

# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

---

DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO DE LA  
FACULTAD DE DERECHO

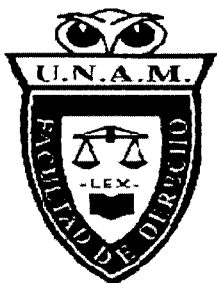
**LAS ENTIDADES FEDERATIVAS EN EL ESTADO FEDERAL  
(representación territorial en la Cámara de Senadores)**

**TESIS**

**QUE PARA OBTENER EL GRADO DE  
MAESTRO EN DERECHO PRESENTA:**

**LIC. CARLOS EDUARDO VERGARA MONROY**

**TUTOR:  
DOCTOR MARIANO PALACIOS ALCOCER**



**MÉXICO, D.F. JUNIO DE 2007**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

## AGRADECIMIENTOS

A mis padres Pedro Vergara Torres † y Luisa Graciela Monroy Huitron, quienes me dieron la vida, un hogar feliz y me formaron para la vida.

A mi esposa Margarita, compañera y futura madre de mis hijos, quien siempre me ha apoyado incondicionalmente.

A mis hermanos Francisco, Pedro, Rosa, Gerardo y Hernán, quienes me han brindado su apoyo en todas mis etapas de la vida.

A la Universidad Nacional Autónoma de México y en especial a la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho, por la impartición de la Maestría.

A mis profesores de la Maestría, quienes me instruyeron en estos dos años.

Al Doctor en Derecho Mariano Palacios Alcocer, de quien me siento honrado que haya sido mi tutor en la elaboración de esta tesis y por sus valiosas aportaciones.

A los Doctores en Derecho Fernando Flores Trejo, José Barragán Barragán, Jaime Cárdenas Gracia y Leonel A. Armenta López, quienes enriquecieron este trabajo por sus comentarios.

Al Ingeniero José Carlos Cota Osuna, Senador de la República en las legislaturas LVIII y LIX, quien me impulso en el Senado de la República.

Al Licenciado Mario Alberto Flores Mendoza por su apoyo permanente.

A mis compañeros de Maestría por brindarme su amistad.

**LAS ENTIDADES FEDERATIVAS EN EL ESTADO FEDERAL  
(representación territorial en la Cámara de Senadores)**

	Página
<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>I</b>
<b>CAPITULO I: EL ESTADO Y EL DERECHO POR PRINCIPIOS.....</b>	<b>1</b>
1.1. Planteamiento General del Estado.....	2
1.2. Derecho por Principios.....	23
Resumen.....	33
<b>CAPITULO II: EL FEDERALISMO.....</b>	<b>38</b>
2.1. El Federalismo.....	38
2.2. El Federalismo Norteamericano.....	44
2.3. El Federalismo en México.....	50
2.4. Descentralización.....	64
2.5. Organización del Estado Mexicano y Distribución de competencias.....	70
Resumen.....	79
<b>CAPITULO III: LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y EL SENADO DE LA REPUBLICA.....</b>	<b>83</b>
3.1. La naturaleza jurídica de los Estados.....	85
3.2. Las prohibiciones constitucionales a los Estados.....	89
3.3. El binomio Estado Federal – Estados.....	92
3.4. La controversia constitucional.....	95
3.5. La división de poderes.....	97
3.6. El Municipio.....	103
3.7. El Distrito Federal.....	107
3.8. Breve historia del Senado de la República.....	114
3.9. Antecedentes Constitucionales e Históricos.....	118
3.10. Trayectoria de los artículos 56, 58, 59, 76 Constitucionales.....	140
3.11. El proceso legislativo.....	147
3.12. Las funciones que cumple el Senado de la República.....	152
Resumen.....	170
<b>CAPITULO IV: PROPUESTA PARA QUE EL SENADO DE LA REPUBLICA SIGA REPRESENTANDO A LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.....</b>	<b>177</b>
4.1. México un País Federal.....	179
4.2. Propuestas.....	180
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>187</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>190</b>

## INTRODUCCION

En los últimos años se ha verificado un proceso de transformación democrática en nuestro país, tendiente a fortalecer sus instituciones; en esta nueva etapa, se ha visto enriquecida la participación de las Entidades Federativas y la Cámara de Senadores en la vida nacional con base en sus facultades constitucionales.

Los treinta un Estados y el Distrito Federal forman parte de la vida cotidiana de los ciudadanos; esto conforma nuestra riqueza nacional, cultural, política, económica y social.

Por su parte, la Cámara de Senadores tiene una definición muy clara en sus orígenes y su desarrollo como Institución; simboliza a la cámara territorial, representa el Pacto Federal y coloca en una igualdad a los Estados Federados, independientemente de la extensión geográfica, número poblacional o importancia económica.

Las entidades federativas tienen una legítima representación en el poder legislativo federal, particularmente en el Senado de la República. Es sustancial para el federalismo del nuevo milenio, el fortalecimiento de esta Cámara y su necesaria vinculación con los Estados.

Los estudios que analizan con profundidad la relación de las Entidades Federativas y la Cámara de Senadores en el Estado Federal Mexicano, específicamente la función de representación del Senado de la República, han sido poco abundantes en la doctrina nacional.

Normalmente las Entidades Federativas y el Senado de la República son estudiados en el ámbito del derecho constitucional de manera separada, general y descriptiva.

Esta tesis busca ofrecer un estudio de correlación entre estas dos fundamentales instituciones, en la óptica de que la Cámara de Senadores es la cámara territorial y los estados federados tienen una igualdad de representación en este órgano legislativo, cumpliendo así la función de representación.

Por este motivo, la presente investigación estudia a las Entidades Federativas, la Cámara de Senadores y el Estado Federal Mexicano a la luz de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, orientándonos en la historia constitucional mexicana; el objetivo es traer al presente, los principios y el desarrollo de ambas instituciones, para fortalecer el Estado Mexicano, y prepararnos para la competencia global en la que estamos inmersos.

Para este estudio, analizaremos las obras de varios autores de gran reconocimiento nacional e internacional; consultaremos la legislación nacional y extranjera con el fin de enriquecer el trabajo; nos apegaremos a la interpretación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; buscaremos el espíritu de los legisladores en el Diario de los debates de la Cámara de Diputados y de la Cámara de Senadores; y definiremos los términos de acuerdo a los diccionarios e enciclopedias más prestigiadas.

Este trabajo escrito contiene cuatro capítulos, los cuales en su conjunto tienen un planteamiento del problema, desarrollo del tema y propuesta.

Antes de abordar el tema objeto de la investigación, en el CAPITULO PRIMERO se refiere al **Estado**, en el cual se recurre a autores como Platón, Aristóteles, Tomás de Aquino, Thomas Hobbes, John Locke, Juan Jacobo Rousseau, G. W. F. Hegel, Karl Marx, Léon Duguit, Hans Kelsen, entre otros para

definir al Estado, al Derecho y a la persona, con la finalidad de presentar una visión sistemática y completa.

En el capítulo primero, también se abordó el tema **El Derecho por Principios** tomando como base a autores modernos como Ronald Dworkin, Chaim Perelman, Arthur Kaufmann y Luis Vigo, los cuales desde su óptica particular, señalan la reacción contra el positivismo jurídico y el uso frecuente de los principios, como una exigencia de la justicia y como resultado de un consenso cualitativo.

EL CAPITULO SEGUNDO titulado **El Federalismo**, tiene como base el concepto que proviene del latín *foederatio*, de *foederare*, que significa unir por medio de una alianza, derivado de *foedus-eris*, tratado o pacto; las características del federalismo, los factores para su construcción. Así como el Federalismo Norteamericano propuesto en la Constitución de 1787, como una expresión de las ideas políticas que sustituyen al antiguo régimen de gobierno del siglo XVIII.

En el capítulo segundo, también se describe el federalismo en nuestro País, a la luz de la Constitución de 1824, 1857 y 1917. Así como la descentralización, la organización del Estado Mexicano actual y la distribución de competencias.

EL CAPITULO TERCERO se refiere a **Las Entidades Federativas y el Senado de la República** estudiando la naturaleza jurídica de los Estados, las prohibiciones constitucionales contempladas en los artículos 117 y 118 Constitucionales, la relación Estado Federal y Estados, la controversia constitucional, la división de poderes, el municipio y el Distrito Federal como sede los poderes de la Unión y capital del país.

Respecto a la Cámara de Senadores en el capítulo tercero, se ofrece una breve historia de su formación, subrayando que Fray Servando Teresa de Mier y Miguel Ramos Arizpe constituyentes de 1824, señalaban que el Senado tenía que

ser un órgano colegislador capaz de ser contrapeso a los posibles excesos de la otra cámara y de preservar la igualdad de los Estados que integran la Federación.

Así mismo, se señala cuando se suprime el Senado en 1856 y posteriormente su restablecimiento en 1874; se hace mención de los antecedentes constitucionales e históricos de la Cámara de Senadores desde 1823 hasta 1917; la trayectoria constitucional de los artículos 56, 58, 59 y 76 constitucional; el proceso legislativo; y las funciones que cumple el Senado de la República como legislar, control y representación.

Por último, en el CAPITULO CUARTO titulado **Propuesta para que el Senado de la República siga representando a las Entidades Federativas**, tiene por objeto presentar las propuestas de la presente investigación; la finalidad es que el Senado de la República siga representando a la cámara federalista, que las Entidades Federativas a través de los Senadores de la República fortalezcan su participación en la función legislativa y control.

Esperamos que el presente trabajo de investigación contribuya a fortalecer la relación de las Entidades Federativas y el Senado de la República en particular y al Federalismo Mexicano en general.



## CAPITULO I: EL ESTADO Y EL DERECHO POR PRINCIPIOS.

**CONTENIDO:** 1.1. **Planteamiento General del Estado.** 1.1.1. Platón. 1.1.2. Aristóteles. 1.1.3. Tomás de Aquino. 1.1.4. Thomas Hobbes. 1.1.5. John Locke. 1.1.6. Juan Jacobo Rousseau. 1.1.7. G. W. F. Hegel. 1.1.8. Karl Marx. 1.1.9. Léon Duguit. 1.1.10. Hans Kelsen. 1.1.11. Luis Recaséns Siches. 1.1.12. Ignacio Burgoa. 1.2. **Derecho por Principios.** 1.2.1. Crisis en el modelo jurídico que reduce el derecho a la ley. 1.2.2. Se alza la bandera de los principios jurídicos. 1.2.3. Derecho con el consenso cualitativo. 1.2.4. Concepción del derecho decimonónico. 1.2.5. Los principios jurídicos. 1.2.6. Los valores jurídicos. **Resumen.**

Consideramos necesario que antes de abordar el tema objeto de la presente investigación, empecemos por definir al Estado y al Derecho. Para tal propósito, recurriremos a autores reconocidos en el pensamiento jurídico, político y filosófico.

La primera parte del presente capítulo de esta investigación, resalta las formulaciones de grandes filósofos y juristas clásicos, con el objeto de razonar las bases en que fundaron sus conceptos que han influido en la historia.

La segunda parte de este capítulo, expone la crisis en el modelo jurídico que reduce el derecho a la ley. De acuerdo a estos autores, el derecho de un país, no se encuentra en la Constitución, sino en el pluralismo cultural y político que integra a la sociedad.

Este capítulo denominado “Estado y Derecho por principios” estudia teorías e investigaciones, que consideramos válidas para el encuadre del tema objeto de la presente investigación.

El conjunto de conceptos y definiciones de los autores citados, presentan una visión sistemática del Estado y del Derecho, con el propósito de comprender la presente investigación, sus propuestas y sus conclusiones.

## 1.1. Planteamiento General del Estado.

Los temas abordados en la presente tesis de maestría, tienen su base en el concepto del Estado. Por este motivo, se inicia con la definición del Estado que proporciona el pensamiento jurídico, político y filosófico.

No es tema principal de esta tesis, analizar cada una de las concepciones del Estado, sin embargo, considero adecuado exponer brevemente las principales teorías que se han elaborado en torno al Estado.

### 1.1.1. Platón.

Platón nació en el año 428 a.C. y muere en el año 347 a.C. Filósofo griego, uno de los pensadores más influyentes en toda la historia de la filosofía occidental.

Platón en su libro *La República*, estudia lo justo y lo injusto. Su finalidad es demostrar que es necesario para el Estado y para el individuo, regir su conducta en la justicia, en la idea del bien, que es la base primera del orden para la sociedad y el alma.

El Estado es una persona moral, semejante a una persona humana. El ideal de la sociedad, consiste en que la política se encuentre subordinada a la moral. Cuando el Estado y el individuo obran contrario a la justicia son desarreglos, desgraciados e injustos.<sup>1</sup>

Platón señala un tipo ideal de Estado, donde los mejores hombres dirigen los destinos de la comunidad, estos individuos poseen cualidades intelectuales y morales; como la sabiduría, valor, templanza y justicia. Asoció las virtudes tradicionales griegas con la estructura de clase del Estado ideal. La templanza es la única virtud de la clase artesana, el valor es la virtud de la clase militar y la

---

<sup>1</sup> Cfr. PLATON. Obras completas (La República). Bibliográfica Omeba. Argentina, 1967. Tomo III, Pág. 9.

sabiduría caracteriza a los gobernantes. La justicia, la cuarta virtud, caracteriza a la sociedad en su conjunto. El Estado justo es aquel en el que cada clase debe llevar a cabo su propia función sin entrar en las actividades de las demás clases.

Platón aplicó al análisis del alma humana un esquema semejante: la racional, la voluntad y los apetitos. Una persona justa es aquella cuyo elemento racional, ayudado por la voluntad, controla los apetitos.

### 1.1.2. Aristóteles.

Aristóteles nació en el año 384 a.C. en Estagira colonia griega de la Tracia. Fallece en el año de 321 a.C.

El hombre es un animal político *zōn politikon*, por su naturaleza vive relacionado con sus semejantes.

Aristóteles afirma que el Estado es una entidad necesaria, en el que el hombre nace, se desarrolla y muere; fuera de la sociedad el hombre es una bestia o un dios.

Aristóteles señala un Estado utópico, en donde todos los ciudadanos cumplen la exigencia de la virtud. Por tal motivo, “una vez que se haya establecido orden en una ciudad, ya no se necesita un monarca que tuviera que estar presente en todo lo que sucede, sino que cada individuo hace lo que está en su mano, como fue ordenado desde el principio”.<sup>2</sup>

En cuanto a las formas de gobierno, Aristóteles señala las siguientes:<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> DÜRING, Ingemar. Aristóteles. Traducción de Bernabé Navarro. UNAM. México, 1987. Pág. 741.

<sup>3</sup> Cfr. BURGOA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa. Duodécima Edición. México, 1999. Pág. 194.

**La Monarquía.** Es el gobierno de un solo hombre dirigido hacia la consecución del bien común y en la protección de los intereses de la comunidad y sus elementos. Cuando se pervierten los fines, y se oprime la sociedad en beneficio del monarca, dicho régimen se convierte en **tiranía**.

**La aristocracia.** Es el gobierno de los mejores por sus cualidades intelectuales y morales, procurando la consecución del bien común y en la protección de los intereses de la comunidad y sus elementos. Cuando se pervierten los fines y se oprime la sociedad en beneficio de la aristocracia, dicho régimen se convierte en **oligarquía**.

**La democracia.** Es el gobierno que emana de la voluntad mayoritaria de los ciudadanos, que procura la consecución del bien común y en la protección de los intereses de la comunidad y sus elementos. Cuando se pervierten los fines y se oprime la sociedad en beneficio del gobierno, dicho régimen se convierte en **demagogia**.

### 1.1.3. Tomás de Aquino.

Tomás de Aquino nació en el año de 1225 en el castillo de Roccasecca, provincia de Nápoles. Falleció en el año de 1274. “La síntesis medieval de las culturas grecorromana, germánica, semita y cristiana, núcleo de la civilización occidental, tiene su exponente más destacado en la obra filosófica y teológica de Santo Tomás de Aquino. Su doctrina, perfil neto del pensamiento clásico, es de obligada referencia en Filosofía del Derecho”.<sup>4</sup>

El hombre es “un animal social y político, que vive en comunidad”.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> DOMINGO, Rafael. Juristas Universales. Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales. Madrid, 2004. Volumen I, Pág. 464.

<sup>5</sup> AQUINO, Tomas de. Tratado de la ley, Tratado de la Justicia, Gobierno de los Príncipes. Traducción Carlos Ignacio González. Editorial Porrúa. VII edición. México, 2000. Pág. 257

Rechaza la idea absoluta e irrestricta del gobierno de las sociedades, pues éstas se deben organizar por la ley, la cual se define como la “ordenación (de la razón) al bien común promulgada por aquel que tiene a su cargo una comunidad”.<sup>6</sup>

“Toda ley se instituye para el bien común de los hombres, y en tanto tiene fuerza de ley en cuanto se dirige a tal fin; pero si se aparta de él, ya no tiene fuerza obligatoria”.<sup>7</sup>

“La ley es contemplada por Tomás de Aquino como regla de actuación, más que como mandato: por eso la atribuye primariamente a la razón, aunque movida por la voluntad del legislador. Toda acción, para ser racional, debe ordenarse a un fin deseable. Puesto que la ley rige la acción de toda la sociedad, el bien perseguido ha de ser el fin propio de la comunidad: el bien común. Ahora bien, ordenar a un fin sólo es propio de aquel que lo tiene como tal: por eso la ley, de suyo, debe ser establecida por la misma sociedad o vicariamente por el gobernante. Y dado que la acción racional se guía por el conocimiento, la ley ha de poder ser conocida por quienes actúan conforme a ella: en este sentido, debe estar promulgada”.<sup>8</sup>

El Estado es un organismo necesario dentro del cual la persona cumple sus deberes. Uno de los elementos en que se justifica la existencia del Estado, es el bien común. Un pueblo educado y justo puede libremente elegir sus propios gobernantes, en cambio, un pueblo maleado o ignorante ha de ser gobernado al principio por autoridades que impongan la justicia, aun cuando los súbditos se mostrasen rebeldes.<sup>9</sup>

Comentando el pensamiento tomista, Luis Recaséns Siches afirma que “Santo Tomás sostiene que el titular primario y natural del poder político es la

---

<sup>6</sup> Ibidem. Pág. 7.

<sup>7</sup> Ibidem. Pág. 45.

<sup>8</sup> DOMINGO, Rafael. Juristas Universales. Ob. Cit. Pág. 467.

<sup>9</sup> Cfr. AQUINO, Tomas de. Tratado de la ley, Tratado de la Justicia, Gobierno de los Príncipes. Ob. Cit. Pág. 47.

comunidad popular; que ésta puede ejercerlo por sí mismo o delegarlo en una o varias personas; que, para que esta delegación se efectúe, es preciso que la comunidad celebre con la persona o personas en quienes va a delegar su potestad un contrato *pactum subiectionis*; que, en virtud de ese contrato, el ejercicio del poder político pasa a quien ha sido instituido como delegado o representante; pero que la comunidad popular recobra el ejercicio inmediato del poder público cuando el príncipe se transforme en tirano”.<sup>10</sup>

Tomás de Aquino proporciona bases del derecho de resistencia contra la tiranía y contra el usurpador, cuando el gobernante legítimo se convierte en tirano, violando los principios del derecho natural.<sup>11</sup>

#### 1.1.4. Thomas Hobbes.

Thomas Hobbes nació en el año de 1588 en Westport, Inglaterra y muere en el año de 1679. “Auténtico fundador del Derecho natural racionalista... fue determinante en la formación de la ciencia política moderna... todos sus sucesores hubieron de partir necesariamente de ellas. Con Hobbes puede darse por iniciada la ruptura con la ciencia política tradicional todavía influida por Aristóteles”.<sup>12</sup>

Hobbes es partidario del Estado autocrático. Formuló una concepción del Estado, que tiene su base en la naturaleza humana. Señala, que el hombre tiene la inclinación de dominar por la fuerza a sus semejantes *homo hominis lupus*, aunque el débil puede rebelarse al más fuerte.

Hobbes coloca al hombre en un primitivo estado de guerra, en una lucha constante en la que “cada hombre es enemigo de cada hombre, se derivan también de un tiempo en el que los hombres viven sin otra seguridad que no sea la que les procura su propia fuerza y su habilidad para conseguirla. En una

---

<sup>10</sup> RECASENS SICHES, Luis. *Filosofía del Derecho*. Editorial Porrúa. XI Edición. México, 1995. Pág. 407.

<sup>11</sup> Cfr. *Ibidem*. Pág. 621.

<sup>12</sup> DOMINGO, Rafael. *Juristas Universales*. Ob. Cit. Volumen II, Pág. 355.

condición así, no hay lugar para el trabajo, ya que el fruto del mismo se presenta como incierto; y, consecuentemente, no hay cultivo de la tierra; no hay navegación y no hay uso de productos que podrían importarse por mar; no hay construcción de viviendas, ni de instrumentos para mover y transportar objetos que requiera la ayuda de una fuerza grande; no hay conocimiento en toda la faz de la tierra, no hay cómputo del tiempo; no hay artes; no hay letras; no hay sociedad. Y, lo peor de todo, hay un constante miedo y un constante peligro de perecer con muerte violenta. Y la vida del hombre es solitaria, pobre, desagradable, brutal y corta”.<sup>13</sup>

Por esta causa, el hombre tiene la necesidad de formar una comunidad y un Estado por dos motivos: las pasiones y la razón. La primera es el temor a la muerte, la aspiración a una vida confortable y la esperanza de tener una industria; y la segunda, que inspira los medios de llegar a la paz y que la vida social se pueda desarrollar.

Para esto, se necesita una persona que dirija el Estado, otorgándole un poder coactivo y soberano, “este poder soberano puede alcanzarse de dos maneras: una, por fuerza natural, como cuando un hombre hace que sus hijos se sometan a su gobierno, pudiendo destruirlos si rehúsan hacerlo, o sometiendo a sus enemigos por la fuerza de las armas, y obligándolos a que acaten su voluntad, concediéndoles la vida con esa condición. La otra es cuando los hombres acuerdan entre ellos mismos someterse voluntariamente a algún hombre o a una asamblea de hombres, confiando en que serán protegidos por ellos frente a todos los demás. A esta segunda modalidad puede dársele el nombre de Estado político, o Estado por institución; y a la primera, el de Estado por adquisición.”<sup>14</sup>

Este poder superior, sólo puede ser creado por los hombres cuando todos traspasan sus derechos a un hombre o asamblea de hombres que resulta capaz de reducir las voluntades de la multitud a una única voluntad. Así queda fundada

---

<sup>13</sup> HOBBS, Thomas. Leviatán. Traducción Carlos Mellizo. Alianza Editorial. Madrid, 1999. Pág. 115.

<sup>14</sup> *Ibidem*. Pág. 157.

la Commonwealth *civitas*, a modo de un gran Leviatán, que es el dios mortal al cual todos deben la paz y su defensa.

En la concepción de Hobbes “la voluntad del autócrata es ley”.<sup>15</sup> “Hobbes observa que quien posee el poder soberano está desligado de la obligación de obedecer a las leyes, por lo cual no se puede dar ningún abuso ni exceso de poder ahí donde el poder es por definición absoluto, ni tiene sentido preguntarse si un cierto ejercicio del poder soberano sea justo o injusto, donde se entiende justo conforme a las leyes”.<sup>16</sup>

Por su origen del poder, los súbditos no pueden: cambiar al soberano, usurpar su poder, protestar contra sus decretos, de acusarlo o juzgarlo. No hay mecanismo legal para derrocarlo. La conducta abusiva del soberano, siempre traerá menos males que los producidos por una regresión al estado natural de guerra. El soberano sólo tiene dos límites: disponer que los súbditos se hagan daño así mismos y que el poder del soberano dure mientras sea capaz de defenderlo.

Los súbditos no pueden abolir la monarquía, sin la aprobación del monarca; tampoco pueden transferir el poder a otra persona o asamblea, puesto que “la mayoría ha proclamado a un soberano mediante voto con el que va unida su aprobación, quien haya disentido deberá conformarse con la voluntad del resto, es decir, deberá avenirse a aceptar todas las acciones que realice el soberano, sino quiere ser destruido por la mayoría”.<sup>17</sup>

El origen del Estado, es un pacto entre los hombres que viven un estado de guerra y aspiran a sustituirlo por un estado de orden coactivo.

---

<sup>15</sup> FERNÁNDEZ SANTILLÁN, José. Hobbes y Rousseau. Entre la autocracia y la democracia. Fondo de Cultura Económica. México, 1996. Pág. 140.

<sup>16</sup> Ibidem. Pág. 157.

<sup>17</sup> HOBBS, Thomas. Leviatán. Ob. Cit. Pág. 161.



### 1.1.5. John Locke.

Jonh Locke nació en el año de 1632 en Wrington, en el condado inglés de Somerset, y murió en el año de 1704. Señala que los gobernados tienen el derecho a la revolución cuando el poder público viola sistemáticamente los derechos naturales.<sup>18</sup>

Locke parte de las premisas hobbesianas, las cuales señalan que el soberano instituido, aunque traicione la paz y seguridad de todos, no hay mecanismo legal para derrocarlo, puesto que es peor la regresión al estado natural de guerra. Ante esto, John Locke formula lo siguiente “si la finalidad del gobierno es el bien de la humanidad ¿Qué es mejor para ésta: que el pueblo esté siempre expuesto a la ilimitada voluntad de la tiranía, o que los gobernantes puedan ser resistidos cuando hacen uso exorbitante de su poder y lo emplean para la destrucción, y no para la protección de las propiedades (es decir, de las vidas, posesiones y libertades) de sus súbditos?”<sup>19</sup>

A diferencia de Hobbes, señala que antes de la existencia del Estado, el estado de naturaleza del hombre se caracterizaba por una perfecta libertad y de igualdad y que las relaciones humanas se regían por el derecho natural.

Locke señala que el origen de las sociedades políticas, fue en una época de paz y fueron constituidas por el consenso del pueblo, ya que “nada puede hacer de un hombre un súbdito, excepto una positiva declaración, y una promesa y acuerdo expresos”.<sup>20</sup>

Como los derechos a la vida, a la libertad y a la propiedad están en riesgo de ser trastocados, los hombres hacen un pacto social para la existencia del

---

<sup>18</sup> Cfr. BURGOA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Ob. Cit. Pág. 202.

<sup>19</sup> LOCKE, Jhon. Segundo tratado sobre el Gobierno Civil. Traducción de Carlos Mellizo. Alianza Editorial. Madrid, 1998. Pág. 25.

<sup>20</sup> Ibidem. Pág. 132.

Estado, para el respeto de estos derechos e imponer su observancia con un poder coactivo.

Locke señala que el órgano supremo del Estado es el legislativo, subordinado el ejecutivo y judicial que cumplen y aplican leyes.

Los gobernados tiene el derecho de resistir los acuerdos tiránicos del gobierno, y sobre todo el derecho a la revolución cuando el poder público viola sistemáticamente los derechos naturales.

Afirma que “si el pueblo ha establecido límites en lo que respecta a la duración de dicha legislatura, y ha hecho que el poder supremo depositado en una persona o a una asamblea sea únicamente por un periodo de tiempo; o si aquellos que están en posesión de la autoridad pierden ese poder por causa de sus abusos, entonces el poder revierte a la sociedad, y el pueblo tiene el derecho de actuar con autoridad suprema, y el de asumir la legislatura; o, si lo estima beneficioso, puede erigir una nueva forma de gobierno, o depositar la vieja en otras manos”.<sup>21</sup> Por lo cual propone que la soberanía emana del pueblo

Locke refuta la tesis del origen divino del poder. Señala que entre el estado y la iglesia debe existir una separación por la naturaleza de ambos.

#### **1.1.6. Juan Jacobo Rousseau.**

Juan Jacobo Rousseau nació en el año de 1712 en Ginebra y murió en el año de 1778. Es partidario del estado democrático. Afirma que el Estado tiene su origen en un pacto o contrato entre los hombres. Señala que el contrato civil es la base de toda sociedad civil.

---

<sup>21</sup> Ibidem. Pág. 232.

Desde esta formulación de Rousseau, el hombre vivía en un estado de naturaleza, gozaba de su libertad natural y no tenía ninguna limitante. Las relaciones de los seres humanos se daban en armonía y en el orden natural de las cosas.

Hobbes señala que el estado de naturaleza es un estado de guerra; en cambio Rousseau afirma que el estado de naturaleza, es tal que el hombre es independiente, autosuficiente, no tiene necesidad de tener relación permanente con otros hombres, la guerra se da solamente cuando los hombres se vuelven sociables y adquieren intereses, necesidades, pasiones por los cuales luchar.<sup>22</sup>

En el estado de naturaleza no existía la propiedad, y posteriormente en la sociedad civil, surge la propiedad y es la fuente de la desigualdad y de los conflictos.

“El estado de naturaleza puro (momento positivo) para Rousseau es el Estado en el cual el hombre es capaz de vivir por sí solo, satisfaciendo sus propias necesidades sin tener que entrar en relaciones permanentes. El proceso de civilización (momento negativo) es ubicado en el paso histórico en el cual el hombre sufrió una transformación radical. Al final de tal proceso vino la institucionalización de la sociedad civil (que también es evaluada negativamente). En este proceso el hombre se volvió dependiente y su fuerza fue resquebrajada por los vicios, las pasiones y las necesidades insatisfechas. Así, el hombre fue presa del amor propio y se vio obligado a vivir fuera de sí mismo. Poco a poco, conforme fue profundizándose la dependencia, por una parte, aumentaron las desigualdades y la opresión, por otro, desapareció la libertad natural. Entre el hombre de naturaleza y el hombre civil aparece una diferencia radical: el primero vive en la paz, la independencia y la libertad; el segundo, en la discordia, la dependencia y la opresión”.<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> Cfr. FERNÁNDEZ SANTILLÁN, José. Hobbes y Rousseau. Entre la autocracia y la democracia. Ob. Cit. Pág. 65.

<sup>23</sup> Ibidem. Pág. 70, 71.

El tránsito del estado de naturaleza a la institucionalización del Estado, se dio a la capacidad de aprobar un acuerdo político en un largo proceso histórico.

Juan Jacobo Rousseau señala en su libro *El Contrato Social* “el hombre pierde su libertad natural y el derecho ilimitado a todo cuanto desea y pueda alcanzar, ganando en cambio la libertad civil y la propiedad de lo que posee.”<sup>24</sup>

El contrato social rige las relaciones entre los gobernantes y gobernados, el cual tiene leyes que buscan el interés general.

“A diferencia de Hobbes, para Rousseau el contrato social, constitutivo del cuerpo político es un acto único y libre de asociación, que no contempla ninguna pérdida o renuncia, como la que se produciría a través de un segundo pacto de sujeción”.<sup>25</sup>

El Estado es la solución de los problemas. La voluntad general es la voluntad soberana del Estado, la cual requiere la participación de todos los ciudadanos para que el mandato sea legítimo y “el único titular de la soberanía es el pueblo”.<sup>26</sup>

#### **1.1.7. G. W. F. Hegel.**

Georg Wilhelm Friedrich Hegel nació en Stuttgart en el año de 1770 y murió en el año de 1831. El hegelianismo es el punto culminante del idealismo alemán. La filosofía de Hegel es un idealismo absoluto.

---

<sup>24</sup> ROUSSEAU, Juan Jacobo. *El Contrato Social*. UNAM, cuarta edición, México, 1984. Pág. 27

<sup>25</sup> DOMINGO, Rafael. *Juristas Universales*. Ob. Cit. Volumen II, Pág. 612.

<sup>26</sup> FERNÁNDEZ SANTILLÁN, José. *Hobbes y Rousseau. Entre la autocracia y la democracia*. Ob. Cit. Pág. 90.

Hegel desarrolló el método dialéctico, el cual desplegó la realidad, es decir, cada momento es negado en su determinación y superado en una determinación más alta, que en la negación de la negación lo reafirma desarrollándolo, pues la superación es al mismo tiempo abolición y conservación.

Afirma que el Estado es un todo, fuera de él la persona no tiene libertades, ni derechos, es decir, fuera del Estado la persona no vale nada. Sólo en el Estado puede la libertad convertirse en norma igualmente válida para todos.

Para Hegel la Monarquía era la forma de Estado más razonable. El individuo está inmerso en conexiones sociales que son la condición de su libertad.

Hegel formula un “Estado omnicomprensivo y absorbente, casi al estilo espartano. El Estado para él es un todo que lo abarca todo. Niega la existencia de los llamados derechos naturales del hombre; y en lo concerniente a la libertad, afirma que sólo dentro de la unidad estatal la persona puede gozar de ella. Para dicho filósofo alemán el Estado es un organismo real, histórico, distinto del pueblo en el que reside la soberanía, y conforme a su tesis idealista, lo considera como la expresión de una idea universal, fuera de la cual el hombre no vale nada, ya que los individuos no son sino accidentes de su substancia general, sin tener ningún derecho, como no sea el de integrar esta “substancia” y vivir dentro de ella, como si fueran simples piezas de la gran maquinaria estatal”.<sup>27</sup>

El pensamiento hegeliano es dialécticamente el siguiente, Tesis: la meta de la historia universal es el progreso en la conciencia de libertad; Antítesis: los medios para lograr ese fin son las pasiones y egoísmos de los individuos; Síntesis: la unión de ambos momentos y el ámbito de realización de la libertad es el Estado.

Hegel no intenta justificar ninguna forma política concreta. Lo único que intenta justificar es la racionalidad del Estado.

---

<sup>27</sup> BURGOA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Ob. Cit. Pág. 210.

### 1.1.8. Karl Marx.

Karl Heinrich Marx nació en el año de 1818 en Téveris, en la provincia renana del Reino de Prusia y murió en el año de 1883. Es autor de un sistema filosófico, dedicó un lugar al Derecho y ejerció una influencia decisiva sobre filósofos del derecho y juristas posteriores al año de 1917.

Marx desarrolló “la idea de que el derecho era esencialmente una parte de la superestructura de la sociedad, determinada por las relaciones de producción económica, y en función de esas relaciones y de las formas de dominación correspondientes”.<sup>28</sup>

Por ello, el derecho no puede explicarse por sí mismo, ya que no es un fenómeno con realidad autónoma, sino se origina en las condiciones materiales de la existencia humana.

“La legislación queda reducida a un conjunto de normas que vehiculizan la posición hegemónica de la clase dominante y garantizan su supremacía.”<sup>29</sup> Los llamados derechos del hombre y del ciudadano, son para Marx, derechos ilusorios de un individuo irreal y abstracto, que depende de la sociedad civil económica y se subordina a ésta. Los derechos del hombre son un engaño, su objeto es hacer creer a los individuos dominados por las relaciones económicas clasistas, que son libres e independientes.

Carlos Marx y Federico Engels afirman que el Estado y el Derecho es la “maquinaria coercitiva destinada a mantener la explotación de una clase por otra”.<sup>30</sup> Por tal motivo, es una aspiración comunista destruir al Estado y al Derecho

---

<sup>28</sup> DOMINGO, Rafael. Juristas Universales. Ob. Cit. Volumen III, Pág. 304.

<sup>29</sup> Ibidem. Pág. 304.

<sup>30</sup> KELSEN, Hans. Teoría Comunista del Derecho y del Estado. Traducción Alfredo J. Weiss. Emecé editores. Buenos Aires, 1957. Pág. 17.

burgués para sustituirlo por la dictadura del proletariado, en una etapa transitoria, para llegar a la sociedad comunista. No habrá Estado, no habrá explotación.

En la sociedad comunista no habrá clases, no habrá explotación del hombre por el hombre, una sociedad sin Estado y posiblemente sin Derecho, ya que habrá sido reemplazado por las reglas elementales.

Para la teoría Marxista, el Estado y el Derecho surgen históricamente al mismo tiempo, cuando aparece la propiedad privada y la división de la sociedad en clases. "Cualquier Estado es, ante todo, la organización política de la clase dominante que garantiza sus intereses de clase, mientras que todo Derecho representa en sí la voluntad de esta clase, <erigida en ley > y determinada por las condiciones de la existencia de la clase dada. De ahí que donde impere la propiedad privada sobre los medios de producción (fábricas, tierras, minas, bancos, transporte, etc.) el Estado sea instrumento de la dictadura de la clase explotadora, mientras que el Derecho representa en sí la voluntad hecha ley de la minoría explotadora. Por el contrario, con el triunfo de la revolución socialista surgen y se desarrollan Estados de nuevo tipo, Estados de la dictadura del proletariado y demás masas populares, basadas en la alianza indestructible y férrea entre obreros, campesinos y demás masas trabajadoras del campo y la ciudad, mientras que el derecho se convierte en la voluntad hecha ley del pueblo trabajador".<sup>31</sup>

"Para el marxismo, el Estado y el derecho serán innecesarios se extinguirán simultáneamente en la fase superior del comunismo, cuando el elevado desarrollo de las fuerzas productivas permita pasar a la distribución según las necesidades, cuando hayan desaparecido las diferencias de clase en el ámbito internacional, es decir, cuando deje de existir el campo del capitalismo".<sup>32</sup>

---

<sup>31</sup> SEPÚLVEDA PINO, Hernán. La teoría marxista del derecho y la teoría normativista de Hans Kelsen. Editorial ecoe. Bogotá Colombia, 1989. Pág. 40, 41.

<sup>32</sup> Ibidem. Pág. 63.

La doctrina de Marx adquirió relevancia con posteridad a 1917, en que intelectuales comunistas difundían e interpretaban las afirmaciones marxistas.

La primera de ellas, es sostenida por los teóricos oficiales del Partido Comunista de la Unión Soviética, encabezados por J. Vichinsky, el “derecho socialista, por su esencia, es la voluntad, erigida en ley, de la clase obrera y de todos los trabajadores”.<sup>33</sup> Esta interpretación, señala que el derecho es la voluntad de dominio político y social de la clase dominante, en este caso por el Partido Comunista, que ordena la construcción de la sociedad y eliminación de lo retrógrado.

Lenin señala que hay que utilizar la revolución violenta para que la “clase social de los explotados (obreros y campesinos) debe arrebatar cruentamente el poder político a los explotadores (dueños de los medios de producción y de la tierra), para establecer la dictadura del proletariado, dentro de cuyo régimen deben adoptarse y practicarse medidas drásticas a efecto de consolidarla y de preparar el advenimiento de la sociedad perfecta, es decir, de la sociedad comunista, en la que, por la desaparición de las clases, ya no habrá Estado, o sea, poder coactivo, pues la vida social se compondrá espontáneamente mediante la observancia de sus reglas elementales surgidas de la costumbre”.<sup>34</sup>

Lenin señala que “la dictadura del proletariado es un Poder que se apoya directamente en la violencia y no esta sometido a ley alguna... la dictadura del proletariado es un poder conquistado y mantenido por la violencia empleada por el proletariado contra la burguesía, un poder no sujeto a ley alguna”.<sup>35</sup>

La segunda interpretación de la doctrina de Marx, corresponde a intelectuales de la segunda posguerra como L. Althusser, H. Lefevre, N. Poulantzas y U. Cerroni, quienes “intentaron presentar una versión estrictamente científica y

---

<sup>33</sup> Cfr. DOMINGO, Rafael. Juristas Universales. Ob. Cit. Volumen III, Pág. 305.

<sup>34</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Ob. Cit. Pág. 214.

<sup>35</sup> LENIN. Marx, Engels y el marxismo. Ediciones palomar. México, 1960. Pág. 297.



despolitizada de las ideas de Marx, a la vez que evitar las consecuencias deterministas que se derivan de la estricta causación de la superestructura jurídica por la base económica”.<sup>36</sup>

La tercera interpretación de la doctrina de Marx, fue elaborada en Italia a partir del año de 1970, conocida como teoría del uso alternativo del Derecho por Antonio Gramsci, quien señala que la revolución comunista debía tener lugar primordialmente en el ámbito superestructural de la hegemonía ideológico cultural, para luego pasar a lo económico social. Los juristas del uso alternativo del derecho, sostienen “que es necesario llevar a cabo, por parte de juristas y jueces, un aprovechamiento de las lagunas, contradicciones y falacias del derecho burgués establecido, interpretándolo y aplicándolo en sentido emancipatorio, en beneficio de los sectores populares”.<sup>37</sup>

#### **1.1.9. Léon Duguit.**

Léon Duguit nació en el año de 1859 en Libourne, localidad de Gironde cerca de Burdeos, murió en el año de 1928. Profesor de la Universidad de Burdeos, se propuso asegurar la limitación efectiva del poder del Estado.

Duguit señala que el Estado es un hecho real, positivo, un fenómeno de fuerza surge cuando un grupo o una persona con poder de mando, se impone por la vía coactiva o compulsiva, esto lo identifica Duguit como poder político el cual “es un hecho que no posee en sí mismo ningún carácter de legitimidad o ilegitimidad. Es el producto de una evolución social”.<sup>38</sup>

---

<sup>36</sup> DOMINGO, Rafael. Juristas Universales. Ob. Cit. Volumen III, Pág. 306.

<sup>37</sup> Ibidem. Pág. 306.

<sup>38</sup> DUGUIT, Léon. Manual de Derecho Constitucional. Traducción José G. Acuña. Editorial Francisco Beltrán librería Española y extranjera príncipe. Madrid, 1926. Pág. 25.

El Estado surge por la diferencia entre gobernantes y gobernados, es decir, desde que se asume el poder de mando que ejercen unos sujetos dentro de la sociedad.

Duguit señala que en los Estados de cualquier época, “se encuentra siempre un hecho único, patente: individuos más fuertes que los otros, y que quieren y pueden imponer su voluntad a los otros... Esta fuerza mayor se presenta bajo los más diversos aspectos: unas veces ha sido una fuerza puramente material; otras, una fuerza moral y religiosa; en ocasiones, una fuerza intelectual, y en algunas más (con mayor frecuencia) una fuerza económica. La potencia económica no ha sido el único factor generador del poder político, como pretende la escuela marxista, pero es indudable que ha desempeñado en la historia de las instituciones políticas un papel de primer orden”.<sup>39</sup>

La clase gobernante pretende legitimar la fuerza que ejerce, a través de teorías de un poder divino o de una voluntad social que ellos mismos generan; es decir, “los gobernantes han sido, son y serán siempre los más fuertes de hecho” y agrega “la idea democrática es tan vana como la idea teocrática... derecho divino, voluntad social, soberanía nacional, no son más que palabras sin valor, otros tantos sofismas de que los gobernantes hacen uso para embaucar a sus súbditos, y con que generalmente se embaucan a sí mismos”.<sup>40</sup>

Duguit crítica la tesis de la personalidad del Estado, afirmando que el Estado es un hecho real, positivo, cuya esencia es en base al poder político. “El poder político tiene por objeto realizar el derecho; el derecho le impone la obligación de hacer cuanto esté en su poder para asegurar el reinado del derecho. El Estado está fundado en la fuerza, pero esta fuerza no es legítima sino cuando se ejerce conforme a derecho. No decimos con Ihering que el derecho es la

---

<sup>39</sup> Ibidem Pág. 25.

<sup>40</sup> Ibidem. Pág. 26.

política de la fuerza, sino más bien que el poder político es la fuerza al servicio del derecho”.<sup>41</sup>

“El poder público no es un derecho, sino un simple hecho, un hecho de la mayor fuerza... siempre ha habido, y probablemente habrá siempre en las sociedades, un individuo, una clase, una mayoría, que de hecho, y en virtud de las circunstancias infinitamente diversas, concentrará la fuerza coactiva”.<sup>42</sup>

“La ley es la expresión, no de una voluntad general que no existe, ni de la voluntad del Estado que tampoco existe, sino de la voluntad de los hombres que la votan”.<sup>43</sup>

#### **1.1.10. Hans Kelsen.**

Hans Kelsen nació en el año de 1881 en Praga y murió en 1973. Pensador jurídico y político, eleva a la ciencia jurídica a verdadera ciencia. Presentó una teoría del derecho, positivista y formalista.

Kelsen ve al Estado como “una unidad específicamente normativa y de ninguna manera como una formación de algún modo comprensible mediante legalidad causal”.<sup>44</sup> También señala que el Estado es “un sistema de normas”.<sup>45</sup> Establece una identidad entre Estado y Derecho.

En 1934 publica la obra *Doctrina pura del Derecho*, donde distingue entre el mundo del ser y el del deber ser.

---

<sup>41</sup> Ibidem. Pág. 27.

<sup>42</sup> DUGUIT, Léon. La transformación del Estado. Traducción por Adolfo Posada. Francisco Beltrán Librería Española y extranjera príncipe. Madrid, 1921. Pág. 98.

<sup>43</sup> DUGUIT, Léon. La transformación del Estado. Ob. Cit. Pág. 105 y 106.

<sup>44</sup> WALTER, Robert. La doctrina del derecho de Hans Kelsen. Traducción Luis Villar Borda. Editorial Universidad Externado de Colombia. Bogotá, 1999. Pág. 65.

<sup>45</sup> KELSEN, Hans. Teoría General del Estado. Traducción Luis Legaz Lacambra. Ediciones Coyoacan. México, 2004. Pág. 18.

Como positivista, solo le interesaba el derecho positivo, sin tomar en cuenta a la justicia y al derecho natural, que pertenecen a la ideología. Como formalista, no le interesa el contenido de las normas, se ubica exclusivamente en las formas puras del derecho.

El Estado es un orden jurídico, es un sistema de normas, es pura y simplemente un sistema normativo. “Todos los temas de la teoría General del Estado son cuestiones en torno a la validez o vigencia del orden jurídico. Mostraré algunos ejemplos de cómo Kelsen desarrolla su teoría general del Estado. El territorio, que era considerado por la mayor parte de los autores como un elemento real del Estado, es sencillamente la esfera espacial de la validez del orden jurídico, es decir, el espacio dentro del cual tiene validez un sistema jurídico positivo. El pueblo, que era también tenido por una de las realidades del Estado, es pura y simplemente la esfera humana de validez del Derecho. La soberanía queda reducida a una cualidad lógica del orden jurídico como totalidad, a saber: esta cualidad de soberanía consiste en que se trata de un orden jurídico supremo y total, cuya validez positiva no es derivable de ningún otro orden normativo superior”.<sup>46</sup>

Las normas jurídicas que son parte principal de un orden jurídico son “las que enlazan una sanción como acto coactivo a determinada conducta humana, y si se reconoce que un hombre se encuentra jurídicamente obligado a una determinada conducta en cuanto la conducta contraria ha sido convertida en condición de una sanción”.<sup>47</sup>

Kelsen se propone la idea de constituir sobre el iuspositivismo dogmático y estatal una teoría general del derecho. Para lo cual, realiza un análisis crítico de la ciencia jurídica reflexionando sobre las formas propias del pensamiento de los

---

<sup>46</sup> RECASÉNS SICHES, Luis. Filosofía del Derecho. Ob. Cit. Pág. 347.

<sup>47</sup> KELSEN, Hans. Teoría pura del derecho. Traducción Roberto J. Vernengo. UNAM. México, 1986. Pág. 285.

juristas, de suerte que sus indagaciones no tienen un carácter meramente empírico sino lógico y metodológico.

Su concepción del Derecho como técnica para resolver los conflictos sociales le convierte en uno de los principales teóricos de la democracia del siglo XX.

#### **1.1.11. Luis Recaséns Siches.**

Luis Recaséns Siches nació en el año de 1903 en Guatemala. Y murió el 4 de julio de 1977. Recaséns Siches fue un grande filósofo hispanoamericano.

Recaséns Siches señaló la relación entre la dimensión jurídica del Estado y su realidad social, por la cual “pertenecen a la realidad estatal todas las relaciones, todas las situaciones y todos los procesos sociales cuyo sentido intencional se refiere a lo jurídico. O dicho de otra manera, forma parte de la realidad estatal todo comportamiento que tiende a la creación de normas jurídicas, a su mantenimiento, a su modificación o a su derrocación”.<sup>48</sup>

Así mismo, señala que “corresponde esencialmente al Derecho la intención de orientarse hacia la realización de unos valores”.<sup>49</sup>

#### **1.1.12. Ignacio Burgoa.**

Ignacio Burgoa nació en el año de 1918 en México, muere el 06 de noviembre del 2005. Distinguido Jurista mexicano, gran impulsor del juicio de amparo, defensor de las garantías individuales y constitucionalista.

---

<sup>48</sup> Cfr. RECASÉNS SICHES, Luis. Filosofía del Derecho. Ob. Cit. Pág. 364.

<sup>49</sup> Ibidem. Pág. 51.

Burgoa señala que “el Estado es un ente político real y constantemente se habla de él en una infinita gama de situaciones. Su idea se invoca y se expresa en variadísimos actos de la vida jurídica, desde la Constitución hasta las resoluciones administrativas y sentencias judiciales. Se da como un hecho o como un supuesto y corresponde al jurista desentrañar su ser esencial y definirlo conceptualmente con el objeto primordial de deslindarlo de aquellas ideas con las que se suele confundir. Reconocemos que esta tarea no es nada fácil y prueba de ello es la multitud de doctrinas y teorías divergentes y contrarios en que su desempeño ha desembocado”.<sup>50</sup>

“En el Estado convergen elementos formativos, o sea, anteriores a su creación como persona moral o jurídica, y elementos posteriores a su formación, pero que son indispensables para que cumpla sus finalidades esenciales. Dentro de los primeros se encuentra la población, el territorio, el poder soberano y el orden jurídico fundamental, manifestándose los segundos en el poder público y en el gobierno”.<sup>51</sup>

Hasta aquí, hemos desarrollado un panorama general del estado, para concluir agregaremos lo siguiente:

**Giorgio del Vecchio** señala que el Estado es la “unidad del sistema jurídico que tiene en sí mismo el propio centro autónomo, y que está, en consecuencia, provisto de la suprema cualidad de persona en sentido jurídico”.<sup>52</sup> El Estado es el núcleo o sujeto del orden jurídico.

Para del Vecchio el Estado no es el único creador del derecho, sino “el derecho brota del espíritu humano y de las espontáneas y múltiples manifestaciones de las mentes individuales que tienden a compaginarse y

---

<sup>50</sup> BURGOA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Ob. Cit. Pág. 94.

<sup>51</sup> Ibidem.

<sup>52</sup> DEL VECCHIO, Giorgio. Teoría del Estado. Traducción Eustaquio Galán y Gutiérrez. Barcelona, Bosch, 1956. Pág. 96.

coordinarse en sistemas convergiendo en aquel centro común de referencia que es precisamente el Estado”.<sup>53</sup>

Para **Francisco Porrúa Pérez** El Estado es “una sociedad humana, asentada de manera permanente en el territorio que le corresponde, sujeta a un poder soberano que crea, define y aplica un orden jurídico que estructura la sociedad estatal para obtener el bien público temporal de sus componentes”.<sup>54</sup>

La personalidad del Estado se distingue de otro, por el aspecto sociológico, geográfico y jurídico. El aspecto sociológico esta constituido por los matices especiales de la población como es raza, lengua, religión, costumbres, pasado histórico, cultura; el Estado también se distingue por el aspecto geográfico, el cual señala su ubicación espacial de su territorio; y el aspecto jurídico por su estructura fundamental jurídica.

El Estado es el “ente político integrado por un conjunto jurídicamente ordenado de personas, asentado en un territorio políticamente dividido y sometido a un poder depositado en tres órganos, cuyas atribuciones se fundamentan en una constitución”.<sup>55</sup>

## 1.2. EL DERECHO POR PRINCIPIOS.

Lo fundamental en el campo del derecho de un país, no se encuentra en la Constitución, sino en las ideas generales, en el pluralismo cultural y político que integra la sociedad actual.

---

<sup>53</sup> Ibidem. Pág. 246.

<sup>54</sup> PORRUA PEREZ, Francisco. Teoría del Estado. Vigésima octava edición. Editorial Porrúa. México, 1996. Pág. 198.

<sup>55</sup> Serie grandes temas del Constitucionalismo Mexicano. El Federalismo. Edición de la Dirección General de la coordinación de compilación y sistematización de tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. México, 2005. Pág. 14.

Los principios de libertad y de igualdad entran en contacto con la vida real, y deben ser referentes en la aplicación de la ley de los jueces. El derecho tiene principios para su cumplimiento eficaz.

### **1.2.1. Crisis en el modelo jurídico que reduce el derecho a la ley.**

Chaim Perelman llamado el “inspirador de la nueva retórica, señala que a partir de la segunda guerra mundial, se inaugura un nuevo periodo en la concepción del derecho y el razonamiento judicial, caracterizado por la reacción contra el positivismo jurídico”.<sup>56</sup> Una de los puntos más destacables que van contra la concepción positivista, representa el uso frecuente de los principios generales del derecho.

Chaim Perelman comprueba que en los juicios de Nuremberg se pone en crisis el modelo jurídico que reducía el derecho a la ley, dado que “se hacía preciso, para respetar el principio *Nullum crimen sine lege*, afirmar la existencia de un principio general del derecho reconocido por las naciones civilizadoras, relativo al respeto y a la dignidad de la persona humana”.<sup>57</sup>

El positivismo se mostró insuficiente para explicar la real naturaleza del derecho y su fundamento jurídico-filosófico. Esta ha provocado una reacción que trata de superar los dogmas de la escuela positivista, para intentar alcanzar principios superiores de integración.

### **1.2.2. Se alza la bandera de los principios jurídicos.**

El tema de los principios jurídicos es un espacio de integración del orden jurídico. El profesor Ronald Dworkin ha contribuido bastante en este tema, él ha levantado la bandera de los principios jurídicos, ha entrado al debate contra lo que

---

<sup>56</sup> VIGO, Rodolfo L. Los principios jurídicos. Ediciones Desalma, Buenos Aires 2000. Pág. 1

<sup>57</sup> PERELMAN, Chaïm. La lógica jurídica y la nueva retórica. Traducción de Luis Díez-Picazo. Editorial Civitas. Madrid, 1979. Pág. 103.



se denomina la “teoría jurídica dominante” en el mundo anglosajón, expuesta por su antecesor en la cátedra en Oxford, H. L. A. Hart, según la cual el derecho es un sistema de reglas *system of rules*.

La concepción del derecho de principios, corresponde al Estado Constitucional contemporáneo; este cambio estructural, tiene efectos sustanciales en el proceso de creación de leyes.

Dworkin en su libro *Los Derechos en serio*, define a los principios como “estándares, que no son normas, y que han de ser observados, no porque favorezcan o aseguren una situación económica, política o social que se considera deseable, sino porque es una exigencia de justicia, la equidad...”<sup>58</sup>

Por tanto, es importante que los acuerdos de los gobernantes en general y las decisiones del Poder Judicial en particular, su argumentación jurídica esté apoyada en principios, con el objeto de fortalecer los derechos de los ciudadanos.

El legislador y el juez a la hora de adjudicar derechos, deben atender a los principios de libertad, de justicia, de igualdad; sin que prevalezcan los intereses políticos o económicos, esto equivale a tomarse los derechos en serio, sin condiciones.

La teoría fuerte distintiva basada en el contenido de los principios jurídicos, lo retoma Luis Vigo en su libro *Los Principios Jurídicos*, afirmando que “El contenido de los principios jurídicos fuertes coincide con los derechos humanos fundamentales (que también podríamos llamar derechos naturales, originarios o primarios, o derechos preexistentes), que le son atribuidos al hombre por la sola razón o título de su condición de tal, y que todo hombre conoce por connaturalidad o por evidencia analítica”.<sup>59</sup>

---

<sup>58</sup> DWORKIN, Ronald. *Los Derechos en Serio*. Traducción de Marta Guastavino. Editorial Ariel. Barcelona, 1984. Pág. 72.

<sup>59</sup> VIGO, Rodolfo L. *Los principios jurídicos*. Ob. Cit. Pág. 21.

El derecho encuentra una base de su legitimidad cuando respeta, desarrolla y extiende la dignidad humana, la libertad, la igualdad, la no discriminación, los derechos sociales y los derechos culturales de grupos minoritarios.

Los principios del derecho son fruto de un consenso cualitativo y de una evolución constitucional de por lo menos tres generaciones: La primera generación correspondió a los derechos individuales, la segunda se refiere a la introducción formal de los derechos sociales y la tercera generación se refiere a la consagración de las demandas de las nuevas minorías culturales.

Luis Vigo afirma que “Los principios jurídicos en sentido estricto, tienen por objeto aquellos bienes básicos o derechos inherentes en la naturaleza humana y, consecuentemente, implican las conductas que se debe o no realizar para garantizar el respeto de ellos”.<sup>60</sup>

Aristóteles señala que el “carácter común de todos los principios es constituir el origen de donde proceden el ser, la generación o el conocimiento”.<sup>61</sup> Interpretando a este filósofo, nos indica que los principios en el campo del derecho son el punto del conocimiento y la fuente de donde procede el derecho.

Perelman señala respecto los principios, que “su autoridad y su fuerza no derivan de una fuente escrita. Existen fuera de la forma que les dé el texto cuando éste se refiere a ellos. El juez los declara. Comprueba su existencia”.<sup>62</sup>

La voluntad del Estado en algunas ocasiones ha sido factor de represión, quedando desacreditado; la voluntad del Estado debe ser guiado por un derecho que dignifica al hombre, que fortalece la libertad y la equidad.

---

<sup>60</sup> Ibidem. Pág. 27.

<sup>61</sup> ARISTÓTELES. Metafísica. Traducción R. Blánquez Augier y J. F. Torres Samsó. Editorial Sarpe. Madrid, 1985. Pág. 127.

<sup>62</sup> PERELMAN, Chaïm. La lógica jurídica y la nueva retórica. Ob. Cit. Pág. 105.

Los principios se erigen como una protesta contra la tiranía, la oligarquía, contra el Estado absoluto. Es decir contra el Estado decimonónico que no fortalece la dignidad humana, contra un Estado que viola los derechos de los hombres y mujeres.

### **1.2.3. Derecho con el consenso cualitativo.**

Las bases en que descansa un derecho moderno y actual, no es únicamente la creatividad del legislador, sino en la idea firme del conjunto de los hombres pensantes; es decir, en la comunidad establecida por la razón misma de las cosas, de un derecho con un consenso cualitativo en los principios de libertad, de igualdad, de dignidad de la persona, de justicia.

Para que sea considerado justo el derecho, debe ser resultado de un consenso como señala Arthur Kaufmann, el consenso y capacidad de consenso deben fundarse cualitativamente, y no solo asegurarse formalmente, de modo que el consenso puede llegar a ser fuente de derecho justo siempre que el derecho justo funcione como límite de consenso.<sup>63</sup>

El mero consenso de una norma jurídica en los órganos legislativos, no es constitutivo de lo justo, porque la producción de normas jurídicas puede ser producto de mayorías parlamentarias o mayorías partidistas representadas en el congreso.

Los legisladores no deben tener ningún inconveniente de presentar sus soluciones que defienden como justas, como afirma Perelman en su libro *Tratado de la Argumentación* “a la aprobación del auditorio universal, constituido por el conjunto de hombres normales competentes para juzgar”.

---

<sup>63</sup> Cfr. KAUFMANN, Arthur. La filosofía del derecho en la posmodernidad. Editorial Temis. Bogotá, 1992. Pág. 99.

Recordemos que Aristóteles afirmó que “el bien es aquello a que todas las cosas tienden”<sup>64</sup>, por tal motivo, es bueno aquello que los hombres aspiran, pero no es bueno porque los hombres lo aspiran, sino que precisamente lo aspiran porque es bueno.

Si estamos convencidos en nuestros argumentos y en la capacidad racional del hombre, podemos esperar que en un diálogo coherente, abierto, participativo y universal, lleguen a reconocer la validez de los principios del derecho.

#### **1.2.4. Concepción del derecho decimonónico.**

La concepción del derecho por reglas, corresponde al Estado de derecho decimonónico; en cambio, la concepción del derecho de principios, corresponde al Estado Constitucional contemporáneo. Este cambio estructural del derecho, tiene consecuencias muy serias para la creación de leyes y en la impartición de la justicia.

Se debe tener en consideración, la concepción positivista del derecho, que tuvo su formulación extrema en la escuela de la exégesis y, entre los abundantes ejemplos que ofrece la historia jurídica, se encuentra el decreto orgánico francés de 1790, el cual instituye el *referee* legislativo para limitar a los jueces en sus funciones específicas y adjudicar al legislador la función interpretativa última de la ley.<sup>65</sup>

Dentro de esta concepción, Montesquieu afirmó, “Los jueces de la nación no son más que el instrumento que pronuncia las palabras de la ley, seres inanimados que no pueden moderar ni la fuerza ni el rigor de las leyes”.<sup>66</sup>

---

<sup>64</sup> ARISTOTELES. Ética a Nicómaco. Traducción María Araujo y Julián Marias. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. 8ª edición. Madrid, 2002. Pág. 1.

<sup>65</sup> Cfr. VIGO, Rodolfo L. Interpretación Constitucional. Editorial Abeledo-Perrot. Buenos Aires, Pág. 21.

<sup>66</sup> MONTESQUIEU. Del espíritu de las leyes. Tecnos. Madrid, 1972. Pág. 156.

En esta concepción al único que se le reconocía capacidad creadora jurídica era el legislador, el resto de la población como los jueces, los académicos y la población en general aceptaban dogmáticamente la ley y la cumplían.

Ni la interpretación ni la aplicación del derecho implicaban un aporte normativo, ya que la sentencia judicial no creaba nada nuevo, sino que repetía mecánicamente la ley para el caso concreto que debía ser resuelto. De esta manera, el método de aplicación a seguirse era un silogismo deductivo de certeza teórica, de manera similar a la forma en que operan las matemáticas.

La concepción positivista del derecho es una opinión empobrecedora de los juristas en general y de los jueces en particular, tal es el caso, en que se ha desarrollado un paradigma de la interpretación jurídica judicial denominada *Paradigma dogmático o racionalista*, en el cual el juez debe resolver sometido a la ley, tal cual lo quiso el legislador. Actualmente, "son muchos juristas que exigen al juez reducirse a ser simplemente la boca del legislador, que repetía mecánicamente las palabras de la ley para el caso, según las enseñanzas de Montesquieu".<sup>67</sup>

El paradigma dogmático o racionalista fue constituido en el siglo XIX por la exégesis francesa, la escuela histórica alemana y la jurisprudencia de conceptos. Este paradigma admite "...una razón o capacidad todopoderosa y omnicomprensiva del legislador o creador del derecho, dispuesta a prever anticipadamente la totalidad de los casos que podrían llevarse ante los tribunales, y en consecuencia, bastaba que el juez supiera armar un silogismo deductivo, para que el conflicto obtuviera mecánicamente la resolución establecida en la norma jurídica legal".<sup>68</sup>

---

<sup>67</sup> VIGO, Rodolfo L. *Interpretación Constitucional*. Ob. Cit. Pág. 205.

<sup>68</sup> *Ibidem*. Pág. 205.

La concepción positivista del derecho afirma que las leyes no dejan nada al intérprete, el juez no tiene ya por misión hacer el derecho en virtud de que el derecho está hecho. Y podemos caer en el extremo de la justicia puede impartirse a través de una máquina, en la cual introducimos los datos y esta a través de un silogismo lo resuelve.

### **1.2.5. Los principios jurídicos.**

Principio viene del latín *principium*, significa “norma o idea fundamental que rige el pensamiento o la conducta. Norma no legal supletoria de ella y constituida por doctrina o aforismos que gozan de general y constante aceptación de jurisconsultos y tribunales”.<sup>69</sup>

Los principios son las ideas fundamentales de toda una Nación que van consolidándose en el consenso histórico y en su desarrollo cultural, los principios actúan como elementos de legitimidad del sistema jurídico.

El Derecho en los estados democráticos refleja un sistema de principios y valores jurídicos de la sociedad, generalmente de forma implícita. El principio jurídico por antonomasia es la justicia, que es un referente para estudiar cualquier sistema jurídico de un país, otros conceptos con los que se puede estudiar y comparar el derecho son la participación política, la libertad, la igualdad, la dignidad de la persona, entre otros.

Los principios constitucionales permiten diversas concepciones históricas, incluso cuando se ha determinado su significado en cada momento concreto, conservan un grado de apertura. Los valores jurídicos reflejan determinadas ideas o principios jurídicos.

---

<sup>69</sup> REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Diccionario de la Lengua Española. Vigésima primera edición. Madrid, 1992. Pág. 1667.

Posteriormente a la segunda guerra mundial, las constituciones del mundo occidental, comienzan a incluir un catálogo cada vez más amplio de derechos. En forma expresa se determinan los valores y principios fundamentales del sistema jurídico, como la tolerancia, la no discriminación, la dignidad de la persona, la libertad, la igualdad, el pluralismo, etc.

Los principios jurídicos no son producto de una declaración del legislador permanente, porque los principios jurídicos son el resultado de la práctica de los gobiernos, de la jurisprudencia, de la doctrina, de las resoluciones de los jueces, que se consideran como absolutamente indispensables para la coexistencia de una Nación.

Los principios jurídicos poseen un núcleo normativo, un contenido mínimo, que es reconocido por los legisladores y jueces. Se debe tener en cuenta que esta zona irradiante, es subjetiva en virtud de que cada quien quiere erigir una norma en principio jurídico por parecerle que de su observancia depende la estructura misma del país o de los supremos intereses del hombre.

Es claro que hasta este momento no existe un criterio general reconocido que permita identificar una norma de derecho que tenga el carácter de principio jurídico. Sin embargo, en la argumentación jurídica observamos que se destacan la prohibición de hacerse justicia por propia mano, del derecho de legítima defensa, la protección de los derechos humanos, el reconocimiento de la personalidad jurídica, la prohibición de la esclavitud y de la discriminación racial. En consecuencia, todos estos preceptos son principios jurídicos que protegen a la persona humana en su estructura y dignidad fundamental.

Los principios jurídicos son producto de la conciencia jurídica de la humanidad, son manifestaciones objetivas que se consideran como indispensables para la coexistencia de una nación en un determinado momento histórico.

### 1.2.6. Los valores jurídicos.

Valor viene del latín *valor, oris*, significa “grado de utilidad o aptitud de las cosas, para satisfacer las necesidades o proporcionar bienestar”.<sup>70</sup>

Los valores jurídicos que fundamentan el orden social y jurídico en un país, pueden venir expresamente en la ley fundamental, como es el caso del artículo primero de la constitución española del año de 1978, que dice textualmente lo siguiente: “España se constituye en un estado social y democrático de Derecho que propugna como *valores superiores de su ordenamiento jurídico* la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político”.<sup>71</sup>

Los valores jurídicos que se encuentran en una Constitución, deben basarse en el consenso histórico de un país. En el caso de España, este consenso recoge los valores propios del mundo occidental y actúan como elementos de legitimidad del sistema.

Los valores jurídicos son objeto de una interpretación permanente, que tiene en cuenta la realidad social de un Nación. El contenido de un valor jurídico puede variar en el tiempo y espacio, de acuerdo con lo que señale la jurisdicción constitucional.

La ley fundamental de España consagra a la libertad, a la justicia, a la igualdad y al pluralismo político como los valores superiores del pueblo español. Estos “valores superiores poseen carácter jurídico, son Derecho. Despliegan la eficacia propia de las normas constitucionales; pueden así funcionar como parámetro de constitucionalidad de cualquier norma infraconstitucional”.<sup>72</sup>

---

<sup>70</sup> Ibidem. Pág. 2058.

<sup>71</sup> Constitución Española de 1978. Artículo 1º.

<sup>72</sup> DÍAZ REVORIO, Francisco Javier. Valores Superiores e Interpretación Constitucional. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid, 1997. Pág. 553.



La norma fundamental contiene una pluralidad de valores, que no pueden entenderse de forma absoluta ni jerarquizada, sino que deben ser ponderados, en atención a la sociedad. La Constitución puede considerarse un orden relativamente abierto, de convivencia sana de valores jurídicos. Así mismo, debe “afirmarse el carácter jurídico de los valores y extraer sus consecuencias en la práctica; los valores no son simples proclamaciones retóricas. Aunque es cierto que el carácter y la eficacia jurídica han de demostrarse o comprobarse, para que la afirmación del mismo no sea una proclamación vacía y sin significado”.<sup>73</sup>

Los gobiernos de derecha dan más importancia al principio de libertad, mientras que los gobiernos de izquierda dan más importancia al principio de igualdad y a partir de estas dos concepciones se derivan diversas políticas públicas de gobierno. Por tal motivo, el principio jurídico de libertad o de igualdad, no son normas simplemente orientativas, que carecen de exigibilidad o de carácter jurídico, sino son derecho.

## RESUMEN DEL CAPITULO I

### *Planteamiento General del Estado.*

Platón señala un tipo ideal de Estado, donde los mejores hombres dirigen los destinos de la comunidad, estos individuos poseen cualidades intelectuales y morales; el ideal de la sociedad, consiste en que la política se encuentre subordinada a la moral; el Estado es una persona moral, semejante a una persona humana.

Aristóteles afirma que el Estado es una entidad necesaria, en el que el hombre nace, se desarrolla y se muere; el hombre es un animal político *zōn politikon*; clasifica las formas de gobierno en Monarquía, Aristocracia y Democracia, las cuales se pervierten en tiranía, oligarquía y demagogia.

---

<sup>73</sup> Ibidem. Pág. 561.

Tomas de Aquino es partidario de la Monarquía; señala que el Estado es un organismo necesario dentro del cual la persona cumple sus deberes; el hombre es un animal social y político, que vive en comunidad; la ley es la ordenación de la razón al bien común, promulgada por aquel que tiene a su cargo una comunidad.

Thomas Hobbes es partidario del Estado autocrático; afirma que el Estado es un pacto entre los hombres que viven un estado de guerra y aspiran a sustituirlo por un Estado de orden coactivo; la ley es la voluntad del autócrata.

Jonh Locke dice que el órgano supremo del Estado es el legislativo; la existencia del Estado sirve para imponer su poder coactivo en el respeto a los derechos; los gobernados tiene el derecho de resistir los acuerdos tiránicos del gobierno y sobre todo el derecho a la revolución cuando el poder público viola sistemáticamente los derechos naturales.

Juan Jacobo Rousseau es partidario del Estado democrático; el Estado tiene su origen en un pacto o contrato entre los hombres; el contrato civil es la base de toda sociedad civil, ahí rigen las relaciones entre gobernantes y gobernados.

G. W. F. Hegel se inclina por un Estado omnicomprendivo y absorbente, el Estado es un todo, fuera de él la persona no tiene libertades ni derechos; formula el método dialéctico.

Karl Heinrich Marx y Federico Engels afirman que el Estado y el Derecho es la maquinaria coercitiva destinada a mantener la explotación de una clase por otra; por tal motivo, es una aspiración comunista destruir al Estado y al Derecho burgués para sustituirlo por la dictadura del proletariado, en una etapa transitoria, para llegar a la sociedad comunista, donde no habrá Estado ni habrá explotación, ya que habrá sido reemplazado por las reglas elementales.

León Duguit señala que el Estado es un hecho real, positivo y de fuerza; la clase gobernante pretende legitimar su fuerza que ejerce a través de teorías de un poder divino o de una voluntad social; la ley es la voluntad de los hombres que la votan.

Hans Kelsen formula una teoría del derecho, positivista y formalista; el Estado es una unidad normativa, un sistema de normas; establece una identidad entre Estado y Derecho; como positivista, solo le interesa el derecho positivo, sin tomar en cuenta a la justicia y al derecho natural; como formalista, solo le interesa las formas puras del derecho, no le interesa el contenido de las normas.

#### *Derecho por Principios.*

Perelman llamado el inspirador de la nueva retórica, señala que a partir de la segunda guerra mundial, se inaugura un nuevo periodo en la concepción del derecho y del razonamiento judicial, caracterizado por la reacción contra el positivismo jurídico y el uso frecuente de los principios generales del derecho.

Dworkin define a los principios como estándares que han de ser observados, no porque favorezcan o aseguren una situación económica, política o social que se considera deseable, sino porque es una exigencia de la justicia, la equidad, la libertad.

El legislador y el juez a la hora de adjudicar derechos, deben atender a los principios de libertad, de justicia, de igualdad; sin que prevalezcan los intereses políticos o económicos, esto equivale a tomarse los derechos en serio, sin condiciones.

Luis Vigo señala que el contenido de los principios jurídicos fuertes coincide con los derechos humanos fundamentales (que también podríamos llamar

derechos naturales, originarios, primarios o derechos preexistentes), que le son atribuidos al hombre por la sola razón o título de su condición de tal; los principios jurídicos en sentido estricto, tienen por objeto aquellos bienes inherentes en la naturaleza humana.

Aristóteles señala que el carácter común de todos los principios es constituir el origen de donde proceden el ser, la generación o el conocimiento; es decir, aplicando esta definición a los principios del derecho, son el punto del conocimiento y la fuente de donde procede el derecho.

En el derecho moderno no basta la creatividad del legislador, sino también la idea firme del conjunto de los hombres pensantes guiados por la razón; como señala Arthur Kaufmann, para que se aproxime a la justicia el derecho, este debe ser resultado de un consenso cualitativo.

Perelman dice que no debe haber ningún inconveniente de presentar las soluciones que se defienden como justas, a la aprobación del auditorio universal, constituido por el conjunto de hombres normales competentes para juzgar.

La concepción positivista del derecho es una opinión empobrecedora de los juristas en general y de los jueces en particular. El Paradigma dogmático o racionalista señala que el juez debe resolver sometido a la ley, tal cual lo quiso el legislador.

Ante esta concepción empobrecedora del derecho, se levantan los principios como las ideas fundamentales de toda una Nación, que van consolidándose en el consenso histórico y en su desarrollo cultural; los principios actúan como elementos de legitimidad del sistema jurídico protegen a la dignidad de las personas

Los principios jurídicos son producto de la conciencia jurídica de la humanidad, son manifestaciones objetivas que se consideran como indispensables para la coexistencia de una nación en un determinado momento histórico.

## CAPITULO II: EL FEDERALISMO.

**CONTENIDO:** 2.1. El Federalismo. 2.1.1. Concepto de Federalismo. 2.1.2. Características del Federalismo. 2.1.3. Factores para la construcción de un Estado Federal. 2.1.4. Tipología del federalismo. 2.2. El Federalismo Norteamericano. 2.2.1. Breve resumen histórico. 2.2.2. Intereses económicos en torno a la constitución. 2.2.3. Teorías de Hamilton, Madison y Jay. 2.2.4. El federalismo norteamericano. 2.3. El Federalismo en México. 2.3.1. Elementos Constitucionales de 1811. 2.3.2. Constitución de Cádiz de 1812. 2.3.3. Sentimientos de la Nación. 2.3.4. Consolidación de la Independencia. 2.3.5. Constitución Federal de 1824. 2.3.6. Siete leyes Constitucionales de 1836. 2.3.7. Constitución Federal de 1857. 2.3.8. Constitución Política de 1917. 2.3.9. Construcción del Federalismo Mexicano. 2.4. Descentralización. 2.4.1. Antecedentes. 2.4.2. Presupuesto local. 2.4.3. Coalición mínima ganadora. 2.4.4. Esquemas de descentralización fiscal. 2.5. Organización del Estado Mexicano y Distribución de competencias. 2.5.1. Organización del Estado Federal Mexicano. 2.5.2. Jurisdicción dual. 2.5.3. Facultades Expresas. 2.5.4. Facultades Implícitas. 2.5.5. Facultades Concurrentes. **Resumen.**

El presente capítulo tiene como propósito describir el Federalismo, el cual nos va permitir analizar el concepto, las características, los factores para su construcción; el caso norteamericano, las teorías que empujaron el nacimiento de este sistema y los intereses económicos en torno a su Constitución; el caso mexicano, los hechos, el contexto, la descentralización y la distribución de competencias.

El alcance de investigación de este capítulo es descriptiva y explicativa. Realizamos un estudio descriptivo del federalismo, con el objeto de saber qué es y cuáles son sus componentes. Así mismo aplicamos un estudio explicativo del federalismo, para encontrar las razones que provocan su vigencia.

### 2.1. El Federalismo.

El federalismo se consolida en el Estado moderno, el cual tiene como objeto distribuir el ejercicio del poder, para evitar absolutismos, y esta distribución debe evitar tensiones que dañen los intereses mismos del Estado.

El federalismo es una estructura dual de organización del poder de un Estado, donde los niveles de gobierno se caracterizan por su independencia. La esencia es la estructura dual y la autonomía política que conservan sus partes.

El modelo federal es una forma de organizar el Estado, su experiencia es previa a su consolidación en el Estado moderno.

El federalismo es producto de una práctica continua que orienta el desarrollo del Estado moderno.

Podríamos mencionar como una experiencia del federalismo histórico, en cuanto al principio de una estructura dual de gobierno y como resultado de una alianza entre partes, las doce tribus de Israel o a las ligas entre ciudades de la Grecia antigua, en virtud de que la alianza mantenía un principio de unidad política que implicaba no perder la autonomía de las partes integrantes del acuerdo.

Sin embargo, remontar el origen del federalismo a esos tiempos, es acotar el concepto del federalismo a su contenido etimológico “alianza” del latín *foedus*, en entes políticos que creaban una estructura superior motivada generalmente por factores militares.

Como ha ocurrido con las instituciones de la sociedad humana, la experiencia del federalismo es previa a su concepto y análisis. El federalismo no fue una idea que una vez concebida se tradujo en la práctica. Se trata de una práctica continua, la cual con el tiempo se construyó el concepto y que actualmente alinea el desarrollo del Estado.

Es un hecho reconocido que el federalismo moderno surgió en Estados Unidos de América, donde las condiciones políticas y sociales fueron consistentes para crear el modelo federal. El federalismo norteamericano fue impuesto más por las circunstancias históricas que por un deliberado proyecto.

El federalismo es una forma de distribución del ejercicio del poder. El poder es el medio que garantiza el modo de vida de una sociedad y del Estado mismo.

La esencia del federalismo está en la creación de instituciones y procesos que permitan alcanzar una unidad política que acomode la diversidad, para la solución de los problemas cotidianos.

El federalismo ofrece solución a los problemas de las divisiones étnicas, religiosas, sociales. Es una respuesta a las divisiones políticas y sociales en grupos humanos específicos.

El federalismo evita la concentración del poder en el centro, a fin de impulsar las potencialidades de las entidades autónomas.

### 2.1.1. Concepto de Federalismo.

El término **Federación** “proviene del latín *foederatio*, de *foederare*, que significa unir por medio de una alianza, derivado de *foedus-eris*, tratado o pacto”.<sup>74</sup>

Etimológicamente **Federación** “de *foedus-foederis*; alianza, pacto basado en la confianza que se tiene en la otra parte, que a su vez se deriva de *fidoere-fisus sum*; fiarse, confiarse, y el sufijo *-ción*, que indica acción o resultado”.<sup>75</sup>

**Federación** “implica alianza o pacto de unión y proviene del vocablo latino *foedus*. *Foederare* equivale, pues, a unir, a ligar o componer”.<sup>76</sup>

**Federalismo** “de *foedus-foederis*; alianza, pacto, que a su vez se deriva de *fido-ere-fisus sum*; fiarse, confiarse, y el sufijo griego *-ismo*, que significa, doctrina, creencia, sistema, adecuación, conformidad”.<sup>77</sup>

---

<sup>74</sup> INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. Diccionario Jurídico Mexicano. Editorial Porrúa. México, 2005. Pág. 1679.

<sup>75</sup> DEHESA DAVILA, Gerardo. Etimología Jurídica. Cuarta Edición. Edición de la Dirección General de la coordinación de compilación y sistematización de tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. México, 2006. Pág. 281.

<sup>76</sup> BURGOA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Ob. Cit. Pág. 407.

<sup>77</sup> DEHESA DAVILA, Gerardo. Etimología Jurídica. Ob. Cit. Pág. 282.



**Federalismo** es la “forma de Estado caracterizado por la unión de colectividades autónomas en un territorio determinado, sujetas a un poder central pero soberanas al interior, y donde opera una descentralización política especial que determina el reparto de facultades entre el gobierno central y los Estados, a fin de que prevalezca una sola voluntad federal”.<sup>78</sup>

**Federalismo** es “un régimen de competencias y éstas se sujetan al principio de legalidad”.<sup>79</sup>

El **Estado Federal** es “el compuesto por estados particulares, cuyos poderes regionales gozan de autonomía e incluso de soberanía para su vida interior”.<sup>80</sup>

La Federación es un Estado soberano compuesto por Entidades Federativas autónomas, con una descentralización del poder con el objeto de fortificar las regiones.

El Federalismo es un término normativo no descriptivo, que se refiere a la defensa de gobiernos con varias órdenes de gobierno, que combinan elementos de gobierno compartido con autogobierno regional.

### **2.1.2. Características del Federalismo.**

Las características del Estado Federal, sin pretender agotarlas son:<sup>81</sup>

Territorio. La suma de los territorios de las Entidades Federativas forma el territorio del Estado Federal, como una unidad.

---

<sup>78</sup> Serie grandes temas del Constitucionalismo Mexicano. El Federalismo. Ob. Cit. Pág. 26.

<sup>79</sup> PACHECO PULIDO, Guillermo. Supremacía Constitucional y Federalismo Jurídico. Segunda edición. Editorial Porrúa. México, 2000. Pág. 52.

<sup>80</sup> REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Diccionario de la Lengua Española. Vigésima primera edición. Tomo II. Madrid, 1992. Pág.

<sup>81</sup> Planteamientos hechos en el libro de: PORRUA PEREZ, Francisco. Teoría del Estado. Ob. Cit. Pág. 471. Y en el libro de: VALLES, Joseph M. Ciencia Política. Editorial Ariel. Barcelona, 2000. Pág. 177.

**Población.** La suma de la población de los Estados miembros forma la población del Estado Federal, los cuales tienen derechos y obligaciones señaladas en la Constitución Federal. La población de cada Estado miembro tiene derechos y deberes específicos, consignados en la Constitución local.

**Soberanía.** El poder supremo de la soberanía es el del Estado Federal. Los Estados miembros participan del poder, pero sólo dentro de los ámbitos y espacios de la circunscripción, en las materias y calidades que la Constitución les atribuye.

**Distribución de competencias.** La competencia determina lo federal y lo estatal. La regla general es que la Federación tiene competencia expresa y los estados tienen competencia en todo aquello que no se ha determinado a la federación.

**Instituciones Federales.** Un Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial; Banco Federal; Derechos Humanos; Instituto Electoral; etc.

**Tribunal Federal.** El tribunal constitucional tiene atribuciones para decidir sobre los conflictos de competencia, de facultades, de interpretar la Constitución.

**Constituciones locales.** En cada Estado existe una Constitución propia, en la que se precisa las instituciones de gobierno.

### **2.1.3. Factores para la construcción de un Estado Federal.**

Actualmente la Federación es un sistema de gobierno frecuente, compuesto por Entidades Políticas que reciben nombres como Estados, Länder, cantones, comunidades, regiones, provincias.

No existe un único modelo federal, puesto que son estados federales países tan diversos como Estados Unidos, Alemania, Suiza, India, Rusia, México, Venezuela, Argentina, Brasil, Austria, Pakistán, Bélgica, Nigeria, Sudáfrica, Australia.

Sin pretender agotarlos, los factores que influyen para construir un Estado Federal son:

1.- La voluntad de integrar un Estado Federal con entidades previamente existentes, estableciendo en propiedad común recursos y competencias, para ser más fuertes en la competencia internacional. Ejemplo: Estados Unidos y Suiza.

2.- La construcción de un Estado Federal tiene como objeto organizar en una sola unidad estatal, a un conjunto de territorios diversos unidos por la dependencia colonial. Ejemplo: Canadá, India, Australia, Nigeria, Venezuela.

3.- La Federación nace de una voluntad política de dispersar un poder excesivamente concentrado y dar respuesta a la diversidad territorial, cultural y religiosa. Ejemplo: República Federal Alemana, Bélgica.

El federalismo es el sistema político que mejor soluciona los problemas de la pluralidad y diversidad. El federalismo cuenta con instituciones federales y locales, una distribución de competencias para hacer frente a las diferencias económicas, sociales y culturales.

El federalismo fue el cauce natural para aquellos territorios estatales del nuevo mundo, como Estados Unidos en 1776, Canadá en 1864, Brasil en 1891, como también en las colonias pluriculturales que accedieron a la independencia política como la India en 1947, Nigeria en 1960.

#### **2.1.4. Tipología del Federalismo.**

Primer tipo: Federaciones consolidadas en países desarrollados. Ejemplo: Estados Unidos, Suiza, Australia y Alemania.

Segundo tipo: Federaciones con diversidad lingüística en países en desarrollo. Ejemplo: India.

Tercer tipo: Federaciones recientes. Ejemplo: Bélgica.

### **2.2. El Federalismo norteamericano.**

El mérito de la Constitución de los Estados Unidos de América de 1787, es que fue una expresión de las ideas políticas y sociales que sustituyen al antiguo régimen de gobierno que imperaba en el mundo en el siglo XVIII.

El Constituyente de Filadelfia representó un debate sobre la mejor forma de gobierno en aquella época. La Constitución fue ampliamente comentada, Alexander Hamilton, James Madison y John Jay hicieron artículos periodísticos que se publicaron en Nueva York, con el objeto de apoyar al federalismo como la mejor forma de gobierno.

La Constitución norteamericana es la construcción de una teoría de Estado Federal, con su distribución de facultades, con la doctrina de los frenos y contrapesos, sistema bicameral para el poder legislativo, facultades para el judicial y la organización del Poder Ejecutivo.

#### **2.2.1. Breve resumen histórico.**

La declaración de independencia fue firmada el día 4 de julio de 1776, por el cual las 13 colonias se separaron de Inglaterra. Durante la guerra de independencia se elaboraron los artículos de la Confederación en el año de 1778,

en las cuales se basó la forma de gobierno de las trece colonias. Cuando concluyó la guerra de independencia en el año de 1783, se reconoce la independencia de Estados Unidos de América en el Tratado de París.

Al término de la guerra en 1783, las 13 colonias eran ya estados libres y soberanos, pero aún no una Nación unida. La Confederación era una liga de Estados con un gobierno central muy débil.

En mayo de 1787 se reunió en Filadelfia una Convención con delegados electos por los Estados. "En total 62 delegados fueron designados por los Estados; 55 de ellos asistieron algunas veces a las sesiones; solamente 39 firmaron el documento final".<sup>82</sup>

Los integrantes del Constituyente de 1787, eran hombres de posición económica acomodada, políticos importantes de sus Estados. "Había entre ellos gobernadores, jueces y generales. Franklin y George Washington tenían ya una reputación mundial. Rufus King y Robert Morris eran ricos hombres de negocios. Pierce Butler y George Mason poseían grandes plantaciones. Entre ellos había tres médicos y el sesenta por ciento eran abogados, incluyendo algunos juristas de gran erudición como John Dickinson, Edmund Randolph y George Wyte. Algunos habían hecho estudios en Inglaterra o en Escocia, aunque la mayoría de los profesionales estaban formados en universidades estadounidenses".<sup>83</sup>

Los constituyentes sabían bien que redactaban un documento que debería aprobarse por los Estados, los cuales lo aprobaron después de un amplio debate. Alexander Hamilton, James Madison y John Jay hicieron artículos periodísticos que se publicaron en Nueva York, con el objeto de apoyar al Federalismo como forma de gobierno.

---

<sup>82</sup> CABRERA ACEVEDO, Lucio. El Constituyente de Filadelfia de 1787 y la Judicial Review. Edición de la Dirección General de la coordinación de compilación y sistematización de tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. México, 2005. Pág. 38.

<sup>83</sup> *Ibidem*. Pág. 43.

La Constitución no era únicamente un documento jurídico y político, porque había factores económicos. La mayoría de la población era de clase media y tenía propiedades. El pueblo estadounidense luchó en la independencia en defensa de la vida, la libertad y la propiedad.

### **2.2.2. Intereses económicos en torno a la constitución.**

Los Estados que representaban eran de tres tipos: los Estados grandes y ricos que eran Massachussets, Pennsylvania, Virginia, las dos Carolinas, Georgia; los Estados pequeños Connecticut, Delaware, Maryland, Nueva Jersey; y los Estados divididos o ausentes Nueva York, Nueva Hampshire, Rhode Island.

Los constituyentes de Filadelfia representaron los intereses más conservadores, comerciales y financieros del país. Estos intereses observaban a la Confederación con vacilaciones y propugnaron por un gobierno que fuera fuerte para pagar la deuda nacional, regular el comercio, proveer la defensa nacional. Los hombres que estuvieron principalmente interesados no fueron los intelectuales, sino los hombres de negocios y propietarios de valores públicos.

El Doctor Emilio Rabasa afirma que “el profesor Charles A. Beard subrayó con gran claridad la definitiva importancia que tuvo el factor económico dentro de la redacción de la Constitución estadounidense. Demuestra Beard cómo grupos proclives a garantizar y satisfacer sus intereses económicos promovieron el movimiento a favor de la Constitución, fundamentalmente los propietarios y los comerciantes”.<sup>84</sup>

Para la mayoría de los hombres de negocios y propietarios “la guerra de independencia no fue propiamente una lucha contra la forma de gobierno que

---

<sup>84</sup> RABASA, Emilio. Las Constituciones de Canadá, los Estados Unidos de América y México. Editorial Porrúa y UNAM. México, 2003. Pág. 41.

existía en Inglaterra. Se había roto con la metrópoli, pero no a causa de diferentes concepciones sobre la estructura de gobierno, sino por tener principios y fines políticos distintos”.<sup>85</sup>

Es decir, después de la independencia, cuando el nuevo gobierno estatal y nacional fue aprobado. La mayoría de los comerciantes, prestamistas, financieros y profesionales apoyaban la Constitución porque la reconstrucción del nuevo sistema político era para protección de sus intereses.

La Constitución norteamericana fue producto de los grupos económicos más que de principios y valores jurídicos. La Constitución nació para defender los intereses de propietarios y capitalistas.

Es importante puntualizar que los grupos que no tenían derechos políticos en el Congreso Constituyente eran los esclavos, los siervos endeudados, los hombres que no cubrían los requisitos de propiedad y las mujeres.

### **2.2.3. Teorías de Hamilton, Madison y Jay.**

Alexander Hamilton, James Madison y John Jay, fueron tres importantes actores dentro de la elaboración y aprobación de la Constitución Norteamericana de 1787.

Hamilton fue considerado en su tiempo un buen abogado, dado su participación en la elaboración de la Constitución.

Durante la revolución, Hamilton fue secretario de George Washington y se distinguió como coronel de infantería, él fue quien concibió el proyecto de escribir una serie de artículos con el objeto de defender el nuevo sistema de gobierno.

---

<sup>85</sup> CABRERA ACEVEDO, Lucio. El Constituyente de Filadelfia de 1787 y la Judicial Review. Ob. Cit. Pág. 35.

Consiguió la colaboración de Madison, quien fue uno de los delegados en Filadelfia; y de John Jay que ocupaba el cargo de Secretario de Relaciones Exteriores en el gobierno de la Confederación.

Hamilton, Madison y Jay publicaron en total 77 artículos en el periodo de octubre de 1787 a mayo de 1788, en tres periódicos de la Ciudad de Nueva York, más otros ocho que se editaron en dos volúmenes en 1788. El seudónimo Publio fue utilizado para manifestar en prensa sus ideas federalistas.

Sus principales postulados son:

Unión como salvaguarda. La unión se entendía como el único medio para garantizar la seguridad de la federación, pues implicaba un solo ejército. Eran temas el gobierno, la seguridad, la diplomacia, el comercio, la deuda, la regulación monetaria. Los demás temas quedaban reservados a los Estados.

Comercio y Marina. Para el beneficio del mercado nacional, un solo poder regulador del comercio.

Ingresos públicos. Impuestos indirectos para la federación, como los relativos al consumo y a las actividades de importación. Los impuestos directos para los Estados, como el predial.

Defensa común y ejército. La unión debe proveer lo necesario para organizar, armar y disciplinar a la milicia.

Forma de gobierno. Se postula a la República como forma de gobierno, con el poder dividido en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.



El poder Legislativo se compondría por dos cámaras, la de Representantes defensora de los intereses del pueblo y la de Senadores que representaría a los Estados.

El poder Ejecutivo recaería en el Presidente, el cual duraría en su encargo cuatro años con derecho a reelección. A diferencia del Rey, el Presidente se elegiría democráticamente, sería responsable por su mala actuación, su derecho a veto podría ser revocado por las dos terceras partes del Congreso, el Presidente celebraría tratados con la aprobación del Senado, el nombramiento de embajadores y ministros públicos lo sometería al Senado y carecería de cualquier facultad religiosa.

El poder Judicial sería independiente, nombrado por el gobierno nacional. A los jueces correspondería determinar el significado de la Constitución y de las leyes. Esta facultad de interpretación irá sentando precedentes. Existirá la Suprema Corte a nivel nacional y tribunales inferiores en cada uno de los Estados.

#### **2.2.4. El federalismo norteamericano.**

La Constitución de Estados Unidos de América responde a los intereses de un pueblo que quería formar una Unión con justicia, con tranquilidad interior, con una defensa común, que promueva el bienestar general.

Los propósitos de la Unión Americana en el Constituyente de Filadelfia eran “la defensa común de sus miembros; la conservación de la paz pública, lo mismo de las convulsiones internas, que contra los ataques externos; la reglamentación del comercio con otras naciones y entre los Estados; la dirección de las relaciones políticas y comerciales con las naciones extranjeras”.<sup>86</sup>

---

<sup>86</sup> HAMILTON, Alejandro; MADISON, Santiago; JAY, Juan. El Federalista. Traducción Gustavo Velasco, 2ª edición. Fondo de Cultura Económica, México, 2001. Pág. 93.

La Unión Americana dio facultades al gobierno nacional para su eficaz funcionamiento, a los Estados no los convirtió en entes subordinados, sino autónomos en su esfera interior. Los Estados tienen absoluta libertad sobre su sistema de gobierno y los Estados retienen los poderes no delegados al gobierno federal.

“El principio de distribución de competencias entre la Federación y los Estados miembros se encuentra implícito desde el texto original de la Constitución; sin embargo, se incorporó expresamente en 1971, a través de la décima enmienda, que establece: “Los poderes no concedidos a los Estados Unidos por la constitución ni prohibidos a los Estados, quedan reservados, respectivamente, a los Estados o al pueblo”.<sup>87</sup>

En el federalismo estadounidense, los Gobiernos Estatales conservan su autonomía y delegan ciertos poderes al Gobierno Federal. Este Federalismo no está centralizado, puesto que la reserva de facultades se dispersa entre varios centros de poder.

### **2.3. EL FEDERALISMO EN MEXICO.**

A diferencia del federalismo estadounidense que unió lo desunido en virtud de conciliar entidades políticas diferentes; en México, “se trataba de que no se disgregara una organización colonial unitaria y aparentemente monolítica en su seno por diferencias locales irreconciliables y cuya supresión no podía ser impuesta por el poder central, entre otras cosas, por la insuficiencia de los medios de comunicación de la época”.<sup>88</sup>

---

<sup>87</sup> Serie grandes temas del Constitucionalismo Mexicano. El Federalismo. Ob. Cit. Pág. 23.

<sup>88</sup> CÁMARA DE DIPUTADOS. Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones. Tomo VI. Editorial Miguel Ángel Porrúa. México, 2000. Pág. 97.

Por instinto de conservación, surge el federalismo mexicano para evitar la fragmentación del Estado que apenas surgía a la vida independiente, en pequeños países que querían autonomía.

“El Estado Federal Mexicano se crea en la Constitución y es la propia ley fundamental la que constituye dos órdenes subordinados a ella: la Federación y las entidades federativas, a los que a su vez les señala su competencia y sus límites y entre estos dos órdenes no existe subordinación sino coordinación, por lo cual una ley federal no prevalece sobre la local, sino que se aplica la expedida por la autoridad competente”.<sup>89</sup>

La naturaleza jurídica del Estado Federal mexicano se encuentra establecida en los artículos 40 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los cuales señalan textualmente:

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

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

Los artículos 40 y 41 Constitucional son una decisión fundamental del sistema político mexicano, es la esencia de la organización del poder que existan Estados libres y soberanos en su régimen interior, y unidos estos Estados en una Federación.

---

<sup>89</sup> INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. Diccionario Jurídico Mexicano. Ob. Cit. Pág. 1679.

Los dos preceptos constitucionales, disponen para el País una Federación y Entidades Federativas soberanas dentro de su competencia. Las Constituciones de los Estados no pueden contravenir a la Constitución Federal.

El Federalismo en México tiene su origen, en el periodo comprendido entre el año de 1810 cuando se inicia la guerra de independencia y el año de 1824 cuando se promulga la primera Constitución Federal.

En estos años la Monarquía española se encontraba en tiempos difíciles. Estaba débil por las derrotas frente al imperio francés, que propició la promulgación de la Constitución liberal de Cádiz, además de que las ideas revolucionarias de Locke, Hobbes y Montesquieu habían ya generado una corriente de opinión muy fuerte que fueron plasmándose paulatinamente en las leyes constitucionales.

### **2.3.1. Elementos Constitucionales de 1811.**

Ignacio López Rayón sucedió a Miguel Hidalgo y Costilla en la dirección del movimiento insurgente. López Rayón preocupado por formar una Constitución elaboró un documento denominado *Elementos Constitucionales* en agosto de 1811, el cual perfilaba el nuevo estado mexicano.

En los Elementos Constitucionales podemos afirmar que: la soberanía dimana inmediatamente del pueblo, la soberanía reside en la persona de Fernando VII y su ejercicio en el supremo consejo nacional americano, América es libre e independiente de toda otra Nación, la religión católica será la única.

Este documento es el primer esfuerzo concreto de regular constitucionalmente el movimiento de independencia.

### **2.3.2. Constitución de Cádiz de 1812.**

José Miguel Ramos Arizpe asiste y comunica a las Cortes de Cádiz las condiciones de las provincias de la Nueva España, la necesidad de establecer una junta superior ejecutiva en dichas provincias y que en cada hubiere una diputación provincial encargada de su administración.

La Constitución de Cádiz de 1812 autorizó seis diputaciones provinciales: en la capital, en San Luis Potosí, en Guadalajara, en Yucatán, en Monterrey y en Durango.<sup>90</sup> El gobierno político de las provincias residió en el jefe superior, nombrado por el Rey en cada una de ellas. En cada provincia hubo una diputación llamada provincial, esta se integró por el presidente, el intendente y siete individuos elegidos.<sup>91</sup>

Ramos Arizpe es el artífice de las diputaciones provinciales y las diputaciones provinciales es el antecedente político jurídico más inmediato del federalismo mexicano.

Ramos Arizpe es el padre del federalismo mexicano. Cuando se aprueba la Constitución de Cádiz en el año de 1812, se institucionalizan las diputaciones provinciales, sin considerar diferencia alguna entre las provincias de España y las de sus colonias.

### **2.3.3. Sentimientos de la Nación.**

José María Morelos y Pavón convoca al Congreso de Anáhuac, el cual quedo instalado formalmente el día 14 de septiembre de 1813 en Chilpancingo, Guerrero.

---

<sup>90</sup> Cfr. PALACIOS ALCOCER, Mariano. Federalismo y relaciones intergubernamentales. Editorial Miguel Ángel Porrúa y Senado de la República. México, 2003. Pág. 60.

<sup>91</sup> Cfr. Constitución de Cádiz de 1812. Artículos 324, 325 y 326.

Para iniciar los trabajos, Morelos da a conocer un documento firmado por él conocido como los *Sentimientos de la Nación*.

Los *Sentimientos de la Nación* se integra de 23 puntos, en donde se afirma que la soberanía dimana inmediatamente del pueblo; el gobierno se divide en poder legislativo, ejecutivo y judicial; la América es libre e independiente de España y de toda otra nación; la religión católica sería la única; que las leyes obliguen a la constancia y al patriotismo; etc.

El Congreso de Anáhuac, inspirado por el pensamiento de José María Morelos y Pavón, emite el Acta de la declaración de la Independencia de América Septentrional, esta fue ratificada en Chilpancingo en 1814.

El Congreso de Anáhuac se reunió en Apatzingán en junio de 1814 con el objeto de redactar una Constitución. El 22 de octubre de 1814 emite el Decreto constitucional para la libertad de la América Mexicana, conocida como la Constitución de Apatzingán. No tuvo vigencia, porque Morelos meses después fue apresado y fusilado.

El Congreso convocado por Morelos tenía el objeto de dar vigencia a la primera Constitución del país, aún cuando no se concreta por la situación de la guerra, significó los intentos claros por dar un marco constitucional a la nueva Nación Mexicana.

#### **2.3.4. Consolidación de la Independencia.**

En el templo de la Profesa ubicado en el centro de la Ciudad de México, se llevaron a cabo diversas reuniones integradas por personas del ejército y del clero, el objetivo era lograr la independencia y establecer una monarquía como forma de gobierno.

Agustín de Iturbide hace un pacto con los insurgentes encabezados por Vicente Guerrero. Da a conocer el Plan de Iguala basado en tres garantías Religión, Unidad e Independencia.

El virrey Juan de O'Donojú llega a la Nueva España y es interceptado por Agustín de Iturbide, se reúnen y celebran los tratados de Córdoba reconociendo la independencia adoptando un gobierno monárquico moderado, encabezado por Fernando VII o un príncipe español.

La Independencia de México se consolida en 1821 con la entrada de Iturbide al frente del Ejército Trigarante a la Ciudad de México. El 21 de julio de 1822 es Coronado Primer Emperador de México, Agustín de Iturbide.

Iturbide mantuvo tantas pugnas con el Congreso que manda su disolución. Antonio López de Santa Anna en diciembre de 1822 encabeza una conspiración republicana que proclamó el Plan de Casa Mata, donde se desconocía al Emperador, se afirmaba la soberanía nacional y se pedía la instalación del Congreso. Los generales imperialistas Echávarri y Cortazar se unieron a Santa Anna, el Emperador Iturbide restablece el Congreso, y ante lo grave de la situación abdicó el 23 de febrero de 1823. Nicolás Bravo, Guadalupe Victoria y Pedro Celestino Negrete se encargan del Poder Ejecutivo.<sup>92</sup>

### **2.3.5. Constitución Federal de 1824.**

En la Constitución de 1824 fue determinante el papel de las diputaciones provinciales, tanto para la configuración de las Entidades Federativas como del sistema federal de gobierno.

La Constitución de Cádiz de 1812 institucionalizó siete diputaciones provinciales, las cuales con el tiempo se fueron incrementando como

---

<sup>92</sup> Cfr. Serie grandes temas del Constitucionalismo Mexicano. El Federalismo. Ob. Cit. Pág. 45.

consecuencia de la reinstauración de la Constitución española en 1820. Recordemos que México logra su independencia hasta el año de 1821 y no tiene Constitución hasta 1824. En 1823 el territorio nacional contaba con veintitrés diputaciones provinciales, perfilándose para la configuración de Estados en una Federación.

El Congreso Constituyente se instaló el 7 de noviembre de 1823, las diputaciones provinciales habían preparado sus propias elecciones locales y habían procedido a conformar sus propias legislaturas constituyentes. Del 1º de julio de 1823 al 26 de julio de 1824 todas quedaron instaladas y con ellas desaparecieron las diputaciones provinciales.

El Congreso quedó instalado el 7 noviembre de 1823, siendo nombrado el diputado Miguel Ramos Arizpe presidente de la Comisión de Constitución, él presentó el proyecto de Acta Constitutiva que establecía el sistema federal, el cual fue aprobado el 24 de enero de 1824 con el nombre de Acta Constitutiva de la Federación Mexicana.

El Soberano Congreso Constituyente Mexicano el día 24 de enero de 1824 expidió el Acta Constitutiva de la Federación, quedando consolidada la República Mexicana en 1824.

Con base en el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, en el que el País se postula por una República Federal, se comenzó a discutir el proyecto de Constitución, que fue aprobada el día 3 de octubre de 1824 y publicada al día siguiente.

En la Constitución de 1824 se señala que la soberanía reside radical y esencialmente en la Nación; el poder supremo se divide para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial; el poder ejecutivo se depositará por la Constitución en el individuo o individuos que ésta señale; la federación deposita el ejercicio del



poder judicial en una Corte Suprema de Justicia y en los Tribunales que se establecerán en cada Estado; el gobierno de cada Estado se dividirá para su ejercicio en los tres poderes legislativo, ejecutivo y judicial; etc.<sup>93</sup>

El título sexto de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, se titula “Estados de la Federación”, el cual establece que cada Estado se dividirá para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial (art. 157); son obligaciones de los Estados organizarse sin contrariar la Constitución, publicar su Constitución local, guardar y hacer guardar la Constitución y leyes generales de la Unión y los tratados celebrados por la Federación, proteger la libertad de expresión, etc.

El territorio del país se integró por los estados de Chiapas, Chihuahua, Coahuila y Texas, Durango, Guanajuato, México, Michoacán, Nuevo León, Oaxaca, Puebla de los Ángeles, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora y Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz, Jalisco, Yucatán, Zacatecas y los territorios de Alta California, Baja California, Colima y Santa Fe de Nuevo México.

### **2.3.6. Siete leyes Constitucionales de 1836.**

El año de 1835 se aprobó el documento “Bases para la nueva Constitución”, este documento dio fin al sistema federal y da vida al centralismo. Posteriormente se aprueban las “Bases y leyes constitucionales de la República Mexicana”, conocidas como las Siete Leyes Constitucionales que establecen una República centralista.

“La Constitución centralista de 1836 es hija espuria de un Congreso que, no obstante que emanó de la Constitución de 1824, se erigió en Constituyente, violando con todo ordenamiento que le dio vida jurídica”.<sup>94</sup>

---

<sup>93</sup> Constitución Federal de 1824. Artículos 3, 9, 15, 18 y 20.

<sup>94</sup> BURGOA, Ignacio. Las garantías individuales. Editorial Porrúa, 22ª. Edición. México, 1989. Pág. 131.

La ley segunda establecía un Supremo Poder Conservador con el objeto de controlar la legalidad de los actos de los otros tres poderes, para su elección “cada junta departamental enviaba una lista a la Cámara de Diputados, la que elegía una terna que remitía a la Cámara de Senadores y éstos determinaban al elegido, entendiéndose que cada dos años se rotaba en su ejercicio”.<sup>95</sup>

### **2.3.7. Constitución Federal de 1857.**

En el año de 1856 se integró un Congreso Constituyente con figuras destacadas, con cultura y talento como Ponciano Arriaga, José María Mata, Francisco Zarco, León Guzmán, Ignacio Ramírez, Guillermo Prieto, Santos Degollado, Ignacio Mariscal, Manuel Doblado, Ignacio Luis Vallarta, Vicente Riva Palacio, Bernardo Couto, José María del Castillo Velasco.<sup>96</sup>

Se discutió si debía restablecerse la Constitución de 1824 o crearse una nueva, finalmente se promulgó la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos en el año de 1857.

Esta Constitución reinstala el federalismo; aparece el principio de que las facultades que no se expresen para la Federación se entienden reservadas a los Estados; se extiende la libertad a la enseñanza, trabajo, expresión de las ideas, imprenta, petición, asociación, portación de armas y tránsito.

La Constitución de 1857 establece que el poder legislativo sería unicameral (artículo 151), depositado en la Cámara de los Diputados y desaparece el Senado de la República.

---

<sup>95</sup> PEREZ DE LOS REYES, Marco Antonio. Historia del Derecho Mexicano. Editorial Oxford. Volumen 3. México, 2003. Pág. 55.

<sup>96</sup> Cfr. *Ibidem*. Pág. 83.

Es hasta el Gobierno de Sebastián Lerdo de Tejada cuando se restablece el Senado de la República mediante reforma constitucional al artículo 51 de la Constitución de 1857, esta Cámara sigue instituida en la Constitución de 1917.

La Constitución de 1857 fue progresista, republicana y liberal, su modelo constitucional fue inspirado por el constitucionalismo francés y el estadounidense.

### **2.3.8. Constitución Política de 1917.**

El 16 de septiembre de 1916 se convocó a la integración de un Congreso Constituyente, con el objeto de establecer las garantías sociales y los principios emanados de la Revolución Mexicana de 1910.

Este Congreso “tenía la limitante de no contar realmente con oposición, pues no se dio cabida a representantes del porfirismo, del huertismo, del zapatismo, del villismo o de la disuelta Convención de Aguascalientes. Simplemente era la expresión del constitucionalismo carrancista triunfante, la realidad vuelta a la legalidad”.<sup>97</sup>

Venustiano Carranza “se topó con un dilema: por un lado, el legado histórico de la Constitución de 1857, que pretendía reformar, en donde hubo una notoria exaltación del Poder Legislativo –al instituir el sistema unicameral- en detrimento del Ejecutivo; y, por el otro, la realidad porfiriana de un Ejecutivo dominante y aplastante de los otros dos poderes: el Legislativo y el Judicial”.<sup>98</sup>

La Constitución de 1917 tuvo un gran contenido de la Constitución liberal de 1857, especialmente en las llamadas garantías individuales; se fortaleció a la figura del Presidente de la República, suprime la vicepresidencia y establece la no

---

<sup>97</sup> Ibidem. Pág. 189.

<sup>98</sup> RABASA, Emilio. Historia de las Constituciones Mexicanas. Editorial UNAM. 3ª edición. México, 2002. Pág. 97.

reelección; señala la soberanía de los Estados; postula al municipio libre y autónomo; establece las garantías sociales en los artículos 3, 27, 123 y 130; etc.

Respecto al tema del federalismo, La Constitución de 1917 lo fortalece, en los debates del Congreso Constituyente, se señaló lo siguiente:

"Ciudadanos diputados:

El artículo 40 del proyecto, exactamente igual al de igual número de la Constitución, consagra el principio federalista tan íntimamente ligado con las glorias del partido liberal. La idea federalista era la bandera de los avanzados, como la centralista la de los retrógrados, y su establecimiento entre nosotros ha sido el resultado de una evolución política e histórica que se hizo indiscutible después de la guerra de Reforma.

Sin pretender consignar los argumentos en pro y en contra cambiados entre los partidarios de uno y otro régimen, solamente haremos mención de aquel que, por tener más apariencias de seriedad, es sostenido aún en la fecha por personas de cierta ilustración. Dicen éstas que el federalismo entre nosotros es una institución que por ser imitada del régimen político de los Estados Unidos de Norteamérica, es artificial; que como antecedente histórico, la colonia de Nueva España formaba un régimen central sin entidades políticas independientes, las cuales fueron creadas por la Constitución federal de 1824.

A lo anterior contestaremos con un distinguido publicista mexicano, que tal razón "supone que la federación, como régimen, no tiene más que un origen, lo que es evidentemente falso. El sistema federal, lo mismo que el gobierno hereditario, o el régimen de las democracias, puede tener orígenes históricos muy diversos, y la razón de su adopción es el estado del espíritu público en un país que no se deduce siempre del régimen a que antes haya estado sometido. Si así fuere habría que confesar que Iturbide tuvo razón para fundar una monarquía en México, puesto que la Nueva España estaba habituada a ese régimen, cuando precisamente tenemos el notable fenómeno que podríamos llamar de sociología experimental, de que todas las colonias hispanoamericanas adoptaron el sistema republicano al independerse y que todos los ensayos de monarquía en

América han concluido con fracasos, Rabasa "La Constitución y la dictadura" página 103.

El ilustre presidente de la comisión de Constitución de 1857, el señor Arriaga, en la exposición del proyecto respectivo, después de consignar la conveniencia o inconveniencia del federalismo y del centralismo, defendió victoriosamente y para siempre el primero, declarándose por el régimen de la libertad. Y ahora que la ciencia política señala como un ideal para el estado la fórmula "Centralización política y descentralización administrativa," adoptando el régimen federal nos ponemos en condiciones de realizarlo, asegurando a los estados el "selfgovernment," esto es, su gobierno y su vida propios.

Por lo expuesto, la comisión tiene el honor de proponer al honorable Congreso Constituyente apruebe el artículo 40 del proyecto en los siguientes términos:

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

Sala de comisiones, Querétaro, diciembre 25 de 1916. - Paulino Machorro Narváez. - Heriberto Jara. - Agustín Garza González. - Arturo Méndez. - Hilario Medina.<sup>99</sup>

De aquí se desprende, que en la Cámara de Diputados se afirmó que la idea federalista es una idea de avanzada, que en México ya había evolucionado. Que el federalismo es un sistema serio y que ha sido defendido por múltiples personas de la historia mexicana y que se trata de tener una centralización política y una descentralización administrativa.

La Constitución Política de 1917 ratificó el régimen federal en su artículo 40, el cual hasta la fecha no ha sido modificado. Por tal motivo, se desprende de dicho artículo, que los Estados representan porciones del Estado federal con

---

<sup>99</sup> CAMARA DE DIPUTADOS. Diario de los Debates del Congreso Constituyente. Fecha 26 de diciembre de 1916, diario 36.

determinados atributos característicos. La Constitución considera a los Estados, entidades con personalidad jurídica propia, lo que a su vez conlleva a que tengan la capacidad de obligarse y de adquirir derechos, establecer relaciones recíprocas entre ellos y con el Estado federal así como relaciones de coordinación con personas físicas o morales que no constituyan autoridad.

El hecho de que los estados tengan personalidad jurídica, hace que se traten de personas morales con la calidad de libres y soberanos en su régimen interior y no simples fracciones territoriales o divisiones de carácter administrativo. Es precisamente este rasgo, lo que los distingue de los departamentos o provincias, que vienen dados por una desconcentración territorial de funciones de carácter público.

### **2.3.9. Construcción del Federalismo Mexicano.**

México adopta el federalismo a partir de la Constitución de 1824. Un federalismo como forma de distribución de sistema de gobierno y de poder.

El diseño del federalismo mexicano respondió en su momento, a la solución de problemas políticos específicos. La Constitución de 1824 fue una combinación de la Constitución de Estados Unidos de 1786, la Constitución de Cádiz de 1812, y las circunstancias locales que germinaron en mentes brillantes como José María Morelos y Pavón y José Miguel Ramos Arizpe, principalmente.

El Constituyente de 1824 tenía la preocupación de consolidar la Independencia y de preservar la unidad del territorio. Tenía cierta presión de algunas provincias que ya se habían constituido como Estados; tales eran Jalisco y Oaxaca, los cuales exigían un federalismo. Se corría el riesgo también, de que si los Estados eran pocos con territorios extensos, pudieran promover su autonomía de los demás y convertirse en naciones independientes.

El temor a la desintegración se reflejó en la Constitución de 1824, donde se observa que hay un celo por resguardar la soberanía de los Estados y la necesidad de construir un gobierno nacional fuerte.

A partir de la vida independiente del país y de su constitución como Estado Federal, se aprecia en la historia, una constante tensión y debate entre federalismo y centralismo en un primer momento, posteriormente se derivan en liberales y conservadores.

De tal manera que a doce años de promulgada la Constitución Federal, se establece una República centralista con las denominadas Siete Leyes de 1836. Reinstalándose el federalismo en el año de 1847 con el Acta Constitutiva y de Reformas.

Finalmente, en 1857 se establece un régimen liberal con la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos que se consolida en el año de 1917 con la Constitución Política que establece las garantías sociales y los principios emanados de la Revolución Mexicana de 1910.

Con la Constitución de 1917 se inicia la etapa de institucionalización de la revolución social de nuestro país, de tal forma, que actualmente se reconocen como principios del sistema de gobierno mexicano; el régimen federal, la división de poderes, el sistema representativo y democrático de gobierno, la separación Iglesia Estado, las garantías individuales, la justicia constitucional, el dominio directo y originario de la nación sobre sus recursos, y la rectoría económica del Estado.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación afirma que son instituciones fundamentales en nuestro orden jurídico mexicano, lo siguiente:

**SUSPENSIÓN EN LOS JUICIOS REGIDOS POR LA LEY  
REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL**

**ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. INSTITUCIONES FUNDAMENTALES DEL ORDEN JURÍDICO MEXICANO PARA EFECTOS DE SU OTORGAMIENTO...** por instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano debe entenderse las derivadas de los principios básicos que tienen como objetivo construir y definir la estructura política del Estado mexicano, así como proteger y hacer efectivas las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dando estabilidad y permanencia a la nación en su conjunto, pues rigen su vida política, social y económica, principios entre los que se consideran los siguientes: a) régimen federal; b) división de poderes; c) sistema representativo y democrático de gobierno; d) separación Iglesia-Estado; e) garantías individuales; f) justicia constitucional; g) dominio directo y originario de la nación sobre sus recursos; y h) rectoría económica del Estado...<sup>100</sup>

Esta tesis nos indica que el sistema federal, constituye una de las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano, por derivar de los principios básicos que pretenden construir y definir la estructura política del país, así como proteger y hacer efectivas las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dando estabilidad y permanencia a la nación.

Por tal motivo, la construcción del federalismo mexicano no ha concluido, esta en permanente debate y ocupa un importante lugar en la agenda nacional. Tal es el caso de una redistribución de facultades y recursos financieros entre la Federación, Estados y Municipios; el perfilar decisiones condensadas entre varias Entidades Federativas que integran una región o metrópoli; entre otros temas.

#### **2.4. Descentralización.**

La descentralización transfiere a los gobiernos locales atribuciones, recursos, información y decisiones que ejercía el gobierno federal; descongestiona

---

<sup>100</sup> Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XV, Abril de 2002. Página: 950. Tesis: P./J. 21/2002. Jurisprudencia. Materia: Constitucional.



el proceso de gobierno, diluye la centralización improductiva y da mayor consistencia al conjunto del Estado y a la sociedad misma.

La distribución del poder implica el reconocimiento de que hay fuerzas activas a considerar para gobernar mejor. La exclusión de los factores reales de poder anularía a la descentralización e impide que la unidad del Estado sea armónica y eficaz.

La descentralización empieza cuando se rompe el principio de jerarquía. La descentralización exige simultáneamente voluntad y fuerza para que el poder sea eficaz. La voluntad sin fuerza es posición estéril. La fuerza sin voluntad es potencialmente la parálisis del quehacer político.

“La descentralización requiere de estrategia política. La estructura de la forma federal de Estado exige el diseño de un delicado mecanismo en el que tanto el derecho como la política se conjuguen con la finalidad de producir los instrumentos necesarios para distribuir el poder y hacer posible la cooperación, así como para procesar los conflictos entre distintos órdenes de gobierno. Es precisamente por esta íntima unión entre derecho y política que el reto de la descentralización es esencialmente una cuestión constitucional”.<sup>101</sup>

La descentralización política es la distribución de responsabilidades políticas de cada orden de gobierno, la cual da vida y contenido al ejercicio del poder.

La descentralización de jurisdicción es la distribución de competencias de jurisdicción que ejerce cada orden de gobierno.

---

<sup>101</sup> SERNA DE LA GARZA, José María. Federalismo y Regionalismo. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 2002. Pág. 690.

La descentralización administrativa es la distribución de responsabilidades administrativas de cada orden de gobierno, así como de tareas delegadas o transferidas por acuerdos intergubernamentales.

#### **2.4.1. Antecedentes.**

La centralización en México, fue el resultado de un largo proceso mediante el cual los estados y municipios cedieron su capacidad recaudatoria, a cambio de transferencias condicionadas y no condicionadas del gobierno federal.

El establecimiento del actual sistema de participaciones de ingresos federales, fue aceptado por los gobiernos estatales, por el acuerdo de que se cedía la autoridad fiscal a cambio de participaciones de los ingresos que no estaban supeditados al esfuerzo recaudatorio.

La creación de un sistema con alto grado de centralización, sólo fue posible gracias a la dependencia política de los Gobernadores, Presidentes municipales, Congresos Locales y Congreso Federal, en un sistema jerárquico de ascenso creado por el entonces régimen priísta hegemónico. El partido en el poder, controlaba las candidaturas que permitían ascender, mientras que protegía a sus miembros de los retos de la competencia democrática. El Presidente, líder del partido, usaba su poder y sus recursos en la esfera federal para someter a la autonomía local.

Por exceso de centralización, ahora nuestro país aspira a ejercer una característica básica de un gobierno federal y democrático, que es la descentralización del poder. Para ello se requiere una distribución clara de competencias, que no permita la concentración del poder por parte del gobierno federal.

La realidad en México, es que existe un sistema federal con instituciones políticas centralizadas de recursos, atribuciones y competencias de jurisdicción federal en detrimento del estatal y municipal.

Un ejemplo de esta afirmación es la materia fiscal, en la cual existe una desproporción por la preponderancia del Gobierno Federal sobre Estados y Municipios, que se refleja por la centralización de las fuentes impositivas.

El gobierno federal recauda directamente el 95% de todos los ingresos y además puede distribuir estos recursos discrecionalmente a los Estados y Municipios por intereses políticos y partidistas.

El Gobierno Federal puede distribuir recursos discrecionalmente a los Estados y Municipios por intereses políticos y partidistas; esto es, puede darse el caso de gastar millones de pesos en los medios de comunicación, mientras que algunos municipios carecen de lo más mínimo.

Por la concentración desmedida del poder, a favor de la Federación y en detrimento a los Estados y Municipios, se requiere un federalismo renovado, con Estados y Municipios autónomos en materia política, administrativa y fiscal.

Se requiere una descentralización del poder, con una fórmula básica: un poder compartido y un poder dividido. Donde el poder compartido es cuando diversos actores actúan en una misma institución y el poder dividido es cuando operan instituciones políticas con autonomía.

Ejemplo del poder compartido es el Congreso Federal, donde ningún grupo parlamentario por si mismo tiene mayoría absoluta. Y el ejemplo del poder dividido, es cuando en una Entidad Federativa, el Gobernador milita en un partido político, los presidentes municipales militan en diversos partidos políticos y el Congreso local tiene presencia de todos los partidos políticos.

En la práctica se requiere un federalismo que otorgue condiciones para que exista verdaderamente un gobierno federal descentralizado, con estados y municipios autónomos, en otras palabras, se requiere un equilibrio del poder.

Recordemos que el concepto básico del federalismo, consiste en que las actividades del gobierno están divididas entre el gobierno central y los gobiernos de las entidades, de tal modo que cada nivel de gobierno participe en la toma de las decisiones. Hay que encontrar la fórmula para que el poder sea ejercido por cada nivel de gobierno.

Las entidades federativas tienen una legítima representación en el poder legislativo federal, particularmente en el Senado de la República. Es sustancial para el federalismo del nuevo milenio, el fortalecimiento de esta Cámara y vincularla con las legislaturas de los Estados.

Por estos motivos, la descentralización del poder en México, debe transferir facultades de la Federación hacia las Entidades Federativas y Municipios, con el objeto, de que la jurisdicción sea compartida. Se debe fortalecer al Senado de la República como órgano que representa a los Estados, para que ejerza con mayor plenitud las funciones de control hacia el Poder Ejecutivo Federal.

#### **4.4.2. Presupuesto local.**

El presupuesto local en México está determinado principalmente por los fondos federales, que podrían estar disponibles en cada ronda presupuestal federal. Por lo tanto, en el arreglo federal mexicano, los gobiernos estatales y municipales no necesitan gastar de acuerdo con un equilibrio de ingresos recaudados y bienes y servicios provistos, sino más bien depende de dónde pueden obtenerse más fondos de transferencias federales ahora, o en un futuro bajo la forma de rescate de deuda.

Puesto que los presupuestos locales dependen tanto de las transferencias federales, las batallas presupuestales federales se han convertido en el terreno donde los gobiernos locales luchan por aumentar sus recursos.

#### **2.4.3. Coalición mínima ganadora.**

La Coalición mínima ganadora (CGM) se forma cuando los miembros de la coalición pueden compartir los beneficios de la cooperación, al tiempo que excluyen a los que están fuera de la coalición de los beneficios que se van a repartir.

Los jugadores deben distribuir una cantidad fija entre ellos, tratan de excluir tantos socios potenciales como sea posible, pero manteniendo una ligera mayoría. Los socios de la coalición se benefician más cuando mantienen la coalición cercana al 50% como sea posible.

#### **2.4.4. Esquemas de descentralización fiscal.**

**Esquema de Subsidiariedad.** Donde los gobiernos estatales son fiscalmente autónomos y sólo reciben transferencias cuando no pueden proporcionar los bienes y servicios públicos por sí mismos.

En este esquema, los estados gozan de autonomía fiscal, de modo que la mayor parte de su gasto sea financiada a través de su esfuerzo recaudatorio.

**Esquema Redistributivo.** El gobierno federal entrega y distribuye los bienes y servicios públicos, usando a los gobiernos locales como agentes administrativos.

En este esquema, el sistema de recaudación tributaria es completamente centralizado, en donde el gobierno federal le proporciona a los Estados los fondos y los lineamientos para su gasto.

## **2.5. Organización del Estado Mexicano y Distribución de competencias.**

El Estado Mexicano esta organizado bajo el sistema federal, el cual tiene “una distribución territorial del poder. La forma de Estado que adopta nuestra Nación en las Constituciones de 1824, 1857 y 1917 –vigente hasta nuestros días– surge de la unión de las Entidades Federativas, que conservan libertad en cuanto a su régimen interior y autonomía para dictar su propia Constitución, para conformar así una República representativa, democrática y federal, por la que se establecen dos tipos de órdenes de gobierno, el de la federación y el de los Estados”.<sup>102</sup>

El federalismo tiene como objetivo revertir la concentración de atribuciones en el centro, con el objeto de impulsar las potencialidades locales mediante una descentralización hacia los Estados.

### **2.5.1. Organización del Estado Federal Mexicano.**

De acuerdo a los principios de nuestro sistema constitucional, México es una República, representativa, democrática y federal, integrada por 31 estados y un Distrito Federal llamada Ciudad de México, sede de los poderes federales.

Los Estados son libres y autónomos respecto de su régimen interior, con facultades para legislar todo tipo de normas, siempre y cuando no contravengan las disposiciones establecidas en la Constitución Política de la Federación.

---

<sup>102</sup> OROZCO DEZA, Miguel Ángel. El municipio mexicano en el tercer milenio. CEDEMUN. México, 2000. Pág. 109.

La autonomía de los Estados “la gozan y ejercitan, desarrollando su régimen normativo de actuación, sus propias leyes y reglamentos de carácter estatal y por otra parte forman sus disposiciones reglamentarias municipales que terminan de adecuar el marco normativo que han de cumplir los residentes de cada rincón del país”.<sup>103</sup>

El Distrito Federal es la sede de los poderes de la Unión, es la capital del país, es el corazón político del Estado Mexicano, el centro financiero e industrial del país, donde las principales Universidades e Institutos de educación se encuentran.

El municipio es la base de la división territorial, política y administrativa del país. Cada municipio tiene un ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal, Regidores y Síndicos. El periodo de gobierno es de 3 años.

Para su ejercicio, el Poder de la Federación y el de las Entidades Federativas se divide en Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

El Poder Ejecutivo tiene carácter unitario; el de la Federación se deposita en el Presidente de la República, el de cada uno de los Estados en el Gobernador y el del Distrito Federal en el Jefe de Gobierno. El periodo de gobierno es de seis años y no pueden ser reelegidos.

El Poder Legislativo Federal se deposita en el Congreso de la Unión, que se integra por la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores. El Poder Legislativo de las Entidades Federativas se deposita en un Congreso Local y el del Distrito Federal en la Asamblea Legislativa. El periodo de los diputados federales y locales es de tres años, los senadores de seis años.

---

<sup>103</sup> CÁMARA DE DIPUTADOS. Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones. Ob. Cit. Tomo VI. Pág. 662.

El Poder Judicial de la Federación se deposita en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, integrada por 11 ministros designados por el Senado de la República, a propuesta del Presidente de la República. Los ministros tienen un periodo de 15 años. El Poder Judicial de las Entidades Federativas se deposita en su Tribunal Superior de Justicia.

### **2.5.2. Jurisdicción dual.**

La distribución de competencias en el Estado Federal Mexicano, lo determina la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo cual señala la designación de facultades para cada orden de gobierno, para que cada autoridad conozca de un asunto y lo resuelva conforme a derecho.

Las facultades constitucionales se distribuyen horizontalmente: poder legislativo, ejecutivo y judicial; y se distribuyen verticalmente en los niveles de gobierno: federal, local y municipal.

En virtud de la forma de gobierno federal, existen dos niveles de jurisdicción: la federal y la local. Para evitar invasiones de competencias, la regla inicial de distribución de competencias es el artículo 124 Constitucional, el cual señala "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados".

De aquí se desprende, que si una facultad ha sido atribuida a la federación, necesariamente la tiene prohibida los Estados. Para evitar duplicidad de funciones, es aplicable la regla general, primero en tiempo, primero en derecho.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado que el artículo 115 constitucional señala las facultades a los municipios; en diversos artículos constitucionales a la Federación; y las facultades restantes a los Estados con base al artículo 124 constitucional.



La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido la siguiente tesis, la cual nos ilustra:

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS ENTRE LA FEDERACIÓN, LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y LOS MUNICIPIOS.** El sistema de distribución de competencias que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se integra básicamente y en lo que atañe a las hipótesis examinadas por las facultades conferidas expresamente a la Federación, las potestades asignadas en el artículo 115 de la misma a los Municipios y, por las restantes que, de acuerdo con su artículo 124, corresponden a las entidades federativas. Así, el ámbito competencial de los Estados se integra, en principio, por las facultades no expresamente conferidas a la Federación o a los Municipios...<sup>104</sup>

Sin embargo, el artículo 124 constitucional en el sistema jurídico mexicano, no es una regla general ni mucho menos es una regla absoluta, porque tiene excepciones tanto para la Federación como para los Estados.

“Debido a la abundancia de limitaciones, prohibiciones, obligaciones e inhibiciones que para las autoridades estatales existen en la Constitución, debe concluirse que su enumeración es limitativa, no enunciativa; son validas, jurídicamente, sólo las que de manera expresa se consignan en la Constitución; los poderes constituidos no pueden pretender ampliarlas por analogía o mayoría de razón. No hay fundamento para que lo hagan”.<sup>105</sup>

El artículo 124 en la práctica trata de una distribución inicial de facultades, ya que la distribución de competencias en la Constitución Mexicana es compleja, por existir en ella prohibiciones, obligaciones, concurrencia, excepciones para los Estados.

---

<sup>104</sup> Novena Época. Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. VIII, Diciembre de 1998. Página: 788. Tesis: P./J. 81/98. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional.

<sup>105</sup> ARTEAGA NAVA, Elisur. Derecho Constitucional. Oxford University Press. 2ª edición. México, 1999. Pág. 558.

La línea divisoria entre Federación y los Estados es el artículo 124 constitucional, y en el caso de la Federación y el Distrito Federal, existe un régimen especial, regido por la Constitución Federal y por el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la siguiente tesis:

**SISTEMA FEDERAL. TRATANDOSE DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y EL DISTRITO FEDERAL, NO SE ADMITE QUE UN MISMO TERRITORIO ESTE REGIDO POR DOS LEGISLATURAS LOCALES...** En nuestro orden jurídico se dan en el territorio de la Federación dos esferas dentro de las cuales se ejercen las funciones estatales; éstas son la federal y la que corresponde a las entidades federativas, mismas que no se delimitan territorialmente, como sucede entre las entidades de la Federación, sino por razón de la materia en relación con la cual se ejercen las funciones... las entidades federativas ejercen jurisdicción por razón de materia, tanto las autoridades federales como las del Estado federado de que se trate, lo que significa que en cada Estado miembro de la Federación se dan dos ámbitos de competencia, el federal y el local. Sin embargo, nuestra organización federal no admite que un mismo territorio esté regido por dos legislaturas locales...".<sup>106</sup>

Este criterio nos indica que la jurisdicción es por materia, que en las entidades federativas es efectivo el ámbito de competencia federal como el local, pero de ninguna manera un mismo territorio puede estar regido por dos Legislaturas locales.

### **2.5.3. Facultades Expresas.**

El término expreso, se proviene del latín *expressus* y significa "Claro, patente, especificado".<sup>107</sup>

---

<sup>106</sup> Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. IV, Noviembre de 1996. Página: 245. Tesis: 2a. XCV/96. Tesis Aislada. Materia: Constitucional.

<sup>107</sup> REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Diccionario de la Lengua Española. Ob. Cit.

Las facultades expresas son aquellas que señalan claramente y específicamente las atribuciones de los tres poderes del gobierno federal que son el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial; y que sirven de medio para que las denominadas facultades implícitas ejercidas por los poderes ejecutivo y judicial materialicen y absorban nuevas competencias.

El maestro Tena Ramírez señala que “Las facultades explícitas son las conferidas por la Constitución a cualquiera de los Poderes federales, concreta y determinante en alguna materia”.<sup>108</sup>

Son ejemplo de facultades expresas: el Congreso tiene facultad para admitir nuevos Estados a la Unión Federal (artículo 73 frac. I); es facultad exclusiva de la Cámara de Diputados Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación (artículo 74 fracción IV); es facultad exclusiva del Senado aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión (artículo 76 fracción I); es facultad y obligación del Presidente promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión (artículo 89 fracción I); conocerá la Suprema Corte de Justicia de la Nación las controversias constitucionales (artículo 105 fracción I).

Las facultades expresas, limitadas o enumeradas, son siempre conferidas por la Constitución a alguno de los tres Poderes, o bien, mediante una Ley posterior se otorgan por parte del Poder Legislativo, pero siempre y cuando la propia Constitución le haya otorgado al Congreso la competencia para legislar sobre determinada materia.

Las facultades expresas puede tener por lo menos tres significados distintos, de acuerdo con el contexto jurídico en el que se utilice: a) en oposición a

---

<sup>108</sup> TENA RAMIREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa. Trigésima edición.. México, 1996. Pág. 116.

facultades implícitas; b) como forma de atribución de competencias de los funcionarios federales, y c) como elemento de la garantía de la autoridad competente.

#### 2.5.4. Facultades Implícitas.

El término implícito (ta) proviene del latín *implicitus* y significa “Incluido en otra cosa sin que esta lo exprese”.<sup>109</sup>

Las facultades implícitas son aquellas que están incluidas en las facultades explícitas sin que estas lo expresen. Es decir, son aquellas que por mandato constitucional sirven de medio para alcanzar un fin.

“Mientras que las facultades explícitas son las conferidas por la Constitución a cualquiera de los Poderes federales, concreta y determinadamente en alguna materia, las facultades implícitas son las que el Poder Legislativo puede concederse a sí mismo o a cualquiera de los otros dos poderes federales como medio necesario para ejercitar alguna de las facultades explícitas”.<sup>110</sup>

**Art. 73 apartado 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.

Felipe Tena Ramírez señala que los requisitos para ejercer las facultades implícitas son tres.

Primer requisito: es la existencia de una facultad explícita, que por sí sola no podría ejercitarse. La facultad implícita no es autónoma, depende de una facultad principal, a la que está subordinada y sin la cual no existiría.

---

<sup>109</sup> REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Diccionario de la Lengua Española. Ob. Cit.

<sup>110</sup> TENA RAMIREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Ob. Cit. Pág. 116.

Segundo requisito: 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. La facultad explícita quedaría inútil si su ejercicio no se actualizara por medio de la facultad implícita.

Tercer requisito: 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 Poder Legislativo es quien confiere facultades a al Poder Ejecutivo y al Judicial.

La realidad en la aplicación de este precepto, ha derivado en el uso y abuso discrecional de esta facultad, para que se legislen forzosamente leyes que han venido engrosando un centralismo. Se requiere una revisión federalista, para devolver a las Entidades Federativas sus facultades.

#### **2.5.5. Facultades Concurrentes.**

El término concurrir proviene del latín *concurrere* y significa "...coincidir en alguien o en algo".<sup>111</sup>

Concurrencia "de la preposición latina *cum*, conjunto, unión, igualdad, y el verbo *curro*, juntarse en un mismo lugar o tiempo diferentes personas, sucesos o cosas. Añade el sufijo *-ncia*, que destaca la noción de conjunto (puede indicar también situación o acción)".<sup>112</sup>

Las facultades concurrentes son aquellas que contribuyen la Federación y los Estados en una determinada materia para obtener un fin.

---

<sup>111</sup> REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. *Diccionario de la Lengua Española*. Ob. Cit.

<sup>112</sup> DEHESA DAVILA, Gerardo. *Etimología Jurídica*. Ob. Cit. Pág. 255.

Las facultades Concurrentes son aquellas que no están exclusivamente atribuidas a la Federación, no prohibidas a los Estados, sino que son reguladas por el gobierno federal, así como los Estados.

**Art. 73:** protección civil, deporte, turismo, pesca y acuicultura, protección al ambiente y restauración del equilibrio ecológico, asentamientos humanos, etc.

La existencia de las facultades concurrentes estriba en que las entidades federativas no pueden estar esperando a que la Federación intervenga para satisfacer las necesidades.

<b>Concurrencia Federación, Estados, Municipios y Distrito Federal</b>	<b>Fundamento Constitucional</b>
En materia educativa.	Art. 3 fracción VIII Art. 73 XXV
En materia de seguridad pública	Art. 73 fracción XXIII
En materia de protección civil.	Art. 73 apartado XXIX-I
En materia de deporte.	Art. 73 apartado XXIX-J
En materia de turismo.	Art. 73 apartado XXIX-K
En materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico.	Art. 73 apartado XXIX-G
En materia de pesca y acuicultura (Federación, Estados y Municipios).	Art. 73 apartado XXIX-L
En materia de asentamientos humanos.	Art. 73 apartado XXIX-C
En materia de salubridad.	Art. 4 párrafo 3

Las facultades concurrentes en México son aquellas materias que comparten la Federación, Estados, Municipios y el Distrito Federal. Cuando la Federación legisla en una determinada materia, proporciona las bases generales. Cuando los Estados legislan, entran en detalle, respetando las bases generales.

La Federación, Estados, Municipios y el Distrito Federal cuando tienen facultades concurrentes, deben guiarse por los principios jurídicos fundamentales de la Nación Mexicana, que se encuentran consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que actúan como elementos de legitimidad del sistema jurídico.

## RESUMEN DEL CAPITULO II

### *El Federalismo.*

Federación proviene del latín *feoderatio*, de *foederare*, que significa unir por medio de una alianza, derivado de *feodus-eris*, tratado o pacto.

El Federalismo es una forma de Estado caracterizada por la unión de entidades autónomas, sujetas a un poder central pero soberanas al interior, con una distribución de facultades entre el gobierno central y los estados, con el objeto de que prevalezca una sola voluntad federal.

El federalismo se consolida en el Estado Moderno, el cual tiene como objeto distribuir el ejercicio del poder para evitar absolutismos; el federalismo moderno surge en los Estados Unidos por las circunstancias históricas; ya que ofrece una solución a divisiones étnicas, religiosas, sociales.

### *El Federalismo Norteamericano.*

El mérito de la Constitución de los Estados Unidos de América de 1787, es que fue una expresión de las ideas políticas y sociales que sustituyen al antiguo régimen de gobierno que imperaba en el mundo en el siglo XVIII.

La Constitución norteamericana es la construcción de una teoría de Estado Federal; en la que participaron significativamente Alexander Hamilton, James Madison y John Jay, con sus postulados; unión como salvaguarda, comercio y marina, ingresos públicos, defensa común y ejército, forma de gobierno.

El poder legislativo se integró por dos cámaras, la de Representantes defensora de los intereses del pueblo y la de Senadores que representaría a los Estados; respecto a la distribución de facultades, los Gobiernos Estatales conservan su autonomía y delegan ciertos poderes al Gobierno Federal.

*El Federalismo en México.*

México adopta el federalismo a partir de la Constitución de 1824, respondiendo a la problemática que se vivía y orientándose en la Constitución Norteamericana y la de Cádiz.

La forma de gobierno federalista en México, se plasma con la participación de Ignacio López Rayón con los Elementos constitucionales de 1811; José María Morelos con los Sentimientos de la Nación; Agustín de Iturbide con la consumación de la Independencia; Miguel Ramos Arizpe con el proyecto de Acta Constitutiva y de la Constitución de 1824.

En el siglo XIX se presentó una constante tensión y debate en la forma del Estado mexicano, sin embargo, el federalismo actual es resultado de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, Constitución Federal de 1857 y Constitución Política de 1917.

*Descentralización.*

La creación de un sistema con alto grado de centralización fue posible por la dependencia política de los Gobernadores, los Presidentes Municipales, los Congresos Locales y el Congreso Federal, en un sistema jerárquico de ascenso creado por el entonces régimen. La clase gobernante controlaba las candidaturas que permitían ascender, mientras que protegía a sus miembros. Por exceso de la centralización, ahora nuestro país aspira a ejercer una característica básica de un gobierno federal y democrático, que es la descentralización del poder.

La descentralización transfiere a los gobiernos locales atribuciones, recursos, información y decisiones que ejercía el gobierno federal; la descentralización política es la distribución de responsabilidades políticas de cada orden de gobierno.



*Organización del Estado Mexicano y Distribución de competencias.*

México es una República, representativa, democrática y federal, integrada por 31 estados y un Distrito Federal llamada Ciudad de México, sede de los poderes federales.

Los Estados son libres y autónomos respecto de su régimen interior, con facultades para legislar todo tipo de normas, siempre y cuando no contravengan las disposiciones establecidas en la Constitución Política.

Para su ejercicio, el Poder de la Federación y el de las Entidades Federativas se divide en Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

La distribución de competencias se establece con base al artículo 115 constitucional para los municipios; en diversos artículos constitucionales a la Federación; y las facultades restantes a los Estados con base en el artículo 124 constitucional; entre la Federación y el Distrito Federal existe un régimen especial, regido por la Constitución Federal y por el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

Las facultades expresas son aquellas que señalan claramente y específicamente las atribuciones de los tres poderes del gobierno federal; y que sirven de medio para que las denominadas facultades implícitas ejercidas por los poderes ejecutivo y judicial materialicen y absorban nuevas competencias.

Las facultades implícitas son aquellas que están incluidas en las facultades expresas sin que éstas lo expresen. Es decir, son aquellas que por mandato constitucional sirven de medio para alcanzar un fin.

Las facultades concurrentes son aquellas que contribuyen la Federación y los Estados en una determinada materia para obtener un fin. Pueden ser concedidas al gobierno federal, pero no prohibidas a los Estados.

## **CAPITULO III: LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y EL SENADO DE LA REPUBLICA.**

**CONTENIDO:** **3.1. La naturaleza jurídica de los Estados.** 3.1.1. Territorio. 3.1.2. Población. 3.1.3. Poder. **3.2. Las prohibiciones constitucionales a los Estados.** 3.2.1. Prohibiciones absolutas. 3.2.2. Prohibiciones relativas. **3.3. El binomio Estado Federal – Estados.** 3.3.1. Participación de los Estados en las decisiones del Estado Federal. 3.3.2. Participación de los Poderes Federales en los Estados. **3.4. La controversia constitucional.** **3.5. La división de poderes.** 3.5.1. Poder Legislativo Estatal. 3.5.2. Poder Ejecutivo Estatal. 3.5.3. Poder Judicial Estatal. **3.6. El Municipio.** **3.7. El Distrito Federal.** 3.7.1. El Gobierno de la Ciudad de México. 3.7.2. La Asamblea Legislativa. 3.7.3. Jefe de Gobierno del Distrito Federal. **3.8. Breve historia del Senado de la Republica.** **3.9. Antecedentes Constitucionales e Históricos.** 3.9.1. Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana, fechado en la ciudad de México el 16 de mayo de 1823. 3.9.2. Voto particular de Fray Servando Teresa de Mier, de fecha del día 28 de mayo de 1823. 3.9.3. Acta Constitutiva de la Federación de 1824. 3.9.4. Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824. 3.9.5. Bases Constitucionales de la República Mexicana, suscritas en la ciudad de México el 23 de octubre de 1835. 3.9.6. Leyes Constitucionales de la República Mexicana, suscritas en la Ciudad de México el día 29 de diciembre de 1836. 3.9.7. Proyecto de reformas a las Leyes Constitucionales de 1836, fechado en la Ciudad de México el 30 de junio de 1840. 3.9.8. Primer Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, fechado en la Ciudad de México el 25 de agosto de 1842. 3.9.9. Voto particular de la minoría de la Comisión Constituyente fechado el día 26 de agosto de 1842. 3.9.10. Segundo Proyecto de Constitución Política, fechado en la ciudad de México el día 2 de noviembre de 1842. 3.9.11. Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843. 3.9.12. Voto particular de Mariano Otero al Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, fechado en la ciudad de México el 5 de abril de 1847. 3.9.13. Acta Constitutiva y de Reformas de 1847. 3.9.14. Dictamen y Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, fechado en la Ciudad de México el 16 de junio de 1856. 3.9.15. Debates de la Sesión del 10 de septiembre de 1856, del Congreso Constituyente de 1856. 3.9.16. Constitución Política de la República Mexicana de 1857. 3.9.17. Convocatoria y Circular para la elección de los Supremos Poderes, expedida por el gobierno de la República en la ciudad de México el 14 de agosto de 1867. 3.9.18. Reforma de la Constitución Política de la República Mexicana de 1857, fechado el día 13 de noviembre de 1874. 3.9.19. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917. **3.10. Trayectoria de los artículos 56, 58, 59, 76 Constitucionales.** 3.10.1. Artículo 56 Constitucional. 3.10.2. Artículo 57 Constitucional. 3.10.3. Artículo 58 Constitucional. 3.10.4. Artículo 59 Constitucional. 3.10.5. Artículo 76 Constitucional. **3.11. El proceso legislativo.** 3.11.1. Iniciativa de ley o decreto. 3.11.2. Cámara de origen. 3.11.3. Cámara revisora. 3.11.4. Ejecutivo Federal. 3.11.5. Publicación en el Diario Oficial de la Federación. 3.11.6. Diagrama del proceso legislativo ordinario. 3.11.7. Reformas Constitucionales. **3.12. Funciones que cumple el Senado de la Republica.** 3.12.1. Función de legislar. 3.12.2. Función de control. 3.12.2.1. El informe presidencial. 3.12.2.2. Las comparecencias. 3.12.2.3. Las comisiones de investigación. 3.12.2.4. Designación de Ministros de la Suprema Corte de Justicia. 3.12.2.5. Analizar la política exterior y aprobar los tratados internacionales. 3.12.2.6. Arbitro de conflictos políticos entre autoridades estatales. 3.12.2.7. Declaración de desaparición de poderes y nombramiento de un gobierno provisional. 3.12.2.8. Juicio político. 3.12.3. Función de representación política. **Resumen.**

El capítulo tercero de esta investigación tiene como propósito estudiar a las Entidades Federativas y al Senado de la República.

La primera parte de este capítulo que estudia a las Entidades Federativas, lleva a cabo una investigación de tres tipos: estudios descriptivos, correlacionales y explicativos.

El estudio descriptivo nos permite conocer la naturaleza jurídica de los Estados, la división de poderes en los Estados, el Municipio y el Distrito Federal.

El estudio de correlación se aplica para observar la participación de los Estados en las decisiones del Estado Federal, la participación de los Poderes Federales en los Estados, la participación del poder legislativo estatal en el municipio.

El estudio explicativo lo aplicamos para encontrar las razones jurídicas de las entidades federativas en el Estado Mexicano.

La segunda parte de este capítulo, estudia al Senado de la República con cuatro tipos de investigación: descriptivo, exploratorio, correlación y explicativo.

El estudio descriptivo del Senado de la República nos permite conocer su naturaleza jurídica, características y facultades para su análisis como órgano legislativo, de control y de representación.

El estudio exploratorio del Senado de la República se aplicó desde una perspectiva de que este órgano colegiado es representante de las Entidades Federativas.

El estudio de correlación lo aplicamos entre la Cámara de Senadores y las Entidades Federativas, evaluando su relación para saber como se comporta el Senado con los Estados.

El estudio explicativo se aplicó para encontrar las razones jurídicas del estado que guarda el Senado Mexicano y lo que representó desde 1824 hasta 1996.

### 3.1. LA NATURALEZA JURÍDICA DE LOS ESTADOS.

“Los Estados son entidades con personalidad jurídica... con esta personalidad, los Estados tienen concomitante capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones tanto en sus relaciones recíprocas, como frente al Estado federal y en las de coordinación que entablen con sujetos físicos o morales que no están colocados en la situación de autoridad”.<sup>113</sup>

“Los estados integrantes del Estado Federal son personas jurídicas reconocidas y reguladas por la Constitución”,<sup>114</sup> su fundamento principal son los artículos 40, 41 y 43 y 115 constitucional.

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

El artículo 40 constitucional nos señala que los Estados en su régimen interior son libres y soberanos. Es decir, los Estados poseen autonomía, y que están unidos por el Pacto Federal.

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

Este precepto jurídico nos señala que el pueblo ejerce su soberanía a través de los poderes federales y estatales, en los términos señalados por la Constitución Federal y la de los Estados.

---

<sup>113</sup> BURGOA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Ob. Cit. Pág. 895.

<sup>114</sup> SANCHEZ BRINGAS, Enrique. Derecho Constitucional. Editorial Porrúa, II edición. México, 1997. Pág. 525.

**Artículo 43.** Las partes integrantes de la Federación son los Estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas y el Distrito Federal.

Este artículo menciona las Entidades Federativas que integran el Pacto Federal. Los Estados no son divisiones administrativas, los Estados son personas morales de derecho político, con territorio, población y poder.

**Artículo 115.** Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre...

Este artículo señala que es obligación de los Estados tener como base de su división territorial, política y administrativa el municipio.

<b>Estructura General de los Estados</b>	<b>Fundamento Constitucional</b>
Los Estados son libres y soberanos en su régimen interior	Art. 40
El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de los Estados	Art. 41 párr. 1
Los Estados deberán tener una Constitución Política	Art. 76 frac. V Art. 108 párr. 4 Art. 133
Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre	Art. 115 párr. 1
La Constitución del Estado no podrá contravenir a la Constitución Federal	Art. 133
Los Estados son parte integrante de la federación	Art. 42, frac. I Art. 43
Los Estados adoptarán para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de división territorial, política y administrativa del Municipio	Art. 115
El poder público de los estados se dividirá para su ejercicio,	Art. 116 párr. 1

en Ejecutivo, Legislativo y Judicial	
Deberá haber en cada Estado una legislatura, un gobernador, un tribunal superior y ayuntamientos municipales.	Art. 73 frac. III Art. 115 Art 116
Las Constituciones de los Estados precisarán quienes son los servidores públicos.	Art. 108 párr. 4
Los Estados conservarán la extensión territorial del año 1917	Art. 45
Los Estados conservarán la jurisdicción de las islas que han tenido en el Congreso Constituyente de 1917	Art. 48
Los Estados tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.	Art. 27 frac. VI

### 3.1.1. Territorio.

Cada Estado tiene un territorio, cuya extensión y límites se encuentran en cada Constitución local. La Constitución Federal prescribe que la extensión y límites de cada Estado son las que tenían al momento de entrar en vigor la Carta Magna.

**Artículo 45.** Los Estados de la Federación conservan la extensión y límites que hasta hoy han tenido, siempre que no haya dificultad en cuanto a éstos.

El territorio de un Estado es el espacio donde se ejerce el *imperium* del poder público estatal. La suma de los territorios de las Entidades Federativas forma el territorio del Estado Federal, como una unidad.

La Suprema Corte de Justicia de la nación ha señalado en una tesis la validez de la legislación estatal.

**EMPLAZAMIENTO, EL REALIZADO FUERA DE LA JURISDICCIÓN TERRITORIAL DEL ESTADO DE LA REPÚBLICA QUE LO REALIZA, VIOLA LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL...** las leyes de un Estado sólo tendrán efecto en su propio territorio; es decir, circunscribe el ámbito espacial de validez de la legislación al principio de territorialidad para su vigencia y su aplicación práctica indica que un Estado de la Federación no debe realizar actos de soberanía en el territorio de otro Estado de

la República, pues si lo hace viola una regla fundamental que rige el Pacto Federal...”<sup>115</sup>

El territorio de un Estado es donde tiene vigencia y aplicación la legislación, es decir, la validez de las leyes se determina por el ámbito espacial, por lo que, si un Estado realiza actos de soberanía en el territorio de otro, vulnera el Pacto Federal.

### **3.1.2. Población.**

Población “del latín *pupulus-i*, pueblo, conjunto de ciudadanos y del sufijo –ción, que indica resultado de una acción”.<sup>116</sup>

La población de un Estado es el conjunto de personas que habitan en su división geográfica. La población de cada Estado miembro tiene derechos y deberes específicos, consignados en la Constitución local.

La suma de la población de los Estados miembros forma la población del Estado Federal, los cuales tienen derechos y obligaciones señaladas en la Constitución Federal.

Estos derechos que tiene la población, se denominan garantías individuales en la Constitución Federal, las cuales tienen los siguientes componentes:

“1.- Relación jurídica de supra a subordinación entre gobernado (sujeto activo) y el Estado y sus autoridades (sujetos pasivos).

2.- Derecho público subjetivo que emana de dicha relación en favor del gobernado (objeto).

---

<sup>115</sup> Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XVIII, Noviembre de 2003. Página: 962. Tesis: XXIII.1o.1 K. Tesis Aislada. Materia(s): Común.

<sup>116</sup> DEHESA DAVILA, Gerardo. Etimología Jurídica. Ob. Cit. Pág. 376.



3.- Obligación correlativa a cargo del Estado y sus autoridades; consistente en respetar el consabido derecho y en observar o cumplir las condiciones de seguridad jurídica del mismo (objeto).

4.- Previsión y regulación de la citada relación por la ley fundamental (fuente)".<sup>117</sup>

### 3.1.3. Poder.

El poder público "se traduce en actos de autoridad legislativos, administrativos y judiciales cuyo conjunto integra las funciones públicas y queda claramente definido en el artículo 116 constitucional".<sup>118</sup>

"El poder soberano es el poder por excelencia, el poder supremo dentro de un ámbito geográfico, cultural y temporal determinado".<sup>119</sup>

En cada Estado existe un poder legislativo, ejecutivo y judicial que es ejercido como la Constitución local lo determina, siempre y cuando no contravenga la Constitución Federal.

## 3.2. LAS PROHIBICIONES CONSTITUCIONALES A LOS ESTADOS.

El término prohibir proviene del latín *prohibēre* y significa "Vedar o impedir el uso o ejecución de algo".<sup>120</sup>

El jurista Burgoa Orihuela establece que existen prohibiciones absolutas y prohibiciones relativas. Las absolutas corresponden al artículo 117 constitucional y las relativas al artículo 118 constitucional.

---

<sup>117</sup> BURGOA, Ignacio. Las garantías individuales. Ob. Cit. Pág.187.

<sup>118</sup> PALACIOS ALCOCER, Mariano. Federalismo y relaciones intergubernamentales. Ob. Cit. Pág. 347.

<sup>119</sup> ALVAREZ LEDESMA, Mario I. Introducción al Derecho. McGraw-Hill. México, 1995. Pág. 18.

<sup>120</sup> REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Diccionario de la Lengua Española. Ob. Cit.

### 3.2.1. Prohibiciones absolutas.

Las prohibiciones absolutas son la siguientes:

En la materia de la personalidad jurídica de los Estados, se encuentra la fracción I del artículo 117 de la Carta Magna, que tiene por objeto preservar el Pacto Federal.

En la materia de la economía del país, se encuentra la fracción II del artículo 117, relativa a la acuñación de moneda y emisión de papel moneda, su objetivo que la Federación tenga el control monetario.

En la materia de control financiero, se estableció la prohibición de los Estados para emitir títulos de deuda pública pagaderos en moneda extranjera, contraer obligaciones con extranjeros. Esta prohibición se encuentra en la fracción VIII del artículo 117 constitucional.

<b>Prohibiciones Constitucionales absolutas a los Estados</b>	<b>Fundamento Constitucional</b>
Celebrar alianza, tratado o coalición con otro Estado ni con las Potencias extranjeras.	Art. 117 frac. I
Acuñar moneda, emitir papel moneda, estampillas ni papel sellado.	Art. 117 frac. III
Gravar el tránsito de personas o cosas que atraviesen su territorio.	Art. 117 frac. IV
Prohibir ni gravar directa ni indirectamente la entrada a su territorio, ni la salida de él, a ninguna mercancía nacional o extranjera.	Art. 117 frac. V
Gravar la circulación ni el consumo de efectos nacionales o extranjeros, con impuestos o derechos cuya exención se efectúe por aduanas locales.	Art. 117 frac. VI
Expedir leyes o disposiciones fiscales que importen diferencias de impuestos o requisitos por razón de la procedencia de mercancías nacionales o extranjeras.	Art. 117 frac. VII
Contraer obligaciones o empréstitos con gobiernos de otras naciones, con sociedades o particulares extranjeros.	Art. 117 frac. VIII
Gravar el comercio internacional	Art. 131

### 3.2.2. Prohibiciones relativas.

Las prohibiciones relativas a los Estados están consignadas en el artículo 118 Constitucional, las cuales no se pueden llevar a cabo sin el consentimiento del Congreso de la Unión.

La fracción I tiene un contenido fiscal. La fracción II señala que ningún Estado puede tener buques o tropas sin el consentimiento del Congreso, aunque en las condiciones económicas de los Estados, no creo posible que la pudieran tener. La fracción III es más improbable que se presente, a menos que haya invasión, por lo que se informará al Presidente de la República.

La iniciativa para declarar la guerra corresponde exclusivamente al Presidente de la República, con fundamento en los artículos 71 y 89 constitucional.

<b>Prohibiciones Constitucionales relativas a los Estados</b>	<b>Fundamento Constitucional</b>
Establecer derechos de tonelaje, de puertos, contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones.	Art. 118 frac. I
Tener tropa permanente ni buques de guerra.	Art. 118 frac. II
Hacer la guerra por sí a alguna potencia extranjera.	Art. 118 frac. III

En virtud de la unión del pueblo mexicano en una Federación, establecida según sus principios fundamentales, cualquier norma contraria a los principios de unidad e indivisibilidad de la nación violaría el Pacto Federal.

### **3.3. EL BINOMIO ESTADO FEDERAL – ESTADOS.**

#### **3.3.1. Participación de los Estados en las decisiones del Estado Federal.**

Los Estados de la República tienen facultades constitucionales para participar en la formación de la voluntad federal. Estas facultades son producto del Pacto Federal.

La Legislatura de cada Estado en el momento de participar en la función normativa, lo hace como un órgano único. Es decir, la Legislatura de un determinado Estado, emite su decisión deliberando y emitiendo un sentido a su voluntad, a través del ejercicio del voto en el Pleno.

La legislatura de cada Estado, al momento de cumplir la función normativa nacional, es solamente una parte de los órganos más complejos, que son todos juntos en momentos diferentes, quienes tienen competencia para ejercer esta función legislativa.

**En la función legislativa ordinaria**, la legislatura de cada Estado tiene la facultad de iniciar leyes o decretos en el Congreso de la Unión con base al artículo 71 constitucional. En este procedimiento participan la Cámara de Diputados, el Senado de la República y el titular del Ejecutivo Federal.

**En la función de reformar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, participan en el procedimiento de reforma, la Cámara de Diputados, el Senado de la República, el Ejecutivo Federal y las Legislaturas de los Estados, con base al artículo 135 constitucional.

**En la aprobación de los tratados internacionales**, participan el titular del Ejecutivo Federal y el Senado de la República. Las Legislaturas de los Estados no participan directamente, sino que los Estados están representados en el Senado de la República a través de sus Senadores.

<b>Participación de los Estados en las decisiones del Estado Federal</b>	<b>Fundamento Constitucional</b>
Las legislaturas de los Estados tiene el derecho de iniciar leyes o decretos en el Congreso de la Unión	Art. 71 frac. III
Las legislaturas de los Estados participan en el procedimiento de reforma a la Constitución Federal	Art. 135
Las legislaturas de los Estados intervienen en el procedimiento de formación de nuevos Estados	Art. 73 frac. III
Los Estados tendrán Diputados Federales y Senadores de la República	Art. 52 Art. 56
Los Estados pueden promover la Controversia Constitucional cuando se suscitan conflictos entre poderes o niveles de gobierno.	Art. 105 frac. I
Los Estados pueden promover la Acción de Inconstitucionalidad con el objeto plantear la posible contradicción entre una norma y la Constitución Federal.	Art. 105 frac. II
La Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados.	Art. 135

### **3.3.2. Participación de los Poderes Federales en los Estados.**

El Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación, intervienen en la vida de los Estados de una forma administrativa, política, económica y jurídica.

La intervención se ha caracterizado para auxiliar a los poderes estatales, con el objeto de alcanzar los fines del Estado Nacional.

La intervención federal tiene por objeto “reestablecer el orden quebrantado, lograr el respeto de la supremacía constitucional, impedir la secesión de los Estados miembros y alcanzar los objetivos de la Federación”.<sup>121</sup>

<sup>121</sup> PALACIOS ALCOCER, Mariano. Federalismo y relaciones intergubernamentales. Ob. Cit. Pág. 357.

“La intervención reconstructiva en el sistema jurídico mexicano significa, para el gobierno del centro, la obligación de velar porque en los estados se establezca y subsista la forma republicana de gobierno; ... se hace extensiva a que se respeten, igualmente, otros principios que, junto con aquél, se han considerado igualmente valiosos, como son que los gobiernos estatales deben ser representativos, democráticos, divididos en municipios libres, con autoridades electas popularmente”.<sup>122</sup>

Presentamos el siguiente cuadro, donde se señalan nueve casos donde los poderes federales se introducen en la vida de los Estados, con base en la Constitución Política.

<b>Participación de los Poderes Federales en los Estados</b>	<b>Fundamento Constitucional</b>
El Ejecutivo Federal tendrá el mando de la fuerza pública en los lugares donde resida habitual o transitoriamente	Art. 115 frac. VII
Los Poderes de la Unión tienen el deber de proteger a los Estados contra toda invasión o violencia exterior. También se les prestarán protección cuando haya conflicto interior.	Art. 119
El Senado de la República podrá declarar la desaparición de poderes constitucionales de un Estado, cuando estos hayan desaparecido y nombrar Gobernador provisional	Art. 76 frac. V
El Senado de la República podrá resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un Estado cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al Senado.	Art. 76 frac. VI
El Senado de la República resolverá los conflictos sobre límites territoriales de las entidades federativas que así lo soliciten	Art. 46 Art. 76 frac. XI
Serán sujetos de juicio político y tendrán responsabilidad los Gobernadores, Diputados y Magistrados por violaciones a la Constitución, leyes federales, el manejo indebido recursos federales	Art. 108 párr. 3 Art. 110
La Suprema Corte de Justicia resolverá las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad.	Art. 105
Los Tribunales Federales resolverán controversias	Art. 103 Art. 104
El Poder Judicial de la Federación resolverá los juicios de amparo que se presenten	Art. 103 Art. 107

<sup>122</sup> ARTEAGA NAVA, Elisur. Derecho Constitucional. Ob. Cit. Pág. 90.

### **3.4. LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.**

Las Entidades Federativas tienen la facultad de iniciar la controversia constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Las controversias constitucionales son juicios que se promueven en única instancia ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando se suscitan conflictos entre poderes o niveles de gobierno; y lo que en ellas se controvierte es si alguno de ellos afecta a otro en su esfera competencial, contraviniendo con ello la Constitución Federal.

Por tanto, para que proceda la controversia constitucional, es presupuesto indispensable que el ámbito competencial del promovente sea afectado o limitado por un acto concreto o una disposición de carácter general, por ejemplo, un decreto, un reglamento o una ley, y que sean contrarios a los dispuesto por nuestra Carta Magna.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación conoce de las controversias constitucionales que, salvo los que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: a) La Federación y un Estado o el Distrito Federal; b) La Federación y un municipio; c) El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal; d) Un Estado y otro; e) Un Estado y el Distrito Federal; f) El Distrito Federal y un municipio; g) Dos municipios de diversos estados; h) Dos poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; i) Un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; j) Un Estado y un municipio de otro Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

La ley que rige el procedimiento de este tipo de juicios constitucionales es la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II, del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido lo siguiente:

**CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL ANÁLISIS PARA RESOLVER EL CONFLICTO SUSCITADO ENTRE DOS NIVELES DE GOBIERNO IMPLICA EL ESTUDIO TANTO DE LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES RELATIVOS, COMO DE LA MOTIVACIÓN Y CAUSA GENERADORA QUE LLEVÓ AL LEGISLADOR A ELEVARLOS A RANGO CONSTITUCIONAL...** las controversias constitucionales constituyen una acción cuyo objetivo esencial es permitir la impugnación de los actos y disposiciones generales que afecten las respectivas facultades de cualquiera de los diferentes niveles de gobierno, o que de alguna manera se traduzcan en una invasión a su ámbito competencial provocada por otro nivel de gobierno; todo esto con el fin de que se respeten las facultades y atribuciones que a cada uno corresponde, de tal manera que cada nivel de gobierno esté en aptitud de llevar a cabo y agotar en sus términos, todas aquellas que el propio sistema federal le otorga a través de la Carta Magna...".<sup>123</sup>

Esta tesis, nos señala que las controversias constitucionales permiten impugnar aquellos actos o disposiciones que conculquen el ámbito de atribuciones de cualquiera de los diferentes niveles de gobierno, para que de esta manera se respeten las facultades que a cada uno de ellos corresponden según la ley fundamental, para así preservar el federalismo.

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL...** la tutela jurídica de la controversia constitucional es la protección del ámbito de atribuciones de los órganos del Estado que derivan del sistema federal (Federación, Estados, Municipios y Distrito Federal) y del principio de división de poderes...".<sup>124</sup>

---

<sup>123</sup> Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. VII, Febrero de 1998. Página: 337. Tesis: 2a. XIII/98. Tesis Aislada. Materia(s): Constitucional.

<sup>124</sup> Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XVI, Septiembre de 2002. Página: 997. Tesis: P./J. 40/2002. Jurisprudencia. Materia: Constitucional.



Este criterio nos indica que la controversia constitucional protege el ámbito competencial de los órganos del Estado derivados del sistema federal y del principio de división de poderes.

### **3.5. LA DIVISION DE PODERES.**

#### **3.5.1. Poder Legislativo Estatal.**

En México el poder legislativo se desempeña de dos tipos, el federal que se deposita en la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores, y el de los Estados que se deposita en el Congreso local.

“El poder legislativo dentro de cada entidad federativa se ejerce por sus respectivas legislaturas sobre todo aquellas materias que expresamente no se comprendan dentro de la órbita competencial”.<sup>125</sup>

Las leyes que dicta el Congreso de la Unión rigen todo el territorio nacional, mientras que las leyes que emiten las Legislaturas de los Estados, sólo se aplican dentro del Estado de que se trate.

“El Poder Legislativo de la entidad, tiene a su cargo las facultades de modificar la Constitución del Estado, expedir leyes y producir reformas legislativas”.<sup>126</sup>

La competencia de las legislaturas de los Estados es de carácter reservado, para ejercerla, es necesario que la materia a legislar no sea facultad del Congreso de la Unión y también se requiere que no exista ninguna prohibición de la Constitución Federal a las Entidades Federativas.

---

<sup>125</sup> BURGOA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Ob. Cit. Pág. 933.

<sup>126</sup> SANCHES BRINGAS, Enrique. Derecho Constitucional. Ob. Cit. Pág. 547.

El artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, menciona la estructura de los Estados. Respecto al Poder Legislativo de los Estados, se señala que debe existir un Congreso del Estado; los diputados son elegidos en forma directa; el número de diputados debe ser proporcional a los habitantes de un Estado; los diputados no podrán ser reelectos; habrá diputados de minoría, entre otros.

<b>Poder Legislativo Estatal</b>	<b>Fundamento Constitucional</b>
Existirá una Legislatura en la Entidad Federativa	Art. 116
El número de diputados locales será proporcional al de habitantes, pero no podrá ser menor de siete diputados	Art. 116 frac. II
La elección de los diputados locales deberá ser directa	Art. 116 frac. I
Las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados electos por los principios de mayoría relativa y proporcional	Art. 116 frac. II párr. 3
Los diputados a las legislaturas de los Estados no podrán ser reelectos para el periodo inmediato	Art. 116 frac. II párr. 2
Las facultades que no están expresamente concedidas por la Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.	Art. 124
Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base territorial, política y administrativa el Municipio Libre.	Art. 115 párr. 1
Intervenir en los juicios de responsabilidad seguidos contra servidores públicos locales, cuando manejen indebidamente fondos y recursos federales.	Art. 110 párr. 2
Intervenir en los juicios de responsabilidad seguidos contra servidores públicos locales cuando cometen delitos federales	Art. 111 párr. 5

La Suprema Corte de Justicia de la Nación afirma lo siguiente:

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. TIENE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVERLA EN CONTRA DE REFORMAS O ADICIONES A LAS CONSTITUCIONES LOCALES, EL TREINTA Y TRES POR CIENTO DE LOS INTEGRANTES DEL CONGRESO O LEGISLATURA CORRESPONDIENTE SIN TOMARSE EN CONSIDERACIÓN A LOS AYUNTAMIENTOS CUANDO LOS MISMOS DEBAN INTERVENIR.** De lo previsto en los artículos 105, fracción II, inciso d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 62 de la ley reglamentaria

de la materia, se desprende que en los casos en que la acción de inconstitucionalidad se ejercite por integrantes de algún órgano legislativo estatal en contra de leyes expedidas por el propio órgano, la demanda correspondiente deberá estar firmada cuando menos por el equivalente al treinta y tres por ciento de quienes integran el mismo. En este sentido, por "órgano legislativo estatal" debe entenderse aquel en el que se deposita el Poder Legislativo de un Estado conforme a su propia Constitución, pues éste y no otro es el depositario de dicha función legislativa. Por tanto, cuando en la mencionada vía se plantea la invalidez de una reforma o adición a una Constitución Local para lo cual la misma norma requiera la intervención de los Ayuntamientos del propio Estado, como lo estableció la Constitución de Tabasco, tal circunstancia no modifica la naturaleza del Congreso Estatal como depositario del Poder Legislativo y órgano emisor de la ley, por lo que el equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de dicho cuerpo legislativo sí está legitimado para impugnar dicha reforma o adición. Ello es así, porque del mismo modo en que la aprobación, promulgación y publicación de las leyes que realiza el titular del Poder Ejecutivo no hace que éste forme parte integrante del Congreso, ni que deba tomársele en cuenta para calcular el treinta y tres por ciento de sus miembros, la participación de los Ayuntamientos en el acto de aprobación de las reformas constitucionales que expida el Congreso, no da lugar a que se les considere parte integrante del "órgano legislativo" pues no actúan como diputados, ni forman un órgano deliberante, sino que, en su carácter de entidades políticas, componentes del Estado, tienen la potestad de manera individual y separada de aprobar o no las nuevas disposiciones que pretendan incorporarse a la Constitución Estatal; esto es, son entes públicos que intervienen en el proceso de formación de las normas locales supremas para validar con su voto las modificaciones a la Constitución, discutidas y aprobadas previamente por el Congreso Local como órgano legislativo que permanentemente ejercita esa función.<sup>127</sup>

Esta tesis nos indica que por órgano legislativo estatal debe entenderse aquel en el que se deposita el Poder Legislativo de un Estado conforme a su propia Constitución, pues éste y no otro, es el depositario de dicha función legislativa.

---

<sup>127</sup> Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XIII, Marzo de 2001. Página: 469. Tesis: P./J. 18/2001. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional.

Las prohibiciones a las legislaturas de los Estados, se encuentran expresamente en la Constitución Federal en el artículo 117 y el 118. Las primeras, como señala el Doctor Ignacio Burgoa son absolutas y las segundas son relativas. Este tema fue visto en el punto 3..2. de la presente investigación.

Las legislaturas de los Estados deben ceñirse a las bases generales consignadas en el artículo 115 Constitucional, el cual determina que la forma de gobierno es republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial, política y administrativa el Municipio.

### 3.5.2. Poder Ejecutivo Estatal.

El Gobernador tiene la representación política y constitucional del Estado ante la Federación, las Entidades Federativas y cualquier persona moral y física.

El Poder Ejecutivo Estatal se deposita en el Gobernador, el cual debe ser electo de forma directa por los ciudadanos, sin derecho a reelección.

La Constitución Política señala obligaciones y límites a los Gobernadores de los estados, los cuales son básicamente las siguientes:

<b>Poder Ejecutivo Estatal</b>	<b>Fundamento Constitucional</b>
Los gobernadores no podrán durar en su encargo más de seis años	Art. 116 frac. I
La elección del Gobernador deberá ser directa	Art. 116 frac. I
La reelección inmediata está prohibida para el Gobernador electo popularmente o sustituto	Art. 116 frac. I
Para ser gobernador se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él, o con residencia efectiva no menor de cinco años	Art. 116 frac. I
Los Gobernadores de los Estados están obligados a publicar y hacer cumplir las leyes federales	Art. 120

El artículo 116 fracción I señala los requisitos para ser Gobernador, sin embargo, “los requisitos que fija la Constitución Federal para ser gobernador constitucional de un Estado no impiden que, respetándolos o acatándolos, las Constituciones Locales señalen otras condiciones para tal efecto”.<sup>128</sup>

El artículo 120 Constitucional que señala que es obligación de los Gobernadores publicar y hacer cumplir las leyes federales, proviene porque “la doctrina europea contemporánea ha considerado que las obligaciones que tienen las autoridades estatales, específicamente el Ejecutivo, de publicar y hacer cumplir la legislación federal sea cual fuere su jerarquía, obedece a la existencia de la llamada cláusula de prevalencia en el sistema de relaciones federales, la que señala que el derecho federal es preeminente sobre el derecho estatal”.<sup>129</sup>

El Gobernador como Jefe del Ejecutivo Estatal, puede iniciar el proceso de iniciativa de ley ante la Legislatura Local, sancionar y publicar las leyes aprobadas por el Congreso local y además expedir los reglamentos para su exacta observancia.

### **3.5.3. Poder Judicial Estatal.**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, menciona las bases generales del Poder Judicial de los Estados, este es ejercido por los Tribunales que establezca la Constitución Estatal.

La Constitución Federal deja a la autonomía política de los estados, determinar cuáles Tribunales integrarán este Poder, siempre y cuando se garantice la independencia de los magistrados y jueces; estableciendo en las leyes orgánicas las condiciones de ingreso, permanencia y formación de los servidores públicos del Poder Judicial del Estado.

---

<sup>128</sup> BURGOA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Ob. Cit. Pág. 936.

<sup>129</sup> CÁMARA DE DIPUTADOS. Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones. Tomo XI, Ob. Cit. Pág. 594.

<b>Poder Judicial Estatal</b>	<b>Fundamento Constitucional</b>
Habrá un Tribunal Superior de Justicia	Art. 107 frac. XII, Art. 198 párr. 2.
El Poder Judicial de los Estados se ejercerá por los tribunales que establezcan las Constituciones de los Estados	Art. 116 frac. III
La independencia de los magistrados y jueces deberá estar garantizada por las Constituciones y las Leyes Orgánicas	Art. 116 frac. III párr. 2
Los magistrados durarán en el ejercicio de su encargo el tiempo que señalen las Constituciones Locales, y podrán ser reelectos.	Art. 116 frac. III párr. 5
Los Magistrados integrantes de los Poderes Judiciales Locales, deberán reunir los requisitos señalados por las fracciones I a V del artículo 95 de esta Constitución.	Art. 116 frac. III párr. 3.
Ningún juicio criminal deberá tener más de tres instancias. Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene.	Art. 23

Los Estados tienen la facultad a través de las legislaturas de los Estados para determinar la competencia de sus propios tribunales, con excepción de la laboral, ya que esta se prevé en la fracción XX del apartado A del artículo 123.

Los Tribunales estatales se ajustarán a las disposiciones de la constitución Federal, como son las garantías del gobernado en materia judicial, que ningún juicio criminal debe tener más de tres instancias, el derecho a audiencia, etc.

La Constitución Federal señala que los magistrados estatales deben cumplir los requisitos contemplados en el artículo 95 constitucional, esta obligación se hace extensiva a los jueces.

También señala la Constitución Federal que los magistrados durarán en su cargo el tiempo previsto en la Constitución Estatal y podrán ser reelectos.

### 3.6. EL MUNICIPIO.

El municipio es la división territorial, administrativa y política del Estado Federal Mexicano.

Las bases de la organización municipal son: “1. Los municipios serán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales; 2. El municipio libre constituye la base de la división territorial de los Estados de la Federación y de su organización política y administrativa; 3. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señala las Legislaturas de los estados y que en todo caso serán las suficientes para atender las necesidades municipales; 4. Cada municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa”.<sup>130</sup>

El artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contiene disposiciones relativas a las relaciones Federación – Municipios y disposiciones relativas al Estado – Municipios.

Respecto a las relaciones Federación-Municipios, se señala en la fracción II del artículo 115 constitucional, que los municipios están investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley. También se indica que los ayuntamientos pueden expedir Bandos de policía y buen gobierno, circulares y disposiciones administrativas con sujeción a las bases expedidas por las Legislaturas de los Estados.

La fracción III contiene un catálogo de servicios públicos que debe prestar el municipio. La fracción IV refiere a los ingresos del municipio. La fracción VI establece facultades concurrentes en materia de desarrollo urbano. La fracción VII señala que el Ejecutivo Federal y Estatal tendrán el mando de la fuerza pública en los municipios donde reside habitualmente o transitoriamente.

---

<sup>130</sup> FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. Ob. Cit. Pág. 222.

<b>Municipio</b>	<b>Fundamento Constitucional</b>
Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal, regidores y síndicos que la ley determine.	Art. 115 frac. I
Los presidentes municipales, regidores y síndicos, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato.	Art. 115 frac. I
No habrá autoridad intermedia alguna entre el Municipio y el Gobierno del Estado	Art. 115 frac. I
Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley	Art. 115 frac. II
Los municipios administrarán libremente su hacienda	Art. 115 frac IV
Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.	Art. 115 frac IV inciso párr. 3
Observando lo dispuesto por las leyes federales y estatales, tendrán a su cargo los servicios de agua potable, alcantarillado, alumbrado público, limpia, mercados, centrales de abasto, panteones, rastros, calles, parques, jardines, seguridad pública, tránsito.	Art. 115 frac. III
Impartir instrucción cívica militar a los mexicanos	Art. 31 frac. II
Las Constituciones de los Estados precisarán para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos en los Municipios.	Art. 108 párr. 4

En cuanto la relación Estado-Municipio, el artículo 115 constitucional, establece expresamente que los Estados tendrán como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre.

La fracción I señala que las dos terceras partes de los integrantes de una legislatura local, pueden suspender los ayuntamientos, declarar su desaparición y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna causa grave. La fracción II señala que la legislatura local puede asumir la función de elección cuando haya desaparecido un ayuntamiento.

La fracción III contempla el concurso de estados para la prestación de servicios públicos municipales. La fracción IV estipula que los Congresos locales serán el órgano encargado de emitir las leyes de ingresos de los ayuntamientos y de revisar sus cuentas públicas.



<b>Participación del Poder Legislativo Estatal en el Municipio</b>	<b>Fundamento Constitucional</b>
Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base territorial, política y administrativa el Municipio Libre.	Art. 115 párr. 1
Podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga.	Art. 115 frac. I párr. 3
Determinar anualmente las bases, los montos, los plazos de las participaciones federales que deben entregarse a los municipios.	Art. 115 frac. IV inciso b
Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas.	Art. 115 frac IV inciso párr. 3
Expedir la ley que contenga las bases según las cuales los ayuntamientos expidan bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas.	Art. 115 frac. II
Dar leyes en virtud de las cuales los municipios puedan coordinarse y asociarse para la prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan	Art. 115 frac. III penúltimo párr.
Establecer las contribuciones y otros ingresos.	Art. 115 frac. IV

“De acuerdo a las Leyes Orgánicas de los Entes Federados, las facultades de los Congresos Locales en materia Hacendaría Municipal son las siguientes: de Hacienda Municipales en lo general; de contribuciones; la autorización de empréstitos y que sean inversiones públicas destinadas a actividades productivas; el examen de cuentas; de elaborar las leyes de Hacienda y la autorización de la ley de Ingresos; la configuración del presupuesto y aprobación de los presupuestos municipales; la imposición de contribuciones; la enajenación de bienes; la celebración de auditorías; la autorización, y el gravamen de los bienes inmuebles; la determinación del uso de los ingresos; el decretar ingresos y contribuciones; el establecimiento de las bases de las participaciones federales; la condonación de impuestos a favor de los municipios; la fijación de los convenios

de ingresos y egresos; el control del registro patrimonial de funcionarios, y nombrar inspectores, interventores y auditores”.<sup>131</sup>

El Municipio mexicano tiene una sujeción de competencia en materia financiera; en virtud de que las atribuciones de servicios, la última instancia lo deciden las legislaturas de los Estados; igualmente la ley de ingresos y egresos es aprobado por las Legislaturas.

“Al depender los ayuntamientos económicamente de los Entes Federados, se les condiciona en dos ámbitos, uno por los mismos Entes Federados y por otro, por la Federación, que condiciona a ambos. El sistema financiero mexicano y de distribución de la Renta Nacional, se encuentra sumamente centralizado, lo cual frena el desarrollo de los Municipios y deteriora las condiciones de vida de los habitantes. El sistema de participaciones federales y el de coordinación, no han resuelto los problemas de fondo que padecen los municipios en México, porque no han logrado configurar un verdadero núcleo de Autonomía o Libertad municipal; sólo han sido instrumentos neocentralizadores del poder económico”.<sup>132</sup>

El municipio tiene facultades mínimas que le otorga la Constitución, lo que falta ahora, es una autosuficiencia económica. El municipio es un factor de desarrollo, se deben introducir más elementos en la legislación que tienden a hacer del Municipio un ente con mayor fuerza económica.

---

<sup>131</sup> COVARRUBIAS DUEÑAS, José de Jesús. La Autonomía Municipal en México. Editorial Porrúa, segunda edición. México, 2004. Pág. 263.

<sup>132</sup> Ibidem. Pág. 265.

### 3.7. EL DISTRITO FEDERAL.

#### 3.7.1. El Gobierno de la Ciudad de México.

La Ciudad de México es la capital del País y sede de los poderes de la Unión; es la columna vertebral del Estado Mexicano; centro financiero e industrial del país.

El Valle de México ha sido el asiento de los poderes predominantes en nuestro territorio, desde épocas precolombianas, Tenochtitlán fue sede de los aztecas; de ahí surge la Ciudad de México en la época de la colonia, asiento de los poderes del virreinato; en la consumación de la Independencia fue sede del primer Imperio; en la República en 1824 fue asiento de los poderes de la unión.

Actualmente “El Distrito Federal es la residencia de los poderes de la Unión y, por lo mismo, es la capital de los Estados Unidos Mexicanos. Se identifica también con la denominación ciudad de México porque esta unidad poblacional comprende todo el territorio de la entidad federativa”.<sup>133</sup>

El fundamento constitucional de que el Distrito Federal es sede de los poderes de la Unión y capital del País, es el artículo 44 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual textualmente dice:

**Artículo 44.-** La Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos. Se compondrá del territorio que actualmente tiene y en el caso de que los poderes Federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en el Estado del Valle de México con los límites y extensión que le asigne el Congreso General.

En virtud de que los Poderes de la Federación se encuentran ubicados en la Ciudad de México, la competencia original corresponde a la Federación. En la

---

<sup>133</sup> SANCHEZ BRINGAS, Enrique. Derecho Constitucional. Ob. Cit. Pág. 525.

hipótesis prevista en la Constitución, de que si los Poderes Federales se trasladan a otro lugar, el Distrito Federal se erigirá en el Estado del Valle de México.

Sin embargo, por la creciente población que habita en el D.F., al convertirse en la Ciudad más poblada del país y una de las más pobladas del mundo, el Congreso de la Unión ha ido ampliando las facultades de gobierno de la Ciudad de México y los derechos políticos de los habitantes de la capital.

El párrafo primero del artículo 122 constitucional, establece claramente que gobierna el Distrito Federal los poderes federales y los poderes locales.

**Artículo 122.-** Definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de este artículo...

El Gobierno de la Ciudad de México está sujeto a un régimen especial, regulado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos específicamente, y por el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal subsidiariamente.

La distribución de competencias entre los Poderes de la Unión y los poderes locales, corresponde al Congreso de la Unión a través de la Constitución y el Estatuto de Gobierno. Así lo señala el artículo 122 constitucional, el cual dice:

**Artículo 122.**

...

A. Corresponde al Congreso de la Unión:

- I. Legislar en lo relativo al Distrito Federal, con excepción de las materias expresamente conferidas a la Asamblea Legislativa;
- II. Expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal;
- III. Legislar en materia de deuda pública del Distrito Federal;

- IV. Dictar las disposiciones generales que aseguren el debido, oportuno y eficaz funcionamiento de los Poderes de la Unión;
- y
- V. Las demás atribuciones que le señala esta Constitución.

El Distrito Federal es la sede de los poderes de la Unión y capital del País, por tal motivo, el gobierno está a cargo de los Poderes Federales y los poderes locales, como lo señala la siguiente tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

**DISTRITO FEDERAL. AL CONGRESO DE LA UNIÓN LE CORRESPONDE LEGISLAR EN LO RELATIVO A DICHA ENTIDAD, EN TODAS LAS MATERIAS QUE NO ESTÉN EXPRESAMENTE CONFERIDAS A LA ASAMBLEA LEGISLATIVA POR LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.** De lo dispuesto por el artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se desprende, por una parte, que el Gobierno del Distrito Federal está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial de carácter local y, por otra, que el ejercicio de la función legislativa está encomendada tanto al Congreso de la Unión como a la Asamblea Legislativa de la propia entidad, conforme al siguiente sistema de distribución de competencias: a) Un régimen expreso y cerrado de facultades para la citada Asamblea Legislativa, que se enumeran y detallan en el apartado C, base primera, fracción V, además de las que expresamente le otorgue la propia Constitución; y b) La reserva a favor del Congreso de la Unión respecto de las materias no conferidas expresamente a la Asamblea Legislativa, como lo señala el propio dispositivo en su apartado A, fracción I; lo que significa que las facultades de la asamblea son aquellas que la Carta Magna le confiere expresamente y, las del Congreso de la Unión, las no conferidas de manera expresa a la asamblea.<sup>134</sup>

---

<sup>134</sup> Registro No. 193449. Localización: Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. X, Agosto de 1999. Página: 546. Tesis: P./J. 49/99. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional.

Esta tesis también nos señala que la función legislativa la tiene el Congreso de la Unión y la Asamblea Legislativa conforme a una distribución de competencias que señala la constitución federal.

La creación de órganos político-administrativos en el Distrito Federal, recae en el Congreso de la Unión, como lo señala la siguiente tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

**DISTRITO FEDERAL. EL CONGRESO DE LA UNIÓN ES EL ÚNICO FACULTADO PARA CREAR LOS ÓRGANOS POLÍTICO-ADMINISTRATIVOS EN LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DE DICHA ENTIDAD.** De acuerdo con el sistema competencial establecido en el artículo 122 de la Constitución Federal, el Congreso de la Unión está facultado para expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal (apartado A, fracción II) en el que establecerá los órganos político-administrativos de cada una de las demarcaciones territoriales en que se divida el Distrito Federal, así como su competencia, forma de integración, funcionamiento y sus relaciones con el jefe de Gobierno (apartado C, base tercera, fracción II). En acatamiento a este dispositivo constitucional, el Congreso de la Unión estableció, en los artículos 104 y 105 del citado estatuto, los referidos órganos político-administrativos a los que genéricamente llamó "Delegación del Distrito Federal". De lo anterior se advierte que si el Congreso de la Unión, conforme a los preceptos citados, es el único facultado para establecer aquellos órganos, debe concluirse que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, al expedir las disposiciones relativas del Código Electoral de la entidad (artículos 1o., inciso c); 6o., último párrafo; 10, 11, incisos a) y b); 12; 14; 15, inciso d); 43; 46, segundo párrafo; 60, incisos l) y n); 85, incisos f) y o); 86; 87, incisos j) y k); 134; 136; 138, tercer párrafo; 142, segundo párrafo; 143, inciso c); 200, primer párrafo; 209, incisos a) y d); 211, inciso a) y segundo párrafo; 213, segundo y tercer párrafos e inciso a); 217, inciso e); 219, inciso e); 266, tercer párrafo; décimo y duodécimo transitorios), que regulan aspectos relativos a la creación de los Concejos de Gobierno de las demarcaciones territoriales en que se divide el Distrito Federal, así como su competencia, forma de integración, funcionamiento y sus relaciones con el jefe de Gobierno, invadió una facultad constitucionalmente reservada al Congreso de la Unión, pues los referidos concejos tienen la misma naturaleza que los

órganos político-administrativos establecidos por el propio Congreso Federal en los artículos 104 y 105 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.<sup>135</sup>

También nos señala esta tesis, que el único facultado para expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal es el Congreso de la Unión, con base al artículo 122, apartado A, fracción II constitucional.

En el Estatuto de Gobierno se establece los órganos político-administrativos de cada una de las demarcaciones territoriales en que se divide el Distrito Federal, así como su competencia, forma de integración, funcionamiento y sus relaciones con el jefe de Gobierno.

Las prohibiciones y limitaciones para los Estados que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se aplicaran para las autoridades del Distrito Federal, con fundamento en el artículo 122, base V, inciso h) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### **3.7.2. La Asamblea Legislativa.**

La Asamblea Legislativa se integra por diputados elegidos por voto universal, libre, directo y secreto cada tres años.

El partido político que gane el mayor número de diputados de mayoría relativa, y por lo menos el 30% de la votación, le será asignado diputados de representación proporcional para alcanzar la mayoría absoluta de la Asamblea.

Son facultades de la Asamblea Legislativa, con fundamento en el artículo 122 base primera, numeral V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos las siguientes:

---

<sup>135</sup> Registro No. 193450. Localización: Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. X, Agosto de 1999. Página: 551. Tesis: P./J. 50/99. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional.

- Expedir su ley orgánica.
- Examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de egresos y la ley de ingresos del Distrito Federal.
- Revisar la cuenta pública del año anterior, por conducto de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa.
- Nombrar a quien deba sustituir en caso de falta absoluta, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal;
- Legislar en las materias civil y penal; normar el organismo protector de los derechos humanos, participación ciudadana, defensoría de oficio, notariado y registro público de la propiedad y de comercio;
- Expedir la Ley Orgánica de los tribunales encargados de la función judicial del fuero común en el Distrito Federal, que incluirá lo relativo a las responsabilidades de los servidores públicos de dichos órganos;
- Presentar iniciativas de leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal, ante el Congreso de la Unión;
- Entre otras.

Se ha planteado en algunos foros públicos la siguiente pregunta: ¿la Asamblea Legislativa si tiene o no tiene, facultades para iniciar reformas o adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos? han concluido, que el artículo 71 Constitucional solamente faculta para presentar iniciativas de ley o decreto al Presidente de la República, Senadores, Diputados Federales y las Legislaturas de los Estados.

La Asamblea Legislativa no es una Legislatura como la de cualquier Estado de la Federación, por lo que no tiene facultad para iniciar reformas a la Constitución Federal.



### 3.7.3. Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

El Jefe de Gobierno del Distrito Federal es electo por voto universal, libre, directo y secreto por un periodo de seis años. Las facultades son señaladas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

**Artículo 122, base segunda.**

...

II. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal tendrá las facultades y obligaciones siguientes:

- a) Cumplir y ejecutar las leyes relativas al Distrito Federal que expida el Congreso de la Unión, en la esfera de competencia del órgano ejecutivo a su cargo o de sus dependencias;
- b) Promulgar, publicar y ejecutar las leyes que expida la Asamblea Legislativa, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia, mediante la expedición de reglamentos, decretos y acuerdos. Asimismo, podrá hacer observaciones a las leyes que la Asamblea Legislativa le envíe para su promulgación, en un plazo no mayor de diez días hábiles. Si el proyecto observado fuese confirmado por mayoría calificada de dos tercios de los diputados presentes, deberá ser promulgado por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal;
- c) Presentar iniciativas de leyes o decretos ante la Asamblea Legislativa;
- d) Nombrar y remover libremente a los servidores públicos dependientes del órgano ejecutivo local, cuya designación o destitución no estén previstas de manera distinta por esta Constitución o las leyes correspondientes;
- e) Ejercer las funciones de dirección de los servicios de seguridad pública de conformidad con el Estatuto de Gobierno; y
- f) Las demás que le confiera esta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las leyes.

La Constitución Política determina las siguientes hipótesis:

**En caso de remoción** del Jefe de Gobierno, el Presidente de la República enviará una propuesta al Senado de la República, quien nombrará un sustituto que concluya el mandato.

**En caso de falta temporal** del Jefe de Gobierno, quedará encargado del despacho quien disponga el Estatuto de Gobierno.

**En caso de falta absoluta** del Jefe de Gobierno, por renuncia o cualquier otra causa, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal designará a un sustituto que termine el encargo.

### **3.8. BREVE HISTORIA DEL SENADO DE LA REPUBLICA.**

La Constitución de 1824 es la primera de carácter federal de México independiente, configurándose el Poder Legislativo en un modelo bicameral, en la cual “se le dio el nombre de Cámara de Diputados a la encargada de representar los intereses del pueblo, y el de Cámara de Senadores para los intereses de los estados que de esta forma tendrían una participación igualitaria en el gobierno federal”.<sup>136</sup>

Las dos cámaras que integran el Poder Legislativo Federal, en la Constitución de 1824, constituye “una de naturaleza popular, la de los Diputados como representantes del pueblo y, la otra, la cámara integrada con representantes de las entidades federativas o Cámara de Senadores”.<sup>137</sup>

Para la presente investigación, es importante subrayar que este Congreso Constituyente, los fundadores del Federalismo Mexicano establecieron las bases del Poder Legislativo Federal, las cuales son que la Cámara de Diputados representa a la población y la Cámara de Senadores representa la igualdad de los Estados.

---

<sup>136</sup> ORELLANA MOYOA, Alfredo. OROZCO GARCÍA, Wistano. El futuro del Senado de la República. La necesidad de una reflexión filosófica y práctica. Editorial Miguel Ángel Porrúa. México, 2003. Pág. 40.

<sup>137</sup> CÁMARA DE DIPUTADOS. Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones. Editorial Miguel Ángel Porrúa. México, 2000. Tomo VIII. Pág. 783.

Fray Servando Teresa de Mier afirmó que la Cámara de Senadores garantiza la igualdad política de las Provincias (o Estados), como lo testifica su voto particular del día 28 de mayo de 1823, textualmente señala:

(El Senado estará) compuesto por un número igual de senadores para cada provincia, y con la función esencial de Cámara colegisladora o de revisión. Además, esta Cámara vendría a significar y garantizar esa misma y anhelada igualdad política entre las referidas provincias...

(El poder legislativo deberá) trabajar en doble Cámara, una compuesta de acuerdo a la población y la otra, compuesta por un número igual para cada provincia, que garantizará la idea de esa igualdad jurídica entre todas las provincias.<sup>138</sup>

Por su parte, Miguel Ramos Arizpe padre del Federalismo, formula el proyecto de Acta Constitutiva de la Federación de 1824, señalando textualmente lo siguiente:

**Artículo 10.** El poder legislativo de la federación residirá en una cámara de diputados y en un senado, que compondrán el Congreso General.

**Artículo 11.** Los individuos de la cámara de diputados y del senado serán nombrados por los ciudadanos de los estados en la forma que prevenga la constitución.

**Artículo 12.** La base para nombrar los representantes de la cámara de diputados, será la población. Cada estado nombrará dos senadores, según prescriba la constitución.

Los Constituyentes de 1824, tenían la concepción de que la Cámara de Senadores actuaría con prudencia y meditación, con una capacidad de contrapeso a los posibles excesos por la Cámara popular, como se señala en el libro *Derechos del pueblo mexicano, México a través de sus constituciones* “El constituyente de 1824 opta por el establecimiento de un Poder Legislativo compuesto por dos cámaras, concibió al Senado como el órgano colegislador

---

<sup>138</sup> BARRAGAN BARRAGAN, José. Proceso Histórico de formación del Senado Mexicano. Colección vientos de cambio. México. Pág. 173 y 175.

capaz de ser el contrapeso a los posibles excesos de la otra cámara, actuando con prudencia y mayor capacidad de meditación; debilitar a dicho poder, dividiéndolo, a fin de evitar la preeminencia de éste sobre el Ejecutivo y, eventualmente, dotar a este último de un apoyo importante; asimismo, preservar la igualdad de los estados que integran la Federación, al participar en la formación de la voluntad estatal y en el desarrollo del proceso legislativo”.<sup>139</sup>

La Constitución de 1857 es la excepción de nuestra tradición de un Poder Legislativo Federal bicameral, ya que determinó un sistema unicameral. Un año antes, en 1856 con una votación de 44 votos contra 38 en la sesión del día 10 de septiembre de 1856 se suprimió la Cámara de Senadores, por cuestiones políticas “argumentándose el elitismo subyacente en la cámara, reminiscencia de Inglaterra con su Cámara de Lores y que en nuestro país servía como reducto de la clase política dominante, así como ruptura en el equilibrio de los órganos constitucionales en virtud de la escisión del propio poder político concentrado en las cámaras”.<sup>140</sup>

El sistema legislativo unicameral se mantuvo hasta 1874, y con el objeto de restablecer el equilibrio adecuado del poder en un sistema federalista, mediante reforma constitucional aprobada durante el Gobierno del Presidente Sebastián Lerdo de Tejada, se restaura el Senado.

En esta restauración, se afirmó una vez más que en una República Federal son necesarias dos Cámaras que combinen los elementos popular y federal. La Cámara de Diputados representa a la población, fortaleciendo el elemento popular, y el Senado representa la igualdad de los Estados, fortaleciendo el elemento federal.

---

<sup>139</sup> CÁMARA DE DIPUTADOS. Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones. Ob. Cit. Tomo VII. Pág. 207.

<sup>140</sup> CÁMARA DE DIPUTADOS. Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones. Ob. Cit. Tomo VIII. Pág. 783.

El 13 de noviembre de 1874 el Senado de la República fue restaurado e inició sus trabajos a partir de la apertura del Congreso el 16 de septiembre de 1875.

La revolución de 1910 llevaría de nueva cuenta a una reorganización del poder político, en la conformación del Congreso Constituyente de 1917, se ratificó un Poder Legislativo integrado por dos cámaras.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, señala textualmente:

**Artículo 50.** El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos, se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos Cámaras, una de diputados y otra se senadores.

**Artículo 51.** La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada dos años, por los ciudadanos mexicanos.

**Artículo 56.** La Cámara de Senadores se compondrá de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, nombrados en elección directa.

La Legislatura de cada Estado declarará electo al que hubiese obtenido la mayoría de los votos emitidos.

El Senado Mexicano tiene una definición muy clara en sus orígenes; representa el Pacto Federal, colocando en una igualdad a los Estados Federados, independientemente de la extensión geográfica, número poblacional o importancia económica de las Entidades Federativas.

### 3.9. ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES E HISTÓRICOS.

#### 3.9.1. Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana, fechado en la ciudad de México el 16 de mayo de 1823.<sup>141</sup>

**Base Segunda.** *Parte conducente.* Los ciudadanos deben elegir a los individuos del cuerpo legislativo o Congreso Nacional, del Senado, de los congresos provinciales y de los ayuntamientos. La elección no será por ahora directa. Se hará por medio de electores en la forma que prescribe la ley. Las bases: para el cuerpo legislativo por cada 60 mil almas. Para el Senado tres individuos propuestos por cada junta electoral de provincia.

**Base Quinta.** *Parte conducente.* Habrá un Congreso provincial y un prefecto en cada una de las provincias en que el Congreso Nacional divida el estado. El Congreso se compondrá de los individuos que exprese el artículo 20 y será presidido por ellos mismos, alternando según orden de su elección. Debe nombrar para el Senado dos de cada terna por cada junta electoral de provincia.

**Base Octava.** El Senado se compondrá de individuos elegidos por los congresos provinciales a propuesta de las juntas electorales de provincia. Debe residir en el lugar que señale el Congreso Nacional; velar la conservación del sistema constitucional; proponer al cuerpo legislativo los proyectos de ley que juzgue necesario para llenar este objeto; reclamar al mismo las leyes que sean contrarias a la Constitución, o no fuesen discutidas o acordadas en la forma que prescriba ella misma; juzgar a los individuos del cuerpo Ejecutivo, a los diputados del Legislativo, a los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, y a los secretarios de Estado en los casos precisos que designará una ley clara y bien pensada; convocar a Congreso extraordinario en los casos que prescriba la Constitución; disponer de la milicia constitucional, dando a los jefes las órdenes correspondientes en los casos precisos, que también designará la Constitución.

---

<sup>141</sup> Ibidem. Pág. 218.

### **3.9.2. Voto particular de Fray Servando Teresa de Mier, de fecha del día 28 de mayo de 1823.<sup>142</sup>**

(El Senado estará) compuesto por un número igual de senadores para cada provincia, y con la función esencial de Cámara colegisladora o de revisión. Además, esta Cámara vendría a significar y garantizar esa misma y anhelada igualdad política entre las referidas provincias...

(El poder legislativo deberá) trabajar en doble Cámara, una compuesta de acuerdo a la población y la otra, compuesta por un número igual para cada provincia, que garantizará la idea de esa igualdad jurídica entre todas las provincias.

### **3.9.3. Acta Constitutiva de la Federación de 1824.**

**Artículo 10.** El poder legislativo de la federación residirá en una cámara de diputados y en un senado, que compondrán el Congreso General.

**Artículo 11.** Los individuos de la cámara de diputados y del senado serán nombrados por los ciudadanos de los estados en la forma que prevenga la constitución.

**Artículo 12.** La base para nombrar los representantes de la cámara de diputados, será la población. Cada estado nombrará dos senadores, según prescriba la constitución.

### **3.9.4. Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.**

**Artículo 7.** Se deposita el poder legislativo de la federación en un Congreso General. Éste se divide en dos Cámaras, una de Diputados, y otra de Senadores.

**Artículo 25.** El senado se compondrá de dos senadores de cada estado elegidos a mayoría absoluta de votos por sus legislaturas, y renovados por mitad de dos en dos años.

**Artículo 28.** Para ser senador se requieren todas las cualidades exigidas en la sección anterior para ser diputado, y además tener al tiempo de la elección la edad de 30 años cumplidos.

---

<sup>142</sup> BARRAGAN BARRAGAN, José. Proceso Histórico de formación del Senado Mexicano. Colección vientos de cambio. México. Pág. 173 y 175.

**Artículo 32.** La elección periódica de senadores se hará en todos los estados un mismo día, que será el 1 de septiembre próximo a la renovación por mitad de aquellos.

**Artículo 33.** Concluida la elección de senadores, las legislaturas remitirán en pliego certificado por conducto de sus presidentes al del Consejo de gobierno, testimonio en forma de las actas de las elecciones, y participarán a los elegidos su nombramiento, por un oficio que les servirá de credencial. El presidente del Consejo de gobierno dará curso a estos testimonios, según se indica en el artículo 18.

### **3.9.5. Bases Constitucionales de la República Mexicana, suscritas en la ciudad de México el 23 de octubre de 1835.<sup>143</sup>**

**Artículo 5º.** *Parte conducente.* El ejercicio del Poder Legislativo residirá en un Congreso de Representantes de la Nación, dividido en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores, los que serán elegidos popular y periódicamente.

La ley constitucional establecerá los requisitos que deben tener los electores y elegidos, el tiempo, modo y forma de las elecciones, la duración de los electos, y todo lo relativo a la organización esencial de estas dos partes del mencionado poder y a la órbita de sus atribuciones.

### **3.9.6. Leyes Constitucionales de la República Mexicana, suscritas en la Ciudad de México el día 29 de diciembre de 1836.**

Tercera ley. Del poder Legislativo.

**Artículo 1.** El ejercicio del Poder Legislativo, se deposita en el Congreso General de la Nación, el cual se compondrá de dos Cámaras.

**Artículo 8.** Ésta se compondrá de veinticuatro senadores nombrados en la manera siguiente:

En cada caso de elección, la Cámara de diputados, el Gobierno en junta de ministros y la Suprema Corte Justicia

---

<sup>143</sup> CÁMARA DE DIPUTADOS. Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones. Tomo VII. Ob. Cit. Pág. 219.



elegirán cada uno a pluralidad absoluta de votos un número de individuos igual al que debe ser de nuevos senadores.

Las tres listas que resultarán, serán autorizadas por los respectivos secretarios, y remitidas a las juntas departamentales.

Cada una de éstas elegirá precisamente de los comprendidos en las listas, el número que se debe nombrar de senadores, y remitirá la lista específica de su elección al Supremo Poder Conservador.

Éste las examinará, calificará las elecciones, ciñéndose a lo que prescribe el artículo 5, y declarará senadores a los que haya reunido la mayoría de votos de las juntas, por el orden de esa mayoría, y decidiendo la suerte entre los de números iguales.

**Artículo 9.** El Senado se renovará por terceras partes cada dos años, saliendo al fin del primer bienio los ocho últimos de la lista: al fin del segundo los ocho de en medio, y desde fin del tercero en adelante los ocho mas antiguos.

**Artículo 12.** Para ser senador se requiere:

- I.- Ser ciudadano en actual ejercicio de sus derechos;
- II.- Ser mexicano por nacimiento;
- III. Tener de edad el día de la elección treinta y cinco años cumplidos;
- IV.- Tener un capital (físico o moral) que produzca al individuo, lo menos, dos mil quinientos pesos anuales.

### **3.9.7. Proyecto de reformas a las Leyes Constitucionales de 1836, fechado en la Ciudad de México el 30 de junio de 1840.**

**Artículo 23.** El ejercicio del Poder Legislativo se deposita en un Congreso General, dividido en dos cámaras, una de Diputados y otra de Senadores.<sup>144</sup>

**Artículo 30.** Ésta (cámara) se compondrá de dos senadores por cada departamento, elegido por las juntas departamentales respectivas.

---

<sup>144</sup> CÁMARA DE DIPUTADOS. Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones. Tomo VI. Ob. Cit. Pág. 1027.

**Artículo 31.** Cada dos años se renovará el Senado en una tercera parte, y al efecto se dividirá en tres secciones el número de departamentos, colocándose por orden alfabético. En un bienio se renovarán los senadores de la primera sección, en el siguiente los de la segunda, y en el inmediato a éste los de la tercera, y así continuarán alternando.

**Artículo 32.** La elección de senadores se hará en el día 10 de septiembre del año siguiente a la de diputados, a no ser que lo impida algún suceso particular, pues entonces se verificará en el día que determine el Congreso.

**Artículo 33.** En la primera vez todas las juntas departamentales nombrarán cada una un senador, y además la primera sección renovará los ocho más antiguos de los que hoy existen: en el bienio siguiente la segunda sección se limitará a renovar los ocho más antiguos de los restantes; y en el otro bienio inmediato la tercera sección se limitará también a renovar el último tercio de los mismos senadores actuales.<sup>145</sup>

### **3.9.8. Primer Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, fechado en la Ciudad de México el 25 de agosto de 1842.**

**Artículo 34.** *Parte conducente.* Los diputados y senadores al Congreso Nacional, serán electos por los colegios electorales de los departamentos.

**Artículo 35.** Las elecciones de diputados y senadores se celebrarán en la primera semana de septiembre del año anterior a la renovación.

**Artículo 36.** *Parte conducente.* Las cámaras se renovarán por mitad cada dos años, y la renovación se hará por individuos.<sup>146</sup>

**Artículo 49.** El ejercicio del Poder Legislativo se deposita en un Congreso General dividido en dos cámaras, una de Diputados y otra de Senadores.<sup>147</sup>

---

<sup>145</sup> CÁMARA DE DIPUTADOS. Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones. Tomo VII. Ob. Cit. Pág. 220.

<sup>146</sup> Ibidem. Pág. 221.

<sup>147</sup> CÁMARA DE DIPUTADOS. Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones. Tomo VI. Ob. Cit. Pág. 1028.

**Artículo 53.** Esta cámara (de senadores) se compondrá de dos senadores elegidos por cada uno de los departamentos que tengan más de cien mil habitantes.<sup>148</sup>

### **3.9.9. Voto particular de la minoría de la Comisión Constituyente fechado el día 26 de agosto de 1842.**

**Artículo 30.** Cada estado elegirá dos senadores propietarios y dos suplentes.

**Artículo 32.** Las elecciones de senadores se harán directamente por los electores secundarios, el primer domingo de septiembre del año anterior a la renovación, y la computación o nombramiento se hará por la asamblea electoral del estado, el último domingo de dicho mes, en cuyo día nombrará la misma asamblea los diputados. La Cámara de Diputados se renovará totalmente, y la de senadores por mitad, cada dos años. En el primer bienio saldrán los últimos nombrados.<sup>149</sup>

### **3.9.10. Segundo Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, fechado en la ciudad de México el día 2 de noviembre de 1842.<sup>150</sup>**

**Artículo 26.** Las elecciones de senadores se harán directamente por los electores secundarios, el primer domingo de septiembre del año anterior a la renovación, y la computación o nombramiento se hará por el Colegio Electoral del departamento el último domingo de dicho mes, en cuyo día nombrará el mismo colegio los diputados.

**Artículo 38.** Cada departamento elegirá dos senadores propietarios y dos suplentes.

**Artículo 40.** La Cámara de Diputados se renovará totalmente, y la de senadores por mitad cada dos años. En el primer bienio saldrán los últimos nombrados.

---

<sup>148</sup> CÁMARA DE DIPUTADOS. Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones. Tomo VII. Ob. Cit. Pág. 221.

<sup>149</sup> Ibidem. Pág. 221.

<sup>150</sup> Ibidem. Pág. 221.

### 3.9.11. Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843.

**Artículo 25.** El Poder Legislativo se depositará en un Congreso dividido en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores, y en el Presidente de la República por lo que respecta a la sanción de las leyes.

**Artículo 31.** Esta Cámara se compondrá de sesenta y tres individuos.

**Artículo 32.** Dos tercios de senadores se elegirán por las Asambleas departamentales, el otro tercio por la Cámara de diputados, el Presidente de la República y la Suprema Corte de Justicia, en la forma que se dirá después.

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

**Artículo 39.** La Cámara de diputados, el Presidente de la República y la Suprema Corte de Justicia, postularán para senadores precisamente sujetos que se hayan distinguido por sus servicios y méritos en la carrera civil, militar y eclesiástica.

**Artículo 40.** Las Asambleas departamentales elegirán los senadores que les corresponde, nombrando precisamente cinco individuos de cada una de las clases siguientes: agricultores, mineros, propietarios o comerciantes, y fabricantes. La elección de los demás recaerá en personas que hayan ejercido algunos de los cargos siguientes: Presidente o Vicepresidente de la República, secretario del despacho por más de un año, ministro plenipotenciario, gobernador de antiguo Estado o Departamento por más de un año, senador al congreso general, diputado al mismo en dos legislaturas, y antiguo consejero de gobierno, o que sea Obispo o General de División.

**Artículo 42.** Para ser senador, se requiere: ser mexicano por nacimiento, o estar comprendido en la parte segunda del artículo 11, ciudadano en ejercicio de sus derechos, mayor de treinta y cinco años, y tener una renta anual notoria, o sueldo que no baje de dos mil pesos, a excepción de los que elijan para llenar el número asignado a las cuatro clases de agricultores, mineros, propietarios o comerciantes y

fabricantes; los cuales deberán tener además una propiedad raíz que no baje de cuarenta y mil pesos.

**3.9.12. Voto particular de Mariano Otero al Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, fechado en la ciudad de México el 5 de abril de 1847.<sup>151</sup>**

**Vigésimo segundo párrafo.** *Parte conducente.* Pasando... a la organización de los poderes federales, objeto principal de la Constitución, se presenta luego el Legislativo por un Congreso compuesto de dos cámaras. Popular y numerosa la una, representa la población y expresa el principio democrático en toda su energía. Más reducida y más lenta la otra, tiene un doble carácter muy difícil, pues que representa a la vez a los cuerpos políticos considerados como iguales, y viene a llenar la urgente necesidad que tiene toda la organización social del cuerpo, depósito de sabiduría y de prudencia, que modere el ímpetu de la democracia irreflexiva, y en el incesante cambio personal de las instituciones populares, conserve la ciencia de gobierno, el recuerdo de las tradiciones, el tesoro, por decirlo así, de una política nacional.

**Vigésimo octavo párrafo.** En nuestro país, la necesidad de un cuerpo semejante se ha hecho sentir de tal manera, que en la organización del Senado es precisamente en lo que más se han diferenciado nuestros ensayos constitucionales, y sobre lo cual se han presentado mayor número de proyectos, siempre que se ha tratado de las reformas; gozando últimamente no poco ni despreciable favor la idea de llamar allí a la clase propietaria. ¿Pero esta idea es en efecto justa? Permítaseme, señor, decir que no, para que busquemos por otros medios esa institución que tan imperiosamente necesitamos. Me parece que en una República, la representación de ciertas clases que no tienen privilegios políticos, carece del fundamento con que subsiste en otras instituciones, y sacrifica a una sola condición, a la de cierto amor al orden, todas las otras condiciones eminentes de sabiduría y patriotismo que se requiere en el cuerpo conservador. Sin que sean propietarios, en un país donde la carrera política no produce a la probidad más que desgracias, y tal vez miseria, si la Constitución llama al Senado a los hombres más capaces y ameritados, ellos prestarán al orden público, a la estabilidad de las leyes y al respeto de los intereses legales de las minorías, que es preciso no exterminar ni herir, sino hacer obrar en el sentido

---

<sup>151</sup> Ibidem. Pág. 223, 224, 225, 226.

del bien general, aquellas garantías que se buscan con el llamamiento de ciertas clases y reunirán además el ardiente amor a la patria, el culto de la libertad y la ciencia de los negocios, que no dan los simples bienes de fortuna y que son absolutamente indispensables en aquel elevado puesto; quedando también abierta a la clase propietaria, y más fácilmente que a ninguna de las otras carrera de honor, si reúne esas mismas condiciones, sin las cuales ningún derecho puede tener al gobierno de su país.

**Trigésimo párrafo.** Sin dejar de apreciar la dificultad que presenta esta reforma, yo entiendo, señor, que conservando en el Senado íntegra la representación de los cuerpos confederados, el problema puede ser resuelto por medios sencillos, como lo son todos los de las instituciones mejor combinadas que conocemos. Si la duración de esta cámara es más larga que la de los otros cuerpos y las otras autoridades del Estado, con esto habremos conseguido que su acción sea la más permanente y regularizada. Si además de su participación del Poder Legislativo, se extiende sus atribuciones a otros objetos igualmente interesantes, si se le deja, en parte de su totalidad, de cuerpo consultivo, para que esté siempre al alcance de los grandes negocios de la política interior y exterior, se le hará también el Poder de mayor influencia. Si se le renueva parcialmente, dejando siempre una mayoría considerable, ninguna dificultad tendrá en conservar una política nacional. Si se exige para pertenecer a él una carrera pública anterior, que suponga versación en los negocios, el Senado se compondrá de hombres experimentados, y se considerará como el honroso término de la carrera civil. En fin, si después de haberlo hecho así el cuerpo más importante, el más influyente y respetable del Estado, se recurre para el acierto de la elección a ese admirable medio que contienen las instituciones democráticas, y que encomian lo mismo los publicistas antiguos que los modernos; si un periodo fijo en cada estado se agita el espíritu público y se produce la crisis electoral, nada más que para el nombramiento de un tan alto magistrado, entonces sólo una reputación distinguida podrá obtener los sufragios de la mayoría de los ciudadanos. Confiando, pues, en estos medios, tengo la ilusión de creer que sin desnaturalizar la democracia, sin exclusiones odiosas ni privilegios inmerecidos, habremos acertado con el principal punto de nuestra organización política.

**Trigésimo primer párrafo.** Consecuente con estas ideas, propongo que el Senado se componga de un número triple

respecto al de los estados de la Federación, para que habiendo 69 senadores, haya cámara con 35, y las resoluciones tengan al menos 18 votos; propongo igualmente que se renueve cada dos años; exijo una carrera pública anterior tan conveniente como fácil de ser acreditada sin peligro alguno de fraude; y entretanto que la elección directa de senadores entra en nuestras costumbres constitucionales y se perfecciona por ellas, reconozco la necesidad de que eligiendo dos de cada uno de los estados, y garantizando así el principio federal, se nombre otro tercio por las autoridades para llamar a la dirección de los negocios a los hombres eminentes. Dando el derecho de proponer este tercio al Ejecutivo, al Senado mismo y a la Cámara de Diputados, y a esta última el de elegir definitivamente, se verifica una combinación muy apreciable, porque ella es la expresión pura de la democracia y de la Federación, tiene grandes garantías de acierto, y se quita al Senado el derecho terrible de elegir sus miembros; derechos que con olvido de la doctrina de un publicista profundo, se le confirió en una de nuestras Constituciones. De esta manera, en solo tres artículos, expreso cuantas reformas me parecen convenientes en la organización del Poder Legislativo.

**Artículo 6° del proyecto.** Además de los dos senadores que cada estado elija, habrá un número igual al número de estados electos a propuesta de la Cámara de Diputados, votando por diputaciones, del Senado y del Ejecutivo. Las personas que reunieren estos tres sufragios quedarán electas, y la Cámara de Diputados, votando por personas, nombrará los que falten de entre los otros postulados.

El Senado se renovará por tercios cada dos años.

**Artículo 13. Parte conducente.** Por medio de leyes se arreglarán las elecciones de diputados, senadores, presidente de la República y ministros de la Suprema Corte de Justicia, pudiendo adoptarse la elección directa, sin otra excepción que la del tercio del Senado que establece el artículo 6° de esta Acta.

### **3.9.13. Acta Constitutiva y de Reformas de 1847.**

**Artículo 8.** Además de los senadores que cada Estado elija, habrá un número igual al de los Estados, electo a propuesta del senado, de la Suprema Corte de Justicia y de la Cámara de Diputados, votando por diputaciones. Las personas que

reunieren estos sufragios quedarán electas, y la cámara de diputados, votando por personas, nombrará a los faltan, de entre los otros postulados. La mitad más antigua de estos senadores pertenecerá también al Consejo.

**Artículo 9.** El senado se renovará por tercios cada dos años, alternando en ellos, año por año, la elección de los Estados con la que deba verificarse por el tercio de que habla el artículo anterior.

**Artículo 10.** Para ser senador se necesita la edad de treinta años, tener las otras cualidades que se requieran para ser diputado, y además, haber sido presidente o vicepresidente constitucional de la república, o por más de seis meses secretario del despacho, o gobernador de Estado, o individuo de las cámaras, o por dos veces de una legislatura, o por más de cinco años enviado diplomático, o ministro de la Suprema Corte de Justicia, o por seis años juez o magistrado, o jefe superior de Hacienda, o general efectivo.

#### **3.9.14. Dictamen y Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, fechado en la Ciudad de México el 16 de junio de 1856.<sup>152</sup>**

**Cuadragésimo quinto párrafo.** Entramos ahora en una de las cuestiones más delicadas y difíciles que se han presentado al voto de la comisión, y que al fin ha dividido el parecer de los individuos. El Poder Legislativo de la Federación se deposita en una sola Asamblea o Congreso de Representantes.

**Cuadragésimo sexto párrafo.** No podrá negar la mayoría de la comisión que las muchas y muy luminosas observaciones que se manifestaron a favor de la subsistencia del Senado, la hicieron fluctuar y meditar mucho tiempo, antes de resolver este punto, y que ya resuelto, se ha encontrado con fuertes dificultades para llenar el vacío que en la estructura de la Constitución dejaba la falta de aquella cámara.

**Cuadragésimo séptimo párrafo.** Que este brazo del Poder Legislativo el que en una Federación establece la perpetua igualdad de derechos entre los estados, sin tener en cuenta su mayor o menor extensión territorial, su más o menos población y riqueza... Que esta cámara de pares, como la

---

<sup>152</sup> CÁMARA DE DIPUTADOS. Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones. Tomo VI. Ob. Cit. Pág. 1027.



llama el *Store* en sus *Comentarios a la Constitución angloamericana*, es la que asegura las mejores deliberaciones y los más provechosos resultados en la legislación, la que neutraliza el mal de los gobiernos libres, poniendo estorbos a la excesiva facilidad de expedir leyes, y garantizando la lentitud de las reformas; pues la experiencia demuestra que el espíritu humano es más propenso a las innovaciones que a la tranquilidad y al mantenimiento de las instituciones. Que el Senado es el freno más fuerte que puede ponerse contra los arranques de una legislación precipitada y opresiva, conteniendo los ímpetus, las irritaciones e impacencias de las asambleas, que pueden dejarse arrastrar por el calor y la violencia de las pasiones, y desconcertando el ascendiente extraordinario que algunos jefes populares adquieren, por lo regular, en las mismas asambleas... Que el confiar la totalidad de las facultades legislativas a una sola cámara, es desconocer la fuerte propensión de todos los cuerpos públicos, a acumular poder en sus manos, a ensanchar su influencia y extender el círculo de los medios y objetivos sometidos a su competencia, hasta llegar el caso de justificar las usurpaciones mismas, con el pretexto de la necesidad o de la conveniencia pública. Que las deliberaciones del Senado dan tiempo a la reflexión y permitan reparar los errores de una ley intempestiva antes de que ellos causen un perjuicio irreparable; que es mucho más difícil engañar o corromper a dos cuerpos políticos que a uno solo, sobre todo, cuando los elementos de que se componen difieren esencialmente. Que como la legislación obra sobre la comunidad entera, abraza intereses difíciles y complicados, y debe ser ejercida con prudencia, es de una grande importancia contar en el examen de las leyes con todas las opiniones y sentimientos, aun los más divergentes y opuestos.

**Cuadragésimo octavo párrafo.** Todas estas razones, y otras muchas que no solamente los apologistas de la Constitución angloamericana, sino también otros muchos notables escritores, exponen para demostrar la necesidad y conveniencia de la Asamblea de Senadores, que por la edad, por el espíritu de corporación, por el estímulo y por el celo de su propias prerrogativas, puede servir de salvaguarda contra todos los extravíos de una asamblea popular: todas estas razones, decimos, han sido examinadas y largamente discutidas por la comisión.

**Cuadragésimo noveno párrafo.** No procuraré refutarlas las extensamente. En el campo de las abstracciones es muy fácil

defender el pro y el contra de todas las teorías y de todas las proposiciones. “La lógica –dice un autor muy ingenioso-, ha sido inventada para sostener las verdades y los errores”. Lo verdaderamente difícil es la aplicación de las teorías a los casos prácticos; de manera que no engendren graves inconvenientes ni nos conduzcan a los mismos extremos y peligros que deseamos evitar.

**Quincuagésimo párrafo.** ¿Qué ha sido el Senado en nuestro régimen político, especialmente en los últimos días?... No por su existencia se mejoraran nuestras leyes, ni se perfeccionaran las instituciones. En lugar de poner racionales y justos diques a la facultad legislativa de las asambleas populares, era la oposición ciega y sistemática, la rémora incontrastable a todo progreso y a toda reforma. En vez de representar la igualdad de derechos y el interés legítimo de los estados, se olvidan de los débiles, cuando no los tiranizaba y oprimías. Lejos de hacer escuchar la voz pacífica de todas las opiniones, era el inexpugnable baluarte de la conspiración. Distante del generoso pensamiento de dar treguas, para que la reflexión y la calma corrigiesen los errores, quería ejercer un veto terrible, tenía pretensiones a una superioridad exclusiva. ¿No vimos con escándalos y en los momentos más críticos, en los más serios peligros de la situación, ir y venir tantas veces de la una a la otra cámara, los proyectos de ley más urgentes y las ideas más saludables, sin que el Senado cediese nunca de su propósito de disolver la República? Poderosamente contribuyó al descrédito de las instituciones que detestaba, y a él se debe no pequeña parte de la ruina en que cayeron para levantar sobre sus escombros la dictadura y degradante que han sufrido los mexicanos.

**Quincuagésimo primer párrafo.** El Senado americano, dice el autor del *Ensayo sobre las memorias de Jefferson*, debe su existencia no solamente a un deseo irreflexivo de imitación, sino también a las particulares circunstancias de aquel país; y como sucede muy frecuentemente, se ha tomado esta transacción muy especial entre los intereses rivales por un elemento integral del sistema y una condición de gobierno republicano...

**Quincuagésimo segundo párrafo.** La opinión pública ha procurado constantemente amortiguar las tendencias de esta institución aristocrática, en términos de que los americanos ilustrados la juzgan poco que inútil.

**Quincuagésimo tercer párrafo.** No se puede concebir la existencia de una segunda cámara, sino con diferentes condiciones de edad, de censo o base para la elección, y de formas electorales. Basta cualquiera de estas diferencias entre los organizadores de la cámara popular, y la segunda cámara, para que ésta sea precisamente el refugio y el punto de apoyo de todos los intereses que quieren prevalecer con perjuicio del interés general. El estado de la sociedad es y será por mucho tiempo un estado de lucha permanente. De un lado la ambición, la avaricia y la vanidad de un pequeño número de hombres, quieren aprovecharse de la ignorancia y apatía de las masas, para adquirir, extender o conservar injustas prerrogativas; del otro lado las masas, haciendo, para mantener la igualdad, esfuerzos por lo regular mal concertados y poco perseverantes.

**Quincuagésimo cuarto párrafo.** Depende de las instituciones que esta lucha se manifieste en discusiones pacíficas, sometidas al arbitraje de hombres elegidos por todos, y en quienes tienen confianza todos, porque las formas de su elección prestan todas las garantías de imparcialidad, en el terreno de lo posible; o bien que los intereses privilegiados, hallando en una Asamblea especialmente formada para defenderlos, protección constitucional o legal, se resistan bajo este abrigo a todos los esfuerzos de la opinión, hasta que el resentimiento popular, tocando sus últimos extremos, haga pedazos a vida fuerza los abusos, cuya reforma no puede alcanzarse de otra manera.

**Quincuagésimo quinto párrafo.** Tal es la tendencia inevitable de una cámara privilegiada, y esta tendencia se hará sentir de una manera más pronta, más peligrosa y más viva en aquellos países en que la aristocracia del nacimiento y del dinero, hayan podido echar raíces más hondas y profundas.

**Quincuagésimo sexto párrafo.** Hasta el día de hoy nuestra propia experiencia no nos ha convencido de las grandes ventajas de una segunda cámara. A una discusión incompleta, frecuentemente ligera y precipitada en una de las dos asambleas, sigue en la otra una discusión, que ni es más profunda ni más luminosa. La ley no gana en esta doble prueba sino un poco más de incoherencia, en un texto recargado como a porfía, de enmienda y correcciones desatinadas.

**Artículo 53 del Proyecto.** Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Legislativo en una Asamblea, que se denominará “Congreso de la Unión”.

### **3.9.15. Debates de la Sesión del 10 de septiembre de 1856, del Congreso Constituyente de 1856.**

**1º párrafo.** Se puso a discusión el artículo 53<sup>153</sup> que dice: “Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Legislativo en una asamblea, que se denominará Congreso de la Unión”.

**7º párrafo.** Se ha llegado a decir que el Senado es una institución aristocrática, pero nadie puede creer que el que habla abrigue ni una sola idea de aristocracia. El Senado puede ser republicano y democrático, si se deriva del pueblo, y, al plantear en México el sistema representativo, es menester considerar no sólo la República y la democracia, sino el sistema federal y la necesidad de equilibrar a las entidades políticas que constituyen la Federación. Como para la elección de diputados no hay más base posible que la de la población, en una sola Cámara resultarán los estados con una representación muy desigual. La Comisión ha conocido este inconveniente y, para subsanarlo, aconseja que en la Cámara se vote por diputaciones cuando así lo pida la diputación de todo un estado. Pero esto no allana la dificultad, sino que la acrecienta, porque entonces no los intereses públicos, sino las intrigas de bandería y las combinaciones numéricas, serán las que decidan la vocación por diputaciones cuando se tome el voto decisivo de la mayoría.

**8º párrafo.** Los ataques se dirigen al Senado tal cual exista conforme a la Carta de 1824 y al Acta de Reformas. Conviene en que tal Senado tenía algo de aristocracia porque no se derivaba del pueblo, porque lo elegían las legislaturas y porque, siendo requisito indispensable para ser electo haber servido ciertos cargos públicos, la Cámara revisora se convertía en cuartel de invierno de todas nuestras nulidades políticas. Abierta la puerta a los generales y a los obispos, era natural que estas clases trabajaran en contra de toda reforma. El tercio que nombraban los otros Poderes no representaba al pueblo, sino a la política dominante o a bastardos intereses, y así se vio embrollada la cuestión de prohibiciones y retardadas otras reformas.

---

<sup>153</sup> Este artículo, que corresponde al 51 de la Constitución de 1857, se presentó como artículo 53 en el Proyecto de Constitución de 1856.

**9° párrafo.** Pero, si por estos antecedentes se ha de suprimir el Senado, sería preciso también suprimir la Presidencia, recordando cuán funestos han sido muchos Presidentes, y suprimir la Corte de Justicia, porque este tribunal más de una vez ha consentido la impunidad de los grandes culpables. Lo lógico es averiguar en qué consistía el mal y aplicar el remedio. El mal del Senado consistía en su origen, en su modo de elección, y el voto particular del señor Olvera inicia la reforma conveniente, resolviendo que los senadores sean electos por los mismos Colegios que nombran a los diputados, y con esto desaparece toda idea de aristocracia y el Senado es tan popular como la otra Cámara. Y quedan igualmente representados los intereses de los estados como entidades políticas, lo cual no sucede en una sola Cámara en que dos o tres diputaciones numerosas prevalecen sobre las de muchos estados.

**10° párrafo.** La falta del Senado produce otras dificultades políticas y administrativas, no habiendo quién ejerza las atribuciones en que la Cámara revisora tomaba parte con el Ejecutivo, sirviendo de saludable freno a los desmanes del gobierno, y también es sensible su falta al tratarse del jurado para los delitos políticos.

**14° párrafo.** El señor García Granados se declara en contra del Senado porque lo considera funesto.

**20° párrafo.** El señor Olvera, refiriéndose a su voto particular, sostiene que el Senado es la representación de los intereses federales y de las entidades políticas que constituyen la Unión.

**34° párrafo.** La razón del señor Moreno sobre que las minorías deben sucumbir a la mayoría, es sin duda aceptable por todos los demócratas; pero aquí sucede todo lo contrario, es decir, la mayoría, no de población sino de estados, de entidades políticas, sucumbe a la minoría. Si se trata, por ejemplo, de una medida favorable a los estados fronterizos, a Nuevo León, Coahuila, Chihuahua, y algunos más, y a éstos se oponen los intereses de México y Jalisco, resultará que el voto de una minoría de dos estados valga más que el de una mayoría de ocho.

**36° párrafo.** Hay todavía otras consideraciones. En México falta una política firme, segura, tanto en lo que afecta a los negocios internos, como en lo que se refiere a las relaciones exteriores. Si ha de ser fuerte el Partido Liberal, esta política

debe ser progresista y democrática, debe ser tan estable como la que admiramos en la Unión americana. Pues bien, aquí donde el cambio de un solo ministro equivale a veces a una revolución, aquí donde los partidos suelen no tener más plan al ascender al poder que destruir cuanto hicieron sus antecedentes, aquí será imposible esa política, si los Poderes todos se han de renovar por totalidad. Y, si el Senado se ha de renovar por tercios, como quiere el señor Olvera, o a lo menos por mitad, como este Cuerpo tiene parte en la administración e interviene en muchos actos del Ejecutivo, conservará la tradición de los negocios de Estado y podremos tener una política nacional, que será la del pueblo y consolidará las instituciones democráticas sin dejarlas expuestas a cambios y ataques repentinos.

**41° párrafo.** Contra la institución del Senado hay hechos muy notables. No sólo ha sido malo el de 52, como dice el señor Olvera, sino lo han sido todos los que hemos tenido, exceptuando el que siguió inmediatamente a la publicación de la Carta de 24. ¡Qué dirá el señor Olvera, exclama el orador, del Senado de 1830 que ocasionó la revolución que llevó al patíbulo al general Guerrero! En el Senado de 1852 no fue, como se cree, el tercio de los Poderes el que lo descompuso, puesto que en ese tercio estaban los liberales que procuraban neutralizar el influjo maléfico de esa Cámara. Estaban los señores Arriaga, Gómez, Valle, Prieto y otros muchos hombres, de cuyo liberalismo aún no podemos dudar; estaba esencialmente descompuesto, porque la institución no se aclimata entre nosotros.

**48° párrafo.** Es tan cierto que en una sola Cámara no hay igualdad de representación, que varios estados han hecho eficaces representaciones en este sentido y que la Comisión, para salvar en parte la dificultad, propone la votación por diputaciones, arbitrio que no remedia el mal y cuyos inconvenientes ha demostrado el señor Zarco haciendo ver que a él se recurrirá, no por el interés público, sino por intrigas y combinaciones numéricas.

**50° párrafo.** En el voto particular no hay nada de aristocrático, puesto que consulta que los senadores sean nombrados por los mismos electores que nombran a los diputados, y suprime hasta la diferencia de sueldos que antes existía.

**56° párrafo.** El Senado no ha representado más que los intereses de ciertas clases sociales reconocidas por el gobierno colonial, y no podía representar otra cosa, puesto que

desde 1824 la ley electoral relativa a la segunda Cámara, se separó siempre del principio democrático.

**59° párrafo.** ¿Es democrática la existencia del Senado? Pero antes de resolver esta cuestión se quiere que se resuelva esta otra: ¿Habrá dos Cámaras? ¿Y con qué objeto? Es la pregunta que ocurre en el acto. Se dice que para salvar el principio federativo; pero en esto no hay más que una servil imitación de los Estados Unidos, y parece que, si las diputaciones fueran iguales, se acabaría toda dificultad, y así el único artificio es la multiplicación de los entes.

**60° párrafo.** Que un cuerpo sea revisor basta para hacerla antidemocrática, y la subdivisión del Poder Legislativo es antilógica y perjudicial a la teoría de la democracia.

**80° párrafo.** ¿Porqué lo que han de hacer dos Cámaras, no ha de hacerla una sola? Si la segunda ha de ser apoyo de la primera, está de más, y sólo equivale a aumentar el número de diputados. Si ha de ser revisora, se busca un poder superior a los representantes del pueblo.

**81° párrafo.** Para admitir esta revisión sería preciso que la ejerciera un cuerpo más popular y mucho más numeroso que la Cámara de Diputados, y lo que se propone es todo lo contrario.

**82° párrafo.** Se teme la precipitación, se teme la ignorancia, y se da por sentado que al Senado vendrán los sabios y a la Cámara de Diputados los ignorantes. Pero se olvida que al Senado pueden venir los intrigantes, las nulidades encargadas por las causas privilegiadas para oponerse a toda reforma. Pero, aun suponiendo buena intención en ambas Cámaras y el mejor deseo en favor del país, basta que ambas estén encargadas de una misma cosa para que se perjudiquen mutuamente y quieran arrebatarse sus laureles. No es otra cosa lo que sucede hoy entre el gobierno y el Congreso. Ambos Poderes profesan los mismos principios, y, sin embargo, luchan entre sí porque cada cual quiere la gloria de la reforma, y realmente no es otro el motivo de sus desavenencias.

**83° párrafo.** Se insiste tanto en la representación de los estados como entidades políticas, que será; preciso expedir las leyes en nombre del pueblo y de los estados como si se tratara del clero o de la nobleza, y más tarde será preciso expedir las también en nombre de las municipalidades, creando así sin

quererlo, una especie de aristocracia y separando intereses que deben confundirse en uno solo, el del pueblo.

**85° párrafo.** Pueblos como el nuestro necesitan una marcha expedita y reciben gravísimos males de toda institución conservadora. La prueba es que ahora son contadas las reformas que han podido conquistarse. Es un absurdo pensar en detener a cuerpos que deben ser el vapor de la democracia, porque detenerlos es oponerse a los progresos de la humanidad. (Aplausos)

**86° párrafo.** El artículo fue aprobado por 44 votos contra 38.

### **3.9.16. Constitución Política de la República Mexicana de 1857.**

**Artículo 51.** Se deposita el ejercicio del supremo poder legislativo en una Asamblea, que se denominará Congreso de la Unión.

### **3.9.17. Convocatoria y Circular para la elección de los Supremos Poderes, expedida por el gobierno de la República en la Ciudad de México el 14 de agosto de 1867.<sup>154</sup>**

**Considerando 4° de la Convocatoria.** Que si esto no deberá hacerse en tiempos ordinarios sino por los medios que establece la misma Constitución, sin embargo, por la experiencia adquirida en años anteriores, y en un caso tan excepcional como el de la grave crisis que acaba de pasar la nación, parece oportuno hacer una especial apelación al pueblo, para que en el acto de elegir a sus representantes, exprese su libre y soberana voluntad, sobre si quiere autorizar al próximo Congreso de la Unión, para que pueda adicionar o reformar la Constitución federal, en algunos puntos determinados, que pueden ser de muy urgentes interese para afianzar la paz y consolidar las instituciones, por referirse al equilibrio de los Poderes Supremos de la Unión, y al ejercicio normal de sus funciones, después de consumada la reforma social.

**Artículo 9° de la Convocatoria.** En el acto de votar los ciudadanos para nombrar electores en las elecciones primarias, expresarán además su voluntad, acerca de si

---

<sup>154</sup> Ibidem. Pág. 1032, 1033.



podrá el próximo Congreso de la Unión, sin necesidad de observar los requisitos establecidos en el artículo 127 de la Constitución Federal, reformarla o adicionarla sobre los puntos siguientes:

**Primero.** Que el Poder Legislativo de la Federación se deposite en dos cámaras, fijándose y distribuyéndose entre ellas las atribuciones del Poder Legislativo.

**Pare conducente de la Circular.** En el primer punto se propone, que el Poder Legislativo se deposite en dos cámaras.

Es la opinión común, que en una República Federal, sirve las dos Cámaras para combinar en el Poder Legislativo, el elemento popular y el elemento federativo. Una Cámara de Diputados, elegidos en número proporcional a la población representa el elemento popular; y un Senado, compuesto de igual número de senadores por cada estado, representa el elemento federativo.

Ha sido una objeción vulgar, que el Senado representa un elemento aristocrático. Lo que pueden y deben representar los senadores, es un poco más de edad, que dé un poco más de experiencia y práctica en los negocios.

También se ha hecho la objeción, de que en dos cámaras, una puede enervar la acción de la otra. Esta objeción era de bastante peso, se necesitaba avanzar mucho para realizar la reforma social. Ahora que se ha comunicado, puede considerarse un bien, como se considera en otros países, que la experiencia y práctica de negocios de los miembros de una cámara, modere convenientemente en casos graves, algún impulso excesivo de acción en la otra.

Sobre este punto, los Estados Unidos han presentado recientemente un ejemplo digno de considerarse. Con motivo de la intervención extranjera en México, la Cámara de Representantes de los Estados Unidos votó varias veces por unanimidad, algunas resoluciones que, si hubieran llegado a ser leyes, habrían podido causar una guerra de aquella nación con la Europa. Esa guerra hubiera podido complicar gravemente la guerra civil en los Estados Unidos. El Senado suspendió constantemente el curso de aquellas resoluciones. Sin duda hizo un bien a los Estados Unidos y acaso lo hizo también a México.

Por lo demás, el gobierno ha cuidado de no proponer en ese primer punto, la idea precisa del Senado, o cualquier otra forma de una segunda cámara. En el pensamiento del gobierno, lo sustancial es la existencia de dos cámaras; dejando a la sabiduría del Congreso, resolver sobre la forma y combinación de ellas.

### **3.9.18. Reforma de la Constitución Política de la República Mexicana de 1857, fechado el día 13 de noviembre de 1874.**

El 13 de noviembre de 1874 el Senado de la República fue restaurado e inició sus trabajos a partir de la apertura del Congreso el 16 de septiembre de 1875.

**Artículo 51.** El Poder Legislativo de la Nación se depositará en un Congreso General, que se dividirá en dos cámaras, una de Diputados y otra de Senadores.<sup>155</sup>

#### **Artículo 58.**

**A.-** El Senado se compondrá de dos senadores por cada Estado y dos por el Distrito Federal. La elección de senadores será indirecta en primer grado. La legislatura de cada Estado declarará electo al que hubiere obtenido la mayoría absoluta de los votos emitidos, ó elegirá entre los que hubieren obtenido mayoría relativa, en los términos que disponga la ley electoral. Por cada senador propietario se elegirá un suplente.

**B.-** El Senado se renovará por mitad cada dos años. Los senadores nombrados en segundo lugar al fin del primer bienio, y en lo sucesivo los más antiguos.<sup>156</sup>

### **3.9.19. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.**

**Artículo 50.** El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos, se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos Cámaras, una de diputados y otra se senadores.

---

<sup>155</sup> Ibidem. Pág. 1033.

<sup>156</sup> CÁMARA DE DIPUTADOS. Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones. Tomo VII. Ob. Cit. Pág. 230.

**Artículo 56.** La Cámara de Senadores se compondrá de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, nombrados en elección directa.

La Legislatura de cada Estado declarará electo al que hubiese obtenido la mayoría de los votos emitidos.

**Artículo 58.** Cada senador durará en su encargo cuatro años. La Cámara de Senadores se renovará por mitad cada dos años.

**Artículo 59.** Para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad, que será la de treinta y cinco años cumplidos el día de la elección.

**Artículo 76.** Son facultades exclusivas del Senado:

I.- Aprobar los tratados y convenciones diplomáticas que celebre el presidente de la República con las potencias extranjeras.

II.- Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga de ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, coroneles y demás jefes superiores del Ejército y Armada Nacional, en los términos que la ley disponga.

III.- Autorizar también para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites del país, el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional y la estación de escuadras de otras potencias, por más de un mes, en aguas mexicanas.

IV.- Dar su consentimiento para que el presidente de la República pueda disponer de la Guardia Nacional fuera de sus respectivos estados o territorios, fijando la fuerza necesaria.

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

**VI.-** Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un estado cuando, cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al Senado, o cuando por motivo de dichas cuestiones se haya interrumpido el orden constitucional, mediando un conflicto de armas. En este caso el Senado dictará su resolución, sujetándose a la Constitución General de la República y a la del estado. La ley reglamentará el ejercicio de esta facultad y el de la anterior.

**VII.-** Erigirse en gran jurado para conocer de los delitos oficiales de los funcionarios que expresamente designa esta Constitución; y

**VIII.-** Las demás que la misma Constitución le atribuya.

### **3.10. Trayectoria de los artículos 56, 58, 59, 76 Constitucionales.**

#### **3.10.1. Artículo 56 Constitucional.**

Contenido de la primera reforma, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de abril de 1933.

**Artículo 56.** La Cámara de Senadores se compondrá de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, electos directamente y en su totalidad cada seis años.

Contenido de la segunda reforma, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 15 diciembre 1986.

**Artículo 56.** La Cámara de Senadores se compondrá de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, nombrados en elección directa. La Cámara se renovará por mitad cada tres años.

La legislatura de cada Estado y la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, en el caso del Distrito Federal, declararán electo al que hubiese obtenido la mayoría de los votos emitidos.

Contenido de la tercera reforma, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 3 septiembre 1993

**Artículo 56.** Para integrar la Cámara de Senadores, en cada Estado y en el Distrito Federal se elegirán cuatro senadores, de los cuales tres serán electos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para cada entidad federativa, los partidos políticos deberán registrar una lista con tres fórmulas de candidatos.

La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.

La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad, en elección directa, cada seis años.

Contenido de la cuarta reforma, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de agosto 1996.

**Artículo 56.** La Cámara de Senadores se integrará por ciento veintiocho senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.

Los treinta y dos senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional. La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos.

La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años.

***Texto original***

**Artículo 56.-** La Cámara de Senadores se compondrá de dos miembros por cada estado y dos por el Distrito Federal, nombrados en elección directa.

La Legislatura de cada estado declarará

***Texto vigente***

**Artículo 56.-** La Cámara de Senadores se integrará por ciento veintiocho senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y

uno será asignado a la primera minoría.

electo al que hubiere obtenido la mayoría de los votos emitidos.

Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.

Los treinta y dos senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional. La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos.

La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años.

### 3.10.2. Artículo 57 Constitucional.

#### *Texto original*

**Artículo 57.-** Por cada senador propietario se elegirá un suplente

#### *Texto vigente*

**Artículo 57.-** Por cada senador propietario se elegirá un suplente.

### 3.10.3. Artículo 58 Constitucional.

Contenido de la primera reforma, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de abril de 1933

**Artículo 58.** Para ser Senador se requieren los mismos requisitos que para ser Diputado, excepto el de la edad, que será la de treinta y cinco años cumplidos el día de la elección.

Contenido de la segunda reforma, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 14 de febrero de 1972.

**Artículo 58.-** Para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad, que será la de treinta años cumplidos el día de la elección.

Contenido de la tercera reforma, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 29 julio de 1999.

**Artículo 58.-** Para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad, que será la de 25 años cumplidos el día de la elección.

***Texto original***

**Artículo 58.-** Cada senador durará en su encargo cuatro años. La Cámara de Senadores se renovará por mitad cada dos años.

***Texto vigente***

**Artículo 58.-** Para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad, que será de 25 años cumplidos el día de la elección.

**3.10.4. Artículo 59 Constitucional.**

Contenido de la primera reforma, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de abril de 1933.

**Artículo 59.** Los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el periodo inmediato.

Los Senadores y Diputados suplentes podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio; pero los senadores y diputados propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes.

***Texto original***

**Artículo 59.-** Para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad, que será la de 35 años cumplidos el día de la elección.

***Texto vigente***

**Artículo 59.-** Los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el período inmediato.

Los Senadores y Diputados Suplentes podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio; pero los Senadores y Diputados propietarios no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes.

**3.10.5. Artículo 76 Constitucional.**

Contenido de la primera reforma, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 20 de agosto de 1928.

**Artículo 76.-...**

VIII.- otorgar o negar su aprobación a los nombramientos de Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como a las solicitudes de licencia y a las renunciaciones de los mismos funcionarios, que le someta el Presidente de la República.

IX.- Declarar justificadas o no justificadas las peticiones de destitución de autoridades judiciales que hiciere el Presidente de la República, en los términos de la parte final del artículo 111.

X.- Las demás que la misma Constitución le atribuye.

Contenido de la segunda reforma, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 10 de febrero de 1944.

**Artículo 76.-...**

II.- Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga de Ministros, Agentes Diplomáticos, Cónsules Generales, Empleados Superiores de Hacienda, Coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga.

Contenido de la tercera reforma, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 8 de octubre de 1974.

**Artículo 76.-...**

IV.- Dar su consentimiento para que el Presidente de la República pueda disponer de la Guardia Nacional fuera de sus respectivos Estados, fijando la fuerza necesaria.

Contenido de la cuarta reforma, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 6 de diciembre de 1977.

**Artículo 76.-...**

I.- Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso; además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión.



Contenido de la quinta reforma, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 28 de diciembre de 1982.

**Artículo 76.-...**

**VII.-** Erigirse en Jurado de sentencia para conocer en juicio político de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos y que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, en los términos del artículo 110 de esta Constitución.

Contenido de la sexta reforma, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 25 de octubre de 1993.

**Artículo 76.-...**

**IX.-** Nombrar y remover el Jefe del Distrito Federal en los supuestos previstos en esta Constitución;

**Texto original**

**Texto vigente**

<p><b>Artículo 76.</b> Son facultades exclusivas del Senado:</p> <p><b>I.-</b> Aprobar los tratados y convenciones diplomáticas que celebre el presidente de la República con las potencias extranjeras.</p> <p><b>II.-</b> Ratificar los nombramiento que el mismo funcionario haga de ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, coroneles y demás jefes superiores del Ejército y Armada Nacional, en los términos que la ley disponga.</p> <p><b>III.-</b> Autorizar también para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites del país, el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional y la estación de escuadras de otras potencias, por más de un mes, en aguas mexicanas.</p> <p><b>IV.-</b> Dar su consentimiento para que el presidente de la República pueda disponer</p>	<p><b>Artículo 76.-</b> Son facultades exclusivas del Senado:</p> <p><b>I.-</b> Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso; además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión;</p> <p><b>II.-</b> Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga del Procurador General de la República, Ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga;</p> <p><b>III.-</b> Autorizarlo también para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites del País, el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional y la estación de escuadras de otra potencia, por más de un mes, en aguas mexicanas;</p> <p><b>IV.-</b> Dar su consentimiento para que el Presidente de la República pueda disponer</p>
--	--

<p>de la Guardia Nacional fuera de sus respectivos estados o territorios, fijando la fuerza necesaria.</p> <p><b>V.-</b> Declarar, cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un estado, que es llegado el caso de nombrarle un gobernador provisional, quien convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales del mismo estado. El nombramiento de gobernador se hará por el Senado a propuesta en terna del presidente de la República, con aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes, y en los recesos, por la Comisión permanente, conforme a las mismas reglas. El funcionario así nombrado, no podrá ser electo gobernador constitucional en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que él expidiere. Esta disposición regirá siempre que las constituciones de los estados no prevean el caso.</p> <p><b>VI.-</b> Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un estado cuando, cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al Senado, o cuando por motivo de dichas cuestiones se haya interrumpido el orden constitucional, mediando un conflicto de armas. En este caso el Senado dictará su resolución, sujetándose a la Constitución General de la República y a la del estado. La ley reglamentará el ejercicio de esta facultad y el de la anterior.</p> <p><b>VII.-</b> Erigirse en gran jurado para conocer de los delitos oficiales de los funcionarios que expresamente designa esta Constitución; y</p> <p><b>VIII.-</b> Las demás que la misma Constitución le atribuya.</p>	<p>de la Guardia Nacional fuera de sus respectivos Estados, fijando la fuerza necesaria;</p> <p><b>V.-</b> Declarar, cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un gobernador provisional, quien convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales del mismo Estado. El nombramiento de Gobernador se hará por el Senado a propuesta en terna del Presidente de la República con aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes, y en los recesos, por la Comisión Permanente, conforme a las mismas reglas. El funcionario así nombrado, no podrá ser electo Gobernador Constitucional en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que él expidiere. Esta disposición regirá siempre que las constituciones de los Estados no prevean el caso;</p> <p><b>VI.-</b> Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un Estado cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al Senado, o cuando, con motivo de dichas cuestiones se haya interrumpido el orden constitucional, mediando un conflicto de armas. En este caso el Senado dictará su resolución, sujetándose a la Constitución General de la República y a la del Estado; La ley reglamentará el ejercicio de esta facultad y el de la anterior.</p> <p><b>VII.-</b> Erigirse en Jurado de sentencia para conocer en juicio político de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos y que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, en los términos del artículo 110 de esta Constitución;</p> <p><b>VIII.-</b> Designar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de entre la terna que someta a su consideración el Presidente de la República, así como otorgar o negar su aprobación a las solicitudes de licencia o renuncia de los mismos, que le someta dicho funcionario;</p> <p><b>IX.-</b> Nombrar y remover al Jefe del Distrito Federal en los supuestos previstos en esta Constitución;</p>
--	--

	X.- Las demás que la misma Constitución le atribuye.
--	--

### **3.11. EL PROCESO LEGISLATIVO.**

El proceso legislativo federal se rige por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica del Congreso General, el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, y por los acuerdos parlamentarios de cada Cámara.

#### **3.11.1. Iniciativa de ley o decreto.**

El derecho de iniciativa compete al Presidente de la República, diputados federales, senadores de la República, legislaturas de los estados y a la asamblea legislativa del Distrito Federal en materia relativas el Distrito Federal.

La iniciativa de ley o decreto es el documento formal que propone reformar, adicionar o derogar disposiciones de la Constitución Política o de una ley ordinaria; o en su caso, crear o abrogar algún ordenamiento jurídico,

#### **3.11.2. Cámara de origen.**

La formación de leyes y decretos puede iniciarse indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras, con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados

En la Cámara de origen inicia el procedimiento legislativo, el cual se integra por el estudio, el dictamen, la discusión y la aprobación. Una vez aprobado, se turna a la cámara revisora para sus efectos constitucionales.

El dictamen es el documento que emite una comisión o comisiones a la que fue turnada, que propone una resolución sobre una o varias iniciativas o proposiciones.

El dictamen debe estar firmado por la mayoría de los miembros de la Comisión.

El dictamen se presenta al Pleno de la Cámara, el que lo discutirá y aprobará o rechazará la determinación propuesta por las Comisiones, el cual tiene una parte expositiva con las razones en que se funde y motiva, con proposiciones claras y sencillas que puedan sujetarse a votación por el Pleno de la Cámara.

De acuerdo a la costumbre parlamentaria, los dictámenes contienen:

- Introducción o proemio, en la que se especifica el nombre de la Comisión o Comisiones y el proyecto de ley o decreto que se propone.
- Los antecedentes que narran el relato cronológico de hechos.
- Los argumentos jurídicos, doctrinales, políticos, económicos.
- Puntos resolutivos que contienen el proyecto de ley o de decreto.
- Firmas de los miembros de la Comisión.

En la discusión de todo proyecto de ley o decreto, participan todos los legisladores presentes, debatiendo primero en lo general, es decir en su conjunto, y después, en lo particular, cada uno de sus artículos.

Declarado un proyecto suficientemente discutido en lo general, se procederá a votarlo en tal sentido, y si es aprobado, se discutirán enseguida los artículos en particular que se hayan reservado.

En caso de no ser aprobado, se preguntará al Pleno, en votación económica, si vuelve o no todo el proyecto a la Comisión. Si la resolución fuere

afirmativa, volverá en efecto para que lo reforme; mas si fuere negativa, se tendrá por desechado.

Aprobado un proyecto en la Cámara de origen, pasará para su discusión a la otra, cuando no se trate de alguna de las facultades exclusivas de una sola Cámara.

### **3.11.3. Cámara revisora.**

La Cámara revisora recibe la Minuta del dictamen con proyecto de decreto y lleva a cabo el mismo procedimiento de estudio, dictamen, discusión y aprobación seguido por la Cámara de origen.

La minuta es el documento que contiene el proyecto de ley o decreto aprobado por la cámara de origen y que se remite a la cámara revisora para los efectos constitucionales.

Si algún proyecto de ley o decreto fuese desechado en su totalidad por la Cámara de revisión, volverá a la de origen con las observaciones que aquella le hubiese hecho. Si examinado de nuevo, fuese aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes, volverá a la Cámara que lo desechó, la cual lo tomará otra vez en consideración, y si lo aprobare por la misma mayoría, pasará al Ejecutivo para su publicación, pero si lo reprobare, no podrá volver a presentarse en el mismo periodo de sesiones.

Si un proyecto de ley o decreto fuese desechado en parte, o modificado, o adicionado por la Cámara revisora, la nueva discusión en la Cámara de origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poder alterarse en manera alguna los artículos aprobados. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fuesen aprobadas por la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de origen, se pasará todo el

proyecto al Ejecutivo. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fueren reprobadas por la mayoría de votos en la Cámara de origen, volverán a aquella para que tome en consideración las razones de ésta, y si por mayoría absoluta de votos presentes se desecharen en esta segunda revisión dichas adiciones o reformas, el proyecto, en lo que haya sido aprobado por ambas Cámaras, se pasará al Ejecutivo Federal. Si la Cámara revisora insistiere, por la mayoría absoluta de votos presentes, en dichas adiciones o reformas, todo el proyecto podrá presentarse hasta el siguiente periodo de sesiones, a no ser que ambas Cámaras acuerden, por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la ley o decreto sólo con los artículos aprobados, y que se reserven los adicionados o reformados para su examen y votación en las sesiones siguientes.

Resuelta la iniciativa por la Cámara revisora queda sancionada como ley o Decreto, y se procede a la integración del expediente final con el documento legislativo acabado y original que firman los representantes de las Mesas Directivas de ambas Cámaras.

#### **3.11.4. Ejecutivo Federal.**

Una vez que el proyecto de ley o decreto está aprobado por las Cámaras del Congreso, se remite al Ejecutivo para su promulgación.

El Presidente de la República, al recibir el decreto aprobado por el Congreso cuenta con dos opciones:

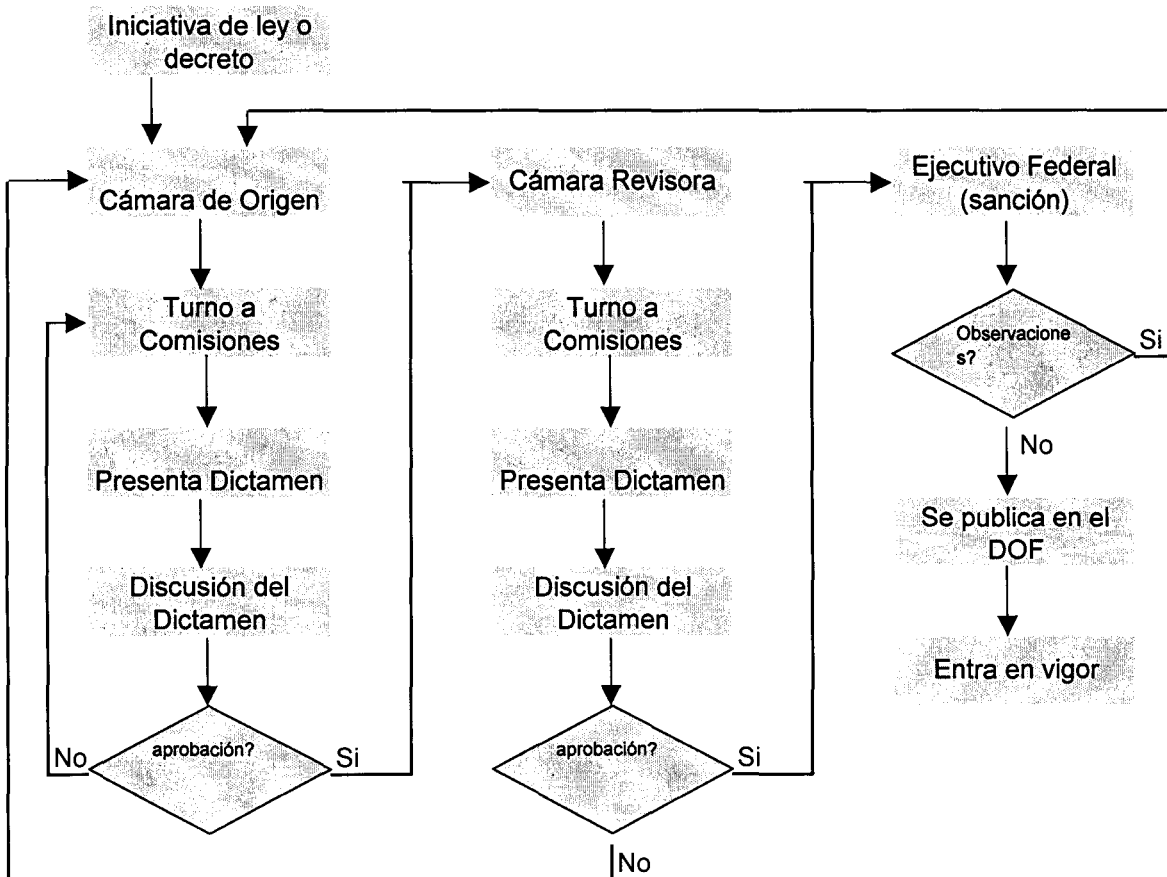
- Realizar observaciones al decreto aprobado, en cuyo caso lo remitirá a la Cámara de origen para su estudio, dentro de los diez días útiles, a no ser que corriendo ese término, hubiere el Congreso cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día útil en que el Congreso esté reunido.

- Promulgarlo y entonces mandarlo publicarlo para que se observen y cumplan las disposiciones que contenga la ley.

### 3.11.5 Publicación en el Diario Oficial de la Federación.

La última etapa del procedimiento legislativo es la publicación en el diario oficial de la federación, el cual es el órgano de difusión con que cuenta el Ejecutivo Federal, a efecto de dar a conocer las resoluciones aprobadas por el Congreso, entre otras informaciones.

### 3.11.6. Diagrama del proceso legislativo ordinario.



### **3.11.7. Reformas constitucionales.**

Tratándose del procedimiento para realizar reformas a la Constitución Política, se requiere que éstas sean aprobadas por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes.

Aprobado el proyecto de reforma por ambas Cámaras del Congreso de la Unión, se remite a las Legislaturas de los Estados para que se lleve a cabo el proceso de discusión y votación.

El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente reciben las comunicaciones de los Congresos locales, manifestando su aprobación o rechazo al decreto referido a efecto de realizar el computo de las mismas y la declaratoria correspondiente.

Cuando se cuente con la mayoría de los votos de las legislaturas, se hace la declaración de que han sido aprobadas las adiciones o reformas, turnándose al Ejecutivo Federal para su promulgación y publicación en el Diario Oficial de la Federación.

## **3.12. FUNCIONES QUE CUMPLE EL SENADO DE LA REPUBLICA.**

El Senado de la República desarrolla tres acciones básicas:<sup>157</sup> la función legislativa, la función de control y la función de representación, conforme las facultades que le otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### **3.12.1. Función de legislar.**

La función legislativa del Senado es la que cumple mediante su participación en la elaboración de normas de carácter general, en los términos en lo que

---

<sup>157</sup> RAIGOSA SOTELO, Luis. Las funciones legislativas y no legislativas del Senado. Editorial Miguel Ángel Porrúa. México, 2003. Pág. 105.



prescribe la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica del Congreso General, el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, y por los acuerdos parlamentarios de cada Cámara.

El Senado de la República al momento de cumplir su función de legislar, es una parte del órgano del procedimiento legislativo, ya que forma parte de órganos más complejos, que todos juntos en momentos diferentes, tienen la competencia para ejercer esta función legislativa.

Los órganos con los que participa el Senado de la República en la creación de leyes, son la Cámara de Diputados, el Ejecutivo Federal y las Legislaturas de los Estados.

La función legislativa del Senado de la República es la siguiente:

1. **Reformas constitucionales.** En la función de reformar la Carta Magna, con base a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Senado de la República integra el órgano competente para realizar esta tarea con otras tres instituciones, la Cámara de Diputados, el Ejecutivo Federal y las Legislaturas de los Estados.
2. **Aprobación de tratados internacionales.** En la aprobación de tratados internacionales, la Cámara de Senadores participa con el Ejecutivo Federal, como lo señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
3. **Legislación federal.** En la función legislativa ordinaria, con base a la Constitución Política, el Senado de la República participa con otras dos instituciones, la Cámara de Diputados y el titular del Ejecutivo Federal.

En el momento de participar en la función normativa, el Senado emite su decisión deliberando y emitiendo un sentido a su voluntad a través del ejercicio del

voto en el Pleno, esta decisión de esta Cámara como órgano colegiado, vincula al Senado como un órgano único. La Cámara de Senadores emite su decisión y esta es una de las voluntades indispensables para la función de legislar.

### **3.12.2. Función de control.**

La función de control del Senado de la República la cumple en dos formas, una como Cámara soberana y segundo con la participación con la Cámara de Diputados, en los términos en lo que prescribe la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica del Congreso General, el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, y por los acuerdos parlamentarios de cada Cámara.

El Senado de la República cumple su función de control, a través de las siguientes figuras jurídicas:

- a) El informe presidencial.
- b) Las comparecencias.
- c) Las comisiones de investigación.
- d) Designación de Ministros de la Suprema Corte de Justicia.
- e) Analizar la política exterior y aprobar los tratados internacionales.
- f) Arbitro de conflictos políticos entre autoridades estatales.
- g) Declaración de desaparición de poderes y nombramiento de un gobierno provisional.
- h) Juicio político.

#### **3.12.2.1. El informe presidencial.**

El artículo 69 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala lo siguiente:

**Artículo 69.-** A la apertura de Sesiones Ordinarias del Primer Período del Congreso asistirá el Presidente de la República y presentará un informe por escrito, en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país. En la apertura de las sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión, o de una sola de sus Cámaras, el Presidente de la Comisión Permanente, informará acerca de los motivos o razones que originaron la convocatoria.

De acuerdo a este artículo Constitucional, el Presidente de la República asistirá en la apertura de sesiones ordinarias del primer periodo, y presentará un informe por escrito, en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país.

Con base al artículo 69 constitucional, artículo 7º de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 188 al 192 del Reglamento de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, establecen que: a) Antes de la llegada del Presidente, hará uso de la palabra un legislador federal por cada grupo parlamentario representado en el Congreso, en orden creciente, señalando el resultado del análisis de la actividad gubernamental; b) El Jefe del Ejecutivo Federal presenta su informe de gobierno ante la Cámara de Diputados y el Senado de la República; c) El presidente del Congreso, contestará el informe en términos concisos y generales, con las formalidades que correspondan; d) La Cámara de Diputados y el Senado de la República, analizarán el informe presentado por el Presidente de la República.

**Los sujetos de la relación de control** en el informe presidencial, son “por un lado y como órgano controlador el Congreso de la Unión, por el otro, y como sujeto controlado el Presidente de la República”.<sup>158</sup>

---

<sup>158</sup> CORTÉS CAMPOS, Josefina. RAIGOSA SOTELO, Luis. Las facultades de control del Senado de la República. Editorial Miguel Ángel Porrúa. México, 2003. Pág. 163.

En la presentación del informe presidencial, el Senado de la República no actúa como un órgano simple, sino junto con la Cámara de Diputados, formando un solo órgano.

**El objeto de control** “lo constituyen las acciones del Ejecutivo a la luz de sus políticas gobierno”.<sup>159</sup> Así vemos que cuando a) el Presidente de la República acude al Congreso, el objeto de control es el estado de la administración pública del país; b) Cuando comparece un Secretario de Estado, ante el pleno de la cámara o ante la comisión, el objeto de control son las acciones de gobierno del ramo correspondiente.

En la práctica, el informe presidencial, en vez de ser un medio para el intercambio de opiniones entre el poder ejecutivo y el poder legislativo, no ha dejado de ser un discurso.

Durante muchos años el informe presidencial se ha llevado a cabo en un ritual que poco posee de tener una sencillez republicana, el día del informe en vez de ser el día del Congreso es el día del Presidente. Por tal motivo “El informe presidencial deberá transformarse en un verdadero mecanismo de control parlamentario, mediante el diálogo entre poderes, y teniendo como destinatario principal a la ciudadanía”<sup>160</sup>

Modificar el formato del informe es algo necesario, que permita un diálogo serio y riguroso entre el Congreso y el Jefe del Ejecutivo Federal, que confronte sus ideas sobre la política nacional y sea el instrumento para que el ciudadano pueda estar informado.

---

<sup>159</sup> Ibidem. Pág. 164.

<sup>160</sup> Ibidem. Pág. 179.

### 3.12.2.2. Las comparecencias.

El artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala lo siguiente:

**Artículo 93.-** Los Secretarios del Despacho y los Jefes de los Departamentos Administrativos, luego que esté abierto el período de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso, del estado que guarden sus respectivos ramos.

Cualquiera de las Cámaras podrá citar a los secretarios de estado, al Procurador General de la República, a los jefes de los departamentos administrativos, así como a los directores y administradores de los organismos descentralizados federales o de las empresas de participación estatal mayoritaria, para que informen cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades...

Este artículo señala que los Secretarios de Estado y Jefes de departamentos administrativos, tienen la obligación de dar cuenta al Congreso o a una de las Cámaras, el estado que guardan sus respectivos ramos.

Las comparecencias tienen su fundamento en el artículo 93 constitucional, y pueden ser en tres vertientes:

1.- Comparecencias ante el Congreso de la Unión por parte de los Secretarios de Estado y Jefes de departamento, con el propósito de que informen el estado que guarda sus respectivos ramos.

2.- Comparecencias ante las Cámaras por parte de los secretarios de Estado, de los jefes de departamentos administrativos, de los directores y administradores de los organismos descentralizados federales y de las empresas de participación estatal mayoritaria, y del Procurador General de la República, con el propósito de que informen cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades.

3.- Comparecencias ante las comisiones por parte del Procurador de la República, jefes de departamento administrativos, directores y administradores de los organismos descentralizados federales y de las empresas de participación estatal mayoritaria, con el propósito a fin de que informen cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades.

**El objeto de control** es la acción de gobierno, por lo cual se presentan los propósitos de su gestión, logros alcanzados, objetivos pendientes y las razones que fundamentan las decisiones en casos específicos.

Las comparecencias ante el Congreso, Cámaras o Comisiones tienen como propósito que el ciudadano este informado acerca de las actividades de gobierno y las opiniones de los legisladores en temas específicos y trascendentales. No existe consecuencias con alguno tipo de sanción, puesto que el Presidente es quien nombra y remueve a sus colaboradores.

Las comparecencias son un instrumento útil para el diálogo entre poderes, que permiten adoptar medidas que contribuyan al desarrollo de nuestras instituciones.

### **3.12.2.3. Las comisiones de investigación.**

El artículo 93, párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala lo siguiente:

**Artículo 93.- (párrafo tercero)** Las Cámaras, a pedido de una cuarta parte de sus miembros, tratándose de los diputados, y de la mitad, si se trata de los Senadores, tienen la facultad de integrar comisiones para investigar el funcionamiento de dichos organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria. Los resultados de las investigaciones se harán del conocimiento del Ejecutivo Federal.

Este precepto constitucional, señala la existencia de las comisiones de investigación del Poder Legislativo. En la Ley Orgánica del Congreso y su Reglamento, hablan de las comisiones ordinarias, especiales, investigación y jurisdiccionales de las cámaras.

La Cámara de Diputados y el Senado de la República “ha contado históricamente con las comisiones como el espacio-base de división del trabajo interno. En ellas se analiza, discuten y dictaminan todos los asuntos, ya sean legislativos, propositivos de carácter político, o de otra índole, que deberán ser sometidos a la consideración del pleno de cualquiera de las cámaras de que se trate”.<sup>161</sup>

Las comisiones permiten una división de trabajo ordenado y especializado, en temas legislativos, políticos, económicos, educativos y sociales, en donde el poder legislativo funciona como creador del derecho, investigadora, gestora o conciliadora.

En este apartado, hablaremos únicamente de las comisiones de investigación contempladas en el artículo 93 párrafo tercero constitucional, las cuales se constituyen por ser “instancias de control que surgen de la decisión unilateral de las cámaras y disponen de facultades fiscalizadoras respecto de la acción de gobierno”.<sup>162</sup>

**Los sujetos de la relación de control:** Como órgano controlador es la comisión de investigación de la Cámara de Diputados y/o Senado de la República, con la competencia señalada en la constitución de la comisión, y como sujeto controlado, es el organismo descentralizado de la administración pública federal como empresa de participación estatal mayoritaria.

---

<sup>161</sup> Ibidem. Pág. 219.

<sup>162</sup> Ibidem. Pág. 235.

El universo administrativo a investigar, no es toda la administración pública paraestatal, sino sólo el organismo señalado en la Constitución de la comisión de investigación.

**El objeto de control** es el ejercicio del gobierno, exclusivamente en los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal mayoritaria.

Las comisiones de investigación tienen competencia de información y fiscalización, su propósito es aclarar aspectos de interés público. Los resultados de las investigaciones de las comisiones de investigación, con base al artículo 93 párrafo tercero constitucional, se harán del conocimiento del Presidente de la República.

Ante este alcance y límite de control de las comisiones de investigación, se plantea lo siguiente “¿Es ésta la única posibilidad con que cuentan las comisiones una vez que han concluido su tarea? Es decir, ¿no resulta posible que tales resultados los hagan del conocimiento de otros órganos del Estado con el objeto de que se determinen cuestiones como, por ejemplo, las relativas a la responsabilidad de quienes actúan en un organismo descentralizado o una empresa de participación estatal?... (1.- La comisión debe) dar la información obtenida al Presidente de la República... (2.-) La comisión de investigación debe dar a conocer sus resultados al Pleno del Senado para que éste se encuentre en posibilidad de, a su vez, ponerlos en conocimiento de quien corresponda a efecto de instaurar un procedimiento de responsabilidad... (3.- ) Se encuentre en posibilidad de denunciar los hechos que con motivo de las investigaciones pudieran estimar ilícitos y da lugar con ello a un juicio político, averiguación previa o procedimiento administrativo”.<sup>163</sup>

---

<sup>163</sup> COSSIO D., José. Los órganos del Senado de la República. Editorial Miguel Ángel Porrúa. México, 2003. Pág. 270.



El ordenamiento jurídico mexicano no otorga facultades sancionadoras a este órgano de control llamado comisiones de investigación, es un medio, para que el Poder Legislativo lleve a cabo una función de control del gobierno y de la administración pública.

#### **3.12.2.4. Designación de Ministros de la Suprema Corte de Justicia.**

Los artículos 76 fracción VIII, 89 fracción XVIII y 96 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala lo siguiente:

**Artículo 76.-** Son facultades exclusivas del Senado:

**VIII.-** Designar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de entre la terna que someta a su consideración el Presidente de la República, así como otorgar o negar su aprobación a las solicitudes de licencia o renuncia de los mismos, que le someta dicho funcionario.

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

**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.

**Artículo 96.-** Para nombrar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Presidente de la República someterá una terna a consideración del Senado, el cual, previa comparecencia de las personas propuestas, designará al Ministro que deba cubrir la vacante. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Senado presentes, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si el Senado no resolviere dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de Ministro la persona que, dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República.

En caso de que la Cámara de Senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el Presidente de la República someterá una nueva, en los términos del párrafo anterior. Si esta segunda terna fuera rechazada, ocupará el cargo la persona

que dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República.

Este precepto constitucional, señala que el Senado de la República tiene la facultad exclusiva de intervenir en cuestiones que versan sobre el Poder Judicial Federal, como es la designación de los Ministros de la Suprema Corte, en los términos de los artículos 76 fracción VIII, 89 fracción XVIII y 96 de la Constitución Política.

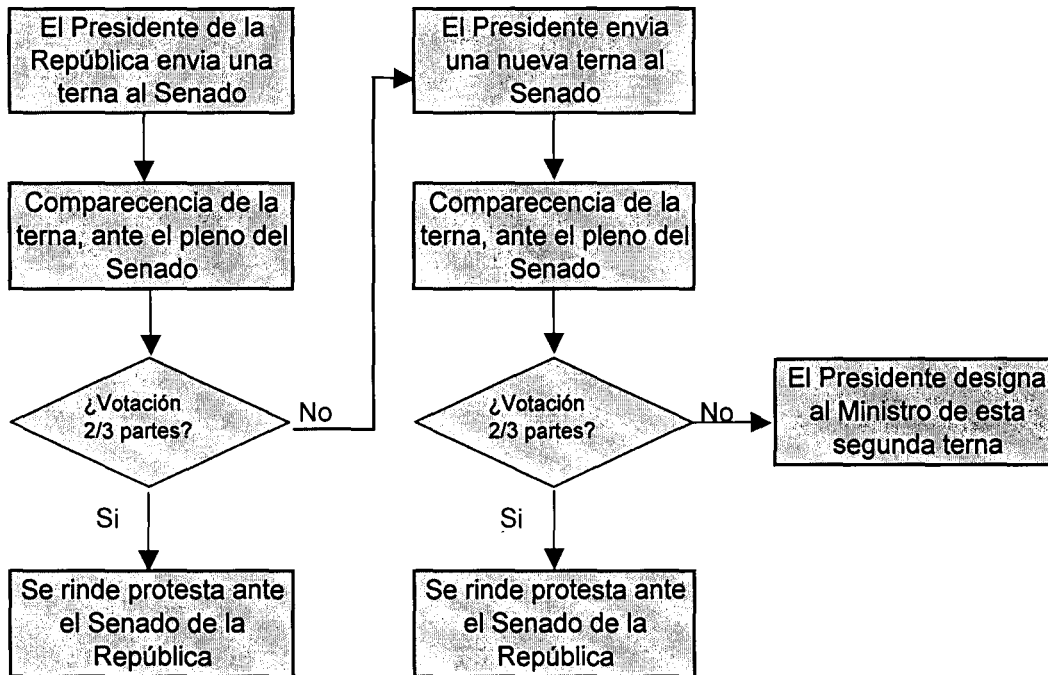
El procedimiento de la designación de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, inicia con la participación del Presidente de la República, el cual con fundamento en el artículo 89 fracción XVIII Constitucional, somete a la Cámara de Senadores una terna por cada vacante de Ministro a ocupar.

Los integrantes de la terna, comparecen ante el pleno del Senado de la República, con fundamento en el artículo 96 constitucional.

La Cámara de Senadores designa a los Ministros de la Corte, mediante el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, tomando la protesta.

En caso de no alcanzar la votación de las dos terceras partes de los miembros presentes, o de rechazar de plano la terna enviada por el Ejecutivo Federal, se estaría en el supuesto del párrafo segundo del artículo 96 constitucional.

El Presidente de la República enviaría una nueva terna a la Cámara de Senadores, para la designación de Ministro de la Corte. Los integrantes de esta terna comparecen ante esta Cámara y posteriormente el Senado elige al Ministro.



En caso de que el Senado de la República rechace esta segunda terna, ocupará el cargo la persona que dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República.

### 3.12.2.5. Analizar la política exterior y aprobar los tratados internacionales.

En la materia de relaciones exteriores y aprobación de tratados internacionales, participan el Ejecutivo Federal y el Senado de la República, en los términos de los artículos 89 fracción X, y 76 fracción I de la Constitución Política, los cuales señalan lo siguiente:

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

**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.

**Artículo 76.-** Son facultades exclusivas del Senado:

I.- Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso; además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión;

Es facultad de la Cámara de Senadores examinar el contenido o convención propuesta para su aprobación, con el objeto de comprobar si no existe oposición alguna a la Constitución.

Los tratados internacionales aprobados y que entren en vigor en territorio nacional, van a producir el mismo efecto que las leyes mexicanas.

El Estado mexicano se compromete como país frente aquellos con los que establecemos relaciones exteriores.

El Presidente de la República dirige la política exterior y celebra los tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado, bajo los principios de autodeterminación de los pueblos, no intervención, solución pacífica de controversias, proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales, igualdad jurídica de los Estados, cooperación internacional para el desarrollo, lucha por la paz y la seguridad internacional.

El Senado Mexicano analiza la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal, con base a los informes que el Presidente y el secretario rindan al Congreso; y aprueba los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo Federal.

Para la aprobación del Senado, se verifica la constitucionalidad del tratado o convención diplomática en el marco legislativo federal y en calidad de órgano de limitativo de los actos del Ejecutivo.

### **3.12.2.6. Arbitro de conflictos políticos entre autoridades estatales.**

El artículo 76, fracción VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala lo siguiente:

**Artículo 76.-** Son facultades exclusivas del Senado:

**VI.-** Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un Estado cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al Senado, o cuando, con motivo de dichas cuestiones se haya interrumpido el orden constitucional, mediando un conflicto de armas.

En este caso el Senado dictará su resolución, sujetándose a la Constitución General de la República y a la del Estado;

La ley reglamentará el ejercicio de esta facultad y el de la anterior.

Este precepto constitucional, señala que el Senado de la República puede intervenir en cuestiones internas de las entidades federativas, como es el caso de resolver las cuestiones políticas que surjan entre poderes de un Estado, cuando algún poder acuda al Senado con ese fin, o en su caso, que se haya interrumpido el orden constitucional por un conflicto de armas.

Existe una gran discrecionalidad en esta facultad, por la vaguedad y ambigüedad de “cuestiones políticas”, ya que es necesario que se establezca con absoluta certidumbre la naturaleza y alcance de las resoluciones que puede adoptar el Senado en esta facultad.

Además se debe clarificar el procedimiento que se debe seguir, para disminuir el grado de incertidumbre que tienen las partes, cuando acuden al Senado por esta vía.

Por su parte, la controversia constitucional que conoce la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es un medio más seguro para resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un Estado.

La controversia constitucional es un juicio que resuelve la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando se suscitan conflictos entre poderes o niveles de gobierno, contraviniendo con ello la Constitución Federal.

### **3.12.2.7. Declaración de desaparición de poderes y nombramiento de un gobierno provisional.**

El artículo 76, fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala lo siguiente:

**Artículo 76.-** Son facultades exclusivas del Senado:

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

Este precepto constitucional, señala que es facultad del Senado de la República intervenir en cuestiones internas de las entidades federativas, como es

el caso de declarar la desaparición de poderes de un Estado, cuando estos hayan desaparecido, y nombrar un gobernador provisional.

La desaparición de poderes del año de 1917 a la fecha es la siguiente.<sup>164</sup>

<b>Año</b>	<b>Entidad</b>	<b>Año</b>	<b>Entidad</b>	<b>Año</b>	<b>Entidad</b>
1918	Guerrero	1924	Puebla	1935	Durango
1918	Tamaulipas	1924	Tamaulipas	1935	Guanajuato
1919	Tamaulipas	1925	Morelos	1935	Guerrero
1920	Campeche	1927	Chiapas	1935	Sinaloa
1920	Jalisco	1927	Morelos	1935	Sonora
1920	Estado de México	1927	Nayarit	1935	Tabasco
1920	Morelos	1927	Puebla	1936	Chiapas
1920	Oaxaca	1927	Veracruz	1938	San Luis Potosí
1920	Puebla	1929	Nayarit	1941	Guerrero
1920	Tabasco	1930	Jalisco	1941	San Luis Potosí
1920	Yucatán	1931	Colima	1946	Guanajuato
1923	Morelos	1931	Durango	1947	Tamaulipas
1924	Oaxaca	1931	Jalisco	1954	Guerreo
1924	Chiapas	1931	Nayarit	1961	Guerrero
1924	Morelos	1933	Tlaxcala	1975	Guerrero
1924	Oaxaca	1935	Colima	1975	Hidalgo

La Cámara de Senadores ha declarado cuarenta y siete desapariciones de poderes en los Estados, en el periodo de 1917 a la fecha, por diversas causas, como movimientos rebeldes internos, duplicidad de poderes, violaciones al voto ciudadano, vacíos de poder, conflictos con los poderes federales.

Existe una gran discrecionalidad del Senado de la República para declarar la desaparición de poderes en los Estados, considero que hoy en día el Senado mexicano debe revalorar el alcance de esta importante facultad.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación puede conocer a través de la controversia constitucional, supuestos que en el pasado fueron motivo de desaparición de poderes.

<sup>164</sup> MEJIA, Raúl. OROZSO, Wistano. El Senado de la República y su política interior. Editorial Miguel Ángel Porrúa. México, 2003. Pág. 68.

### **3.12.2.8. Juicio político.**

El artículo 76, fracción VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala lo siguiente:

**Artículo 76.-** Son facultades exclusivas del Senado:

**VII.-** Erigirse en Jurado de sentencia para conocer en juicio político de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos y que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, en los términos del artículo 110 de esta Constitución;

Este precepto constitucional, señala que el Senado de la República, se erige como jurado de sentencia en el juicio político.

El juicio político es un procedimiento jurisdiccional, que se desarrolla el Congreso de la Unión, en contra de servidores públicos superiores, con el objeto de determinar la probable responsabilidad, motivo del juicio.

Este procedimiento jurisdiccional participa la cámara de diputados como parte acusadora y el Senado de la República como juzgadora, en contra de determinados servidores públicos.

### **3.12.3. Función de representación política.**

La función de representación del Senado de la República la cumple con su integración igualitaria de senadores por cada Entidad Federativa. De esta forma las entidades federativas que integran la federación están representadas en el Congreso.



La Cámara de Senadores ha sido un órgano de representación de los Estados en forma igualitaria, desde su creación en la Constitución Federal de 1824; donde los fundadores del Federalismo Mexicano establecieron las bases del Poder Legislativo Federal, las cuales son una Cámara de Diputados que representa al número de habitantes y una Cámara de Senadores que representa la igualdad de los Estados.

La Cámara de Diputados descansa en una representación popular, que privilegia a los Estados con mayor población y perjudica a los Estados con poca población; en cambio, la Cámara de Senadores se apoya en la representación de los Estados en forma igualitaria, no importando la extensión o población de los Estados.

“El Senado representa los intereses de todos los Estados que componen la Federación Mexicana de manera equitativa, y se consigue esa representación igualitaria precisamente mediante el establecimiento de un mismo número de senadores por estado, sin importar el tamaño de las entidades federativas”.<sup>165</sup>

Representa a los intereses de todos los Estados que integran al Estado Federal Mexicano, de una forma igualitaria, sin importar el tamaño poblacional y geográfico de las entidades federativas, es una función de representación política del Senado Mexicano.

El Senado se le ha concebido como una cámara de representación territorial. Condición que se mantuvo hasta las reformas constitucionales de 1996 que incorporaron el principio de representación proporcional.

La reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de agosto 1996, incorpora el principio de representación proporcional, cuando se

---

<sup>165</sup> RAIGOSA SOTELO, Luis. Las funciones legislativas y no legislativas del Senado. Ob. Cit. Pág. 192.

interrumpe el equilibrio entre los Estados grandes y pequeños. Ahora se califica a este órgano legislativo que cumple una función federalista.

Esta reforma constitucional en vez de fortalecer el Federalismo, como un órgano que establece equilibrios entre los Estados que integran la federación, fortaleció a los partidos políticos nacionales.

### **RESUMEN DEL CAPITULO III**

#### *La naturaleza jurídica de los Estados.*

Los Estados son entidades con personalidad jurídica, tienen capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones con el Estado Federal, con otras Entidades Federativas o con personas físicas y morales.

Los estados son libres y autónomos respecto a su régimen interior, con facultades para legislar todo tipo de normas, con la limitante de no contravenir las disposiciones establecidas en la Constitución Federal.

Cada Estado tiene un territorio, una población y un poder público que se divide para su ejercicio en Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

#### *Las prohibiciones constitucionales a los Estados.*

Los Estados tienen prohibiciones constitucionales absolutas con base al artículo 117 y relativas con base al artículo 118.

Son prohibiciones absolutas celebrar alianza, tratado o coalición con potencias extranjeras; acuñar moneda, emitir papel moneda, estampillas o papel sellado; gravar el tránsito de personas, mercancías o el comercio internacional.

Son prohibiciones relativas establecer derechos de tonelaje, de puertos, de contribuciones o de derechos sobre importaciones o de exportaciones; tener tropa permanente o buques de guerra; hacer la guerra a alguna potencia extranjera.

*El binomio Estado Federal – Estados.*

Los Estados de la República integrantes del pacto federal, tienen facultades constitucionales para participar en las decisiones del Estado Federal.

Esta participación es el derecho de las legislaturas locales de iniciar leyes en el Congreso de la Unión; también forman parte del procedimiento de reforma a la Constitución Federal; tienen el derecho de promover la controversia constitucional y la acción de inconstitucionalidad; y los Estados en su territorio, eligen diputados federales que representan a su población y a senadores de la República que representan a su Entidad federativa.

Los poderes federales intervienen en la vida de los Estados de una forma administrativa, política, económica y jurídica; se ha caracterizado esta intervención en auxiliar a los poderes estatales, con el objeto de alcanzar los fines del Estado Nacional.

En virtud de la participación de la Federación en los Estados, es obligación de los Poderes de la Unión el proteger a los Estados contra toda invasión o violencia exterior; es facultad del Senado declarar la desaparición de poderes constitucionales de un Estado, cuando estas hayan desaparecido, y nombrar Gobernador provisional; son sujetos de juicio político y tienen responsabilidad los Gobernadores, Diputados y Magistrados por violaciones a la Constitución, leyes federales o el manejo indebido recursos federales; el Poder Judicial de la Federación resuelve los juicios de amparo que se presenten.

*La controversia constitucional.*

Las controversias constitucionales son juicios que se promueven en única instancia ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando se suscitan conflictos entre poderes o niveles de gobierno; y lo que en ellas se controvierte es si alguno de ellos afecta a otro en su esfera competencial, contraviniendo con ello la Constitución Federal.

*La división de poderes.*

Para el ejercicio del poder en cada estado se divide en Ejecutivo, Legislativo y Judicial. El poder ejecutivo estatal se deposita en el Gobernador, quien tiene la representación política y constitucional; el poder legislativo estatal se deposita en un Congreso local; y el poder judicial estatal en el Tribunal Superior de Justicia.

*El Municipio.*

El municipio es la base de la división territorial, política y administrativa del país. Cada municipio tiene un ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal, regidores y síndicos.

La autonomía municipal no es soberanía, es una institución que debe garantizarse a nivel constitucional, para proteger nuestra base y despegar nuestro desarrollo como País.

*El Distrito Federal.*

El Distrito Federal es la sede de los poderes de la Unión, es la capital del país, es el corazón político del Estado Mexicano, el centro financiero e industrial del país, donde las principales Universidades e Institutos de educación se encuentran.

El Valle de México ha sido el asiento de los poderes predominantes en nuestro territorio, desde épocas precolombianas, Tenochtitlán fue sede de los aztecas; de ahí surge la Ciudad de México en la época de la colonia, asiento de los poderes del virreinato; en la consumación de la Independencia fue sede del primer imperio; y a partir de la República en 1824 fue asiento de los poderes de la unión.

*Breve historia del Senado de la República.*

El Congreso constituyente de 1824 estableció las bases del Poder Legislativo Federal, las cuales son que la Cámara de Diputados representa a la población y la Cámara de Senadores representa la igualdad de los Estados.

Fray Servando Teresa de Mier y Miguel Ramos Arizpe constituyentes de 1824, apoyaron decididamente a la creación de la Cámara de Senadores, como un órgano colegislador capaz de ser contrapeso a los posibles excesos de la otra cámara y de preservar la igualdad de los Estados que integran la Federación.

En el año de 1856 se suprimió la Cámara de Senadores, con una votación de 44 contra 38, argumentándose el elitismo subyacente de la cámara; este sistema unicameral se mantuvo hasta 1874, año en que se restaura el Senado de la República durante el gobierno del Presidente Sebastián Lerdo de Tejada.

La Cámara de Senadores tiene una definición muy clara en sus orígenes y en el desarrollo como institución; representa a la cámara territorial, representa el pacto federal, colocando en una igualdad a los estados federados, independientemente de la extensión geográfica, número poblacional o importancia económica de las Entidades Federativas.

### *Antecedentes Constitucionales e Históricos.*

En este apartado se hace mención de diez y nueve antecedentes constitucionales e históricos de la Cámara de Senadores, desde el año de 1823 fecha en que se planteo el plan de la Constitución Política hasta la Constitución Política de 1917.

Cabe destacar, que en estos antecedentes constitucionales e históricos, esta la parte conducente del dictamen y los debates de la sesión por el cual desaparece la Cámara de Senadores en 1856; también se encuentran la convocatoria para la reinstalación de este órgano colegiado en 1867; y la reforma aprobada por el cual se restaura la Cámara de Senadores en 1874.

### *Trayectoria de los artículos 56, 58, 59, 76 Constitucional.*

El artículo 56 Constitucional tiene cuatro reformas, las cuales consisten en el número de integrantes de este órgano colegiado; el artículo 57 no tienen ninguna reforma; el artículo 58 constitucional tiene tres reformas consistentes en la edad para ser senador; el artículo 59 tiene una sola reforma que prohíbe la reelección inmediata; y el artículo 76 tiene seis reformas por las cuales el Senado tiene más facultades constitucionales.

### *El proceso legislativo.*

El proceso legislativo se compone de una serie de actos cronológicos, que inicia en la presentación de la iniciativa de ley o decreto en la cámara de origen; la iniciativa se turna a una o varias comisiones legislativas, se elabora un dictamen de aprobación o rechazo; se presenta ante el Pleno de la cámara de origen, si es aprobada se turna a la cámara revisora; en esta cámara colegisladora, se turna a comisiones, se elabora un dictamen y se somete al pleno la minuta; si se aprueba en la cámara revisora, se turna al Poder Ejecutivo Federal para su promulgación y publicación en el Diario Oficial de la Federación.

La cámara de senadores tiene una participación en el procedimiento legislativo ordinario, en el procedimiento de reforma constitucional y en la aprobación de los tratados internacionales, con base a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica del Congreso General, el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, y por los acuerdos parlamentarios.

*Las funciones que cumple el Senado de la República.*

Las funciones que lleva a cabo la Cámara de Senadores son tres básicas: legislar, control y representación.

El Senado de la República cumple la función de legislar, con su participación en el procedimiento legislativo ordinario, en el procedimiento de reforma constitucional y su participación en la aprobación de tratados internacionales.

En el procedimiento legislativo ordinario participan la cámara de diputados, la cámara de senadores y el Presidente de la República; en el procedimiento de reforma constitucional participa la cámara de diputados, la cámara de senadores, las legislaturas de los Estados y el Presidente de la República; y en la aprobación de los tratados internacionales participa la Cámara de Senadores con el Ejecutivo Federal.

La función de control la cumple el Senado como cámara soberana y a veces con la participación de la Cámara de Diputados; como por ejemplo, cuando sesionan en conjunto al inicio de cada legislatura y reciben el informe del Presidente de la República; en las comparecencias de los funcionarios de gobierno; en el trabajo de las comisiones de investigación; en el juicio político; en la designación de Ministros de la Suprema Corte de Justicia; en su análisis de la política exterior y aprobación de los tratados internacionales; en su función arbitral

en conflictos políticos entre autoridades estatales, en la declaración de desaparición de poderes y nombramiento de un gobierno provisional.

La Cámara de Senadores cumple la función de representación con su integración igualitaria de senadores por cada Entidad Federativa. De esta forma las entidades federativas que integran la federación están representadas en el Congreso.



## **CAPITULO IV: PROPUESTA PARA QUE EL SENADO DE LA REPUBLICA SIGA REPRESENTANDO A LAS ENTIDADES FEDERATIVAS**

**CONTENIDO:** 4.1. México un País Federal. 4.2. Propuestas. 4.2.1. Consideraciones de la propuesta primera. 4.2.2. Consideraciones de la propuesta segunda. 4.2.3. Consideraciones de la propuesta tercera.

Este capítulo cuarto tiene por objeto presentar las propuestas de la presente investigación, la finalidad es que el Senado de la República siga representando a la cámara federalista.

Estas propuestas son el resultado de los tres capítulos precedentes, en los cuales se planteo un tema denominado “Las Entidades Federativas en el Estado Federal” específicamente la “representación territorial en la Cámara de Senadores”.

Desarrollado nuestro tema en los capítulos precedentes, ahora en este capítulo lleva a cabo la propuesta para que la Cámara de Senadores con base a sus facultades constitucionales, preserve la igualdad de la representación de las Entidades Federativas que integran nuestra Federación.

Las Entidades Federativas de México deben estar representadas en la Cámara de Senadores, para no quedarse al margen de la función legislativa y de control, cumpliendo así la función de representación.

Las funciones que lleva a cabo la Cámara de Senadores son tres básicas: legislar, control y representación.

**La función legislativa** del Senado de la República, la cumple con su participación en el procedimiento legislativo ordinario, en el procedimiento de reforma constitucional y su participación en la aprobación de tratados internacionales en los términos en lo que prescribe la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica del Congreso General, el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General y por los acuerdos parlamentarios.

**La función de control** se lleva a cabo por parte del Senado de la República, como cámara soberana y también con la participación de la Cámara de Diputados, a través de las siguientes figuras jurídicas: Cuando sesionan en conjunto Diputados y Senadores al inicio de cada legislatura para recibir el informe del Presidente de la República; en las comparecencias de los funcionarios de gobierno; en el trabajo de las comisiones de investigación; en el juicio político; en la designación de Ministros de la Suprema Corte de Justicia; en su análisis de la política exterior y aprobación de los tratados internacionales; en su función arbitral en conflictos políticos entre autoridades estatales, en la declaración de desaparición de poderes y nombramiento de un gobierno; en los términos que señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica del Congreso General, el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General y por los acuerdos parlamentarios de cada Cámara.

**La función de representación** de la Cámara de Senadores, se cumple con su integración igualitaria de senadores por cada Entidad Federativa, integración que marca una diferencia cualitativa con la Cámara de Diputados.

Desde la Constitución Federal de 1824 los fundadores del Federalismo Mexicano establecieron las bases del Poder Legislativo Federal, las cuales son una Cámara de Diputados que representa al número de habitantes y una Cámara de Senadores que representa la igualdad de los Estados.

La Cámara de Diputados descansa en una representación popular, que privilegia a los Estados con mayor población y perjudica a los Estados con poca población; en cambio, la Cámara de Senadores se apoya en la representación de los Estados en forma igualitaria, no importando la extensión o población de los Estados.

#### 4.1. MÉXICO UN PAÍS FEDERAL.

Desde la primera Constitución Política del México independiente en 1824, se decidió constituirse en una República representativa, democrática y federal, organizada bajo el principio de la División de Poderes.

El Estado Federal Mexicano existe por la integración de “1) La existencia de un orden jurídico central; 2) La existencia de un orden jurídico local; 3) La coexistencia de ambos en un ámbito espacial de validez determinado; 4) La participación de ambos órdenes jurídicas en la formación de la voluntad para las decisiones nacionales; 5) La coordinación de ellos entre sí por una ley suprema que es la Constitución general”.<sup>166</sup>

A lo largo de esta investigación, destacamos que México como País Federal tiene una ley suprema denominada Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; es la Constitución la que establece la distribución de competencias; cada orden de gobierno tiene poderes derivados de la Constitución y no de otro orden de gobierno; coexistencia de un gobierno federal y estatal, ninguno subordinado entre sí; cada orden de gobierno tienen relación directa con los ciudadanos; controversia constitucional para dirimir las diferencias en invasión de competencias; y una Cámara de Senadores como institución federalista.

El Poder Legislativo se deposita en un Congreso General, que se divide en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores.

La Cámara de Senadores es la institución que tiene por objeto representar ante el Poder Legislativo a toda la Federación; constituida actualmente por los 31 Estados y el Distrito Federal.

---

<sup>166</sup> ARMENTA LOPEZ, Leonel Alejandro. La forma federal de Estado. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 2005. Pág. 37.

La autonomía de los Estados es un concepto jurídicamente útil para fortalecer la toma de decisiones en el ámbito local y así generar condiciones adecuadas para un más equilibrado desarrollo regional, el cual resulta indispensable hoy en día para la evolución de un país con 100 millones de habitantes.

Las Entidades Federativas forman parte de la vida cotidiana de los ciudadanos. La unidad de la Federación con la pluralidad de los Estados, conforma a riqueza nacional cultural, política, económica y social.

#### **4.2. PROPUESTAS.**

El tema de esta tesis es “Las Entidades Federativas en el Estado Federal (representación territorial en la Cámara de Senadores)”, el cual se ha desarrollado con base en más de cincuenta libros, de autores de gran reconocimiento nacional e internacional; también se consultó a la legislación nacional y extranjera con el fin de enriquecerla; se citaron tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación apeándose a su interpretación; se buscó el espíritu de los legisladores en el diario de los debates de la Cámara de Diputados y de la Cámara de Senadores; se definieron términos como lo señalan diccionarios e enciclopedias de renombre.

Por tal motivo, este trabajo desarrollado en más de 180 hojas, presenta ahora sus propuestas y conclusiones.

Las propuestas de estas tesis son:

**PRIMERA.-** Desaparición de los Senadores electos por el principio de representación proporcional, por representar a los partidos políticos en detrimento de los Estados.

**SEGUNDA.-** En cada una de las entidades federativas, instrumentar una vinculación estratégica para el trabajo legislativo entre a) Legislatura del Congreso del Estado o Asamblea Legislativa, b) Gobernador del Estado o Jefe de Gobierno, c) Senadores de la Entidad Federativa correspondiente y d) Universidades e Institutos de Investigación mas importantes.

**TERCERA.-** Las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, deben tener la facultad de recibir a los Senadores de la República, para que éstos rindan un informe anual del trabajo legislativo desarrollado, con el mismo efecto que el informe presidencial. En esta sesión estará presente el Gobernador del Estado o en el caso del D.F. el Jefe de Gobierno.

#### **4.2.1. Consideraciones de la propuesta primera.**

**PROPUESTA PRIMERA.-** Desaparición de los Senadores electos por el principio de representación proporcional, por representar a los partidos políticos en detrimento de los Estados.

La Cámara de Senadores ha sido un órgano de representación de los Estados en forma igualitaria, desde su creación en la Constitución Federal de 1824; donde los fundadores del Federalismo Mexicano como Miguel Ramos Arizpe y Fray Servando Teresa de Mier<sup>167</sup> establecieron las bases del Poder Legislativo Federal, las cuales son una Cámara de Diputados que representa al número de habitantes y una Cámara de Senadores que representa la igualdad de los Estados.

La Cámara de Diputados descansa en una representación popular, que privilegia a los Estados con mayor población y perjudica a los Estados con poca población; en cambio, la Cámara de Senadores se apoya en la representación de

---

<sup>167</sup> Se analizo esto en “Breve Historia del Senado de la República” en el punto 3.8 de esta tesis y “Antecedentes Constitucionales e históricos” de la Cámara de Senadores en el punto 3.9 de este trabajo.

los Estados en forma igualitaria, no importando la extensión, número poblacional o importancia económica de los Estados.

El Senado se le ha concebido como una cámara de representación territorial, interrumpida este equilibrio en las Bases Orgánicas de 1843 y en su desaparición en el año de 1856.

Para restablecer un equilibrio adecuado, se restaura la Cámara de Senadores en 1874. La ponderación igualitaria de los Estados vuelve a interrumpirse en las reformas constitucionales de 1996 que incorporaron el principio de representación proporcional.

Esta reforma constitucional en vez de fortalecer el Federalismo, como un órgano que establece equilibrios entre los Estados que integran la federación, fortaleció a los partidos políticos nacionales.

La igualdad de la representación de las Entidad Federativa en el Senado, se interrumpe en la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de agosto de 1996, incorporando a los senadores electos por el principio de representación proporcional, representando a la fuerza electoral de los partidos políticos en detrimento de los Estados.

Esta reforma constitucional es producto de una mayoría parlamentaria y no de una racionalidad desde el punto de vista como cámara territorial.

El principio de representación proporcional consiste en traducir escaños en la misma proporción de los votos obtenidos que obtengan los partidos políticos, es representar con la mayor exactitud las fuerzas partidistas en curules; aplicar este sistema de representación en el Senado es atentar contra la igualdad territorial de este órgano colegiado.

#### **4.2.2. Consideraciones de la propuesta segunda.**

**SEGUNDA.- En cada una de las entidades federativas, instrumentar una vinculación estratégica para el trabajo legislativo entre a) Legislatura del Congreso del Estado o Asamblea Legislativa, b) Gobernador del Estado o Jefe de Gobierno, c) Senadores de la Entidad Federativa correspondiente y d) Universidades e Institutos de Investigación mas importantes.**

Para enfrentar el gran reto que implica la globalización y la competencia que tiene México en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, es muy necesario contar con la participación activa y comprometida de todos los actores, pero sobretodo con el trabajo parlamentario de los Senadores de la República, Legislaturas de los Estados, Gobernadores, Universidades e Institutos de investigación más importantes del País.

Resulta fundamental consolidar los mecanismos de coordinación, participación, instrumentación y seguimiento del Senado de la República y Legislaturas estatales, para el desarrollo de la competitividad de nuestro País y sus Entidades Federativas.

Esta propuesta es para instrumentar una vinculación estratégica para un proceso de competitividad, innovación y desarrollo de las Entidades Federativas; igualmente nos permitiría identificar los programas prioritarios y proyectos estratégicos para el desarrollo de la competitividad de cada Entidad Federativa.

La participación comprometida de estos actores, permite hacerlos copartícipes de los compromisos y retos que implica el desarrollo competitivo del Estado.

El objeto de esta vinculación es fortalecer la representación legislativa federal y estatal, así como al gobierno local; compartir información; discutir

políticas públicas que les afectan como Entidad Federativa; analizar y acordar objetivos comunes que ayuden a la descentralización y consolidación de la democracia; que permita enfrentar los retos de la Entidad Federativa en la globalización que estamos inmersos.

En esta segunda propuesta, **la Universidad** juega un papel primordial, por ser una guía y maestra del saber integral, por es una institución al servicio de cada Entidad Federativa.

La Universidad Pública deberá proveer conocimientos al Senado de la República, a los Gobernadores y a los Congresos de los Estados en las áreas interdisciplinarias de Ciencias Sociales y Naturales, así como en el campo del derecho, de la ciencia y de la tecnología que se desarrolla en el seno del Alma Mater; para evitar la improvisación, el favoritismo, el compadrazgo y los intereses económicos y sectarios, como en muchas ocasiones ha sucedido en nuestro país.

Cuando los gobernantes necesiten de hombres de doctrina jurídica, de ciencia y de técnica, lo cual cada día es más necesario por la misma complejidad del Estado moderno, podrá ser asesorado por los universitarios.

El Estado al hacer esto, no sufrirá en sus atribuciones ni demostrará incapacidad, antes bien, hará uso adecuado de los conocimientos y adelantos que adquiera de la Universidad, y ésta con el Estado, lejos de entregarse a una labor servilista, estará colaborando efectivamente al logro del fortalecimiento de México.

En una democracia moderna, los gobernantes respetaran la autonomía universitaria, no pidiendo ser sumisas a las voluntades gubernamentales y los universitarios no suplantán al Gobierno en sus atribuciones, sino que se debe colaborar estrechamente para el fortalecimiento del País.



#### **4.2.3. Consideraciones de la propuesta tercera.**

**TERCERA.- Las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, deben tener la facultad de recibir a los Senadores de la República, para que éstos rindan un informe anual del trabajo legislativo desarrollado, con el mismo efecto que el informe presidencial. En esta sesión estará presente el Gobernador del Estado o en el caso del D.F. el Jefe de Gobierno.**

Los Senadores de la República representan a los intereses de su Entidad Federativa, por lo que es necesario que se rinda un informe a la Legislatura Estatal del trabajo parlamentario realizado.

El Senado de la República participa con el Ejecutivo Federal en materia de relaciones exteriores y aprobación de tratados internacionales, en los términos de los artículos 89 fracción X, y 76 fracción I de la Constitución Política.

Es facultad de la Cámara de Senadores examinar el contenido o convención propuesta para su aprobación, con el objeto de comprobar que no existe oposición alguna a la Constitución.

Como sabemos, los tratados internacionales aprobados y que entren en vigor en territorio nacional, van a producir el mismo efecto que las leyes mexicanas. El Estado mexicano se compromete como país frente aquellos con los que establecemos relaciones exteriores.

Por tal motivo, es importante que las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, reciban a los Senadores de la República, para que éstos rindan un informe anual del trabajo legislativo desarrollado, con el mismo efecto que el informe presidencial.

Por la investidura de los Senadores de la República, en esta sesión deberá estar presente el Gobernador del Estado o en el caso del Distrito Federal el Jefe de Gobierno.

Los sujetos de la relación de control en el informe de cada Senador, son por un lado y como órgano controlador el Poder Legislativo Estatal y el Gobernador; o en el caso del Distrito Federal la Asamblea Legislativa y el Jefe de Gobierno; y como sujeto controlado los Senadores de la República.

El objeto de control lo constituye el trabajo legislativo de los Senadores. Así cuando los Senadores de la República acuden a la sede del poder legislativo estatal, el objeto de control es el estado del trabajo parlamentario desarrollado en el Senado de la República.

De esta forma, Las Entidades Federativas (sujeto controlador), recibirán el informe de trabajo legislativo de los Senadores de la República (sujeto controlado) que fueron electos por su Estado.

Así mismo, se establecerá la responsabilidad de cada senador, de presentar un informe por escrito del trabajo parlamentario, ante el Congreso del Estado y el Gobernador. Dicho informe se entregará al final de cada año legislativo y será en una sesión del Congreso local, con la presencia del Gobernador del Estado. Habrá un planteamiento de ideas y el informe entregado será de carácter informativo, mismo efecto que el informe presidencial.

## CONCLUSIONES

A lo largo de nuestro trabajo de tesis, hemos intentado exponer las características fundamentales del sistema mexicano. Como es lógico nos hemos detenido a los rasgos más importantes en el federalismo en México.

Con el deseo de establecer una visión global de nuestro trabajo, proponemos los siguientes puntos:

1. México esta constituida como una República Democrática Federal, en donde coexiste el orden jurídico federal y estatal, participando con las facultades que le otorga la Constitución Política para formar una sola voluntad nacional.
2. Los Estados son entidades con personalidad jurídica, libres y soberanos, tienen capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones con la Federación, con otras Entidades Federativas o con personas físicas y morales.
3. La Cámara de Senadores tiene una definición muy clara en sus orígenes y en el desarrollo como institución; representa a la cámara territorial, representa el pacto federal, colocando en una igualdad a los estados federados, independientemente de la extensión geográfica, numero poblacional o importancia económica de las Entidades Federativas.

Este equilibrio se interrumpe en las Bases Orgánicas de 1843 y en su desaparición en el año de 1856.

Para restablecer un equilibrio adecuado, se restaura la Cámara de Senadores en 1874. La ponderación igualitaria de los Estados vuelve a

interrumpirse en las reformas constitucionales de 1996 que incorporaron el principio de representación proporcional.

4. La representatividad territorial de la Cámara de Senadores vinculada con la representación de las Entidades Federativas integrantes del Pacto Federal; deben ser una expresión en el trabajo parlamentario y no únicamente en un diseño electoral.
5. La representación debe ser institucional y no solamente electoral, porque parece ser que la relación del Senador con su Estado termina al tomar posesión del cargo.

Se necesita reflexionar seriamente sobre las razones que justifican mantener la diferencia cualitativa entre la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores.

Esta investigación rechaza rotundamente a quienes pretenden hacer del Poder Legislativo Federal, una representación partidista; se trata de fortalecer un Poder Legislativo Bicameral que tiene una cámara demográfica y una cámara territorial.

La representación territorial nos lleva a desaparecer a los senadores electos por el principio de representación proporcional, nos conduce a fortalecer los vínculos entre los Senadores, Legislaturas Estatales y Gobernadores.

Esta investigación tienes tres propuestas, con el objeto de generar mecanismos institucionales de unión entre el Senado de la República y las Entidades Federativas; mecanismos de regreso, rendición de cuentas y vinculación del trabajo parlamentario.

Considero que estas propuestas van encaminadas al México de este nuevo siglo; una reestructuración es necesaria por las nuevas condiciones políticas, económicas, sociales y culturales.

Tal reacomodo será la vinculación de la Cámara de Senadores con las Entidades Federativas en un primer termino.

Así también, por los retos que implica la globalización, resulta fundamental consolidar los mecanismos de coordinación, participación, instrumentación y seguimiento del Senado de la República, Legislaturas Estatales, Gobernadores, Universidades e Institutos de investigación más importantes del País, para el desarrollo de la competitividad de nuestro País y sus Entidades Federativas.

## BIBLIOGRAFÍA

1. **ALVAREZ LEDESMA, Mario I.** Introducción al Derecho. McGraw-Hill. México, 1995.
2. **ARMENTA LOPEZ, Leonel Alejandro.** La forma federal de Estado. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 2005.
3. **AQUINO, Tomas de.** Tratado de la ley, Tratado de la Justicia, Gobierno de los Príncipes. Traducción Carlos Ignacio González. Editorial Porrúa. VII edición. México, 2000.
4. **ARISTOTELES.** Ética a Nicómaco. Traducción María Araujo y Julián Marias. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. 8ª edición. Madrid, 2002.
5. **ARISTOTELES.** Metafísica. Traducción R. Blánquez Augier y J. F. Torres Samsó. Editorial Sarpe. Madrid, 1985.
6. **ARTEAGA NAVA, Elisur.** Derecho Constitucional. Oxford University Press. 2ª edición. México, 1999.
7. **BARRAGAN BARRAGAN, José.** Proceso Histórico de formación del Senado Mexicano. Colección vientos de cambio. México.
8. **BURGOA, Ignacio.** Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa. Duodécima Edición. México, 1999.
9. **BURGOA, Ignacio.** Las garantías individuales. Editorial Porrúa. 22ª. Edición. México, 1989.
10. **CABRERA ACEVEDO, Lucio.** El Constituyente de Filadelfia de 1787 y la Judicial Review. Edición de la Dirección General de la coordinación de compilación y sistematización de tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. México, 2005.
11. **CÁMARA DE DIPUTADOS.** Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus constituciones. Editorial Miguel Ángel Porrúa. México, 2000.
12. **COVARRUBIAS DUEÑAS, José de Jesús.** La Autonomía Municipal en México. Editorial Porrúa, segunda edición. México, 2004.
13. **CORTES CAMPOS, Josefina. RAIGOSA SOTELO, Luis.** Las facultades de control del Senado de la República. Editorial Miguel Ángel Porrúa. México, 2003.
14. **COSSIO D., José.** Los órganos del Senado de la República. Editorial Miguel Angel Porrúa. México, 2003.
15. **DEHESA DAVILA, Gerardo.** Etimología Jurídica. Cuarta Edición. Edición de la Dirección General de la coordinación de compilación y sistematización de tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. México, 2006.
16. **DEL VECCHIO, Giorgio.** Teoría del Estado. Traducción Eustaquio Galán y Gutiérrez. Barcelona, Bosch, 1956.
17. **DÍAZ REVORIO, Francisco Javier.** Valores Superiores e Interpretación Constitucional. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid, 1997.

18. **DOMINGO, Rafael.** Juristas Universales. Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales. Madrid, 2004. Volumen I, II.
19. **DUGUIT, Léon.** Manual de Derecho Constitucional. Traducción José G. Acuña. Editorial Francisco Beltrán librería Española y extranjera príncipe. Madrid, 1926.
20. **DUGUIT, Léon.** La transformación del Estado. Traducción por Adolfo Posada. Francisco Beltrán Librería Española y extranjera príncipe. Madrid, 1921.
21. **DÜRING, Ingemar.** Aristóteles. Traducción de Bernabé Navarro. UNAM. México, 1987.
22. **DWORKIN, Ronald.** Los Derechos en Serio. Traducción de Marta Guastavino. Ariel, Barcelona, 1984.
23. **FERNÁNDEZ SANTILLÁN, José.** Hobbes y Rousseau. Entre la autocracia y la democracia. Fondo de Cultura Económica. México, 1996.
24. **FRAGA, Gabino.** Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, 41ª. Edición. México, 2001.
25. **HAMILTON, Alejandro; MADISON, Santiago; JAY, Juan.** El Federalista. Traducción Gustavo Velasco, 2ª edición. Fondo de Cultura Económica, México, 2001.
26. **HOBBS, Thomas.** Leviatán. Traducción Carlos Mellizo. Alianza Editorial. Madrid, 1999.
27. **KAUFMANN, Arthur.** La filosofía del derecho en la posmodernidad. Temis, Bogota. 1992.
28. **KELSEN, Hans.** Teoría Comunista del Derecho y del Estado. Traducción Alfredo J. Weiss. Emecé editores. Buenos Aires, 1957.
29. **KELSEN, Hans.** Teoría General del Estado. Traducción Luis Legaz Lacambra. Ediciones Coyoacán. México, 2004.
30. **KELSEN, Hans.** Teoría pura del derecho. Traducción Roberto J. Vernengo. UNAM. México, 1986.
31. **LENIN .** Marx, Engels y el marxismo. Ediciones palomar. México, 1960.
32. **LOCKE, Jhon.** Segundo tratado sobre el Gobierno Civil. Traducción de Carlos Mellizo. Alianza Editorial. Madrid, 1998.
33. **MONTESQUIEU.** Del espíritu de las leyes. Tecnos, Madrid, 1972.
34. **MEJIA, Raúl. OROZCO, Wistano.** El Senado de la República y su política interior. Editorial Miguel Ángel Porrúa. México, 2003.
35. **ORELLANA MOYOA, Alfredo. OROZCO GARCÍA, Wistano.** El futuro del Senado de la República. La necesidad de una reflexión filosófica y práctica. Editorial Miguel Ángel Porrúa. México, 2003.
36. **OROZCO DEZA, Miguel Ángel.** El municipio mexicano en el tercer milenio. CEDEMUN. México, 2000.
37. **PALACIOS ALCOCER, Mariano.** Federalismo y relaciones intergubernamentales. Editorial Miguel Ángel Porrúa y Senado de la República. México, 2003.
38. **PACHECO PULIDO, Guillermo.** Supremacía Constitucional y Federalismo Jurídico. Segunda Edición. Editorial Porrúa. México, 2000.
39. **PERELMAN, Chaím.** La lógica jurídica y la nueva retórica. Traducción de Luis Díez-Picazo. Editorial Civitas, Madrid. 1979.

40. **PEREZ DE LOS REYES, Marco Antonio.** Historia del Derecho Mexicano. Editorial Oxford. México, 2003.
41. **PLATON.** Obras completas (La República). Bibliografía Omeba. Argentina, 1967.
42. **PORRUA PEREZ, Francisco.** Teoría del Estado. Vigésima octava edición. Editorial Porrúa. México, 1996.
43. **RABASA, Emilio.** Historia de las Constituciones Mexicanas. Editorial UNAM, 3ª edición. México, 2002.
44. **RABASA, Emilio.** Las Constituciones de Canadá, los Estados Unidos de América y México. Editorial Porrúa y UNAM. México, 2003.
45. **RECASÉNS SICHES, Luis.** Filosofía del Derecho. Editorial Porrúa, XI Edición. México, 1995.
46. **RAIGOSA SOTELO, Luis.** Las funciones legislativas y no legislativas del Senado. Editorial Miguel Ángel Porrúa. México, 2003.
47. **ROUSSEAU, Juan Jacobo.** El Contrato Social. UNAM, cuarta edición, México, 1984.
48. **SANCHEZ BRINGAS, Enrique.** Derecho Constitucional. Editorial Porrúa. Segunda edición, México, 1997.
49. **SEPÚLVEDA PINO, Hernán.** La teoría marxista del derecho y la teoría normativista de Hans Kelsen. Editorial ecoe. Bogota Colombia, 1989.
50. **Serie grandes temas del Constitucionalismo Mexicano.** El Federalismo. Edición de la Dirección General de la coordinación de compilación y sistematización de tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. México, 2005.
51. **SERNA DE LA GARZA, José María.** Federalismo y Regionalismo. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 2002.
52. **TENA RAMIREZ, Felipe.** Derecho Constitucional Mexicano. Trigésima edición. Editorial Porrúa. México, 1996.
53. **VALLES, Joseph M.** Ciencia Política. Editorial Ariel. Barcelona, 2000.
54. **VIGO, Rodolfo L.** Interpretación Constitucional. Editorial Abeledo-Perrot. Buenos Aires.
55. **VIGO, Rodolfo L.** Los principios jurídicos. Ediciones Desalma, Buenos Aires 2000.
56. **WALTER, Robert.** La doctrina del derecho de Hans Kelsen. Traducción Luis Villar Borda. Editorial Universidad Externado de Colombia. Bogota, 1999.

## DICCIONARIOS

1. **BURGOA, Ignacio.** Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo. Editorial Porrúa, México 2000. Sexta Edición.
2. **DICCIONARIO** ilustrado de la lengua. Editorial Vox. Barcelona, 2002.
3. **INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS.** Diccionario Jurídico Mexicano. Editorial Porrúa. México, 2005.
4. **REAL ACADEMICA ESPAÑOLA.** Diccionario de la Lengua Española. Vigésima primera edición. Madrid, 1992.