales se aprueban sin mayor discusión.

Art. 72 constitucional inciso b) El Presidente puede hacer observaciones a proyectos de ley que le envíe el Congreso, dentro de diez días hábiles aquel en que los recibió, pero si un proyecto vetado es confirmado por las dos terceras partes del número total de los legisladores presente en cada Cámara entonces el proyecto se convierte en ley.

Aunque en realidad parece más bien que el Presidente legisla y el legislativo es quien ejerce una especie de derecho de veto respecto a los proyectos presidenciales.

El Presidente debe ordenar que se publique la ley es una obligación constitucional de él, en caso de no hacerlo se seguirá a través de un juicio de

responsabilidad política, encuadrado por una omisión de acuerdo al artículo 108 constitucional.

Conforme a la Constitución, el Presidente puede realizar funciones legislativas en cinco supuestos:⁷⁷

- a) En las situaciones de emergencia, y previa suspensión de las garantías individuales, con el objeto de poder superar dicha emergencia. Sólo el Congreso puede suspender las garantías y otorgar esas facultades extraordinarias al Presidente para legislar durante la emergencia: artículo 29 constitucional;
- b) Las medidas de salubridad que son de dos órdenes: 1) Las que se establece el consejo de salubridad general, campañas contra el alcoholismo y venta de estancias que envenenan al individuo y, 2) Las que establece la Secretaria de Salud en caso de epidemias de carácter grave o de peligro de invasión de enfermedades exóticas;
- c) Los tratados internacionales. El Presidente celebra los tratados internacionales con la ratificación del Senado, y de acuerdo con el artículo 133, los tratados son parte del orden jurídico mexicano y de aplicación interna. El Presidente también legisla para el orden interno cuando decide violar una ley internacional, derogar o denunciar un tratado;

⁷⁷ Carpizo, Jorge, Estudios Constitucionales, Op.cit. p. 333.

- d) Facultad reglamentaria. El Presidente tiene la facultad de expedir reglamentos;
- e) De regulación económica. El segundo párrafo del artículo 131 constitucional faculta al Congreso para autorizar al ejecutivo para que legisle ampliamente ya que puede aumentar, disminuir, suprimir o crear nuevas cuotas de importación exportación respecto a las expédidas por el congreso, también puede prohibir importaciones y exportaciones, así como el tránsito de productos y artículos. De las facultades principales del Presidente son regular el comercio exterior, la economía y estabilidad de la producción nacional en beneficio del país.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- La federación es un sistema de organización política en el cual diversas entidades o grupos humanos, dotados de personalidad jurídica y economía propia, se asocian sin perder su autonomía en lo que le es peculiar, para formar un sólo Estado (denominado federal) con el propósito de realizar en común los fines característicos de esa institución. La federación es una organización política y unión de Estados investida de soberanía con leyes propias. El federalismo se puede percibir como un sistema político en que el poder está repartido entre un Estado central y los diversos Estados o territorios federados.

SEGUNDA.- El federalismo es uno de los factores importantes de nuestro sistema jurídico político, y sus relaciones con las ramas del poder, así como instituciones de los partidos políticos, grupos de presión, etc., los cuales determinan y precisan el funcionamiento del gobierno. Una buena parte de los estudios sobre el sistema federal mexicano se concreta a la historia del mismo de 1823 a 1853, y el pensamiento federal inició su movimiento social desde 1913 y culminó con la promulgación de nuestra Constitución actual en 1917.

El federalismo es un sistema republicano de gobierno que tiene como base la autonomía de los Estados o provincias cuyo conjunto integran la Federación.

TERCERA.- La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824 comenzó su elaboración el 1° de abril y se firmó el 4 de octubre de 1824. El artículo cuarto indicó que México adoptaba el sistema federal.

CUARTA.- El Dr. José María Luis Mora reconoció que la Constitución de 1824 respondió a la problemática de su tiempo; y dijo que la verdadera y única ventaja de éste Código consiste en la adopción del Sistema Federativo. El Dr. Mora hizo varias críticas a la carta magna de 1824, a la intolerancia religiosa; el establecimiento de los fueros eclesiásticos y militares; la ausencia del sistema del jurado para las causas criminales; la falta de bases para el ejercicio de la Ciudadanía; la autoridad ilimitada del Congreso General; en el sistema de la elección indirecta; la duración de cargo de los Diputados debía ser de tres años y la de los Senadores de seis; criticó la no distinción entre delitos comunes y delitos políticos; el no haber considerado la responsabilidad de los funcionarios por omisión.

QUINTA.- La Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica fue promulgada por la Convención Federal de 1787 para crear el Sistema de Gobierno Federal que fue puesto en vigor en América en 1789, en el cual se puede afirmar que es uno de los principales antecedentes del Sistema Federal Mexicano.

SEXTA.- Las facultades expresamente conferidas a la federación, se encuentran enunciadas en dos diversas maneras: a) en forma expresa, las cuales son atribuciones que se consignan en el artículo 73 constitucional y b) las prohibiciones que tienen las entidades federativas, las cuales se enuncian en los artículos 117 y 118 constitucionales.

SEPTIMA.- En cuanto a las facultades implícitas a la federación, tenemos que la propia Constitución niega expresamente una facultad a la federación, con el sólo hecho de no otorgársela, se le esta negando; sin embargo, se consigna esta norma en beneficio de la claridad y por qué no es la prohibición de singular importancia.

OCTAVA.- Las facultades coincidentes son aquellas que no están exclusivamente atribuidas a la federación, ni prohibidas a los Estados y, cuando en la primera no actúa, las entidades federativas pueden realizarlas; pero si la federación legisla sobre algunas materias, deroga la legislación local al respecto.

NOVENA.- Nuestro país necesita abandonar la idea de un federalismo unitario, en el que las decisiones nacionales concentran todo su peso en uno de los polos, es decir, el Poder Ejecutivo; haciendo que el fiel de la balanza decisional esté inclinado siempre hacia un extremo, y cuyo desequilibrio se traducirá siempre en la desventaja del otro.

DECIMA.- Es necesario establecer el marco de un federalismo cooperativo, el cual debe aspirar a una relación de coordinación entre los funcionarios federales y estatales, ya que hasta el momento éstos se han comportado como subordinados de aquéllos; ésto da como resultado que la cooperación resulte difícil porque muchas veces esta relación se transforma en una relación de antagonismo, cuando ambos deberían ser aliados en la solución de problemas:

DECIMA PRIMERA.- Las relaciones entre el poder central y las entidades federativas, en el ámbito de un federalismo cooperativo, tendrán que ser relaciones fuertes y sólidas, pero interdependientes; es decir, que estén basadas en una estrecha coparticipación de diversas tareas y objetivos comunes donde medie la idea de cooperación. Por lo tanto, las relaciones entre poderes no son más que relaciones entre funcionarios, que deben interactuar en forma dinámica y continua en la cooperación mutua de las funciones que requiere llevar a cabo el Estado.

DECIMA SEGUNDA.- México ha sido y seguirá siendo un país fuerte de pronunciada filiación federalista, ya que desde el año de 1824 se plasmó la estructura a nivel Constitucional. Resulta apremiante el replanteamiento de nuevas relaciones entre la Federación, concretamente entre el Poder Ejecutivo y las entidades federativas. Se trata de poseer un federalismo en el que los poderes centrales se desprendan de facultades y atribuciones, que beneficien y brinden la

posibilidad de una mayor participación de las entidades federativas, en el proceso de problemas que atañen a la nación y en el consenso para la conformación de la voluntad nacional en las decisiones políticas fundamentales.

DECIMA TERCERA.- Por lo tanto es necesario llevar a cabo reformas principalmente a nivel constitucional, que sean garantes de una auténtica y real separación de poderes, para que éstos actúen con independencia uno con respecto del otro, pero también lo hagan coordinados entre sí.

BIBLIOGRAFIA

Obras Consultadas

Acosta Romero, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, 8° Edición, Editorial Porrúa, México, 1983.

Armenta López, Leonel Alejandro, La Forma Federal de Estado, Editorial U.N.A.M., Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1996.

Bobbio, Norberto, Liberalismo y Democracia, (Breviarios), Fondo de Cultura Económica, México, 1994.

Burgoa, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, 8° Edición, Editorial Porrúa, México, 1979.

Carpizo, Jorge, Estudios Constitucionales, Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M., México, 1980.

Cué Canovás, Agustín, Historia Social y Económica de México 1521-1854, 21° Edición, Editorial Trillas, México, 1980.

Gámiz Parral, Máximo N., Derecho Constitucional y Administrativo de las Entidades Federativas, Dirección General de Publicaciones, U.N.A.M., México, 1990.

González Uribe, Héctor, Teoría Política, 8º. Edición, Editorial Porrúa, México, 1992.

Hamilton, Madison y Jay, El Federalista, 6º reimpresión, Editorial Fondo de Cultura Económica, traducción por Gustavo R. Velasco, México, 1998.

Heller, Hermann, Teoría General del Estado, Editorial Fondo de Cultura Económica, México 1992.

Kelsen, Hans, Teoría General del Estado, Editora Nacional, México, 1972.

Malpica de Lamadrid, Luis, La Independencia de México y la Revolución Mexicana, Tomo I Editorial Limusa, México, 1985.

Moreno, Daniel, Derecho Constitucional Mexicano, 11º Edición, Editorial Porrúa, México, 1990.

Morrison, Samuel Eliot y Comanger Steele, Henri, Breve Historia de los Estados Unidos, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1969.

Pérez Serrano, N. González Posada, Constituciones de Europa y América, Tomo II, Librería General Victoriano Suárez, Madrid, 1972.

Rabasa, Emilio O., y Gloria Caballero, Mexicano: ésta es tu Constitución, 10º Edición, Editorial Porrúa, México, 1995.

Tena Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, 32° Edición, Editorial Porrúa, México, 1998.

Tena Ramírez, Felipe, Leyes Fundamentales de México 1808-1997, 20° Edición, Editorial Porrúa, México, 1997.

Toro, Alfonso, Compendio de Historia de México, Edición y Librería Francoamericana, México.

Sierra, Justo, Evolución Política del Pueblo Mexicano, Tomo XII, U.N.A.M.

Diccionarios y Enciclopedias

Casares, Julio, Diccionario Ideológico de la Lengua Española, 2º Edición, Gili, Barcelona, 1980.

De Pina, Rafael, Diccionario de Derecho, 10º Edición, Editorial Porrúa, México, 1981.

Garrone, José Alberto, Diccionario Jurídico Abeledo-Perrot, Tomo II, E-O, Buenos Aires, 1981.

Palomar De Miguel, Juan, Diccionario para Juristas, Ediciones Mayo, México, 1981.

Diccionario Porrúa de la Lengua Española, 32º Edición, Editorial Porrúa, México, 1991.

Diccionario Enciclopédico Quillet, Tomo XI, 11º Edición, Editorial Cumbre, México, 1979.

Gran Enciclopedia Larousse, Tomo IV, Duc-Fra, 2º Edición, Editorial Planeta, Barcelona, 1980.

Enciclopedia de México, Tomo V, Editorial Compañía Editora de Enciclopedias de México, 1987.

Legislación

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 127ª Edición, Editorial Porrúa, México 1999.

Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, Editorial New American Library, USA, New York, 1987.

Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones, H. Cámara de Diputados, LV Legislatura, Tomo VI, artículo 40 Constitucional, Miguel Angel Porrúa Librero Editor, México, 1994.

Otras Fuentes de Consulta

Taborga, Huscar, Como Hacer una Tesis, 8° Edición, Editorial Grijalbo, México, 1980.

Vargas Menchaca, José Manuel, Manual Para la Elaboración de Tesis Profesionales, México, 1993.

Witker Jorge, *et al*, Metodología Jurídica, Editorial Mc Graw Hill, U.N.A.M., Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1997.

Zavala Olivares, Catalina, Marco Jurídico-Político de las relaciones Estado-Iglesia en México, Tesis Doctoral, U.N.A.M., Facultad de Derecho, División de Estudios de Posgrado, México, 1998.