156
2Ej

[illegible]

[illegible]

"[illegible]"

[illegible]

[illegible]

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN [illegible]

P R E S E N T A

[illegible]

[illegible] DE ARAGON, ESTADO DE MEXICO 1989

Universidad Nacional Autónoma de México
UNAM
Biblioteca Central
Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

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.

156
2EJ.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
Escuela Nacional de Estudios Profesionales
"CAMPUS ARAGÓN"

"EL FEDERALISMO Y CENTRALISMO, SU ESTRUCTURA JURIDICA"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

CARLOS GARCIA NOLASCO

ENEP ARAGON

SAN JUAN DE ARAGÓN, EDO. DE MÉXICO, 1996

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

A MI MADRE:

Gloria Nolasco García.
Con gran cariño y respeto,
rogando a Dios me la con-
serve.

A mi compañera, esposa y
amiga, por el gran apoyo
brindado para la culmina
ción de esta meta.

A MIS HIJOS:

Carlos Francisco y Luis
Rodolfo García Palma.
Hijos, compañeros y amigos,
cuya motivación me impulso
para este logro.

A mis hermanas Eloína y
Guadalupe, por el cariño
y motivación que me han
brindado.

A mi cuñado Miguel Tepale
y a sus hijos, Carlos Mi-
guel, Miguel Angel Y Glo-
ria, con cariño.

A mis hermanos:
Pascual, Pedro, Arturo, Luis,
Rodolfo, Evangelina y Rosaura.
por su apoyo y cariño.

Al Lic. Manuel Morales Muñoz,
con admiración y respeto,
a quién manifiesto mi agradecimiento por el gran apoyo recibido para la culminación de esta tesis.

Al H. Jurado Calificador.
Lic. Ignacio Espino Franco.
Lic. Irene Vázquez Velez.
Lic. Ma. Guadalupe Ruíz Rivas.
Lic. Arturo Sánchez Ochoa.

A mis maestros.
A la Escuela Nacional de
Estudios Profesionales
"Aragón"
A mis compañeros y amigos.

I N D I C E

Página

INTRODUCCION.....1

C A P I T U L O I

1. Antecedentes.....4

1.1. Principios Rectores del Federalismo.....12

1.1.1. Concepto Jurídico del Federalismo.....19

1.1.1.1. La Federación Ante la Constitución de 1857.....22

1.1.1.2. La Federación en la Epoca de la Revolución.....28

1.1.1.3. La Federación Ante la Constitución de 1917.....38

C A P I T U L O II

2. La Legalidad, Supremacía e Inviolabilidad de la Constitución.....47

2.1. El Federalismo Ante el Derecho Comparado.....57

2.1.1. La Federación y los Estados.....74

C A P I T U L O III

3. El Centralismo Sinónimo de Arbitrariedad.....85

3.1. La Estructura del Estado Soberano.....93

3.1.1. Concepto Jurídico del Centralismo.....109

3.1.2. El Centralismo Ante los Estados.....111

3.1.3. El Municipio.....120

CONCLUSIONES.....126

BIBLIOGRAFIA.....134

INTRODUCCION

Uno de los temas de mayor actualidad que ha inquietado a un gran número de juristas, así como a ciudadanos interesados en el desarrollo del Estado moderno mexicano; es el federalismo y el centralismo, así como su estructura jurídica; pues hoy en día es uno de los fenómenos más debatidos que mayores cambios ha tenido, las manifestaciones que explican los tipos de Estado y sus formas de gobierno en las que se encuentran en la actualidad, permiten realizar el desarrollo del presente estudio intítulado:

"El Federalismo y Centralismo, Su Estructura Jurídica"

En esta investigación se encontraran antecedentes, así como los principios del federalismo que permitirán conocer con mayor amplitud la estructura del Estado mexicano y su forma de gobierno.

Aunque esté de moda afirmar que ya nada es igual a lo que fué y que en la década de los ochentas cambió el mundo de una manera radical a lo que no estuvo ajeno el régimen político mexicano.

Actualmente se ha modificado sustancialmente la idea del Estado mexicano y su régimen federalista, la utopía de soberanía y libertad así como la autonomía que debe de regir en los Estados miembros de la federación, ha quedado sepultada bajo un centralismo que no ha permitido el desenvolvimiento político, económico y social de los Estados y por consiguiente la intromisión de un Poder Ejecutivo Federal que no ha tenido límite en la vida política de los Estados, así como el manejo que realiza de los poderes Legislativo y Judicial.

Este proyecto de investigación está integrado por un sinnúmero de temas que permiten conocer y tener un amplio panorama de lo que es el federalismo y centralismo dentro del Estado mexicano, así como su estructura jurídica.

A pesar del interés creciente que despierta el federalismo y el centralismo en México, ha sido poco estudiado, por lo que en esta investigación no se pretende realizar un ensayo jurídico puro; sino al contrario, se analiza la norma jurídica con la realidad, es así que con tal propósito el presente estudio se estructura en tres capítulos.

En el primero se abordan los antecedentes, los principios rectores del federalismo, la federación ante la Constitución de 1857, la federación en la época de la revolución y la federación ante la Constitución de 1917, esto nos permite conocer las raices del federalismo y su evolución.

El segundo capítulo aborda la legalidad, supremacía e inviolabilidad de la Constitución, el federalismo ante el derecho comparado, la federación y los estados, lo cual nos ofrece una concepción más amplia de la estructura del Estado mexicano.

El tercero y último capítulo se aborda el tema del centralismo como sinónimo de arbitrariedad, la estructura del Estado soberano, concepto jurídico de centralismo, el centralismo ante los Estados y finalmente se trata de forma muy somera el tema del municipio, sin el cuál este estudio estaria incompleto.

De esta manera se llega a conclusiones por demás interesantes como origen y formación del federalismo en México, y su estructura jurídica y el centralismo como una práctica violatoria

y anticonstitucional.

Estudio que se pone a consideración del H. Jurado Calificador.

C A P I T U L O I

1.- ANTECEDENTES.

El federalismo aparece por primera vez en la Constitución americana de 1787 en Filadelfía, y nace como consecuencia de las necesidades que se requerían en esa época en el vecino país del Norte, con esto se pretendía buscar una armonía entre las colonias recién emancipadas, se necesitaba coordinar sus esfuerzos para resolver un sinfín de problemas políticos que en esa época se presentaban.

Las colonias ante la gravedad del problema se unieron para hacer frente a los problemas políticos, económicos y sociales que se presentaban en esa época, a pesar de esta unión, seguían siendo libres unas de otras, aunque supeditadas a un poder dotado de facultades superiores, esto es, los Estados individuales debían coordinarse con un poder dotado de superfacultades.

Cada colonia inglesa gozaba de tanta libertad que podía gobernar en forma separada e independiente de las demás, no obstante esto, las colonias estaban subordinadas a la corona de Inglaterra, bajo esta circunstancia nace y se desarrolla el federalismo.

El federalismo mexicano encuentra sus orígenes en las Cortes de Cádiz, una junta entregó el gobierno a un Supremo Consejo de Regencia; en esa misma ciudad se reunió un Congreso Constituyente.

En este Congreso Constituyente estaban representadas todas las partes constitutivas de la Nueva España.

Las Cortes de Cádiz se abrieron de manera solemne el 24 de

septiembre de 1810, nueve días después de la iniciación de la Independencia de México, la diputación mexicana fué integrada por diecisiete miembros en las cuales se discutió esencialmente la necesidad de contrarrestar el centralismo colonial y fué el primero de agosto de 1811, cuando los diputados americanos después de hacer un análisis de la insurrección en algunas provincias destacaron que era el despotismo de la administración española el que generaba el descontento de la población y propusieron el establecimiento de juntas o asambleas semejantes a las que existían en España, estas propuestas fueron consideradas por los mexicanos , Miguel Guridi y Alcocer, Miguel González Latiti, Antonio Joaquín Pérez, José Miguel de Gordoa, Octavio Obregón, José Eduardo de Cárdenas y Miguel Ramos Arizpe. Este último, representante de Coahuila, se destacó como miembro de la Delegación Mexicana, por su actividad y sus claras ideas aferrándose en todo momento a sus puntos de vista.

El 23 de octubre de 1811, el propio Ramos Arizpe propuso el establecimiento en Saltillo, de una junta superior que llevara el nombre de Gubernativa, compuesta por siete miembros, dos de Coahuila, dos de Nuevo León, dos de Nuevo Santander y uno de Texas, propuso la creación de juntas subalternas en cada provincia. (1)

En apoyo a su propuesta Ramos Arizpe, presentó el siete de Noviembre de 1811, una memoria sobre las provincias internas de Oriente y en ellas destacó en primer lugar, la estructura admi--

---

1. José Gamas Torruco. El Federalismo Mexicano, Biblioteca S.E.P., México, 1975; pág. 30 y 31.

nistrativa de las provincias, mediante la cuál estaban sujetas diversas autoridades, según el asunto o problema que se presentará.

Haciendo análisis sobre el carácter de los habitantes de dichas provincias, así como de problemas que se presentaban en Educación Pública, Agrícultura, Artes y Comercio; además de los defectos y fallas del sistema de gobierno, en los que manifiesta su descontento por el mando militar. (2)

En los seis primeros años de la Independencia, el primer jefe de todas las provincias se le daba el nombre de Comandante General, tenía un auditor de guerra, quién regularmente no hacía otra cosa que la de apoyar al Comandante General en los dictámenes u opiniones que éste emitía, este tipo de problemas se presentaban en todas y cada una de las provincias internas de México, que eran gobernadas por militares.

Los procurados de justicia eran militares y su comportamiento era voluntad del jefe militar que los puso, no tenían quien los aconsejara para impartir o administrar los asuntos judiciales en forma cierta y justa.

Ramos Arizpe, planteó el problema de la distancia, ya que el Gobierno superior de México, Guadalajara y Chihuahua, estaban bajo un sistema absoluto, así como la falta de Justicia. (3)

Todo demuestra que los vicios del sistema de Gobierno de las provincias internas de Oriente consistían principalmente en no tener en su interior un Gobierno superior y común, así para lo pu

---

2. Ibid. pág. 32.
3. Ibid. pág. 33.

ramente gubernativo, como para lo judicial, pues los jefes superiores y reales audiencias residían fuera de las provincias y había mucha distancia de por medio.

Ramos Arizpe propone remediar este mal, al establecer dentro de ellas un Gobierno superior y común, tanto para lo ejecutivo como para lo judicial. Insistió en el establecimiento de una Junta Superior Gubernativa en cuatro provincias internas de México, integradas en la forma ya descrita en su propuesta del 23 de octubre, en cada una de las provincias a las que llamó diputaciones provinciales. (4)

Quedando así acuñado el término que usaría después de la Constitución de Cádiz. Para solucionar los males decía que era necesario establecer en cada provincia una Junta Gubernativa, a cuyo cargo esté la parte gubernativa de toda ella y en cada población un cuerpo municipal que responda de todo al Gobierno de aquel territorio.

Ramos Arizpe y los diputados americanos veían en las diputaciones un mal que había que corregirse más no lo expresaban abiertamente, pués algunos diputados peninsulares no estaban conformes con la intromisión de gentes extrañas a México.

Por su parte, el Diputado Agustín Arguelles, manifestaba que las diputaciones provinciales tenderían a usurpar más facultades de las que la ley les otorgaba y seguramente habría división que retardaría más la formación de la Federación. (5)

---

4. Ibid. Pág. 32
5. Benson, N.L. La Diputación Provincial y el Federalismo Méxicano. El Colegio de México, México, D.F. 1955; pág 16.

Mas no fué así, ya que la idea del federalismo mexicano, había puesto su semilla a germinar en las Cortes de Cádiz y su nacimiento obedecía a la necesidad de las provincias de contar con un órgano político propio que la liberara del centralismo opresor, es necesario destacar que el autor del federalismo mexicano es - sin lugar a duda Miguel Ramos Arizpe, sin menospreciar la asesoría o ayuda que recibió de los diputados americanos, porque sin éstos, Ramos Arizpe no hubiese podido concretar sus ideas.

No es posible dejar de mencionar uno de los documentos constitucionales, al cual no se le ha dado la debida importancia y que fué el Decreto de Apatzingán. Con demasiada frecuencia se ha obscurecido el análisis que sobre él se ha hecho en virtud de las circunstancias que rodearon su expedición y el juicio de los hombres que intervinieron en ella. Muchos críticos de este ordenamiento constitucional han sido rígidos con ella, ya que han considerado que ni el mas insignificante de sus artículos hubiera dejado de aprobarse en la práctica Constitucional.

Desde los sucesos de 1808 hasta la Declaración de la Independencia de la América Mexicana de septiembre de 1813, Morelos ve las cosas de otra manera. Para él, conviene ahondar más el hueco hasta el punto que la soberanía se quede en manos del pueblo, así como la capacidad de buscar su libertad y su felicidad.

A partir de este momento hay que hacer un corte radical: ya no es permisible hacer confusión de las tendencias; los campos tan perfectamente definidos: soberanía popular y forma repúblicana de Gobierno son los principios sobre los cuales nace un nuevo Estado.

Buscar soberanía es, para un pueblo que vive en la sumisión colonial, ir al encuentro de la fundación de un Estado. De aquí la importancia esencial de procurar que el pueblo se manifestara a través de un Congreso Constituyente que crea su propia legalidad, la legalidad de la insurgencia.(6)

Morelos vió esto con claridad; sacrificó su vida para ser viable durante el mayor tiempo posible el fruto del Congreso, y dió a entender que con la Constitución de Apatzingán las guerras de la Independencia habían adquirido toda su significación.

El día en que se juró la Carta, fué sin duda el más importante de su misión insurgente. Por desgracia, la importancia de la Constitución se redujó a un instante de las ideas de la insurgencia. Pero no se puede dejar a un lado el verdadero papel que correspondia a la primera Carta Magna y que es, nada menos, el de fundar el Estado Mexicano.

No se pretende buscar en la Constitución de Apatzingán un cuadro que muestre una estructura política, social y económica, porque éste no era su objetivo, sino propiamente era un instrumento de lucha, contra la monarquía, el despotismo, la sujeción, contra la sucesión de la corona por nacimiento, y la conquista; en una palabra, por la condenación más enérgica del regímen virreinal, era un documento que pretendía una nueva organización provisional para preparar à las instituciones definitivas; muchos de sus artículos no son mandamientos, sino postulados de derecho

---

6. Miguel González Avelar. La Constitución de Apatzingán y Otros Estudios. Biblioteca S.E.P. México, 1973; pág. 36

natural y político que tienden a combatir los principios básicos del regímen en esa época.

Mario de la Cueva Subraya, que la Constitución de Apatzingan del 22 de octubre de 1814, es obra de un Congreso Constituyente convocado por Morelos, y alcanza un valor histórico inestimable, no tanto por la vigencia que haya podido tener, ya que su vigencia fué efimera pués las tropas insurgentes no llegaron nunca a dominar el inmenso territorio nacional, sino porque representa la primera manifestación de fé Constitucional de la Nación Mexicana y porque contiene una de las más puras y generosas expresiones del pensamiento individualista y liberal de los siglos XVIII y XIX. (7)

En dicha Carta Magna se contiene también el principio de soberanía, democracía y representatividad congrecional; y la cual estaba destinada a desaparecer tan pronto como terminara la lucha, para dar lugar a un Congreso Constituyente que dictará la Constitución definitiva.

El Estado Mexicano como un sistema jurídico, político y autónomo surge en 1821, al término de la lucha de 11 años por la Independencia de México.

Fué el 27 de septiembre de 1821, cuando las tropas del ejército trigarante entraron a la Ciudad de México, y al día siguiente se firmó el acta de Independencia, es así como nace el Estado Mexicano; pero, la pugna entre monarquistas y repúblicanos estaba todavia demasiado viva, pues los monarquistas consideraban que

deberían de constituir una monarquía en el país.

Pues la consideraban el régimen más apto para unir las diversas facciones y darle fuerza a una Nación que comenzaba a formarse y es entonces como surge el efímero primer imperio mexicano con Agustín de Iturbide: esto no agrado a la potencia americana que estaba en plena expansión imperialista y deseosa de adquirir nuevos territorios para consolidar su poder. Fue asi como por medio de intrigas, su agente diplomatico Joel R. Poinsett, promovió una revolución contra el imperio y el establecimiento de la primera República Mexicana. (8)

Esta República adoptó el sistema federal, pues era la forma de Gobierno que tenía Estados Unidos de Norteamérica, es así como se da la primera ley fundamental en México en la Constitución de 1824.

México quedaba así constituido como una República representativa, demócratica y federal. Pero la tradición centralista continuaba viviendo y once años después el centralismo volvió a imponerse, pues del federalismo se paso al centralismo.

Esta forma centralista predominó en las siete leyes constitucionales de 1836, de la cual se hablara en su oportunidad.

La lucha entre federalistas y centralistas era intensa y ardua, precisamente después de que México había perdido el territorio de Texas.

Mas la débilidad del país era aprovechada por Estados Unidos

---

8. Héctor González Uribe. Hombre y Estado. Ed. Porrúa, México, 1988; pág. 318 y 319.

de Norteamérica, para adueñarse de la mitad del territorio nacional sobre todo del Norte del país donde había muy poca población.

La pobreza del erario público y sobre todo la división entre las fracciones políticas, hicieron de México una presa fácil de la potencia americana que por medio del tratado de Guadalupe Hidalgo, del 2 de febrero de 1848, le volvió a arrebatar a nuestro país otra gran porción de territorio con lo cuál, lo dejo reducido a menos de la mitad de lo que antes era.

La situación de la República Mexicana, en el año de 1850, era desesperante la pérdida sufrida del territorio y la pobreza de la Hacienda Pública y la persistencia de las luchas interiores hacían imposible llevar una vida ordenada y de progreso.

Corría el año de 1853, cuando el General Antonio López de Santa Ana, tomó el poder como el salvador del pueblo, haciéndose llamar su Alteza Serenísima e imponía al pueblo de México, un régimen despótico y abusivo, por lo cuál un grupo de liberales se reunió en Guerrero y proclamó el Plan de Ayutla, que pedía el fín de la dictadura santanista y la restauración de un Gobierno Federal.

Este plan triunfó y el grupo que lo apoyaba formó un nuevo Gobierno y convocó a un Congreso Constituyente.

Nuevamente México se daba una nueva Constitución, la cuál fué jurada el 5 de febrero de 1857, y promulgada el 11 de marzo del mismo año, en la que se recuperaba el sistema Repúblicano, representativo y federal.

1.1. PRINCIPIOS RECTORES DEL FEDERALISMO.

Es fundamental establecer los principios rectores del fede-

ralismo y para ello es necesario precisar que estos se encuentran dentro de un orden jurídico supremo, la Constitución, como una expresión de la soberanía popular y para ello es necesario hacer una subdivisión del orden jurídico supremo, el primero es el de la federación y el segundo son los Estados Miembros de ésta. (9)

La Constitución es elaborada por el pueblo a través del órgano constituyente representante de éste, y es la norma suprema aplicable en la totalidad del territorio nacional, es por eso que sus reglas tienes validez de competencia tanto en la federación como en los Estados Miembros.

La Federación y las unidades que la componen están dotadas de competencias que forman su propia autonomía, es decir la Constitución de orden federal es válida para la totalidad del territorio nacional y el orden jurídico estructural de cada Estado es válido en éste.

Como se ha manifestado los principios rectores del federalismo mexicano están plasmados en la propia Constitución, pero es necesario hacer hincapie que esta Constitución tiene como caracteristicas notables que sea escrita y rígida.

El que la Constitución sea escrita no se debe solo a un capricho de los constituyentes, sino que es la única forma de definir claramente las materias que correspondan a cada uno de los órdenes.

Y la rigidez es garantia necesaria para proteger las normas

---

9. Hans Kelsen. Teoría General del Estado. Ed. Nacional, México, 1959; pág. 214.

supremas.

Esta rigidez constituye una de las garantías de preservación del orden estructural jurídico establecido.

Los ordenamientos jurídicos derivados de la Constitución, entre los cuales se encuentran el federal y el estatal, son distintos en cuanto a su competencia a la vez que son iguales en el sentido de que la federación y los Estados están subordinados a la propia Constitución, es decir existe supremacía del orden federal sobre el estatal y éstos deben actuar siempre de acuerdo con lo que previamente ha sido definido por la norma suprema.

Desde el punto de vista territorial la competencia federal abarca la integridad geográfica del país en tanto que las entidades Federativas están limitadas dentro de su propia zona.

La federación está impedida constitucionalmente de salirse de su esfera de competencia. Los Estados Miembros por su parte no pueden invadir la esfera federal.

La autonomía, libertad y soberanía de los Estados miembros, es una facultad que la misma Constitución reconoce, permite expedir su propia Constitución, elaborando así sus propias leyes dentro de su territorio y su esfera de competencia.

La Constitución de cada uno de los Estados es y debe ser obra de un congreso local constituyente, la creación y la aplicación de las leyes ordinarias es facultad de los poderes locales, ejecutivo, legislativo y judicial.

Para la preservación de la integridad del orden constitucional, es necesario que se establezcan en forma rígida y formal la competencia de la Federación y de los Estados miembros de ésta,

toda práctica en contrario constituye una violación a la libertad y soberanía de los Estados Miembros: por tal motivo en toda reforma que se pretenda hacer a la norma suprema deben de participar todos los Estados Miembros de la federación, pues si no fuese así la federación extendería limitadamente su competencia y afectaría la libertad, la soberanía y autonomía de los Estados Miembros , trastocando el modelo consagrado en la Constitución.

Sí por el contrario la reforma constiucional fuera facultad exclusiva de los Estados Miembros, éstos restarían facultad a la federación, la cuál no tendría razón de ser, pues serían Estados independientes.

La Constitución del Estado Federal siempre debe de ser rígida, pues de no mostrar o tener dicha rígidez, sería una norma vulnerable y sensible a las violaciones que de ella harían los Estados Miembros de la federación, hemos manifestado que los principios rectores del federalismo los encontraremos dentro de la norma suprema.

Las características constitucionales para la determinación de un sistema federal, a simple vista parece sencillo y de carácter formal, y en efecto parecería fácil enumerar y comentar algunos principios del federalismo .

Para saber si un sistema es federalista ó no, más sin embargo al examinar a fondo al federalismo nos encontramos con grandes problemas en diversos aspectos, que es preciso resolver y que sin embargo lo que parece simple y fácil se ha convertido en algo complicado y difícil, se ha visto que algunos conceptos ó elementos propios del federalismo que se tienen obvios no lo son.

BIBLIOTECA CENTRAL

Ningún tratadista o estudioso del Derecho Constitucional ha determinado a ciencia cierta los principios rectores del federalismo.

Los principios rectores del federalismo, han presentado una serie de elementos fundamentales que son los únicos que lo diferencian de otras estructuras sociales y políticas, la manera como cada federalismo se comporta, es un problema existencial de todos los Estados que se prestan de ser federales, pues cada uno de ellos tiene su propia estructura político social.

Todos ellos presentan tres órdenes previamente establecidos que son: la Constitución, la Federación y los Estados Miembros de está. (10)

A lo largo de muchos años los tratadistas de Derecho Constitucional, Derecho administrativo, y los filósofos del Derecho, han tratado de esclarecer el significado de los principios rectores del federalismo, y de precisar su aplicación en el ámbito jurídico.

A los primeros, les interesaba la importancia que tiene el federalismo, su estructura y el funcionamiento de éste en el Estado de Derecho.

Los filosófos determinaban al Estado federal como un régimen constitucional, democrático y la aplicación efectiva del federalismo en relación con el poder público. (11)

---

10. Ibid. pág. 214.
11. Elías Díaz, Derecho y El Estado. Ed. Fernando Torres, Editor, S.A., Valencia, 1980; pág. 307.

El federalismo es la base de la organización politico-administrativa de un gran número de países como México, Estados Unidos de Norteamérica, la República Federal Alemana, Cánada, Suiza, Austria, la India, Malasia, Brasil, Argentina, Venezuela, la estructura de todos estos Estados obedece al esquema constitucional y al funcionamiento de sus instituciones, por lo tanto varía notablemente porque en cada Estado federal existe un determinado grado de tensión entre el gobierno de la federación y los de las entidades federativas que la componen.

El Gobierno de la federación tiende a absorver funciones y los Estados federales quieren conservar, defender su zona de autonomía.

Estos sistemas federales obedecen a circunstancias socio-políticas concretas y su compartamiento determina, que el federalismo funcione conforme el esquema constitucional ó que sin deformar el sistema, dote al centro de amplias facultades de liderazgo político. (12)

Uno de los autores del federalismo contemporáneo es el profesor Geoffrey Sawer de Londres, quién reconoce tres tipos de federalismo actual: Coordinado, Cooperativo y Orgánico.

El federalismo coordinado es aquél que opera lo más cerca al esquema constitucional, en el federalismo coordinado la Federación y los Estados Miembros actúan con una estricta separación de sus esferas de competencia y no se interrelacionan en sus funciones.

---

12. José Gamas Torruco, Op. cit. pág. 139

BIBLIOTECA JURIDICA

No hay subordinación del uno hacía el otro, ni viceversa; el reparto de competencias entre la federación y los Estados es muy balanceado y de igual forma se traduce en igualdad real.

El federalismo cooperativo. En Este tipo de federalismo se implica que tanto el gobierno federal como las entidades federativas colaboran poniendo en común sus respectivas facultades y recursos para la realización de determinados fines. La cooperación se puede dar en cualquier renglón administrativo. (13)

Existen Antecedentes de que el federalismo cooperativo tuvo sus inicios en Estados Unidos de Norteamérica en 1837, cuando el gobierno federal hizo la distribución de fondos federales a sus Estados Miembros para ser aplicados a la educación pública, posteriormente en el año de 1862, se estableció un proyecto de donación de terrenos a los Estados para la construcción de escuelas de enseñanza superior.

Actualmente se distinguen seis métodos fundamentales de cooperación que son: Colaboración informal, que se da a través de asesorías y consejos técnicos, acuerdos formales entre el gobierno federal y los Estados Miembros sobre determinados aspectos administrativos. Intercambio y prestación común de servicios del personal técnico, colaboración legal dentro de sus respectivas zonas de competencia, a fín de hacer efectiva la aplicación de las leyes federales en el terreno local y viceversa. Ayudas o subsidios en dinero, créditos federales a los Estados Miembros.(14)

---

13. Ibid. pág. 140
14. Ibid. pág. 145

BIBLIOTECA GENERAL

Por otro lado, es muy común ver acuerdos o convenios entre los Estados Miembros sin que intervenga el Gobierno Federal, aunque algunos acuerdos requieran la aprobación de éste.

El federalismo orgánico es aquél en el cual el Gobierno Federal está dotado de amplios poderes que le dan primicia o supremacía sobre los Estados - Miembros, en este tipo de federalismo toca al Gobierno Federal llevar la mayor parte de las obras públicas y de los servicios, acumula mayor parte de los recursos financieros y desempeña un liderazgo político eminentemente centralista. (15)

Este sistema es el que domina en México ya que el Gobierno federal tiene pleno dominio sobre la política económica social, supervisa la administración y concentra gran parte de las competencias.

1.1.1. CONCEPTO JURIDICO DEL FEDERALISMO.

La palabra federalismo proviene del término latín foedus, éris, cuyo significado es: pacto, alianza.

Los tratadistas y estudiosos del derecho han manifestado que no existe un término etimológico para encontrar raices de la palabra federalismo, por lo que es importante que entendamos que el federalismo es una doctrina que afirma la convivencia política de las distintas partes del Estado. (16)

Las cuales no deben de ser gobernadas como un todo sino co-

---

15. Ibid. pág. 147.
16. Diccionarios Enciclopedico. Ed. Reader's Digest México, S.A. De C.V., México, 12a. Edición. 1980; pág. 1449.

BIBLIOTECA CENTRAL

mo entidades autónomas de acuerdo con una coordinación fundada en un reparto racional de competencia.

Por lo tanto podemos manifestar que federalismo es la unión o el pacto establecido entre varios Estados y reconociendo un ente supremo.

Algunos tratadistas y estudiosos del derecho dan su propia conceptuación de lo que es un sistema federalista, para Rafael De Pina, "el federalismo es una doctrina que afirma la convivencia política de las distintas partes del territorio de un Estado y las cuales no deben ser gobernadas como un todo homogéneo, sino como entidades autónomas, de acuerdo con una coordinación fundada en el reparto racional de competencia". (17)

"Emilio O. Rabasa, al referirse al federalismo manifestaba que era un sistema político social que resultaba una buena parte teórica y sin duda deficiente adoptado sin relación con las condiciones especiales de los pueblos latinoamericanos" (18)

Se podría afirmar que el federalismo es una doctrina política social en la cual están integradas en un ente supremo varios Estados Miembros, Distritos o Municipios.

Es la denominación que se le da a una estructura política, social y económica la cual está organizada de varias entidades y grupos humanos que voluntariamente se asocian sin perjuicio de la

---

17. Rafael de Pina, Rafael de Pina Vara. Diccionario de Derecho. 8a. edición. México, Ed. Porrúa, 1979; pág. 260
18. Emilio O. Rabasa. El Artículo 14. Y el Juicio Constitucional. 2a. edición. Ed. Porrúa. México, 1955; pág. 175

BIBLIOTECA CENTRAL

conservación de las atribuciones que respecto a su gobierno interior y cuya facultad le señala la propia Constitución, es decir es la unión de varios Estados en un ente supremo, lo cual les permite no perder su autonomía.

Lanz Duret, escribe que el federalismo era una obra artificial de la voluntad de los constituyentes de 1824, y el cuál reconoce que no se procedió por capricho o afán de limitar sino por convicción y patriotismo. (19)

Jesús Reyes Heroles, consideraba al federalismo como el Acta constitutiva del Estado cuyo propósito no era desunir lo unido, sino mantener ligado lo que se estaba desuniendo. (20)

Jorge Carpizo, manifiesta que el federalismo es un sistema o estructura político social que sirvio para unir lo que estaba desunido. (21)

Como se observa la conceptuación del federalismo para doctrinarios y estudiosos del derecho es una estructura político social en la cual se encuentra un ente supremo formado por Estados Miembros, a los cuales se les permite tener autonomía propia.

---

19. Lanz Duret. Derecho Constitucional Mexicano. 5ta. edición. Ed. Norgis Editores, S.A. México, 1939; pág. 85.
20. Jesús Reyes Heroles. El Liberalismo Mexicano. 2da. edición. Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1974 pág. 358.
21. Jorge Carpizo. Los Sistemas Federales del Continente Americano. Editorial Fondo de Cultura Económica. México, 1972; pág. 467.

BIBLIOTECA CENTRAL

1.1.1.1. LA FEDERACION ANTE LA CONSTITUCION DE 1857.

El primer problema al que de modo inevitable se enfrenta una colonia que logra separarse de la metrópoli es el de existir, el de ser, el de darse una vida y una personalidad propia. Esto exige muchas cosas, entre otras, organizar su economía para que se sirvan los intereses de la nueva nación y no a los de la antigua metrópoli imperial.

Pero antes que nada, se requiere idear la forma como la nueva nación designará a sus autoridades, tarea que antes corría por cuenta de esa misma metrópoli. No puede idearse otra forma de hacerlo sino mediante una ley superior o suprema es decir, que esté sobre las demás leyes.

Esta ley superior se llama Constitución, porque organiza, y constituye al país políticamente.

Desde el momento mismo de iniciarse el movimiento emancipador de España, los caudillos de nuestra independencia comenzaron a hablar de la forma como México, un país ya independiente, podía y debía designar a sus gobernantes. Esto definia la forma de gobierno, o sea la Repúblicana o la monárquica; el peso relativo que debe tener la autoridad central con respecto a las autoridades locales; si unas y otras han de ser designadas por la autoridad inmediata superior, o sí, por el contrario, todos han de elegidas y por quién; así como los requisitos que debe llenar el aspirante a los puestos de mando para asegurar la elección de los mejores dotados.

El problema de constituir un país es sumamente complicado y difícil, y más para México, que no había tenido la experiencia ,

e designar a sus gobernantes. En efecto, durante los tres siglos del Virreinato, el monarca español nombraba a todas las autoridades de la Nueva España, y rara vez recaían esos nombramientos en mexicanos que por generaciones y generaciones habían nacido y vivido en el territorio de lo que después sería México.(22)

Desde luego, porque durante largos años no se logró un consenso general sobre la mejor forma de constituir al país, ya que las ideas más opuestas se defendían con una pasión tan acalorada que las hacian irreconciliables, tanto así que fue más la regla que la excepción que esos antagonismos se llevaran al terreno de las armas como el medio mas expedito de imponer las ideas propias.

Pues bien, en esa larga y agitada historia, la Constitución de 1857, marca un punto culminante, primero porque representa el edificio constitucional más elaborado y ambicioso que hasta entonces había intentado levantar México, segundo, porque consiguio reunir los pareceres de los liberales puros y de los moderados, si bien no el de los conservadores, tercero, porque fué el fruto de debates interminables hechos a plena luz del día. (23)

En fín, porque intervinieron los hombres más ilustrados, inteligentes y patriotas con que el país contaba en esa época.

El Plan de Ayutla y el Congreso Constituyente de 1856-1857.

El primero de Marzo de 1854 se proclama el Plan de Ayutla,

---

22. Daniel Cosio Villegas. La Constitución de 1857 y sus Críticos. Ed. Biblioteca S.E.P. México, 1973; pág. 8
23. Ibid. pág. 9

BIBLIOTECA CENTRAL

poco después modificado en Acapulco, con el propósito del desconocimiento de Santa Anna y la convocatoria de un Congreso Constituyente, con lo cuál se logra el triunfo militar, Santa Anna abandona el país en 1855. Y una junta representativa prevista en el mismo plan, nombra presidente interino a Juán Alvarez, y al retiro de éste fué nombrado presidente sustituto, el 11 de diciembre de 1855, Ignacio Comonfort, y con esto se dan dos gobiernos emanados de la Revolución de Ayutla, en la cuál se expidieron tres leyes de gran trascendencia las cuales quedaron bautizadas con los nombres de los ministros del respectivo ramo, la primera se llamo: La Ley Sobre la Administración de Justicia, la segunda: Ley Juárez, y tiene una gran trascendencia dentro del gobierno federal, en virtud que suprime el fuero ecleciástico y el militar en materia civil, y declaró renunciable al fuero por delitos comunes, la tercera ley se llamó: La Ley de Adjudicación, de fincas rústicas y urbanas, llamada también Ley Lerdo, promulgada el 25 de junio de 1856, y previó la adjudicación de los inmuebles portenecientes a las corporaciones civiles o ecleciásticas, a sus arrendatarios. (24)

La Ley Iglesias, promulgada el 11 de abril de 1857, fijó las tarifas por los servicios ecleciásticos y trató de evitar los abusos del clero contra las personas de escasos recursos.

Estas medidas provocaron levantamientos alentados por el clero, que aunque numerosos, quedaron aislados.

---

24. José Gamas Torruco. El Federalismo Mexicano. Ed. Biblioteca S.E.P. México, 1975; pág. 73 y 74.

El Presidente Alvarez, expide la convocatoria para el Congreso Constituyente cuyas sesiones se verificaron el 17 de febrero de 1856, en las cuales estaban representadas los liberales, los moderados y los conservadores.

La división en el grupo se presentó en torno a las ideas de la reforma y de la abolición de los fueros y los privilegios eclesiásticos y militares. (25)

Mientras los liberales trataban de trasladar cuanto antes las ideas al marco de las instituciones, los moderados, aunque de acuerdo con los principios, se oponían a su reconocimiento constitucional por considerar que contarían con un apoyo popular insuficiente para dicho propósito.

Estas posiciones se reflejaron en los debates del Congreso Constituyente, liberales y moderados respetaban la Constitución de 1824, pero mientras que para los liberales era sólo un antecedente, para los moderados era una meta, era un texto que se tenía que aceptar de plano. Pero el triunfo ya estaba escrito para los liberales, lo cual dió como resultado la Constitución de 1857.

El 5 de febrero de 1857, el ilustre constituyente Francisco Zarco, había elaborado un manifiesto para preceder a la Constitución adoptada por unanimidad, dicho manifiesto decía: "Ni un Instante pudo vacilar el Congreso acerca de la forma del gobierno , anhelada por la nación"

Claras eran las manifestaciones de la opinión y evidentes necesidades del país, indudables las lecciones de la experiencia.

---

25. Ibid. pág. 73.

BIBLIOTECA CENTRAL

El país deseaba un sistema federativo, porque es el único que conviene a su población en un vasto territorio; el solo hecho adecuado a tantas diferencias de productos, de climas, de costumbres, de necesidades: la riqueza, la prosperidad de todas las extremidades, y el que promediando el ejercicio de la soberanía, es el propósito para hacer duradero el reinado de la libertad y proporcionarle celosos defensores de la federación.

La federación, bandera de los que han luchado contra la tiranía, recuerdo de épocas venturosas y fuerza de la República para sostener su Independencia, símbolo de los principios democráticos, es la única forma de gobierno que en México cuenta con el amor de los pueblos, con el prestigio de la legitimidad, con el respeto de la tradición repúblicana. El Congreso hubo de reconocer la preexistencia de estados libres y soberanos, proclamó sus libertades locales, y al ocuparse de sus límites, no hizo mas alteraciones que las imperiosamente reclamadas por la opinión o por la conveniencia pública para mejorar la administración de los pueblos.

Queriendo que en una democracia no haya pueblos sometidos reconoció el legítimo derecho de varias localidades de gozar de vida propia como Estados de la federación.(26)

No hubo en el Congreso Constituyente, voces que defendieran el sistema centralista, pues era una necesidad establecerse como

---

26. Francisco Zarco. Historia del Congreso Extraordinario Constituyente (1856-1857). El Colegio de México. México, 1956; pág. 1920.

BIBLIOTECA CENTRAL

un Estado federal.

La Constitución de 1857, es considerada como un instrumento jurídico que establece la República Democrática Representativa y Federal.

Las partes integrantes de la federación eran los Estados de: Aguascalientes, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, México, Michoacán, Nuevo León, Coahuila, Oaxaca, Puebla, Quéretaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas, y el territorio de Baja California y el Distrito Federal.

La Constitución establece la clásica división de poderes: legislativo, ejecutivo y judicial. El Legislativo está depositado en el Congreso de la Unión compuesto por una sola Cámara de Diputados determinada en el número de sus componentes por la población.

Los representantes son electos cada dos años por los ciudadanos mexicanos. La elección es indirecta en primer grado. El senador fue excluido por la triste memoria que había quedado de las segundas cámaras centralistas.

El ejecutivo se deposita en un presidente de la República nombrado por elección indirecta en primer grado. Las ausencias temporales y absolutas del presidente de la República son cubiertas por el presidente de la Suprema Corte de Justicia, aunque en el segundo caso su posición es la de un simple interino hasta en tanto se realice una nueva elección. El ejecutivo está sumamente debilitado frente al Congreso, ya que no tiene veto sino simplemente la facultad de que sus puntos de vista sobre los proyec

tos de ley se tomen en cuenta.

Por otra parte, el Congreso, en caso de urgencia calificada por el voto de los dos tercios de los diputados presentes, puede expedir leyes con dispensa de los trámites legislativos normales que exigen la intervención del ejecutivo. Se establece como poder judicial de la Federación una jerarquía de órganos cuyo vértice es la Suprema Corte de Justicia compuesta de miembros provenientes de la elección indirecta.

Establece la Constitución un cuadro completo de derechos humanos y su protección a través de dicho poder judicial, consagra los principios básicos del juicio de amparo. Las facultades que no quedan expresamente concedidas por la Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.

La Constitución tiene, además, una serie de disposiciones que expresan las ideas reformistas: la ley no autoriza ningún contrato que tenga por objeto la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación, o de voto religioso, la enseñanza es declarada libre y por lo tanto no sujeta al dogma religioso; la libertad de imprenta se concede sin cortapisa alguna, omiténdose la prohibición de los ataques a la religión; quedan prohibidos los fueros, los títulos de nobleza, prerrogativas y honores hereditarios, y los poderes federales quedan facultados para ejercer en las materias de culto religioso y disciplina externa la intervención que designen las leyes respectivas.

1.1.1.2. LA FEDERACION EN LA EPOCA DE LA REVOLUCION.

La federación no tuvo influencia en el proceso ideológico de

la Revolución Mexicana, para poder entender esta situación es necesario repasar los antecedentes de la misma.

En el mes de diciembre de 1908, apareció un libro en San Pedro, Coah. bajo el título de la sucesión presidencial de 1910, por Francisco I. Madero persona desconocida, en esa época por la Nación.

Pronto se supo que el autor de citado libro pertenecía a una de las familias más acaudaladas del norte del país y que era un hombre de menos de cuarenta años de edad.

Madero, con singular valentía criticaba el régimen porfirista y proponía la formación de un partido político, que participara en las próximas elecciones presidenciales.

La sucesión presidencial en 1910, suscitó el interés de muchos lectores y contribuyó a despertar el civismo de muchos ciudadanos, adormecidos durante varios lustros.

Francisco I. Madero, que tan prominente papel habría de desempeñar en la historia de México en los cinco años posteriores, al referirse al problema político, manifestaba que la negación de toda libertad politíca, la balanza de justicia siempre inclinada a favor del rico y en contra del pobre; la deportación de yaquis y mayos, hombres, mujeres y niño, de sus viejos solares al lejano Yucatán; y el despotismo y las arbitrariedades de no pocos terratenientes con el apoyo de los jefes políticos; y la leva, amenaza constante para los desarrapados o para aquellos que aún conservaban algún sedimento de rebeldía frente a los poderosos.

Por todo esto el pueblo se reveló al escuchar las palabras de los primeros que les hablaron de justicia, de libertad, de re

dención y entonces la luz de la esperanza penetró en el corazón de los desdichados.

Cuando aún no se apagaba en los oídos de los capitalinos el eco de las fanfarrias de la celebración del centenario de la Independencia que duró todo el mes de aquel septiembre.

Se supo en todo el país que Don Francisco I. Madero, se había escapado de la ciudad de San Luis Potosí que tenía por cárcel y ya estaba a salvo en los Estados Unidos de Norteamérica.

Se supo también, que había redactado un plan revolucionario, desconociendo al gobierno del General Díaz e invitando al pueblo a la rebelión y efectivamente esa era la realidad.

El Plan de San Luis, está fechado en la ciudad de San Luis Potosí el 5 de octubre de 1910, el último día que estuvo en esa ciudad el Sr. Madero. El Plan no fué redactado en esa fecha sino varios días más tarde y en la población Norteamericana de San Antonio Texas.

El Plan de San Luis contiene un preámbulo en el que se hace historia de los últimos acontecimientos políticos y se ataca al General Díaz, se habla de las palabras mágicas de Sufragio Efectivo. No Reelección. se habían electrizado a las masas adormecidas durante largos años y las había lanzado a la lucha cívica con entusiasmo y abnegación sin precedente.

El Plan consta de 15 artículos más bien breves, entre los cuales se encuentran 4 transitorios.

Se afirma que la mayor parte del documento en cuestión fué obra de Madero.

En el artículo primero se declaran nulas las elecciones de

julio anterior; en el segundo, lógicamente se dice que será desconocido el Gobierno de Don Porfirio a partir del nuevo período Presidencial; en el artículo cuarto se consagra el principio de la No Reelección; en el quinto se declara Madero Presidente provisional con apoyo en la tésis de que si hubiera habido libertad en las elecciones él indudablemente hubiera sido electo para ocupar las primera magistratura de la nación. El séptimo señala el 20 de noviembre para que todos los ciudadanos tomen las armas a fín de arrojar del poder al Gobierno ilegítimo de Díaz; el sexto que no se ha mencionada, y del octavo en adelante tratan de cuestiones de significación secundario y son menos importantes.

El artículo tercero en su párrafo tercero es lo más importante del Plan de San Luis; y fué lo que más influyó para que millares de campesinos se sumaran al movimiento revolucionario, para que hubiera levantamientos armados en muchos lugares del país a partir del 20 de noviembre de 1910.

El Doctor Francisco Vázquez Gómez, formaba parte del grupo de Francisco I. Madero y era candidato a la Vicepresidencia de la República; asimismo envía una carta a Francisco I. Madero con el propósito de que la revolución de 1910, cumpliera las promesas que se habían hecho al pueblo y la cuál se transcribe:

"¿Qué haremos cómo Gobierno? ¿Vamos a recurrir a los federales para sofocar la revolución, es decir, para combatir a los que nos dieron el triunfo que no hemos sabido conservar? Por todas estas razones y hechos a diario son más numerosos y alarmantes , opino que debemos atender a las demandas de los jefes insurgentes, en lo que tienen de justas, y en el caso presente, tienen un gran

fondo de justicia, y como ellos, opinan nuestros amigos y enemigos; perc los primeros comienzan claramente a aislarse de nosotros y a formar núcleos independientes o unidos a otros; los enemigos acentúan este estado de cosas en su provecho y desprestigio nuestro." (27)

Esto sirvio de pretexto a Madero para desaparecerlo de la vida política y poner en la vicepresidencia a Pino Suárez. Pero el destino del presidente Francisco I. Madero y el vicepresidente Pino Suárez, ya estaba decidido por el traidor de Victoriano Huerta, el cuál los pide su renuncia y al negarse éstos serían amenazados, por lo que Madero y Pino Suárez, firman su renuncia y ésta es presentada en una sesión extraordinaria de la cámara.

La mayoría parlamentaria que había apoyado al presidente Madero, se encontraba disgregada; unos diputados estaban presos, otros se habían escondido, algunos consiguieron salir de la ciudad; los pocos que quedaban para afrontar la situación lograron reunirse en una de las calles cercanas a la Cámara, para discutir que era lo qué convenía hacer, algunos opinaban no ir a la sesión, y otros lo contrario y votar en contra de la aceptación de las renuncias .

Todavía no se llegaba a un acuerdo definitivo, cuando se presentó ante la Cámara Jesús Madero Aguilar, pariente de Madero para informar de la aprehensión y renuncia de Francisco I. Madero

---

27. Emilio Portes Gil. Autobiografía de la Revolución Mexicana. Ed. Instituto Mexicano de la Cultura. México, 1964; pág. 109.

y Pino Suárez.

El cuartel general decía estar dispuesto a hacerlos asilar al extranjero inmediatamente que el Congreso aceptara la dimisión; en caso contrario, si los diputados maderistas rompían o impedían por otro medio que las renuncias fueran aceptadas, entonces se procedería militarmente, y el cuartel estaba resuelto a hacer desaparecer al presidente y al vicepresidente esa misma noche de cualquier manera; Aguilar por lo tanto, en nombre de la familia Madero, se acercaba a la Cámara para suplicar que se asistiera a la sesión y se votará por las renuncias.

Todavía más; se aseguró que la situación internacional era grave, que de no resolverse el problema de la presidencia esa misma noche las tropas americanas desembarcarían en Veracruz rumbo a México, y se crearía la guerra con los Estados Unidos de Norteamérica como consecuencia de la usurpación del General Victoriano Huerta. (28)

"Considerando que el General Victoriano Huerta, a quien el Presidente constitucional don Francisco I. Madero había confiado la defensa de las instituciones y la legalidad de su Gobierno, al unirse a los enemigos rebelados en contra de ese mismo Gobierno, para restaurar la última dictadura, cometió el delito de traición para escalar el poder, aprehendiendo a Francisco I. Madero y a

---

28. Jesús Castañón Rodríguez y Alberto Morales Jimenez. 50 Discursos Doctrinales en el Congreso Constituyente de la Revolución Mexicana, 1916-1917. Ed. Talleres Gráficos de la Nación. México, 1967; págs. 43-44

Pino Suárez, así como a sus Ministros, exigiéndoles por medios violentos la renuncia de sus puestos, lo cual está comprobado por los mensajes que el mismo general Huerta dirigió a los Gobernadores de los Estados comunicándoles tener presos a los Supremos Magistrados de la Nación y su Gabinete."

"Considerando que los Poderes Legislativo y Judicial han reconocido y amparado en contra de las leyes y preceptos constitucionales al general Victoriano Huerta y sus ilegales y antipatrióticos procedimientos, y considerando, por último, que algunos Gobiernos de los Estados de la Unión han reconocido al Gobierno ilegítimo impuesto por la parte del Ejército que consumo la traición, mandado por el mismo general Huerta, a pesar de haber violado la soberanía de esos Estados, cuyos Gobernadores debieron ser los primeros en desconocerlos, los suscritos, Jefes y Oficiales con mando de fuerzas constitucionalistas, hemos acordado y sostendremos con las armas el siguiente:

Plan de Guadalupe.

1º Se desconoce al General Victoriano Huerta como Presidente de la República.

2º Se desconocen también a los Poderes Legislativo y Judicial de la Federación.

3º Se desconocen a los Gobiernos de los Estados que aún reconozcan a los Poderes Federales que forman la actual administración treinta días después de la publicación de este Plan.

4º Para la organización del Ejército encargado de hacer cumplir nuestros propósitos nombramos como Primer Jefe del Ejército que se denominará Constitucionalista al ciudadano Venustiano Ca-

rranza, Gobernador Constitucional del Estado de Coahuila.

5º Al ocupar el Ejército Constitucionalista la ciudad de México se encargará interinamente del Poder Ejecutivo el ciudadano Venustiano Carranza, o quien lo hubiera substituido en el mando.

6º El Presidente interino de la República convocará a elecciones generales, tan luego como se haya consolidado la paz, entregando el Poder al ciudadano que hubiere sido electo.

7º El ciudadano que funja como Primer Jefe del Ejército Constitucionalista en los Estados cuyos Gobiernos hubieren reconocido al de Huerta asumirá el cargo de Gobernador Provisional y Convocara a elecciones locales, después que hayan tomado posesión de sus cargos ciudadanos que hubiesen sido electos para desempeñar los altos Poderes de la Federación como lo previene la base anterior. (29)

Firmado en la Hacienda de Gudalupe, Coahuila, a los 26 días de marzo de 1913, por Venustiano Carranza y otros.

Con la actitud de Venustiano Carranza comenzó una nueva etapa de la Revolución, etapa que se conoce como Constitucionalista, porque pretendía reimplantar el órden Constitucional.

Todos los movimientos de Venustiano Carranza eran encaminados a acatar a la Constitución vigente de 1857.

Carranza convocó a elecciones para la formación de un Congreso Constituyente el 11 de noviembre de 1916, que no podría ocuparse de otro asunto que del proyecto de la Constitución reforma

---

29. Antonio e Iván Menéndez. Del Pensamiento Esencial de México. Ed. Grijalvo. México. 1984; págs. 262-263.

da.

La resistencia de Carranza que ofrecía a las reformas, en ningún momento fué tan clara como durante el Congreso Constituyente de 1916-1917, cuando la conciencia reformista llegó a adquirir proporciones colosales entre los sostenedores del Constitucionalismo, particularmente entre los jóvenes.

En la asamblea nacional de Quéretaro volvió a brillar el nombre de Francisco J. Múgica, y junto a él los de: Heriberto Jara, Esteban B. Calderón, Amado Aguirre, José Alvarez y otros más que pugnaron por plasmar en derecho las reformas sociales, coadyuvando como pocos à la creación y consolidación de uno de los más formidables sistemas de dominación y control político que haya visto jamás la América Latina.

De principio a fín, parece ser que Carranza temió como a ninguna otra cosa la posibilidad de que las reformas escaparan al control del Estado.

Las reformas siempre fueron para él un medio de manipulación, una necesidad imperiosa, para mantener el poder que había logrado organizar. No se puede decir que estuviera conforme sobre la base de poderes extraños al Estado, o que se convirtieran en formas de presión sobre el organismo estatal que de algún derecho, diera permanencia y legítimidad al Estado, las reformas sociales deberían de concebirse como uno de los muchos problemas que el futuro Estado debía resolver.

Sin embargo, las exigencias de las masas eran mucho más que un fantasma, eran una fuerza incontenible que había que aceptar para poderla dominar y encauzar en beneficio del nuevo Estado.

Carranza acabó por creer que bastaba aceptar las reformas para evitar cualquier elemento que se conjurara en su contra; contaba para ello con el antecedente de que ya su legislación preconstitucional las había aceptado y reglamentado.

En el Congreso Constituyente se propuso impedir que las reformas entraran en la nueva Constitución y maniataron antes de que se organizara el futuro Estado Constitucional.

Más si Carranza no pudo o no supo comprender lo que implicaba la adopción firme y decidida de las reformas sociales, hubo un hombre nuevo por entero, libre que implicaba el haber crecido, en la tradición política porfiriana y tanto o más ambicioso e implacable que Carranza, que comprendió a la perfección y que hacia tiempo se encontraba trabajando, buscando la gran oportunidad por escalar el poder, abrazando la bandera de las reformas sociales.

Ese hombre era el General Alvaro Obregón, el vencedor de Villa y el futuro vencedor de Carranza.

Político extraordinario, Obregón tenía la asombrosa virtud de no temer a las masas y de hacer suyos los intereses limitados de las mismas; sabía hacer aliados en todos los rincones del contexto político mexicano y era incansable en sus propósitos; nunca tuvo otro programa que el muy personal, de adueñarse al poder.

El 31 de enero de 1917, fué firmada la nueva Constitución, los primeros en jurar guardarla fueron los diputados y después Carranza, la Carta Magna fué promulgada el 5 de febrero de 1917, en el Estado de Quéretaro, entrando en vigor el 1ro. de mayo de ese mismo año.

La federación en la época de la Revolución fué letra muerta

en virtud de que cada uno de los jefes revolucionarios, tenían intereses partículares que cuidar, el ejecutivo representado por autodesignación de Venustiano Carranza, al cuál después se le adhiere Francisco Villa, pero al ver éste que Venustiano Carranza no complía con lo ofrecido durante la lucha armada es desconocido por el caudillo del Norte y otros.

Con este desconocimiento surge una alianza entre Francisco Villa y Emiliano Zapata, los cuales representaban los verdaderos intereses de las clases populares.

Mientras que otros revolucionarios mostraban gran diferencia en cuanto a sus ideales e inquietudes y anhelos, Emiliano Zapata uno de los idealistas más puros de la revolución conocía la problemática económica, política y social del Sur, desconocía la problemática del Norte representada por el Centauro del Norte: Francisco Villa, más sin embargo, en esta época revolucionaria con agresiones de unos a otros, se llevó el establecimiento del Congreso Constituyente el cuál dio origen a la Carta Magna, de la cuál se hablara en un espacio más amplio en otro capítulo.

1.1.1.3. LA FEDERACION ANTE LA CONSTITUCION DE 1917.

La Constitución de 1917, vigente actualmente en la República Mexicana, fué el resultado de un largo y sangriento movimiento revolucionario que inicia el 20 de noviembre de 1910, que buscaba satisfacer las exigencias políticas, sociales y económicas del pueblo mexicano, en este movimiento se expresaban los anhelos de justicia, igualdad y libertad dentro de un órden y fué en la ciudad de Quéretaro un 5 de febrero de 1917, que la Carta Magna se promulgó.

En la Constitución se puede apreciar claramente una parte dogmática y una parte orgánica. En la primera que consta de 29 artículos, se exponen las llamadas garantías individuales, que son los derechos del hombre y del ciudadano reconocidos y garantizados por la ley suprema del país. En la segunda se da a conocer la estructura del Estado mexicano, organizado bajo la forma de un república democrática, representativa y federal.

La Constitución mexicana de 1917, tiene una característica, que la hace única entre las demás constituciones del mundo occidental, Es por vez primera en el constitucionalismo clásico que se consignan en ella garantías sociales al lado de las garantías individuales.

En esta Constitución no sólo se habla de la estructura del Estado mexicano, sino que también en ella se plasmaron derechos en favor de grupos sociales: campesinos y obreros.

Así se aprecian en los artículos 27 y 123 de la propia Constitución.

Eso implicaba un cambio en la orientación filosófica de los legisladores. De una mentalidad estrechamente individualista y liberal se pasó a un espíritu más claramente consciente de la importancia y necesidad de los derechos de los grupos sociales.

Así los constituyentes de 1916-1917, reunidos en la ciudad de Quéretaro de la República mexicana, fueron hombres de nuevas ideas sociales, y que sólo esperaban una oportunidad propicia para manifestarse adecuadamente. Y esas ideas se transformaron en normas constitucionales.

En esta Constitución se repitieron disposiciones de la Cons

titución de 1857, sobre todo en lo que respecta a la estructura política, social y económica del Estado mexicano.

De este modo la Constitución federal mexicana de 1917, reconoció derechos y obligaciones de los Estados miembros de la federación.

Se ha discutido entre los constitucionalistas si hubó o ha habido cambio ideológico entre la Constitución de 1857 y la de 1917, y aparentemente todos ellos coinciden en que en realidad no hubo ningún cambio en la estructuración y la forma de gobierno del Estado de mexicano.

En México no existe todavía una declaración tan explícita del carácter federalista como lo dice, el distinguido constitucionalista mexicano Héctor Fix-Zamudio: El régimen constitucional mexicano, aún cuando todavía presenta ciertos aspectos del sistema liberal clásico, que se ha modificado de manera paulatina en varias reformas constitucionales, y tomando en cuenta los difíciles problemas del desarrollo, debe de considerarse esencialmente inspirado en el modelo de Estado república y federal, y sobre todo social, que nuestro país inició al elevar a rango constitucional los derechos de los trabajadores y de los campesinos así como la estructura o forma de gobierno. (30)

Después de haber expuesto las ideas fundamentales que se plasmaron en la Carta Magna, a continuación se tratara de una forma más explícita la importancia de la federación dentro del órden supremo.

De la soberanía nacional y de la forma de gobierno; la estructura del Estado mexicano esta contenida en los artículos 39,

40 y 41, de la propia constitución mexicana.

En el artículo 39 se establece que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo y se instituye en beneficio de éste.

El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar su forma de gobierno.

Este artículo permite realizar un somero análisis del principio de la soberanía, y en el podemos destacar como una decisión básica del pueblo mexicano de elegir la forma y tipo de gobierno que quiera que riga en su territorio.

A través de su historia, desde los primeros inicios de la Independencia de 1808, hasta la declaración de los constituyentes de 1916-1917, el pueblo ha luchado por obtener un verdadero régimen democrático en el que el poder público salga de la comunidad popular y vuelva a ella en su beneficio.

Esta decisión se ha mantenido en medio de graves ataques y dificultades, pues forma la base y la plataforma esencial de la vida política del país, así como de nuestro derecho constitucional mexicano.

Con toda razón afirma Miguel de la Madrid Hurtado, en sus Estudios de Derecho Constitucional que: "La soberanía del pueblo ha servido para contemplar los diversos contenidos que implica el régimen democrático en los Estados Unidos Mexicanos: una demo

---

30. Héctor Fix-Zamudio. Introducción a la Justicia Administrativa en Ordenamiento Mexicano. Ediciones de El Colegio Nacional. México, 1983; pág. 18

cracia política que aspira a que el Estado -organización constitucional de una nación soberana- sea obra del pueblo y esté regido por el mismo en su actuación; una democracia liberal, que reconoce la dignidad de la persona humana y la protege contra los abusos del poder; y una democracia social, que pretenda crear las condiciones que hagan factible el ejercicio positivo de la libertad y de la participación, plena y digna de todos en los distintos aspectos de la vida comunitaria dentro de un orden de justicia." (31)

Esta decisión fundamental del pueblo mexicano proviene de las raíces más hondas de nuestra tradición jurídica, que ha visto siempre en la comunidad popular la fuente de donde emanan los poderes públicos y la legitimidad de las decisiones gubernamentales. La soberanía popular no reside en el gobierno ni en los poderes públicos creados por la Constitución.

En la doctrina mexicana dice muy bien Miguel de la Madrid "es clara la distinción entre Estado Gobierno, y sí se puede tolerar la soberanía del Estado sólo es concibiendo a éste como la organización política de la nación."

Por otra parte el principio de la soberanía popular esta salvaguardado de tal manera en nuestra Constitución Federal de 1917 que siempre queda al pueblo mexicano la posibilidad de alterar la forma de su gobierno, como poder constituyente originario, sin

---

31. Cit. Por Manuel Jimémez de parga. Los regímenes Políticos Contemporáneos. 4a. Edición. Editorial Tecnos. Madrid, 1968; pág. 244.

que este derecho suyo pueda ser anulado por rebeliones y sediciones de facciones políticas que desconozcan la voluntad popular.

Pasada la agitación sediciosa, el pueblo recobra su libertad y sus derechos. Así lo establece el artículo 136 de la Carta Magna. (32)

Esto quiere decir también que la soberanía popular no pierde su carácter originario e inalienable por el hecho de que el pueblo haya manifestado la creación de la Constitución y le haya dado expresión concreta en los artículos correspondientes.

La Constitución de 1917 es la norma fundamental del Estado mexicano, más allá de la cual no hay ninguna otra. Los poderes constituidos en esa norma, los individuos que los ejercen no son, en sí soberanos. El titular originario de la soberanía es y será siempre el pueblo, como poder constituyente permanente, cuyos derechos son superiores a cualquier texto legal de cualquier rango que fuere.

En lo que toca al ejercicio de la soberanía en el Estado federal, queda claro, por lo que hemos expuesto, que no hay ni puede haber una soberanía fragmentada o parcial o compartida. La soberanía es una e indivisible.

En cuanto al artículo 40 de nuestra Constitución en el que se habla de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero para tener una idea más clara del artículo en mención, se transcribe a continuación: Es voluntad del

---

32. Héctor González Uribe. Op. cit. pág. 272.

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. (33)

En este artículo se alude que no se está refiriendo a la soberanía propiamente dicha, sino a un cierto grado de autonomía o sea a una capacidad limitada de autodeterminación política, dentro de las prescripciones de la Ley Suprema de la federación.

La representatividad originariamente emana del pueblo, pues éste es representado en el Congreso de la Unión, por diputados y senadores elegidos popularmente por medio del voto.

Y es democrática por que es voluntad del pueblo la de constituirse en un Estado de Derecho, que deriva de éste y para beneficio del mismo.

Es federal en virtud de un pacto establecido entre los Estados miembros y un ente supremo; en las entidades federativas está presente el principio de la separación de poderes, la cual constituye una de las decisiones políticas de nuestro régimen Constitucional, este ente Constitucional se aplica en todo el territorio nacional -por lo menos en la letra de la ley. (34)

Hay en esto un total acuerdo entre lo dispuesto para el Es-

---

33. Miguel Angel Porrúa. Documentos para la Historio del México Independiente Revolución Mexicana y Constitución de 1917. Grupo Ed. M.A. Porrúa. México. 1988; pág. 291.
34. Ibid. pág. 290.

tado federal y lo establecido para los Estados miembros. Basta repasar el texto de las constituciones de las entidades federativas de la República mexicana para darse cuenta de que en él reproduce, con pequeñas variantes lo dispuesto en el artículo 49 de la Constitución federal, de que el poder del Estado se divide para su ejercicio, en legislativo, ejecutivo y judicial y que estos poderes no podrán reunirse nunca en una sola persona o corporación, ni depositarse el poder legislativo en un solo individuo.

Sin embargo, leyendo los preceptos de la Constitución federal así como las cartas constitucionales de los Estados se advierte que el principio de la división de poderes no se toma en sentido absoluto, sino relativo a las funciones y fines del Estado y por ello se admite que haya una colaboración entre los poderes más que una total separación de sus funciones y procedimientos.

El problema de las facultades extraordinarias para legislar concedidas al ejecutivo vuelve a aparecer en el ámbito local, referido ahora a los gobernadores de los Estados.

La mayoria de las constituciones estatales lo prevê y establece así esto que constituye una notoria excepción al principio de la rigurosa división de poderes estatales.

El principio de la delegación legislativa adquiere, en el ámbito local un grave problema, pues muchos de estos legislativos no son claros ni explícitos en el sentido de limitar las facultades extraordinarias del poder ejecutivo.

Esto debe mover a los legisladores para que se perfeccionen los textos relativos a la delegación legislativa y precisen bien

las condiciones y límites de la misma.

Al igual que en el plano federal, y a veces con mayor intensidad, la colaboración de poderes se da en el texto y en la práctica constitucional de los Estados.

Sobre todo en torno de la tarea legislativa se pueden señalar varios momentos importantes. Se da por ejemplo en la iniciativa de leyes que en la mayoría de las constituciones locales se otorga al gobernador, incluso a los Tribunales Superiores de Justicia y a los ayuntamientos.

Además de la colaboración de unos órganos en las funciones de otros encontramos diversas excepciones al principio de la división de poderes en las constituciones locales. Se refieren en general, a facultades que materialmente no corresponden a la naturaleza de cada uno de los poderes, más sin embargo son ejercitadas por éste.

Por ello es necesario la limitación de los poderes como un principio político, que se deberá traducir en un esquema de organización, en donde debe crearse una estructura de órganos propios para las funciones legislativa, ejecutiva y judicial, cada uno de éstos debe reducirse fundamentalmente a la función que le ha sido encomendada.

Aunque la Constitución política del Estado Mexicano es muy clara y precisa en la estructuración del Estado mexicano. No se salvaguardan estos preceptos jurídicos en virtud de que el poder ejecutivo federal tiene intromisión en todos los Estados miembros de la federación violando así el órden constitucional establecido y la esencia misma del federalismo.

C A P I T U L O II

2. LA LEGALIDAD, SUPREMACIA E INVIOLABILIDAD DE LA CONSTITUCION.

Es indudable que para el estudio del Estado federal, antes nos introduciremos de manera crítica y veraz a la teoría del Estado, ya que ésta se propone investigar la específica realidad de la vida estatal.

Aspira a comprender al Estado en su estructura y su función actual su devenir histórico y las tendencias de su evolución.

Debemos de determinar su modo y esencia, entendiendo por esencia la unidad de un determinado grupo de comunidades en un territorio, con una estructura social, política, jurídica y económica.

Y para ello es necesario penetrar al estudio del Derecho constitucional.

El derecho constitucional no aparece como disciplina jurídica independiente sino hasta mediados del siglo XIX.

Existía ya todo un conjunto de disciplinas jurídicas, mismas que tenían su objeto de estudio determinado, pero no había ninguna que se preocupara por atender en forma particular los fenómenos, objeto de esta rama del derecho.

Sin embargo, esto no quiere decir que no existieran normas constitucionales, o que no se hubieran estudiado antes. Con gran anterioridad existían estas normas, mismas que desde luego despertaban inquietudes entre los juristas.

Pero antes del siglo XIX no existía el estudio de los fenómenos constitucionales con carácter de disciplina jurídica autónoma, su investigación se hacía pero confundiendose con otras ramas del Derecho.

Tres fenómenos políticos tuvieron gran importancia en la formación del Derecho Constitucional: a) Las constituciones escritas, en las cuales los órdenes jurídicos de los Estados delimitan los problemas constitucionales; b) La simplicidad de la organización jurídico política del Estado absolutista, en el que un complicado sistema de división de poderes y atribuciones de competencia, un sútil esquema nacionalizado, hacían necesario establecer conceptos explicativos de su corrección conjunta y reglas para su interpretación, y ante estas necesidades técnicas tenía que surgir un esquema científico destinado a resolverlas; c) La necesidad de una ciencia especial que hacia tanto más patente cuanto que para la conciencia jurídica de la época el Estado de derecho aparecía como una creencia, en el sentido de que los actos de los órganos fundamentales del Estado habrían de tener lugar con arreglo a Derecho y dentro de los límites del mismo.

Y en la necesidad de concretar y racionalizar esta, para hacerla operante radica en una de las razones del desarrollo del Derecho Constitucional.

Todo orden constitucional descansa precisamente en una Constitución. Estas no son obras técnicas de carácter impecable sino que son generalmente resultados de influencias políticas, de fuerzas extrañas a la sujeción, al control de valores científicos o intelectuales. De ahí las deficiencias, las lagunas, las imperfecciones que abundan en las constituciones.

El régimen constitucional se preocupa fundamentalmente por evitar que el poder del Estado se ejerza en forma irresponsable, ilimitada y absurda.

El constitucionalismo como ya se dijo, ha sido obra de la concurrencia histórica del espíritu político de Francia, de Inglaterra y Estados Unidos de Norteamérica. Aunque muy importante por lo que respecta a nuestro régimen, ha sido la aportación dada en determinado período histórico por España.

El Derecho Constitucional descansa y se funda precisamente sobre la idea de la Constitución como Norma Suprema de un Estado.

El término Constitución tiene diversas acepciones según el punto de vista por el cual se enfoque, Carl Schmitt reconoce diversidad de sentidos. En una acepción general de la palabra, todo, cualquier hombre y cualquier objeto, cualquier establecimiento y cualquier asociación, se encuentran de alguna manera en una Constitución, y todo lo imaginable puede tener una Constitución. (35)

Como ya se manifesto anteriormente, el florecimiento del Derecho Constitucional tuvo lugar a partir del último tercio del siglo XIX.

Es entonces que se produce una especie de unificación de la imagen jurídica en el mundo, no sólo se afirma en los Estados Europeos, sino que se extiende fuera de ellos.

Más no solamente se produce la expansión de manera cuantitativa, sino que se va formando la convicción de que dicha fórmula de convivencia política, era una de las grandes invenciones humanas y que era un signo de progreso y prosperidad de los pueblos.

---

35. Cit. por Fernando FloresGómez González y Gustavo Carvajal Moreno. Manual de Derecho Constitucional. Ed. Porrúa, México, 1976; pág. 17.

La Constitución es la fuente por excelencia del Derecho , en cuánto determina la estructura del Estado, la forma de Gobierno, la competencia de los órganos constitucionales y administrativos, los derechos y deberes de los ciudadanos, la libertad jurídica y determinados problemas básicos de una comunidad, elevados a la categoría de constitucionales, para mantenerlos permanentemente fuera de los vaivenes de los problemas políticos cotidianos.

El concepto común y corriente de Constitución es aquel que la señala como el instrumento Jurídico-Político más importante de la vida de un Estado. Se dice que la Constitución es una norma de normas, es una norma fundamental, la norma básica sobre la que descansa la estructura jurídica mediante la cuál funciona el Estado, es además el marco dentro del cuál necesariamente se tienen que circunscribir las actividades sociales tanto de carácter público como de carácter privado. (36)

De manera que todo Estado necesita imperativamente de una Constitución en vista de que ésta finca las bases de organización y funcionamiento del mismo y establece las normas que encauzan el poder soberano, consignando los derechos públicos subjetivos que el pueblo puede oponer al poder público, así como las competencias expresas y determinadas de la actuación de los órganos del Estado.

La premisa sobre la que descansa el Estado de Derecho es el de la Supremacía de la Constitución. Solo ella es suprema, no

---

36. Andrés Serra Rojas. Derecho Administrativo. 15a. edición Ed. Porrúa. México. 1992; pág. 165.

hay ningún otro orden que tenga mayor jerarquía dentro de un régimen de Derecho.

Una de las Instituciones más importantes en la vida de los pueblos es el Estado.

El Estado contemporáneo por tener características que son propias del mundo actual, conserva el carácter de Unidad Suprema de decisión y acción, que adquirió desde la época moderna.

Ese Estado contemporáneo ha pasado por largas y grandes crisis, dos de ellas son: la primera y segunda guerra mundial de este siglo y sus respectivas posguerras, que han obligado a los teóricos a reflexionar profundamente en su función y justificación en sus fines y valores.

Sí dicho Estado ha subsistido hasta la actualidad y no encuentra aún ninguna figura que lo sustituya es porque más bien que mal se han hallado fundamentos suficientes para explicar y legítimar su actuación y llevar a los hombres a la convicción de su necesidad y convivencia. (37)

Entre estos fundamentos, en primer lugar es de mencionarse el de ser Estado actual, un Estado de Derecho. O sea, un Estado en que el poder con toda su capacidad de coacción física está sometido a la norma jurídica en el que cumple la función suprema de servir de regulador, entre la libertad y el orden, en un régimen constitucional democrático.

Un Estado no se impone sobre los ciudadanos y subditos por

---

37. Héctor González Uribe. Op. cit. pág. 105.

la fuerza y el terror, sino por la persuación de que solamente por su medio puede asegurarse el imperio de la ley y con ello la convivencia pácifica y armónica de los hombres.

Esta figura del Estado de Derecho no ha sido fruto del azahar o de la casualidad sino de largos siglos de lucha contra la arbitrariedad y el despotismo.

Es la expresión del indomable amor del hombre por la libertad y la justicia.

Las grandes revoluciones políticas desde el siglo XVI al siglo XIX, los documentos más importantes legislativos del mundo, hasta las constituciones de todos los pueblos civilizados en los siglos XIX y XX y las más decisivas doctrinas políticas desde Montesquieu y Rousseau, hasta los juristas y filosófos políticos de nuestra época, fueron dejando huella y su aportación para construir y solidificar el Estado de Derecho.

En su expresión más elaborada y perfecta dicho Estado se manifestó como una estructura Constitucional de Legalidad, Supremacía e Inviolabilidad y una serie de procedimientos tendientes ha asegurar el respeto de los derechos fundamentales de los ciudadanos y ha evitar los excesos de poder.

Se dispuso hábilmente el mecánismo estatal, de tal manera que quedara límitado y autorregulado desde adentro por medio de la división de poderes y que ésta dependiera desde afuera de la voluntad popular, por medio de los procedimientos e instituciones del Gobierno representativo. Se quería sí evitar toda arbitrariedad de los gobernantes, y todo abuso de autoridad, que tan malos recuerdos traían desde la época absolutista.

Constituído de ese modo un Estado de legalidad y democracia se le dió también el carácter de un Estado de justicia, con una serie de procedimientos jurídiccionales y administrativos tendiente a defender a los ciudadanos contra los excesos y desvios del poder público y con ello se dió la creación de recursos administrativos y juicios ordinarios ante la juridicción inferior del Estado para defender a los particulares, como ejemplo de ello: los juicios constitucionales, el juicio de amparo, con el propósito de si las leyes o actos del Estado se ajustan a lo establecido en la Constitución.

Hay un punto clave en el estudio del Estado de Derecho que ha inquietado a los teóricos del Estado, incluso a los políticos prácticos, es el de la atención cada vez mayor y más clara entre la legalidad del Estado, conforme a las normas y principios del tradicional Estado de Derecho y su legitimidad real.

Los teóricos del Estado se han hecho un sinnúmero de preguntas, pero, lo que más les ha inquietado es sí la legalidad es lo mismo que la legítimidad, y algunos de ellos manifiestan que basta con que el Estado se ajuste a las normas jurídicas positivas para que con ello se legítime su existencia y su actuación.

Al contestar correctamente estas preguntas y resolver el problema de las mismas han llegado a constituir un punto clave dentro del pensamiento filosófico-jurídico y de las preocupaciones de la teoría política en la actualidad.

La legalidad formal es como una acción apegada a las leyes emanadas del estado.

A lo largo de muchos años, los tratadistas de derecho cons-

titucional y administrativo, así como los filosófos del derecho han tratado de esclarecer el significado de los términos legalidad y legitimidad, y de precisar su aplicación en el ámbito del poder público, y en el de la norma jurídica. (38)

A los tratadistas les interesaba la estructuración el funcionamiento del Estado de Derecho o sea para que funcionara bien el régimen constitucional democrático. Y a los filosófos del Derecho, determinar la válidez y efectividad de la norma jurídica.

Curiosamente no ha llegado a precisarse del todo la diferencia de legalidad y legitimidad aún en los tratadistas muy connotados por lo que con frecuencia esos conceptos son usados en forma ambigua e indiferenciada.

El destacado filosófo italiano Norberto Bobbio (39), dice que la palabra legalidad, como la legitimidad designa un atributo del poder y que en el lenguaje de los juristas sirve para indicar lo que es conforme con las leyes establecidad, lo cual supone dos condiciones, una que el sujeto tenga el derecho de realizar la acción; y otra que el sujeto tenga el derecho de realizarla dentro de los límites preestablecidos, y aclara que el lenguaje corriente del término legitimidad viene predominantemente referido a la primera situación y el término legalidad a la segunda.

De tal modo que considerando la legitimidad y la legalidad como términos que indican dos requisitos del poder, derivaría que

---

38. Ibid pág. 108
39. Id.

legitimidad es el requisito de la titularidad y la legalidad el requisito del ejercicio del poder o en otras palabras considerando los dos requisitos como dos modos distitnos de justificar el título del poder y el segundo su ejercicio.

Kelsen (40), manifestaba que la legitimación política en un órden valorativo es ajeno al concepto puro del derecho y del Estado.

La legalidad misma no puede plantearse como una relación entre Estado y Derecho pues en realidad uno y otro se identifican.

El Estado no es otra cosa que un centro ideal de imputación normativa, una mera personificación metafórica del órden jurídico total.

Sin llegar a una solución tan extrema aunque participando del positivismo jurídico de la escuela de Viena, los tratadistas de Derecho Constitucional y Administrativo señalan el principio de la legalidad y el Derecho de legalidad como características esenciales del moderno Estado de Derecho y su lucha contra el despotismo y la dictadura personalista.

Suponen desde luego que el Estado y la Sociedad son dos entidades diferentes y conciben al Estado como una superestructura de la sociedad.

Para evitar que lesionen los derechos de la sociedad debe de ajustarse a los dictados de la ley. O sea, respetar el principio de la legalidad que según el jurista francés Georges Vedel(41)

---

40. Cit. por Héctor Uribe. pág. 109
41. Cit. por Héctor Uribe. pag. 110

significa: conformidad con el derecho y es sinónimo de regularidad jurídica.

El principio de la legalidad puede admitir la excepción de la facultad discrecional dentro de los límites que señala la legislación de los Estados y de la Delegación de Facultades Legislativas. Estó no le quita fuerza y autoridad.

Del principio de legalidad emanan los derechos que tienen los particulares a la legalidad de los actos de administración.

El tratadista mexicano Gabino Fraga, al referirse al principio de la legalidad manifiesta: consideremos que los administradores tienen el poder de exigir a la administración que se sujete a su funcionamiento a las normas legales establecidas para tal efecto y que en consecuencia, los actos que realice se verifiquen por los órganos competentes de acuerdo con las formalidades legales, por los motivos que fijan las leyes, con los contenidos que estas señalen y persiguiendo el fín que estas mismas indiquen, es decir el Derecho a la legalidad se descompone en una serie de Derechos como son: El Derecho a la competencia, el Derecho a la forma, el Derecho al motivo, el Derecho al objeto y el Derecho al fín preescrito por la ley. (42)

Hermann Heller al hacer un análisis de la dominación lègal manifiesta: En la lucha contra la arbitrariedad absolutista se creyó poder asegurar la legitimidad por la legalidad de tal manera que el pueblo venía a dictar sus leyes por sí misma y el res-

---

42. Gabino Fraga. Derecho Administrativo. 15a. Edición. Ed. Porrúa. México. 1981; pág. 444.

to de la actividad estatal debia de someterse a estas leyes.(43)

La racionalidad de ese Estado moderno estaba precisamente en su gran aparato administrativo y burocratico, que había substituido los viejos poderes pero no para caer de nuevo en la arbitrariedad, sino para dar a los gobernadores una mayor seguridad jurídica al apegarse rigurosamente a leyes dictadas de antemano por la autoridad que tenía competencia para hacerlo.

La clasificación tripartita de Weber, introduce Otto-Heinrich Von Der Gablentz, profesor en el Instituto Otto Suhr de la Universidad Libre de Berlín, una importante modificación.

Señala cuatro tipos de legitimidad que puede revestir la soberanía: el teocrático, el tradicional, el racional y el carismático. Y respecto de este último nos dice que se distingue esencialmente esta legitimación de la teocrática -que parte de lo eternamente válido- en que del jefe carismático se espera algo nuevo. De aquí su rechazo de la democracia plebiscitaria.

En el poder carismático de la legitimación sobreviene por expectación al futuro y se funda en la fe que se deposita en la persona del caudillo. (44)

2.1. EL FEDERALISMO ANTE EL DERECHO COMPARADO.

Se viven momentos muy importantes en la evolución constitu-

---

43. Hermann Heller. Teoría del Estado. 5a. edición, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1963; pág. 239.
44. Víctor Bazterrica. Introducción a la Ciencia Política. Versión Castellana. Editorial Herder, Barcelona, 1974; pág. 71.

cional y en la democracia en Iberoamérica.

Son momentos en los que algunos de los países más cultos e influyentes de América Latina, después de varios años de dictaduras militares, han vuelto a la normalidad constitucional, y al régimen democrático entre ellos podríamos mencionar a Argentina y Brasil.

El caso de Argentina es muy peculiar y drámatico pues siendo un país avanzado en su cultura, economía y su tradición civilista, había caido desde 1943, en regímenes militares que lo habían llevado por un camino de aventuras políticas en el que había naufragado su bienestar económico, su estabilidad financiera y su vida democrática.

Después de estos comentarios, se presenta un breve pero substancioso análisis de la Constitución Argentina, así como su estructura política y social.

En el artículo 1ro. de la Constitución Nacional de la República de Argentina indica: La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma Representativa, Repúblicana y Federal.

En esté artículo quedó plasmado el inicio de una estructura socio-económica jurídica para Argentina: la cuál es Representativa y Federal.

El texto de este artículo de la Constitución Argentina pareciera que esta refiriendo a la Constitución Mexicana, ya que el Estado mexicano también es una República Representativa y Federal.

El federalismo argentino difiere del mexicano, pues son provincias o estados a los que les ha dado por llamar federales, los

cuales en un todo conforman la República de Argentina.

Los elementos fundamentales de la Constitución Nacional de la República Argentina son:

Representativa: En un Gobierno representativo, los funcionarios actuan por representación, y éstos a quien representan es al Estado del cuál son miembros, dicha representación descansa en el sufragio o sea en el voto que les ha conferido el pueblo.

El sufragio es un derecho y una función de todos los ciudadanos de la República Argentina.

Repúblicana: Para Montesquieu el Gobierno Repúblicano es aquel en el cual el pueblo junto ó parte de éste, tiene el poder soberano.

Federal: Garner define a la federación como a la sucesión permanente de Estados para el ejercicio de sus derechos en un beneficio común.

El Estado federal, como Estado compuesto es un verdadero Estado de Estados en el cual la variedad de éstos no se opone a la unidad del Estado.

Montesquieu, consideraba a la República Federada como un convenio por el cual varios cuerpos políticos consienten ser ciudadanos de un Estado más vasto que propone crear una sociedad de sociedades, que constituyen una nueva, es decir varios Estados soberanos e independientes que se unen para formar una nación sin perder su soberanía fundamental.

Si el Pueblo entero es, en la República dueño del poder soberano, estaremos frente a una democracia. Pues las leyes que establecen el derecho al voto son esenciales en un Gobierno que

se precia de ser repúblicano.

La reglamentación de cómo, por quién y sobre qué deben de ser emitidos los votos, es de vital importancia en este tipo de Gobierno. (45)

Retomando nuevamente a la Constitución Nacional de la República de Argentina es preciso establecer algunos antecedentes que sirvieron de base para la Constitución de esta Carta Suprema.

La declaración de los derechos del hombre y del ciudadano en 1810 fué el principio de la trayectoria institucional de la República Argentina.

Su historia política independiente es un proceso regido por el espirítu de la revolución del 22 de mayo de 1810 y es de tal importancia que puede afirmarse que de él surgió la vida institucional de la República Argentina.

Tomando como modelo la estructura política de los Estados Unidos de Norteamérica y de Francia que en ese entonces adquirieron expansión universal, sirvió de base para la estructuración del Estado argentino.

Algunos historiadores piensan que el congreso general de Argentina desde el punto de vista jurídico es un verdadero plebiscito con lo cual se llevo una revolución institucional y jurídica al mismo tiempo.

Dicho movimiento se debió a causas económicas y políticas con las cuales el 22 de enero de 1809 y el 14 de febrero de 1810,

---

45. Montesquieu. Del Espíritu de las Leyes Tomo I. Editorial Sarpe, Madrid, 1984; págs. 39-40.

América dejó de ser colonia independiente de España, porque formaba parte integrante de ella.

La sesión del 9 de julio de 1816, Argentina declara la Independencia de las provincias de la unión, para que fueran una nación libre e independiente.

En 1819, se redacta la Constitución que es sancionada el 22 de abril del mismo año.

Dicha Constitución no declara la libertad de culto.

El Congreso general Constituyente de la Confederación Argentina se instaló en la ciudad de Santa Fé el 20 de noviembre de 1852. Con los acuerdos de San Nicolás y con el tratado interprovincial del 4 de enero de 1831, es así como Argentina adopta el sistema federal.

A continuación se transcribira el artículo 1ro. de la Constitución Nacional de la República Argentina, que a la letra dice:

Artículo 1ro. de la Constitución Nacional de la República Argentina, adopta para su gobierno la forma representativa, Repú-- blicana y Federal, según establece la propia Constitución.

Los Estados soberanos son autónomos independientes capaces de dirección y de autodeterminación.

La nación o el pueblo son soberanos cuando tienen capacidad para autodeterminarse.

La democracia supone que el pueblo puede, sin limitación alguna, darse así mismo la ley.

El Estado federal como Estado compuesto es un verdadero Estado de Estado, en la cual la variedad de estos no se opone a la unidad del Estado mismo.

El artículo cinco de dicha constitución mantiene la supremacía de la Constitución Federal sobre las provincias.

El carácter rígidamente representativo del gobierno nos dice: el pueblo no delibera ni gobierna, sino que sólo por medio de sus representantes y autoridades creadas por la Constitución.

El Gobierno federal de Argentina sostiene abiertamente su culto apostólico y Romano. (46).

En dicha Constitución poco o nada se habla de la soberanía del Estado, sólo el artículo 36 de esta ley suprema hace alusión a ello.

Artículo 36. Las declaraciones, derechos y garantías constitucionales nacen del principio de la soberanía del pueblo y de la forma republicana del gobierno.

El precepto que se alude impone como deber explícito al gobierno federal el de mantener el culto apostólico y romano en toda la nación.

Las autoridades que ejercen el gobierno federal residen en la capital de la República.

El Gobierno Federal proveerá los gastos de la nación con los fondos del tesoro nacional.

Art. 5. Cada provincia dictará para sí una Constitución bajo sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional; y

---

46. Luis Muñoz. Comentarios a las Constituciones Políticas de Iberoamérica. Ediciones Jurídicas Herrero, México. 1954; págs. 48-49-50.

que asegure su administración de justicia, su régimen federal, a fin de hacer cumplir esta Constitución y las leyes de la Nación que en consecuencia se dicten.

Con estas condiciones el Gobierno Federal garantiza a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones.

Como podemos ver en este artículo se impone a cada una de las provincias la obligación positiva de dictar una Constitución en la que impere el régimen representativo republicano de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional, y asegure el régimen municipal, la educación primaria, y la cooperación requerida por el Gobierno federal a fin de hacer cumplir dicha Constitución.

En este sistema federal, el Estado de Estados manifiesta que éstos tengan su Constitución en cada una de sus provincias, en la cual deben de crearse los poderes locales y la división de éstos, señalándoles sus facultades y competencia; pero es preciso señalar que se debe mantener la supremacía de la Constitución Federal y de las leyes de la Nación sobre las provincias.

La Constitución de la República de Argentina, en cuanto a su estructuración de Gobierno contempla una gran similitud frente a la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, pues ambas son republicanas, representativas, democráticas y federales.

A continuación se dedica un espacio a la Constitución de la República de Venezuela, antes de estudiar esta Ley Suprema, es necesario conocer ciertos antecedentes de vital importancia para el estudio del derecho comparado.

En los últimos años del siglo XVII se producen manifestacio

nes de rebeldía en Venezuela, encaminadas a conseguir su independencia pero ésta no se consuma sino hasta el 5 de julio de 1811, fecha en que el Congreso de Caracas la proclamó, La primera Constitución de carácter federal, es del 21 de diciembre de ese año; imperó desde 1819 a 1830, Venezuela sigue la vida política y Constitucional de Gran Colombia, pues en ese último año se separó, rigiéndose por la Constitución del 27 de septiembre durante 27 años.

En 1857 aparece un nuevo texto constitucional de carácter centralista y en 1858, otro.

En 1874, aparece una nueva Carta Magna, en 1881 otra, y en 1891, 1893, 1901 y 1904, otras más.

En 1909 se sanciona una nueva Constitución, y un documento provisional aparece en 1914. En 1922, 1925, 1928, 1929 y 1931, se conocen otros textos constitucionales que en realidad son reformas a la Constitución de 1914.

El 20 de julio de 1936, aparece una nueva ley fundamental que fué reformada en 1945. En este año se produce la revolución y nace la Constitución de 1947. El movimiento de 1948 restablece la Constitución de 1936, tal como fué enmendada en 1945.

Hubó una declaración preliminar, la cuál fué sancionada el 11 de abril de 1953, y en ella manifestaba: Que la Nación venezolana en un pacto de organización política con el nombre de República de Venezuela, que se rige por los principios de Gobierno federal, democrático electivo, representativo, responsable y alternativo, y que es independiente y libre de toda dominación o protección extranjera.

La Nación venezolana proclama como razón primordial de su existencia el mantenimiento de su patrimonio moral e histórico , el resguardo de su dignidad, la conservación y defensa de su territorio y el aprovechamiento de sus riquezas para el bienestar de sus habitantes.

La Nación venezolana aspira a lograrun sitio cada vez más prestigioso en el conjunto universal, mediante el mejoramiento de su medio físico y de las condiciones de sus habitantes, en un ambiente de armonía entre cuantos convivan en su territorio y dentro de sanos propósitos de cooperación internacional.

A continuación se transcriben algunos artículos de la forma de Gobierno de la República de Venezuela.

Art. 40.- El poder público se distribuye entre el Poder Municipal, el de los Estados y el Nacional.

Art. 41.- El poder público se ejercerá conforme a esta Constitución y a las leyes que definan sus atribuciones y facultades.

Todo acto que estralimite dicha definición que constituye una usurpación de atribuciones.

Art. 43.- En todos los actos públicos y documentos oficiales de la República, los Estados, el Distrito Federal, los Territorios federales, las dependencias federales y municipalidades, además de las fechas del calendario, se citarán la de la independencia y la de la Federación a contar del 19 de abril de 1810, y del 20 de febrero de 1859, respectivamente.

Como es normal en la pluralidad de las Constituciones la representación para el exterior corresponde al Presidente de la República, también le compete la representación para el interior y

administrar los territorios y las dependencias federales.

Cabe destacar que en la Constitución de la República de Venezuela el nombramiento y la remosión de los gobernadores de los Estados, del Distrito Federal y de los territorios, corresponde al Presidente de la República, por medio del ministro o de los ministros respectivos. Lo cual no acontece en otros regímenes federales, en los cuales los gobernadores de las entidades federativas son elegidos por el pueblo.

Los gobernadores ejercen el poder ejecutivo en los Estados, y son agentes de aquellas entidades federativas.

Es posible la celebración de convenciones de Gobernadores en cuyo caso corresponde al Presidente por medio del ministro del ramo convocarlas.

Las normas relativas a la Hacienda Pública de los Estados, es competencia de ellos mismos y manejan el presupuesto y administran los impuestos y demás contribuciones que establezcan las asambleas legislativas, las cuales son cuerpos colegiados que ejercen el poder legislativo estatal.

Pero dichos estados miembros están delimitados por la propia Constitución venezolana.

Como se observa se trata de un régimen centralista en virtud del cual el Presidente de la República venezolana, es quien nombra o remueve a los Gobernadores de las entidades federativas, por ello es necesario hacer hincapié que en cuanto a hecho hay análogia con el sistema del Gobierno mexicano, ya que en éste los Gobernadores también son nombrados o removidos por el Poder Ejecutivo representado por el Presidente de la República, pero que

en cuanto a derecho existe una gran diferencia pues la Constitución mexicana contempla la elección de Gobernador por medio del voto popular, mientras que en la República de Venezuela éstos son nombrados por su Presidente como anteriormente se señaló.

Continuando con el estudio del federalismo ante el Derecho comparado, se comenta enseguida la Constitución Política de Bolivia, la cuál fué promulgada un 17 de noviembre de 1947.

Para su mejor comprensión es necesario revisar la historia de la República de Bolivia.

Bolivia formó parte del Imperio Inca, durante la dominación Española dependía del virreinato del Perú, con el nombre del Alto Perú; con la Ordenanza del 28 de enero de 1782 se dividió el territorio en varias provincias.

Bolivia inicia su indepencencia el 25 de mayo de 1809, depuestas las autoridades españolas se organizó la Junta Tuitiva, cuyo Presidente fué el Coronel Murillo, más tarde la junta se disolvió y Murillo tomó el mando político y militar, fué derrotado por los españoles y ahorcado el 29 de enero de 1810, no obstante el movimiento insurgente siguió con la ayuda de la junta gubernativa de Buenos Aires, los sublevados del Alto Perú fueron derrotados, pero la rebeldía se extendió en todo el territorio boliviano.

Se organizaron los consejos de Provincia y Simón Bolivar fué embestido con la suma de los poderes públicos el día 10 de febrero 1820, quedando más tarde como jefe del ejército.

Bolivar, creó por decreto la República del Alto Perú el 16 de mayo de 1825, el día 10 de junio de ese mismo año se formó una

asamblea integrada por 45 diputados y declaró que el Alto Perú no se asociaría a ninguna República vecina y que se erigiría en Estado Soberano Independiente, Estado que por acuerdo del día 11 de dicho mes se denominó República Bolivar, en homenaje al libertador Simón Bolivar.

Tiempo después por iniciativa del propio Simón Bolivar, se llamó República de Bolivia.

El primer proyecto de Constitución lo dictó Simón Bolivar, desde lima, y en él se establecía la Presidencia vitalicia, se abolía la esclavitud y se reconocía la Independencia y responsabilidad de los Poderes Legislativo, Judicial y Municipal.

La Asamblea Constituyente aprobó una nueva Constitución en 1831, limitando el período presidencial a 4 años.

La convención reunida en la Paz el 19 de julio de 1851, votó por una nueva reunión de las Cámaras y de cinco años el mandato presidencial.

En 1880 el Congreso votó por una nueva Constitución que fué más estable y democrática.

En 1938 se promulga otra Carta Magna, la cual también sufriria un sin número de reformas y fué en 1944, cuando la Convención Nacional sanciona la Décimo Segunda Constitución, que fué promulgada el 24 de noviembre de 1945, de la cual se citan algunos artículos relativos al federalismo.

Art. 1ro.- Bolivia, libre, Independiente y Soberana, constituida en República Unitaria, adopta para su Gobierno la forma democrática y Representativa.

Art. 2.- La Soberanía reside en el Pueblo; Es inalienable e

imprescriptible; su ejercicio está delegado a los poderes legislativo, ejecutivo y judicial. La independencia y la coordinación de estos poderes es la base del Gobierno.

Art. 3.- El Estado reconoce y sostiene la religión católica, apostólica y romana, garantizando el ejercicio público de todo culto.

Art. 4.- El pueblo no delibera, ni gobierna, sino que sólo por medio de sus representantes y de las autoridades creadas por la Ley. Toda la fuerza armada o reunión de personas que se atribuye los derechos del Pueblo comete el delito de sedición.

Es importante reconocer que este Estado cuya forma de Gobierno unitaria difiere en cuanto a la estructura de su Gobierno, a la del Estado mexicano, más esta diferencia es relativa, ya que tiene gran similitud con la Constitución mexicana, ejemplo de ello es que ejercen una división de poderes, los cuales están constituídos por el poder legislativo, ejecutivo y judicial.

La Soberanía reside en el Pueblo, es inalienable e imprescriptible, al contemplar estas conceptuaciones de la estructura del Gobierno de Bolivía, tal parece que se describen algunos artículos de la Constitución mexicana.

Como lo ha manifestado el jurista Adolfo González Posada, "la Nación es la forma, entre otras formas de agrupación social, política, sociedad de sociedades total y completa." (47)

Esta Constitución es producto de la historia boliviana que está permanentemente establecida en territorio propio y formada

---

47. Cit. por Luis Muñoz. Op. cit. pág. 288.

a merced de la unión de la raza.

La Soberanía ha hecho impersonal la relación del Jefe del Estado con los súbditos y se ha dicho que no existe un verdadero Gobierno, sino existe una autoridad con poder de hacer leyes obligatórias a todos los habitantes, en eso consiste la Soberanía del Estado boliviano.

Algunos juristas bolivianos dan gran importancia a la Soberanía y manifiestan que la Soberanía reside en el Pueblo, pues es una Soberanía política, ya que nace del Estado Político, esto es nacida del Estado de Derecho y que por ser soberano tiene autonomía, independencia y capacidad de dirección y autodeterminación.

La Nación o pueblo son soberanos en cuanto poseen capacidad para autodeterminarse. Y la democracia supone que el pueblo puede sin limitación alguna darse así misma la ley.

En pocas palabras la República de Bolivía es unitaria, ya que no ha aceptado el régimen federal, como lo han hecho otras naciones americanas que se inspiraron en la Constitución política de los Estados Unidos de Norteamérica.

El Estado unitario es aquél que abarca y somete su acción y dirección tanto a la comunidad o pueblo como al espacio o territorio en donde se encuentra establecido el propio Estado.

En la Constitución Política de Bolivia está plasmada la estructura política y social centralista en virtud de que no han aceptado la forma de gobierno federalista, para esto es necesario diferenciar a un Estado centralista de un Estado federalista: el régimen federal es el que consagra constitucionalmente la división de los poderes y las unidades locales están representadas

en las asambleas legislativas.

El régimen centralista es aquel que no concibe la división territorial del Estado en cuanto que desde el centro se organiza y se legisla para todo el Estado.

Por último la Constitución de los Estados Unidos de Brasil.

Los españoles fueron los primeros en descubrir el Brasil, pero Portugal estableció diversas factorias alegando que tenía derecho a ello y fundándose en la Bula (documentos pontificios) Noverint Universi, que expidió el Papa Alejandro VI, del día cuatro de mayo de 1493, y en la cual se disponía que cuantas tierras se descubrieran al oeste de una línea imaginaria pertenecían a la Corona Española, salvo si habían sido ya descubiertas y tomadas por alguna Nación cristiana hasta el día de navidad de 1492.

Esta Bula se expidió a raíz del descubrimiento de América, para evitar la pugna entre España y Portugal, respecto a cuales eran las tierras desconocidas a las que ambos países tenían derecho por razón de sus expediciones y exploraciones.

Se formó una colonización portuguesa, la cual dividió al país en doce capitanías. En 1808 como consecuencia de la invasión de la Península Ibérica por Napoleón, el regente de Portugal, estableció su residencia en Brasil y en 1821 regresó a Portugal, dejando a su hijo Pedro como Regente.

En aquella época ya se había iniciado el movimiento insurgente por toda la América, y los brasileños pidieron y proclamarón su Independencia en 1822, de tal manera que la Independencia brasileña se consumó pacíficamente y sin derramamiento de sangre.

Portugal reconoció el nuevo Estado el 19 de agosto de 1825.

Cabe recordar que se organiza la primera asamblea constituyente en 1823, y en 1889 Brasil es proclamado como República y se elige al primer Presidente.

La asamblea constituyente promulgó la Constitución el 24 de febrero de 1891.

En 1930 estalla la revolución y se establece un Gobierno provisional formando una dictadura, la que más tarde producia una revuelta en Sao Paulo, y en 1934 como primera consecuencia se promulga una nueva Constitución.

En 1937 como resultado de un golpe de Estado se dicta una Constitución corporativa y es el 18 de septiembre de 1946, cuando se promulga la Carta Magna de Brasil, la que en los artículos que a continuación se transcriben, consagra el federalismo.

Art. 1.- Los Estados Unidos del Brasil conservan, bajo el régimen representativo la Federación y la República.

Todo poder emana del pueblo y en su nombre será ejercido.

La unión comprende, además de los Estados, el Distrito Federal y los Territorios.

Art. 2.- el Distrito Federal es la Capital de la Unión.

Los Estados pueden incorporarse entre ellos, subdividirse o desmembrarse para anexarse a otros o formar nuevos Estados, mediante el voto de sus respectivas asambleas legislativas, el plebiscito de las poblaciones directamente interesadas y la aprobación del Congreso Nacional.

Art. 3.- Los territorios podrán mediante una ley especial constituirse en Estados, subdividirse en nuevos territorios o volver a formar parte de los Estados que hayan sido desmembrados.

Art. 7.- El Gobierno Federal no intervendrá en los Estados, salvo para: Mantener la integridad nacional, repeler una invasión extranjera o la de un Estado en otro; poner término a una guerra civil, garantizar el libre ejercicio de cualquiera de los poderes estatales, asegurar la ejecución de un órden o decisión judicial; reorganizar las finanzas del Estado, que, sin motivo de fuerza mayor, suspenda, por más de dos años consecutivos, el servicio de su deuda externa consolidada; asegurar la observancia de los siguientes principios:

La forma republicana representativa; la Independencia y armonía de los poderes, la temporalidad de las funciones electivas, limitada la duración de éstas a las de las funciones federales correspondientes; prohibición de la reelección de los gobernadores y prefectos para el periodo inmediato; la autonomía municipal; la rendición de cuentas de la administración; las garantías del Poder Judicial.

Art. 18.- Cada Estado se regirá por la Constitución y las leyes que adopte observados los principios establecidos en esta Constitución.

Una vez más se presenta un régimen representativo, republicano y federal, el cual tambien ha implantado la división de poderes: Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial.

Los primeros artículos de la Constitución de los Estados Unidos del Brasil, manifiestan una clara influencia del federalismo de los Estados Unidos de Norteamérica, es por demás hacer una comparación entre el federalismo mexicano y el federalismo de otros Estados americanos, pues todos ellos han considerado como

modelo al de Estados Unidos de Norteamérica.

Algo que es de suma importancia destacar en el Estado Federal es que tambien se rige por un sistema presidencialista, ya que éste fué aceptado por el constituyente brasileño desde que se proclamó la República en 1889.

En 1891, se proclamó la Constitución con carácter federal e instauró el régimen presidencial que vino a sustituir a la monarquía de Don Pedro II.

Como se observa es una organización que comprende a la unión de los Estados, El Distrito Federal y los Territorios.

El Distrito Federal es la Capital de la Unión y donde se establecen los poderes.

La federación, como se destaca puede legislar para todos los Estados miembros, pero los Estados miembros pueden legislar leyes supletorias o complementarias, de carácter local.

La Constitución del Gobierno Federal en los Estados, la cual se le ha llamado Garantía Federal, la que a su vez tiene su antecedente en el artículo cuatro de la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica.

2.1.1. LA FEDERACION Y LOS ESTADOS.

Los Estados miembros de la Federación han formado durante mucho tiempo, antes de convertirse en tales, un solo núcleo político administrado por el Gobierno Virreinal, con un solo cuerpo de leyes

A partir de la Constitución Federal de 1824, fué desmembrado el territorio nacional en varias entidades que se denominaran Estados con Soberanía y atribuciones propias.

Las entidades federativas tienen la facultad de darse su propio cuerpo de leyes, aún cuando en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

Fuera de las garantías individuales, de las atribuciones expresamente concedidas a los poderes federales, así como de las obligaciones que tienen impuestos por la Constitución Federal, los Estados tienen libertad para legislar.

Como ya se ha dicho en capítulos anteriores la Constitución Federal se divide en dos partes: Dógmatica y orgánica.

La Dógmatica establece las garantías individuales y la parte orgánica establece la forma como se estructura el poder público.

El artículo 115 de la Constitución Federal establece que los Estados deben adoptar para su régimen interior, la forma de Gobierno Repúblicano, representativo, popular, teniendo como base su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio.

En consecuencia ningún Estado puede establecer en su régimen local, otra forma de gobierno que la que expresamente ha quedado consignada. El Poder Legislativo Estatal radica en una sola Cámara: la de Diputados.

Como facultad, tiene la de legislar en todo aquello que no esté reservado al Congreso de la Unión, es decir, puede realizar las leyes de su entidad federativa.

El número de representantes en las legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero en todo caso, no podrán ser menos de siete diputados en los Estados que

tengan cuatrocientos mil habitantes y a once en los Estados cuya población sea superior a ochocientos mil habitantes.

Para la designación de los diputados locales se siguen los mismos principios federales de elección popular mayoritaria directa, también se aplica el postulado de la no reelección inmediata, así como el hecho de que los diputados suplentes podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio, los diputados propietarios no podrán ser electos para el período siguiente con el carácter de suplentes.

El titular del Poder Ejecutivo es precisamente el Gobernador, cuya elección y facultades están reguladas por la Constitución Federal y por la Constitución del Estado de que se trate.

El Gobernador es electo por el voto mayoritario de los ciudadanos de su entidad, desempeñará su cargo durante seis años no pudiendo ocupar nuevamente ese puesto ni aún con el carácter de interino, provisional, substituto o encargado del despacho.

El Poder Judicial radica en el Tribunal de Justicia del Estado, el cual está integrado según su propia Ley Orgánica de conformidad con la Constitución Local.

El régimen Federal ha traído como consecuencia lógica la existencia de dos esferas de poder público dentro del territorio nacional: la de los Estados o Gobierno Local y la Federal.

Ambas actuaciones expresamente las fija la Constitución General de la República Mexicana. Los Estados son autónomos, es decir, tienen facultades para dictarse sus propias leyes aunque éstas no podrán en ningún caso contravenir las disposiciones del

pacto Federal, como anteriormente se ha mencionado.

Las competencias de funciones entre la Federación y los Estados, estan consignadas en los artículos 117, 118 y 124 de la Carta Magna, cuyos textos se transcriben a continuación:

Artículo 117.- Los Estados no pueden, en ningún caso:

I.- Celebrar alianza, tratado o coalición con otro Estado, ni con las potencias extranjeras.

II.- (Derogado)

III.- Acuñar, moneda, emitir papel moneda, estampillas y papel sellado;

IV.- Gravar el tránsito de personas o cosas que atraviesen su territorio;

V .- Prohibir ni gravar, directa ni indirectamente, la entrada a su territorio, ni la salida de él, a ninguna mercancía nacional o extranjera;

VI.- Gravar la circulación, ni el consumo de efectos nacionales o extranjeros, con impuestos o derechos cuya exacción se efectúe por aduanas locales, requiera inspección o registro de bultos o exija documentación que acompañe la mercancía;

VII.- Expedir ni mantener en vigor leyes o disposiciones fiscales que importen diferencias de impuestos o requisitos por razón de procedencia de mercancías nacionales o extranjeras, ya sea que estas diferencias se establezcan respecto de la producción similar de la localidad, o ya entre producciones semejantes de distinta procedencia.

VIII.- Contraer directa e indirectamente obligaciones o empréstitos con Gobiernos de otras naciones, con sociedades o par-

ticulares extranjeros, o cuando deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional.

Los Estados y los Municipios no podrán contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas, inclusive los que contraigan organismos descentralizados y empresas públicas, conforme a las bases que establezcan las legislaturas en una ley y por los conceptos y hasta por los montos que las mismas fijen anualmente en los respectivos presupuestos. Los ejecutivos informarán de su ejercicio al rendir cuenta pública:

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

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

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

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

II.- Tener, en ningun tiempo, tropa permanente, ni buques de guerra; y

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

ESTA TESIS NO SALE DE LA BIBLIOTECA

Artículo 124.- Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados.

Todo Estado Federal presenta una serie de elementos fundamentales que son los únicos que pueden diferenciarlo de otras unidades políticas.

Como se ha visto esto se desprende del estudio comparativo que se ha realizado de las Constituciones políticas de Venezuela, Argentina, Bolivia, Brasil.

La operatividad de las instituciones políticas, la manera como cada federalismo se comporta es otro problema, el cuál se abordara en otro capítulo del presente trabajo.

Lo que se pretende es realizar un análisis jurídico Constitucional, de los elementos fundamentales del Estado Federal.

Es un órden jurídico supremo, éste a su vez crea dos tipos de órdenes jurídicos; el de la Federación y el de los Estados miembros, este órden jurídico supremo que es la estructura fundamental del Estado Federal, es aplicable a la totalidad del territorio.

En este órden jurídico supremo reside la validez de las reglas de la distribución de competencia entre la federación y los Estados además, las normas fundamentales de aplicación general, las que determinan la organización de la federación y las bases sobre las cuales se extructuran las Constituciones de los Estados miembros.

El Estado Federal nace como una entidad soberana en virtud de la Constitución y de las unidades que la componen.

Al profundizar en el estudio del Estado Federal, es indudable que se debe tocar el tema de las Entidades federativas, en el cuál destaca el principio de la separación de poderes la cuál constituye una decisión política fundamental del régimen constitucional Mexicano y se aplica en toda su extensión en las Constituciones locales de los Estados miembros.

Hay en esto un total acuerdo entre lo dispuesto para el Estado Federal y lo establecido para los Estados miembros, si se enfoca este estudio a las Entidades federativas de la República Mexicana, se observará que en sus respectivas Constituciones se reproduce, con pequeñas variantes, lo dispuesto en el artículo 49 de la Constitución Federal, que a la letra dice: El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso salvo en lo dispuesto en el segundo parrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.

Sin embargo leyendo los preceptos de algunas Constitucionales de los Estados, se advierte que el principio de la división de poderes, no se toma en sentido absoluto, sino en sentido relativo a las funciones y fines del Estado, por tal motivo se admite que haya una colaboración entre los poderes.

En el plano federal, el fenómeno de colaboración de poderes se da en la práctica constitucional de los Estados.

Y esta colaboración predomina en torno a la tarea legislativa como ejemplo de ello, podemos señalar la facultad de iniciar leyes, que con la mayoria de las Constituciones Locales se otorga al Gobernador del Estado.

Algo que resulta de la mayor importancia es sin lugar a dudas el derecho de veto que permite la intervención del Poder Ejecutivo en el quehacer de los legisladores.

Prácticamente todas las Constituciones de los Estados le otorgan al Gobernador la facultad de hacer observaciones a las leyes elaboradas por el Poder Legislativo a través del derecho de veto, e incluso lo que se obliga a reconsiderar esas leyes en un segundo trámite.

Por último, queda otra oportunidad de participación del Gobernador su obligación en la función Legislativa, a través de promulgar y publicar las leyes dictadas por la legislatura.

Estos casos de colaboración, de unos órganos en las funciones de otros constituye la excepción de la división de poderes.

En general se refiere a las facultades que no corresponden a la naturaleza de uno de los poderes, sin embargo son ejercidas por éste como cuando las legislaturas de los Estados ejercen funciones juridiccionales, al constituirse en Colegio Electoral para calificar las elecciones, o cuando se tenga que encontrar una solución a diferencias entre el Poder Ejecutivo y Legislativo, entre el Gobernador y los Ayuntamientos o bien la de intervenir en los procesos de desafuero o en responsabilidades oficiales.

Lo mismo puede decirse en cuánto a las facultades de tipo

administrativo.

Las legislaturas de los Estados tienen atenciones de naturaleza administrativa, como son las de convocar a elecciones, cambiar la residencia de los Poderes del Estado, nombrar empleados, otorgar premios, conceder indultos, rehabilitar a las personas que hayan perdido sus derechos ciudadanos.

Los Gobernadores tienen facultades de tipo legislativo, como la de expedir reglamentos, o de tipo juridiccional como las de administrar la justicia laboral o sustanciar recursos administrativos.

El Poder Judicial tiene facultades legislativas y administrativas, como por ejemplo la de expedir reglamento interior y las de nombrar a sus empleados entre muchas otras.

La colaboración entre los poderes está de manifiesto en las Constituciones de las entidades federativas entre ellos destacan lo relativo al nombramiento de funcionarios públicos, un ejemplo de ello sería el nombramiento de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia el cual corre a cargo de los Gobernadores, pero requieren aprobación de la legislatura o de su comisión permanente.

La facultad de los Congresos locales de remover a los funcionarios municipales a petición del Gobernador o de los ayuntamientos según su caso.

Los Gobernadores disponen de un monopolio del poder que surge de la creciente influencia del Congreso local que frecuentemente no pueden oponer nada a tal monopolio, en virtud que el Gobernador controla el aparato informativo y los conocimientos téc

nicos existentes dentro de la burocracia.

Por eso la división de poderes es una de las instituciones fundamentales para limitar el control del poder que ejerce el Ejecutivo.

Sin las garantías constitucionales no pueden concebirse la democracia, la libertad política y Estado de Derecho.

En lo antes dicho queda asentado que la división de poderes está ligada fundamentalmente con el Estado de Derecho, como lo señalara oportunamente Montesquieu, quien en su libro el Espíritu de las Leyes, da una gran importancia a la Constitución para la libertad política.

Montesquieu, advertía que el absolutismo de su tiempo degeneraba en un despotismo planteó la pregunta de que no existía un medio organizativo apropiado para conjurar este peligro y el medio más adecuado para este fín consistió en la concepción de la división de poderes, la que daba como resultado un freno a los poderes.

Este freno de poder se encuentra establecido en el artículo 49 de la Constitución Mexicana, el cual pone un poder que frena y equilibra al otro, a esta disposición por regla general no permite la reunión de dos ó más poderes en una sola persona o corporación.

Esta división de poderes asegura el control de un poder que posee una tendencia a la extensión y el abuso.

La creación del derecho, garantía del derecho, la ejecución del derecho y un principio liberal en la medida que sus objetivos tienden hacía la mayor garantía de una existencia ciudadana

en la libertad no estorbada por el Poder del Estado actuante en el sentido de los derechos fundamentales.

Para la politologa alemana Claudia Von Braun Muhl, (48) el principio de la división de poderes es un principio propio del Estado de Derecho, en cuanto que a él le proceden la vinculación de toda actividad estatal a la ley, en este sentido esta definida la división de poderes de manera múltiple en la ley.

Hamilton sostiene; "que la libertad solo puede garantizarse cuando los tres poderes, estan suficientemente separados entre sí, pero también deben de estar unidos mutuamente para que puedan controlarse y frenarse eficazmente entre sí.

Este autor sostiene además que; los poderes deben repartirse de tal manera entre los diferentes sectores, clases e intereses de la sociedad que ni la minoría puede convertirse en mayoría." (49)

En su libro el Federalista defiende en el Estado moderno la idea de que en todo momento el gobierno debe ser responsable frente al pueblo y de que la minoría pueda obligar a la mayoría a justificar sus decisiones.

La Constitución Mexicana participa de esta doctrina ya que en su contenido fundamental ha instituido una serie de mecanismos destinados a responsabilizar al gobierno frente al pueblo, y ha

---

48. Cit. Por Jacinto Faya Viesca. Rectoría del Estado y Economía Mixta. Ed. Porrúa. México, 1987; pág. 252 - 253.
49. Hamilton Madison. El Federalista. Ed. Fondo de Cultura Económica. México. 1974; pág. 75

permitido la presencia de diversos partidos políticos, con el objeto de integrar la voluntad minoritaria en las grandes decisiones políticas y legislativas.

En fin, exige el estricto cumplimiento de sus preceptos.

C A P I T U L O III

3. EL CENTRALISMO, SINONIMO DE ARBITRARIEDAD JURIDICA.

Antes de iniciar al estudio del centralismo, como sinónimo de arbitrariedad jurídica, es necesario hacer un paréntesis para retroceder en busca de antecedentes de este régimen político.

Al independizarse de España, México adoptó el régimen de Gobierno monárquico constitucional con un Poder Ejecutivo representado por una regencia de carácter provisional, en tanto que Fernando VII o alguno de los príncipes españoles venía a ocupar el trono Mexicano.

En 1836 cuando se promulgaron las siete leyes constitucionales se estableció un régimen de centralización gubernativa y administrativa.

Esta Constitución cuyo origen es ilegítimo no estableció precedente alguno sobre nuestro sistema de Gobierno, ni influyó en el desenvolvimiento de nuestro derecho público, pues este régimen centralista no estaba apoyado por la voluntad del pueblo.

Dicho sistema centralista presentaba una estructura en la cuál el territorio nacional se dividió en departamentos, habiéndose otorgado a éstos limitadas facultades, quedando sometidos de modo casi absoluto al Gobierno del centro.

Es así como la República Federal establecida en la Constitución de 1824 fué, sustituida por una República Central.

Las bases para la nueva Constitución Centralista se expidieron el 23 de octubre de 1835, en la cual se habían fijado como elementos fundamentales de la organización nacional, la religión cátolica, apostólica y romana; los derechos particulares del ciudadano mexicano; la división del Supremo Poder Nacional. En Legislativo, Ejecutivo y Judicial; el Legislativo estaba dividido en dos Cámaras; el Ejecutivo nacía de la elección popular indirecta, el Gobierno de los departamentos a cargo de los Gobernadores y juntas departamentales.

Los Gobernadores eran nombrados por el Supremo Poder Ejecutivo, y las juntas departamentales elegían popularmente a sus representantes.

La primera ley contenía las disposiciones relativas a los derechos y deberes de los mexicanos estableciendo la obligación de profesar la religión de su patria.

La segunda ley introducía en el régimen político un cuarto poder, el Supremo Poder Conservador con facultades que estaban depositadas en cinco individuos de los que se renovarían uno cada dos años por sorteo que realizaría el Senado; cada miembro de este Supremo Poder disfrutaría anualmente durante su cargo de $6,000.00 pesos de sueldo y del tratamiento de excelencia.

Dentro de una de las facultades de este poder estaba la facultad de declarar la nulidad de las leyes y decretos del Poder Ejecutivo y de la Suprema Corte de Justicia. (50)

---

50. Agustín Cue Canovas. Historia Social y Económica de México. ed. Trillas, México, 1961; págs. 327 a 332.

La tercera ley organizaba el Poder Legislativo y fijaba el procedimiento de la formación de leyes.

La cuarta ley organizaba el Supremo Poder Ejecutivo que se depositaba en el Presidente de la República, el cual era elegido por las juntas departamentales, de una terna formulada por la Cámara de Diputados en la que indudablemente tenía participación el Presidente saliente.

La quinta ley contemplaba la organización del Poder Judicial y la administración de justicia en lo civil y criminal.

Los ministros de la Suprema Corte se elegían de la misma manera que el Presidente de la República.

La sexta ley establecía la división del territorio de la República y el Gobierno interior de sus pueblos, los departamentos se dividian en Distritos y éstos a su vez en partidos.

Los primeros, gobernados por un prefecto y los segundos por un subprefecto, nombrado por el anterior.

La séptima y última ley señalaba el tiempo y el modo de hacerse las reformas constitucionales.

Los Departamentos, en la Constitución de 1836, estaban sometidos a la tutela del Gobierno Central con respecto a su régimen interno; no tenían facultad para crear una hacienda propia, pues el Congreso General era el que les fijaba su presupuesto de gastos ordinarios.

Con esto se originaba un grave problema entre los intereses locales y los generales, estableciendo con el centralismo un Gobierno de minorías.

Lo que se intentaba con este régimen centralista era debili

tar y nulificar la acción de las entidades políticas y territorios del país, creando un poder omnipotente e irresponsable que controlara a los demás poderes públicos.

Contra el centralismo, defendido y hecho triunfar por los sectores privilegiados del país, hicieron oír su voz grupos importantes de individuos en las diversas provincias de la Nación. Si bien aceptaban la necesidad de reformar la Constitución promulgada en 1824, se manifestaban abiertamente a favor del sistema federal.

La federación debía conservarse como único medio de mantener la unión del país, ya que si se adoptaba el centralismo, los Estados lejanos serían absolutamente abandonados, y quién sabe si algún día se verían obligados a proclamar su separación de México por la misma razón por la que se lucho por la independencia.

Tuvieron que suceder largas luchas y haber pasado por diversos problemas, así como fuertes debates ideologico y políticos en la Cámara entre los conservadores y liberales antes de reimplantar en la Constitución de 1857 el sistema de Gobierno Federal, con lo cual se daba por terminado un sistema centralista arbitrario y antijurídico.

La Constitución de 1917, la cuál no contempla el régimen centralista por derecho, pero de hecho se está ejerciendo en el México moderno. Las facultades y arbitrariedades que realiza el ejecutivo en forma anticonstitucional son las que en breve comentaremos. Fundamentalmente el sistema presidencialista que existe en México, como una pieza clave del sistema político mexicano es la existencia de un partido político oficial, el cual está or

ganizado por los sectores obrero, campesino y popular.

Se ha afirmado que el Poder Ejecutivo está basado en la organización del partido; cuyo liderazgo siempre ha sido aparente, puesto que ha escondido la dictadura que por 65 años ha impuesto el partido oficial.

El Poder Ejecutivo maneja y decide que se hace y que no se hace dentro del mismo, esto ha contribuido a la concentración de poderes en favor del Poder Ejecutivo.

El partido oficial ha sufrido interiormente una centralización de acumulación de poder, habiéndose concentrado dicho poder en el Comite Ejecutivo Nacional, también el Poder Ejecutivo designa a los dirigentes de los sectores que integran el partido , salvo el lider de la Confederación de Trabajadores Mexicanos , quién se ha perpetuado en dicho puesto.

De manera similar como el Presidente de la República ordena, dicta acuerdos a los Secretarios de su gabinete o a los Directores de los organismos o empresas descentralizadas, el dirigente aparente del Partido Político, recibe ordenes presidenciales y las realiza haciendo intervenir mecánica y pasivamente a los órganos que lo constituyen conforme a los estatutos para hacer cumplir la orden presidencial.

El Jefe real del Partido Político oficial, es el Presidente de la República y nadie lo discute o duda, asimismo es un lider partidista. El hecho de ser al mismo tiempo el Jefe real del Partido otorga al Presidente una serie de facultades que rebasan el marco constitucional, dando cabida a una arbitrariedad jurídica; es tanto el poder del Presidente que desde el centro maneja

los destinos del país, algunas de estas arbitrariedades son: la designación de su sucesor, nombramiento de Gobernadores, nombramiento de Senadores, Diputados y Presidentes municipales, que gozan de esos privilegios por ser del partido predominante y oficial, todo ello le da al presidente, el control de todo el país a la manera de la República Central.

El Poder Ejecutivo es unitario; solo en el Presidente de la República recae el Poder Ejecutivo. Sin embargo para manejar aspectos tan importantes, el Presidente de la República cuenta con una serie de colaboradores, órganos y mecanismos políticos.

Se pueden dividir en dos campos a los auxiliares del Presidente, en Instituciones administrativas centralizadas e Instituciones paraestatales, las Instituciones administrativas centralizadas conforme a la Ley Organica Federal son: La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, el Departamento administrativo. la Procuraduría General de la República y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y los órganos Agrarios.

Las Instituciones paraestatales de acuerdo al mismo ordenamiento son: los organismos descentralizados, las empresas de participación Estatal, Instituciones Nacionales de Crédito, Organizaciones Nacionales de Seguros y Fianzas.

La Constitución denomina Secretarios del Despacho a los mal llamados Secretarios de Estado, a los que se les suele conocer tambien como ministros.

En la práctica generalmente se les conoce como Secretario de Estado.

Las Secretarías del Despacho son de las Instituciones más antiguas del México independiente.

Don Miguel Hidalgo y Costilla, designó a dos Secretarios de Estado y del Despacho, de Gracía y Justicia.

La Constitución de Apatzingan de 1814, también creo tres Secretarías, la de Guerra, de Hacienda y de Gobierno.

Las Constituciones centralistas enumeraron a las Secretarías y las Constituciones Federalistas, dejaron dicha enunciación a las leyes secundarias.

En los Congresos Constituyentes Federales existió la tendencia a nombrar las Secretarías de Estado. La Constitución de 1824 estableció la creación de cuatro Secretarías.

Así es como se han venido creando las Secretarías de Despacho hasta la fecha, como lo señala la Constitución de 1917 en su artículo 90. Es de hacerse notar que ya sea por capricho o por necesidad el Poder Ejecutivo cambia de nombre a las Secretarías según su criterio.

El Poder Ejecutivo mexicano tiene múltiples facultades y estas provienen de tres fuentes principales que son la Constitución, las leyes ordinarias y el sistema político.

Como ejemplo de facultades constitucionales podemos mencionar la del nombramiento de sus colaboradores directos y la de iniciar leyes, así como la promulgación y ejecución de las mismas.

Es de subrayarse también su intervención en los organismos descentralizados y en Empresas de participación Estatal, así como la intromisión en los medios masivos de comunicación, disfra-

zada a través del monopolio del papel, ya que con esto limita a la prensa escrita.

Sin olvidar que hay facultades que se encuentran tanto en la Constitución como en las leyes secundarias.

También en materia económica tiene ingerencia, pues está plasmado tanto en la Constitución, como en la ley ordinaria.

Actualmente una de las ciencias de suma importancia para el Estado es la Ciencia de las Finanzas.

Como órgano político se encarga de las relaciones con los otros poderes, la representación internacional, las relaciones con las organizaciones políticas y el desarrollo del sistema político en general.

Como órgano administrativo se encarga de dar unidad a todo el aparato gubernativo, dependiendo de los funcionarios y empleados del Gobierno Federal.

"El Estado moderno, es un Estado de funcionarios, y la importancia de la burocracia estriba en que sí bien su objetivo no es gobernar sin ella, es casí imposible hacerlo" (51)

La situación del ejecutivo como poder administrativo se define por la relación con la ley que la de aplicar a casos muy concretos, no contravertidos.

En la actualidad hay dos géneros de funciones que realiza el ejecutivo, las cuales no es posible encuadrar simplemente como funciones administrativas pués estas son muy complejas, se

---

51.- Gabino Fraga. Derecho Administrativo. 31a. edición, Editorial Porrúa. México, 1992; pág. 323.

trata de las funciones económicas y sociales.

En manos del Presidente de la República está en gran parte la regulación de la economía, las cuales son: gasto, inversión, política fiscal, la institución bancaria, el circulante, los estimulos o restricciones a las importancias y exportaciones, etc.

Las funciones sociales son de vital trascendencia para los habitantes del país y éstas son las de Educación, de seguridad social, del agro y laboral.

Como se ha aludido con anterioridad en las multiples facultades que la Constitución de la República otorga el Poder Ejecutivo Federal está la formación de leyes que se lleva a través de diferentes actos los cuales son: la Iniciativa de Ley, sanción , el derecho al veto, la promulgación o publicación de la ley, estos aspectos recaen dentro del principio de colaboración que los poderes deben de prestar entre sí. Como se menciono con anterioridad, todo esto hace del Estado Mexicano, un Gobierno centralista.

3.1. LA ESTRUCTURA DEL ESTADO SOBERANO.

Para abordar el enorme y complejo capítulo de la estructura del Estado soberano, resulta indispensable buscar un concepto que permita delimitar al Estado soberano.

El concepto de soberanía, ha sido a travez de las ideas jurídicas uno de los temas que más polémicas ha despertado. No obstante lo mucho que se ha escrito sobre este tema, la discusión continua aún en nuestros días.

La soberanía nace como una concepción de índole política, que sólo más tarde se ha condensado en una índole jurídica.

La concepción política que aspiraba a la reconciliación del sistema monarquico con las instituciones constitucionales en Europa, recibió su máxima expresión en la obra de los Doctrinaires, en Francia con el desarrollo de una transacción en la teoría de la soberanía.

Desde Bodino, los escritores franceses se preocuparon en definir y señalar el asunto de la soberanía dentro del Estado.

Los partidarios de los Borbones encontraban la soberanía en la voluntad del monarca, por designio del derecho divino.

Los revolucionarios, al contrario ubicaban la soberanía en la voluntad del pueblo.

Una tercera posición pensó que si ni el rey, ni el pueblo eran supremos, la autoridad final y definitiva del Estado residía en la razón o en los principios abstractos de la justicia, siendo así compatible con los derechos del rey y del pueblo.

El maestro Felipe Tena Ramíres respecto a la soberanía ha escrito que "ciertamente el concepto de la soberanía ha sido, desde el siglo XVI hasta nuestros días, uno de los temas más debatidos del derecho público. Con el tiempo y a lo largo de tan empeñadas discusiones, la palabra soberanía ha llegado a comprender dentro de su ámbito los mas disímiles y contradictorios significados; de aquí que al abordar el tema desde diferentes aspectos sea imposible localizar la polémica en torno de un objeto único." (52)

52.- Felipe Tena Ramírez. Derecho Constitucional Mexicano. 26a. edición. ed. Porrúa. México. 1992; pág. 324.

La soberanía es una característica del Poder del Estado que radica en mandar definitivamente, de hacerse obedecer en el órden interior del mismo y dar a conocer su independencia en el exterior.

Consiste en la facultad de mandar, de autodeterminarse en última instancia; en la capacidad exclusiva que tiene el poder del Estado de darse, en virtud de su voluntad soberana, un contenido que obligue y en la de determinar en todas las direcciones su propio orden jurídico.

Es decir, el contenido de la soberanía es la voluntad del propio Pueblo para organizarse asimismo, para darse sus propias leyes y autoridades, y darse también la forma de gobierno que quiera, sin la intervención de ningún poder, igual, superior o inferior a él.

Etimológicamente significa super sobre, omnia todo, lo que está por encima de todo, se llama soberano aquél poder que no reconoce otro poder.

La Soberanía es: "la doble pretensión de un pueblo de conducir una vida unitaria e independiente, de organizarse libremente para alcanzar ese doble propósito, de elaborar su derecho sin otras restricciones que las impuestas por la justicia y por la dignidad de la persona humana y de los otros pueblos, de crear la instancia suprema que asegure el cumplimiento del orden jurídico y de realizar el destino de los pueblos y de la historia". (53)

53.- Mario de la Cueva. El Constitucionalismo a Mediados del del Siglo XIX. Tomo II. Ed. Porrúa. México 1976;pág 1281

Así entendida la soberanía es una idea y un sentimiento de libertad que yacen en el fondo del alma de los hombres que forman el pueblo y de ella puede decirse que es a los pueblos lo que la libertad es para los hombres.

La soberanía sostenida por Bodino en su obra Los Siete Libros de la República, tiene tres características; ser una, indivisible e inalineable. Es una, porque no permite ninguna otra autoridad por encima de ella misma, del que la ejerce; es indivisible ya que no puede fraccionarse; y es inalineable porque no puede transferirse. (54)

De lo anterior, se desprende que la soberanía es un elemento para determinar el órden jurídico y para fijar una base segura y responsable en las relaciones internacionales. Es decir, que reconoce dos aspectos de la soberanía: el interno y el externo, a los cuales se les dedica un espacio más adelante, determinando cada una de ellas.

La conceptuación de la estructura del Estado Soberano, se puede afirmar que es la sumisión del soberano al derecho positivo, se fundamenta en la filosofía aristoterica, aunque para Aristoteles solo tiene carácter de un postulado moral.

La tesis medieval Populus Maior Princípe, se emplea como prueba del pueblo.

El derecho feudal germanico y las capitulaciones alemanas del electorado sirven de base para justificar que el soberano se

---

54.- León Duguit. Tratado de Derecho Constitucional. Ed. Porrúa. México. 1970; pág. 170.

haya límitado de una manera contractual por los derechos de los súbditos.

La doctrina del contrato político viene a ser, la concepción que domina a dos partes contendientes. (55)

Es verdad que la idea del origen contractual de la autoridad política se encuentra en la época de Gregorio VII, pero la edad media, se ciñe exclusivamente a la doctrina del establecimiento contractual de la autoridad del Estado.

Richar Hooker manifestaba que la doctrina del establecimiento contractual no se convierte en una doctrina del nacimiento democratico del Estado. En oposición a esta doctrina los defensores de la soberanía del monarca se apoyan.

Los monarcómanos tienen que admitir este principio, pero tratan de eludir las consecuencias absolutistas que pudieran conducir mediante la tesis antes expuesta.

Barclay: "afirmaba que el soberano era elegido por Dios aunque nombrado por el pueblo, no puede nunca ser depuesto por este, sino que solo Dios puede castigarlo" (56)

Altusio: "manifestaba que la facultad que posee el pueblo para darse autoridad tiene su fuente inmediata en Dios, mientras que la designación del soberano en la voluntad divina" (57)

Como se observa este doctrinario calvinista manifiesta una

55.- Herman Heller. Teoría del Estado. Editorial Fondo de Cultura Economica. España. 1942; pág. 35.
56.- Cit. por Herman Heller. Op. cit. pág. 35.
57.- Id.

gran contradicción, ya que dice que el pueblo para darse una autoridad recurre a Dios y que la designación del soberano es una voluntad divina, en ambos casos el gobernado como el soberano provienen de la divinidad de tal forma que dicho argumento invoca los mismos dogmas.

Para fundamentar la soberanía del monarca es inevitable desplazar por completo al pueblo en la designación del soberano, o bien habría que encontrar fuera de toda justificación teológica una base política eminente.

La justificación teológica es la que sigue Francia, con Bossuet y Fénelon, y en Inglaterra está representada por Salmasio y Filmer.

La segunda dirección busca una base política que de al poder del Estado y del soberano una fundamentación independiente de lo ético religioso. Con Hoobes quién es considerado como el fundador de las modernas Ciencias Políticas y el cuál tiene una tendencia absolutista, renuncia por completo a la tesis de que el soberano sea una institución divina.

En su tiempo la tradición bíblica tenía una gran influencía, pues muchas de sus citas tenían su origen en las sagradas escrituras. (58)

Para Hoobes los testimonios bíblicos referentes al poder ilimitado del soberano tenían un valor secundario que cumplia como una finalidad decorativa. Lo primario y decisivo en este autor es su fundamentación partiendo del fín del Estado que era pa

---

58.- Ibidem. pág. 37

ra él, la ley suprema de su ser y deber ser.

Hoobes entendía que para tal fín la función sociológica del Estado, era el aseguramiento entre los hombres que lo integran. La doctrina contractual de Hobbes, manifiesta que el Estado recibe por primera vez una fundamentación eminente, es decir referida a la función de la organización estatal en el seno de la totalidad social. (59)

Hoobes no pretendía explicar empíricamente con su doctrina contractual el nacimiento histórico del Estado sino qué solo quizo afirmar que la necesidad de un poder político absoluto debería de justificarse partiendo de la esencia del propio Estado.

Algunos doctrinarios piensan que lo más genial de dicha teoría fué su método tomado de las Ciencias Naturales de esa época que aspiraba a explicar y justificar lo existente partiendo únicamente de las fuerzas que laten en su interior, es decir encontrando en el interior del hombre al mismo Estado.

Existen dos grandes corrientes de la literatura política de los Siglos XVII y XVIII cada una de ellas ha promovido de diferente manera el desarrollo de la ciencia política moderna.

La primera corriente tenía trabajos consagrados de modo directo a la discreción y a la explicación causal de la realidad.

La otra corriente era la de los jusnaturalista del pensamiento político, al buscar esta corriente una fundamentación racional - normativa de las relaciones del poder político legadas por la tradición, al lado de la del carácter causal que contribu

---

59.- Id.

yó en gran medida a la racionalización del mundo político, y al desarrollo del pensamiento político.

En la base del derecho natural, hay confusión entre lo racional normativo y lo hisótico - causal.

La doctrina jusnaturalista representa un importante avance en el estudio de las ciencias políticas modernas pues a ellas se debe que, desde los tiempos del humanismo y del renacimiento, se afirme la tesis de que la realidad política sólo puede comprenderse, interpretarse y justificarse como la actividad humana.

El hecho de que la política jusnaturalista no se haya referido a los fenómenos políticos como se hizo en la Edad Media y los mismos monarcómacos tocaron el vago concepto del pueblo.

Estas doctrinas han implicado un esencial progreso en la esfera de conocer. Lo que fué un error que trajo consecuencias, es aquella tesis que manifestaba que el creador del Estado como un ser abstracto que obra de modo absolutamente libre, independiente de todas las condiciones concretas de naturaleza y cultura, de la geografía, familia, nación, clase y tradición.

El derecho natural racional de Locke a Bousseau y de Pufendorf a Kant, han ignorado por completo la enorme importancia que tienen esas dos conexiones de hechos que son la sociedad y la historia, por tal motivo atribuyó al hombre primitivo, inventor conciente del Estado, pues éste tenía ciertas cualidades que son exclusivamente del hombre que vive en la sociedad y que sólo adquiere gracias a ésta, una larga historia.

Para comprender y explicar el mundo político como la obra del hombre histórico social, quien no siempre obra por fines ra-

cionales se requiere de un amplio material empírico histórico, sociológico y sicológico.

Tal concepción constituye la esfera de las realidades humanas, el objetivo de todas las ciencias.

Sus métodos y resultados son aplicados al conocimiento de los procesos políticos, por aquella gran corriente del pensamiento político que se orientaba más hacía el ser político real que hacía el deber jusnaturalista.

En esta dirección del pensamiento surgen hombres como: Maquiavelo, Bacon y Bodino, pero alcanza su más grande esplendor en el siglo XVIII con Montesquieu en su obra: El Espírítu de las Leyes, en esta obra recoge los postulados del Estado de Derecho, tal como aparecen en Locke; pero los presenta, lo mismo que las demás formas de organización política, como condicionados por las características geográficas y climáticas del territorio y por el modo de vida, carácter, economía y religíón de la población, acompañado además para probar sus aciertos, un rico material de observaciones concretas histórico sociales.

Es Montesquieu (59) quién por vez primera realiza, de un modo programático el intento de explicar el Estado y la actividad política por la totalidad de las circunstancias concretas naturales y sociales.

En la misma época, en Inglaterra, David Hume desterraba de

---

59. Charles-Louis de Secondat, Barón de La Brede y Montesquieu. Del Espirtu de las Leyes. Ed. Sarpe, Madrid. - 1984; pág. 74.

modo expreso todo dogmátismo religioso y ético de los estudios políticos, y el propio ideal político ya no lo estimaba, absoluto y de validez universal, si no que lo hacía depender de la situación política de un Estado concreto.

Por mucho tiempo la teoría de la política, el método racional - normativo y el histórico - sociológico han tenido validez.

Muchos investigadores franceses y Anglo-americanos que desde comienzos del siglo XIX han considerado la cuestión histórico-social en primer plano y las ideas jusnaturalistas sólo aparecen en lo ordinario bajo un disfraz sociológico.

Los cambios políticos ideológicos contribuyeron a la victoria de la postura empírico positivista.

En la política práctica, la racionalización jusnaturalista había llegado a ser peligrosa para las relaciones de poder existentes, aún enlos casos en que el escritor fuese de tendencia conservadora.

La doctrina de Hobbes, según la cual el fín del Estado constituía la Ley Suprema de éste, así como la concepción Kantiana del contrato político como piedra de toque para determinar la juricidad de todas las instituciones del Estado, tenían que dar lugar a una crítica racional de los poderes políticos existentes.

Pero cuando el mundo se vió sacudido, asustado e incluso, desengañado por la Revolución Francesa, cuando vió que sus exigencias de libertad e igualdad para todos los hombres y el culto de la diosa razón conducían en lo interior, al régimen terror, y, poco después en lo exterior, al imperialismo napoleónico, surgió una tendencia del pensamiento político que hizo que los es-

critores, no sólo los contrarevolucionarios, sino también los mismos revolucionarios, se percatasen de los numerosos y complejos factores histórico-sociales que condicionan la actividad política.

La vieja custión: soberanía del dominador o soberanía del pueblo, sigue siendo el tema central de discusión de la teoría política.

En la Constitución de 1857, el principio real de la soberanía nacional contiene dos conceptos básicos; la soberanía nacional y la soberanía popular, pues en este texto dice que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo, con lo que queda claro que en nuestro derecho constitucional no hay oposición entre la soberanía de la nación y la soberanía del pueblo.

Lo importante es la filosofía política que anima y da sentido a esas expresiones, durante la vigencia de la Constitución de 1857, distinguidos maestros de Derecho Constitucional hicieron comentarios acerca de la soberanía nacional y trataron de esclarecer su origen, sus características y sus consecuencias.

Así por ejemplo José Ma. del Castillo Velazco, quien fuera Director de la Escuela Nacional de Jurisprudencia y Ministro de la Suprema Corte de Justicia decía, "que la soberanía es la protestad suprema que nace de la propiedad y que el pueblo y el hombre tienen de sí mismos su libertad y su derecho. Así como Dios es el soberano de la creación, el pueblo es el soberano del pueblo y el hombre es el soberano del hombre; pero la soberanía del Estado no restringe la soberanía del hombre, sino que aquella es

la consecuencia de ésta, ya que aquella necesita de está y la soberanía del hombre no es la consecuencia de la soberanía del pueblo, sino que se apoya y se defiende con las fuerzas colectivas del pueblo."

Como se observa suele ser algo complejo la forma en que el jurista José Ma. del Castillo Velazco entiende la soberanía pero sí se analiza dicha conceptuación es fácil entender lo que el jurista de referencia manifestaba, pues la soberanía reside en el pueblo y para el pueblo, aún cuando ésta sea delegada en funcionarios públicos para su ejercicio.

El pueblo actuando como poder constituyente deposita su soberanía en la Constitución y queda obligado a conservar la institución y el establecimiento del poder.

Fernando Garrido Falla, sostiene que el término soberanía nacional contiene conceptos que son clave en la ciencia y teoría política por lo que existe el peligro de que se haga un uso inadecuado de estos conceptos.

Para este autor, el concepto de soberanía ha experimentado una evolución: de un atributo del poder del Estado ha pasado a designar al poder mismo estatal; anteriormente ya hemos manifestado que el concepto de soberanía tiene sus orígenes en Francia y que es una consecuencia de las luchas que las monarquías sostuvieron contra el imperio, y la iglesia con los señores feudales,

---

60. Cit. Por Miguel de la Madrid Hurtado. Estudio de Derecho Constitucional. 2a. edición, editorial Porrúa. México. 1980; pág. 132 - 133.

en sí podemos manifestar que la esencia de la soberanía consiste en la legítimación del Poder Político, el principio de soberanía es sin duda alguna, uno de los principios básicos de nuestra vida política y de nuestras instituciones jurídicas como país independiente. (61)

En la vida cotidiana de México continuamente escuchamos o leemos en los grandes encabezados periodisticos declaraciones de políticos, juristas y doctrinarios que nos hablan de soberanía, pero no siempre queda claro para la gente del pueblo, pues manifiestan que hay que defender la soberanía nacional, que hay que preservar la soberanía del país, contra los ataques del exterior, que México es respetuoso de la soberanía de otros Estados y otras cosas semejantes.

Es evidente que si se analizan estas frases se descubrira que en ellas se utiliza la palabra soberanía con significados diferentes. Unas veces se da a entender como independencia, otras como autonomía, y otras como autodeterminación y casí siempre se utiliza la palabra soberanía con un contenido altamente emotivo como si con ella se quisiera indicar la independencia del país, su capacidad de decidir por sí mismo sus destinos sin intervención de ninguna otra potencia o Estado extranjero, su libertad, su autonomía, su existencia misma como una unidad de decisión que no admite dependencia de ninguna otra ni trabas externas que puedan obstaculizarla.

---

61. Cit. Por Jacinto Faya Viesca. Op. cit. pág. 66-67

Se ha llegado a dar un sentido más riguroso a la soberanía, como expresión de un elevado ideal jurídico y político.

Con esto queda claro que la soberanía no es un término unívoco ó por lo menos no es empleado univocamente, sino multívoco.

Se le atribuyen muchos significados con lo cual se crea confusión y desconcierto no solo entre quienes se dedican al derecho o a las ciencias políticas, sino también entre los ciudadanos que ejercitan sus derechos políticos.

El término soberanía, como los de derecho, justicia, órden y muchos más son un término análogo. Esto quiere decir que es la expresión de un concepto que se da de distinto modo en diversas situaciones y realidades, pero que su significado primordial es el que corresponde a su origen etimológico e indica un poder supremo, que está por encima de todos y tiene la primacía entre otros poderes.

Este poder supremo sería el análogado principal, los demás serían los análogados secundarios, y sólo podrían llamarse soberanos por referencia principal.

Esté es el sentido propio del término soberanía, poder supremo, supraordenado a todos los demás poderes.

En un plano de mera analogía de proporcionalidad, se habla de soberanía cuando se indica la independencia de un país frente a poderes exteriores o bien su autosuficiencia política económica.

Estos dos sentidos de la palabra soberanía han sido interpretados por la mayoría de los tratadistas de Derecho político como soberanía interna y soberanía externa, no habría inconve-

niente en aceptar esta interpretación si previamente se aclara la naturaleza analógica del concepto y término soberanía.

Para ello resulta indispensable manifestar que la soberanía tiene dos características fundamentales que son la soberanía interna y la soberanía externa como se ha manifestado, más resulta importante establecer las características de cada una de ellas.

La soberanía interna es un elemento que determina el órden jurídico y fija una base segura dentro del mismo Estado.

El poder soberano se debe manifestar dentro del Estado.

El Estado ejerce un poder directo y extenso sobre sus habitantes, pudiendo tomar las medidas necesarias para el mejor logro de sus fines.

El Estado se determina así mismo desde el punto de vista jurídico, tiene además la única fuerza social debidamente organizada, y esta por encima de las demás fuerzas que puedan existir en el mismo Estado. Es decir la potestad del Estado se ejerce únicamente sobre los individuos y las colectividades que están dentro del marco del mismo Estado.

La soberanía externa es aquella en la qué el Estado reconoce la existencia de otros poderes soberanos. El Estado tiene el derecho de mantener su independencia ante otros Estados todo esto enfocado al ámbito internacional. (62)

Los Estados al tener contacto entre sí deben de hacerlo en

---

62. Fernando FloresGómez González y Gustavo Carvajal Moreno Op. cit. pág. 43.

el mismo nivel ya que no debe de haber un poder internacional que se coloque por encima de otro, sino que se trata de relaciones de Estado Soberano a Estado Soberano, es decir relaciones de igual a igual, por lo que la independencia es la cualidad esencial de la soberanía exterior.

Es evidente pensar que la soberanía interna es la facultad que tiene el Estado de órdenar y limitar a los individuos ya sean físicos o morales del Estado mismo, por consiguiente está no podría ser aplicada a individuos de otro Estado.

No obstante que existen dos aspectos fundamentales de soberanía, esto no quiere decir que existan dos soberanías, una interior y otra exterior, sino que existe una sola soberanía indivisible, lo que sucede es que se debe enfocar desde dos puntos de vista, uno dentro del Estado y uno fuera de éste.

En sí podemos concebir a la soberanía como una autoridad dentro del Estado, coincidiendo con el surgimiento de una soberanía cuya cualidad es inherente al Estado, es una prerrogativa que permite disfrutarla efectivamente dentro de un ámbito social, pues tiene como complemento esencial la libertad política, democracia política, libertad económica y social, en suma podremos manifestar que la soberanía sin los elementos antes mencionados sería una palabra hueca dentro de la Constitución.

Muchos y muy importantes estudios se han hecho en México acerca de la soberanía, que difícilmente se añadiria algo nuevo y relevante, por tal motivo en este capítulo se ha hecho mención de lo que es y debe de ser la soberanía dentro de un Estado de Derecho, porque la soberanía rádica en el pueblo y para el pueblo.

3.1.1. CONCEPTO JURIDICO DEL CENTRALISMO.

Para determinar el concepto de la palabra centralismo es necesario que se enfoque como un conjunto que complementa la realización de un sistema sociopolítico y económico de un Estado, no se puede tratar el fenómeno del centralismo de una manera aislada, porque esto llevaría a un error de gran magnitud.

Se debe de dejar establecido que el presente análisis se suscribe estrictamente al vocabulario de la política desde el punto de vista jurídico, ya que el objetivo no es la dinámica del lenguaje, ya qué esté debe de reservarse a los propios linguistas.

Se expondrá la conformación de los términos claves del centralismo de una forma objetiva y clara.

"El centralismo es un sistema político administrativo en el que la gobernación del Estado se encuentra confiada a una organización unitaria, que asume no sólo las atribuciones necesarias para la gestión de los intereses generales del país, sino también aquellas otras, que naturalmente deben de quedar confiadas a los órganos locales a los que se les niega toda autonomía.

Es decir reunir todas las gestiones político administrativas de un Estado en un determinado territorio". (

"El centralismo es la forma de Gobierno de un Estado organizado y dirigido desde una unidad central, sin que sus demás partes integrantes gocen de una autonomía propia; es decir, es un

---

63. Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara. Op. cit. pág. 143.

proceso de asociación de comunidades humanas que se oponen al federalismo". (64)

Esta forma de organización administrativa presupone una estructura que agrupa los diferentes órganos que la componen, bajo un orden determinado, alrededor de un centro de dirección y decisión de toda la actividad que tiene a su cargo, organización que se mantiene fundamentalmente en razón de un vínculo, denominado jerarquía o poder jerárquico.

De esta manera encontramos en la centralización una coordinación de los órganos que la componen, y que en razón de la competencia que tienen asignada, delimitan su actividad para no interferir en sus acciones, coordinación que permite un orden y agrupación específica, independientemente de que en forma interna cada órgano tenga su estructura particular, es decir, su propio orden jerárquico. En este sentido, la jerarquía juega un papel preponderante ya que une en línea vertical a las diferentes dependencias de la administración centralizada y a las unidades administrativas en su organización interna; y en la línea horizontal, la coordinación permite su funcionamiento a través de la distribución de competencias.

Tomando en consideración los elementos ya señalados, se ha definido a la centralización como la estructura en la cual el conjunto de un país están enlazados bajo la dirección de un órgano central único y encuentra su apoyo en el principio de la

---

64. Edmundo Hernández Vela S. Diccionario de Política Internacional. Ed. Melo. México. 1983; pág. 27.

diversidad de funciones, pero dentro de un orden o relación en el que el impulso y la dirección la llevan los centros superiores o directivos, y la ejecución los subordinados o inferiores.

Con las conceptuaciones manifestadas con anterioridad se deduce, que la palabra centralismo es sinónimo de unir en un centro las gestiones políticas y administrativas de un Estado.

3.1.2. EL CENTRALISMO ANTE LOS ESTADOS.

Un tema de vital importancia en el Estado mexicano, tan importante como complejo, es la problemática que enfrentan los Estados miembros de la federación ante el centralismo. Es necesario definir la autonomía institucional como la antitésis de la centralización, por consiguiente la autonomía de los Estados debe de ser producto de la desconfianza del poder concentrado.

El artículo 115 constitucional manifiesta que los Estados adoptarán para su régimen interior la forma de Gobierno republicano, representativo y popular teniendo como base su división territorial.

El artículo en mención manifiesta; que los Estados miembros de la federación, tienen autonomía propia y autodeterminación para elegir o adoptar el régimen de Gobierno que crean conveniente, siempre y cuando no contravengan las disposiciones jurídicas contempladas en la Constitución Mexicana, sin embargo, hoy día el centralismo se ha hecho presente en la vida institucional de cada uno de los Estados que componen la federación.

Constantemente son violados los preceptos constitucionales por el poder ejecutivo federal el cuál con pretexto de defender los intereses y salvaguardar a la República; viola de manera au

toritaria la soberanía de los Estados miembros de la federación, ejemplo de ello es la elección de posibles candidatos que a su parecer son ideóneos, para gobernar cada una de las entidades federativas, imponiendo su autoritarismo ante la voluntad popular.

Desde la época de la revolución se ha venido manejando está situación, en donde el poder ejecutivo representado por el presidente de la República elegía arbitrariamente a los individuos que deberían de gobernar cada Estado, así mismo la decición fundamental de elegir a su sucesor era del propio presidente, pues de esta forma, éste seguía ejerciendo el poder, a su vez que aquel, había sido designado sucesor debería salvaguardar los intereses del que lo había nombrado.

Por ello es necesario la vigencia del federalismo y el ejercicio soberano de las decisiones de los Gobiernos Estatales, el federalismo al igual que la soberanía y la democracia, es un ideal que no se ha cumplido plenamente, pues si bien es cierto, que formalmente existe en la constitución, su vigencia es nula en la práctica ante un centralismo existente; prueba de ello es la existencia de tantos gobiernos interinos, que se han impuesto por arbitrio del poder ejecutivo federal sobre todo en el sexenio, 1988 1 994.

El poder ejecutivo maneja a los Estados miembros de la federación como sucursales, por ello es necesario, que se limiten las facultades del ejecutivo y se reavive la verdadera esencia del federalismo y que cada uno de los poderes ejerza las facultades que le otorga la Constitución Política Mexicana, ya que

el poder legislativo ha venido perdiendo sus facultades y sus atribuciones de intervenir en aquellas entidades federativas, donde ocurran problemas políticos sociales y ha dejado esa atribución al poder ejecutivo el cuál actua sin respetar la soberanía de los Estados miembros de la federación.

Por tal motivo es cuestionable la actuación del poder legislativo, pues este no ha cumplido con su función ni en la política exterior ni en la salvaguarda de la soberanía interior, pues la supremacía del ejecutivo sobre las cámaras no es cuestionable, ya que el presidencialismo junto con el partido oficial son los dos pilares que sostienen al sistema político mexicano.

Las funciones del poder legislativo son vitales para la defensa del federalismo y la soberanía nacional, y primordialmente el Senado de la República debe tener un papel preponderante, porque en la actualidad la independencia del exterior se ha puesto en tela de juicio con políticas dudosas que se han instrumentado fuera de nuestro territorio nacional, el Senado debe contribuir a compaginar la realidad contemporánea con la Constitución.

En los seis años de Gobierno han dejado el cargo un sinnúmero de gobernadores ya sea por renuncia o por irregularidades, un ejemplo de ello es lo que aconteció en Guanajuato, donde se le cedió el poder local por medio de la concertación a un partido de oposición sin que el Senado de la República tuviera ingerencia alguna, esto es lo que ha permitido al poder ejecutivo federal; manejar a las entidades federativas como sucursales de

la federación, esto no debe de permitirse ya que entre las atribuciones del Senado esta la posibilidad de declarar la inexistencia de los poderes en los Estados cuando los conflictos políticos y sociales en un Estado lo requieran, pero en la práctica el Senado ha abandonado esta responsabilidad y sólo ha visto pasar esta función centralizada en el poder ejecutivo.

Aunque constitucionalmente los Estados tienen garantizada su soberanía; en los hechos la intervención del centro se da practicamente en todas las materias, ya que mantiene un control sobre el presupuesto, lo que ha implicado que no exista un verdadero sistema federal.

La dependencia económica de los gobiernos estatales es una forma de control político que merma la soberanía de los mismos, por lo que se necesita un cambio, para que el federalismo sea vigente y los Estados asuman su soberanía y dejen atrás su dependencia política y económica, por lo que el senado debe ser un medio para enfrentar el centralismo y desterrarlo de la vida política nacional, la creación de la conformación del Senado podría implicar un cambio en su actitud ante el poder ejecutivo y permitiría poner límites al poder presidencial.

En el caso del poder judicial ha significado que a la Suprema Corte de Justicia de la Nación lleguen magistrados improvisados o sin preparación jurídica alguna.

En este aspecto el Senado debería poner límites para que a la Suprema Corte lleguen personas que se han preparado y que hayan hecho una carrera dentro del poder judicial, sin embargo esto no se hace, ya que muchos magistrados estan en la Suprema

Corte porque así conviene a los intereses de la elite en el poder o del mismo poder ejecutivo.

Por ello debe de haber una regulación legislativa que límite las facultades del poder ejecutivo, para que se termine con un centralismo ilímitado que ha contrarrestado la verdadera esencia del federalismo.

Desde 1988 hasta nuestros días se han dado cambios que alteraron profundamente el sistema político mexicano.

La busqueda de la democracia ha coincidido con los nuevos escenarios estatales que han pasado a ocupar posiciones diferentes a las mantenidas tradicionalmente debido al vínculo entre el centro político del país y las entidades federativas.

La realización de un balance que permita conocer lo ocurrido entre el centro y las entidades federativas no es fácil, sobre todo cuando los cambios ocurridos han sido tan importantes, que no sólo transformaron las condiciones estructurales, sino la manera de pensar de todos los mexicanos.

Al sistema federal mexicano se le ha concebido como un instrumento del poder ejecutivo para el manejo de los Estados, de ahí que el prófundo proceso de centralización política, experimentado por el país a lo largo del siglo tuviera que replantearse tanto por la sociedad como por el Estado.

Al hacer análisis del proceso del centralismo, se encuentran dos cuestionamientos, por una parte las demandas de la sociedad y por otra, la necesidad de modernización del Estado.

Se tiene que buscar la descentralización; buscando modelos de desarrollo que permitan no depender económica, política y so

cialmente del centro.

Algunos modelos que han sido exitosos han fracasado por la carencia de recursos, o por el gasto mal orientado, ya que desde el centro se realizan los modelos que deben de implantarse en los Estados tomando medidas favorables a los intereses del capital y dejando de lado la orientación global de la sociedad, por eso es necesario que la descentralización, responda a un programa gubernamental que busque la modernización del Estado en beneficio de la sociedad.

Tal programa debe de partir de la sociedad, ya que alcanzaría más representatividad y participación de la misma en las decisiones del Estado.

Se han venido descentralizando los servicios educativos y los servicios de salud pública todo ello para que desde la cúpula del centro no tenga ingerencia en estos servicios públicos, ejemplo de ello es el programa de descentralización educativa el cuál se inició en agosto de 1983, cuando se propuso la formación de un comité consultivo para la descentralización del sistema educativo en los Estados.

La tarea consistia en descentralizar la educación básica y algo así como 100 mil escuelas, 525 mil maestros y 15 millones de alumnos, (65) éste proyecto fué uno de los más criticados, sin embargo, fué el que más rápido se puso en marcha de tal forma que se establecieron consejos estatales de educación precedi

---

65. Carlos Martínez Assad. Estado y Política. 2a. edición. Editorial Patria. México. 1994; pág. 160.

dos por los gobernadores los cuales firmaron los convenios únicos de coordinación.

Todo parecia indicar que tendrían autonomía propia, sin embargo en este proyecto de descentralización educativa salvaguardaban las facultades de la Secretaría de Educación Pública, pues está formula los planes y programas para toda la República, esto le permite tener el control, supervisión y evaluación del sistema educativo nacional.

Resulta obvio que este programa se imponía sin dejar libertad de acción para incorporar la problemática que se suscitaba en los Estados y se otorgaba al consejo técnico de educación el papel de evaluador único de los libros de texto que la Secretaría de Educación Pública habia programado para cada una de las entidades federativas.

La vocación centralista de la Secretaría de la Educación Pública era impedir mayor ingerencia de la sociedad civil y de los organismos e intelectuales regionales que pudieran influir con sus ideas las orientaciones pedagógicas. (66)

En el campo del sector salud, también se crearon programas de descentralización para cada uno de los Estados; ejemplo de ello es la campaña de vacunación, la cual no llega a los rincones más apartados del país y no atacan la causa real del problema, asimismo mantienen informada a la población, dando la impresión de que se está atendiendo el problema, por ello es necesario que los gobiernos estatales enfrenten el problema de salud

---

66.- Ibidem. pág. 161.

no sólo con recursos propios sino también con recursos de la federación, para que de una manera sistemática se ataque éste problema.

De manera superficial se han planteado dos problemas de descentralización, con lo cual se demuestra la dependencia económica que se tiene desde el centro.

En 1984, las entidades federativas han modificado sus constituciones locales y algunas leyes secundarias para adaptarlas a las nuevas reformas que exigen la modernidad del Estado Mexicano, con esto se ha dado una disputa por las gobernaturas estatales que ha dado paso al rescate del federalismo. Esto se puede corroborar con las movilizaciones y la airada discusión en los procesos electorales, esto ha tendido a un rechazo social de los gobernadores, que desde el centro han sido designados, al crearle problemas al gobierno federal, éste se ha visto en la necesidad de prescindir de ellos, como ejemplo de ello se aluden algunos que fueron designados desde el centro, y que por diferentes motivos han sido depuestos del cargo, en San Luis Potosí, Guanajuato, Chihuahua y el Estado de México, y así se podrían enumerar los Estados en el que el Gobierno Federal ha tenido necesidad de prescindir de los gobernadores, para evitar problemas sociopolíticos que pusieran en peligro la inestabilidad social del Estado.

Se debe de formular un proyecto para la realización de un nuevo acuerdo nacional, para dar nacimiento a un nuevo pacto federal que reconozca la esencia del federalismo que supere las debilidades de origen y fortalecer el acuerdo de la reforma del Es

tado considerando la participación del Estado y sociedad que permita un equilibrio territorial fundamentado en los derechos sociales económicos y políticos que tienen todos los Estados miembros de la federación; de su aplicación dependen las posibilidades de supervivencia del sistema político mexicano.

Resulta de vital importancia que se retome en este proyecto del nuevo federalismo, la busqueda de un mejor arreglo institucional y una mejor estrategia político administrativa para conciliar la autonomía de los ordenes de gobierno y la cooperación entre ellos, para relacionar la identidad nacional y la pertenencia creando un puente entre nuestra historia constitucional y el proyecto de un Estado de Derecho más justo, democrático, soberano y próspero, fortaleciendo a la República de tal forma que se impulse a la democracia, consolidando un federalismo vigoroso que encause el rumbo a las diversas políticas sociales y económicas, que contrarresten el centralismo de una manera eficaz, que permitan un renovado Estado de Derecho en el marco de una reforma política nacional, ésta tarea le corresponde asumirla al Senado de la República como garante del pacto federal y participar en el esquema innovador y de los poderes ejecutivo y legislativo consolidando con ello al nuevo federalismo.

Con ello se fortalecerá a los Estados y al municipio, ya que cada región del país deberá de asumir plenamente sus responsabilidades administrativas, políticas, sociales y financieras contrarrestando con ello los excesos del centralismo, que en diversas ocasiones han frenado el desarrollo de los propios Estados.

Es importante que todo esto se encamine de una forma viable al campo de los problemas sociales y financieros que se presentan en los Estados miembros de la federación, que el presupuesto otorgado para cada uno de ellos les sea entregado de una forma puntual para que con ello se realicen los planes de desarrollo de dichos Estados y Municipios.

Para la realización de estas actividades, la Tesorería de la Federación ocupa un papel importante, pues es esta, el medio por el cual se le hacen llegar recursos financieros a los Estados miembos y a sus Municipios.

Por ello es importante terminar con un centralismo que de una forma autoritaria ha venido manejando los presupuestos de los Estados, pues en ocasiones por ordenes de la superioridad se les retienen recursos a los Estados, sobre todo cuando este es gobernado por un partido de oposición, estas arbitrariedades deben de terminar con la creación del nuevo pacto federal y gobiernos fuertes, dinámicos, autonómos y coordinados, para que con ello haya un equilibrio entre las finanzas federales y la distribución de los recursos.

3.1.3. EL MUNICIPIO.

El Municipio tema tan antiguo como la fundación misma del país toma ahora gran actualidad. Y ello no porque se haya convertido en una moda inesperada, sino porque dedicarle atención, estudio y cuidado es una necesidad política, que en estos cambios del Estado moderno requieren.

Existen tres niveles de gobierno en el país que tienen que asumir las responsabilidades que les asigna la Constitución Fe-

deral, estos tres niveles lo forman el Federal, Estatal y los Municipales, pero la premisa fundamental es la participación popular en estos tres ordenes de gobierno sobre todo a nivel Municipal, al abordar este tema no se puede generalizar en virtud de que cada Estado ubica el fortalecimiento del municipio de acuerdo a las particularidades de su entidad, pues mientras para Guerrero el problema municipal es de modernización política, para Tabasco significa conjuntar la participación popular y la prestación de servicios, se pueden apreciar diversas concepciones del Municipio, pero cada una de ellas responde a las particularidades de cada entidad.

Es necesario destacar que la única similitud que tiene el Municipio entre las entidades es su nombre génerico, en virtud de que no existe una política única y globalizadora para todas las entidades.

La Constitución política Mexicana, fija los requisitos para la creación de Municipios y deja un amplio margen a los Estados para que se ocupen de este problema de acuerdo con sus necesidades internas.

El artículo 115 Constitucional en su fracción II establece;

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

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

nes.

Por regla general las Constituciones estatales son las que han fijado los principios básicos de su división territorial , identificando los Municipios mediante nombres y estableciendo sus límites geográficos.

Sin embargo en algunos casos en que esta materia fué delegada expresamente a la legislatura del Estado, la cuál creó el mapa municipal esto a través de la ley orgánica respectiva.

Todas las Constituciones estatales facultan a la legislatura para cambiar la composición Municipal originaria de acuerdo con sus necesidades internas. Ejemplo de ello son la Constitución del Estado de Morelos y Sonora, ya que facultan a la legislatura estatal para erigir nuevos Municipios dentro de los límites existentes, siempre y cuando cuenten con una preparación mínima y cuyo número se fije en la propia Constitución local, y con elementos suficientes que permitan proveer su existencia política; se exige que se le conceda voz al ayuntamiento o ayuntamientos afectados, así como al ejecutivo local y que dicha creación sea aprobada por las dos terceras partes de los miembros de la legislatura local.

Faculta también a está para suprimir a aquellos Municipios que carezcan de elementos suficientes para proveer a su existencia política, la supresión es aprobada por las dos terceras partes de los miembros del Congreso y que el ayuntamiento o ayuntamientos interesados, y el ejecutivo sean escuchados.

La Constitución Federal delegó en las estatales la determinación del papel que juega el Municipio en relación a las fun-

ciones del Estado-miembro y la fijación de la competencia que corresponde a aquél.

La doble situación del Municipio como delegado de órganos federales y estatales, y a la vez como creador y aplicador de sus propias normas es la fórmula comúnmente aceptada en las constituciones y leyes orgánicas de los Estados. Con ello se obtiene la integración municipal al sistema federal, y se alivia a las entidades federativas de una parte de sus cargas burocráticas; este último aspecto es particularmente importante si se tiene en cuenta los modestos recursos de que disponen algunos Estados.

Otro problema es la determinación de la esfera de competencia de los órganos municipales, aunque las reglas respecto a la distribución de competencias no se encuentran siempre claramente determinadas, priva en nuestro sistema la idea de que el Municipio debe actuar realizando las facultades que específicamente le señala la Constitución del Estado o la ley orgánica respectiva. Hay Estados que aceptan la regla contraria; por ejemplo el Estado de Hidalgo, establece en el artículo 78 de su Constitución lo siguiente: son atribuciones de las Asambleas Municipales: Expedir reglamentos de policía y buen gobierno sobre los ramos y materias que no estén reservados a la Federación o al Estado. Este sistema es el más congruente con la descentralización municipal consagrada en nuestra Constitución.

Además tiene la indiscutible ventaja de dejar a las autoridades municipales un amplio campo de acción dentro del cual pueda realizar una importante labor promocional.

Hay en las constituciones estatales dos casos en que las autoridades municipales participan en la formación de la voluntad estatal.

Los ayuntamientos tienen la facultad de iniciar leyes ante el Congreso local.

Los ayuntamientos participan en la reforma constitucional; casí todas las constituciones de los Estados son rígidas; su procedimiento de reforma, a diferencia del que corresponde a las leyes ordinarias, incluye un elemento de fuerza legal aumentada que es precisamente la intervención de las autoridades municipales.

La mayor parte de las constituciones conceden al gobierno del estado la inspección municipal, así como la supresión de los ayuntamientos cuando éstos no cumplen con su cometido. Desde el punto de vista electoral casi todos los ordenamientos que se estan comentando siguen el sistema de calificar las elecciones de los ayuntamientos a través de la legislatura o del gobernador.

Algunas constituciones someten la revisión de las ordenanzas municipales a la legislatura del Estado.

Por disposición de la Constitución Federal los municipios administran libremente su hacienda, la cual se forma con base en las contribuciones que fijen las legislaturas estatales.

Varias constituciones conceden otras facultades a estas últimas, tales como aprobar los presupuestos de egresos de los Municipios, revisar su cuenta anual, autorizar la contratación de empréstitos y aprobar los actos de dominio que celebren las autoridades municipales.

El ayuntamiento es el órgano de deliberación y decisión del Municipio cuya actividad se materializa en normas generales que se denominan bandos u ordenanzas. Proviene por disposición de la Constitución Federal.

Por regla general las constituciones estatales se reforman si el Congreso o Legislatura local, vota las adiciones o reformas, por las dos terceras partes de los individuos presentes, además son aprobadas por la mayoría de los municipios a través de los ayuntamientos.

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

1. Que se señale al centralismo como una practica violatoria Constitucional y que de una forma arbitraria tiene ingerencia en la vida política de los Estados miembros de la fedeción.
2. La creación de un cuerpo de jurístas y estudiosos del derecho Constitucional que permitan la defensa del sistema federal, así como de la Constitución Política Mexicana, como pilar fundamental de nuestro sistema político mexicano y que haga de la legalidad un instrumento de beneficio para todo el territorio nacional, este planteamiento debe de realizarse a nivel nacional para que permita la desarticulación del centralismo que impone políticas arbitrarias y autoritarias a los Estados y Municipios.
3. Que el Gobierno Federal deje de ser aquél que solo se deja ver en público, como inagurador de obras benéficas las cuáles generalmente se realizan en forma publicitaria realzando la imagen de determinado funcionario público.
4. El Gobierno Federal debe de dejar de autoproclamarse benefactor de las entidades federativas y de los Municipios, así como repartidor de dones y soluciones. Esto solo demuestra un centralismo exacerbado.
5. El nuevo federalismo debe de dar a los Estados y Municipios grandes márgenes de libertad que les permita de una forma más práctica solucionar los problemas que los agobian, es decir, libertad en el manejo de sus recursos económicos, po-

líticos y sociales, esto permitirá tener un federalismo fuerte.

La tendencia que ha prevalecido por décadas es la de un Gobierno centralista en el cuál se concentra todo el poder de la Nación esto ha hecho que el federalismo sea solo una utopia, no es posible la existencia de un Estado Federal cuando se niega autonomía a sus miembros, por tal motivo, se debe de buscar el fortalecimiento de la nación limitando las facultades del Poder Ejecutivo Federal, y darle autonomía propia a los otros poderes, haciendo posible con ello una concertación plural a nivel nacional en la toma de decisiones, con el único objetivo de integrar a todo el territorio nacional y delegando facultades las cuales otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

6. Derogar el artículo 90 Constitucional, ya que no es posible que en una Constitución que se precia de ser federal, contenga un artículo que fomente el Centralismo.
7. Se debe de plantear un proyecto que haga de la federación una institución financiera que dote de recursos a los Estados y Municipios, que les permita alcanzar un óptimo desarrollo en su región.
8. Que los recursos financieros que estos reciben no sea una excusa política para que se les limite desde el centro.
9. Plantear proyectos de defensa del verdadero federalismo considerando como base la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como pilar fundamental del federalismo buscando reformas constitucionales de forma y fondo, lo cuál de

be de constituirse en una meta, así como un medio para reforzar a la cooperación y unión de los Estados y Municipios. Para ello es necesario formular un nuevo pacto federal, el cuál tiene que reconocer la verdadera esencia para lo que fue creado, mismo que debe de superar sus debilidades de origen, las cuáles únicamente deben de servir para fortalecerlo este nuevo pacto federal tiene que considerar la relación Estado-Sociedad, para que se logre alcanzar un equilibrio en todos sus ordenes (político, económico y social). Si el nuevo pacto federal no logra un equilibrio entre los Estados que lo conforman podría ocurrir una ruptura entre el Gobierno Federal y los Estados que conforman a la Federación poniendo en peligro el orden social constitucional. Esta ruptura puede ocurrir si se prosigue con la política centralista que ha dominado a la federación desde su fundación.

10. Se debe de plantear una política, alternativa y concreta que permita alcanzar el bienestar económico, político y social, para todos los rincones del territorio nacional.

11. Debe de haber una equilibrada distribución en los recursos económicos de la federación para los Estados y Municipios, con base a un estudio que deben realizar todos y cada uno de los Estados, en cuanto a sus ingresos y egresos de una forma más real y confiable, pues ello permitiria alcanzar un equilibrio económico más justo entre la Federación, Estados y Municipios.

12. Con fundamentos jurídicos y políticos se debe de impulsar a un nuevo pacto federal que permita la descentralización del

Poder político, partiendo de una reforma de cultura política entre la sociedad y estado.

13. La creación de una estructura política, económica y social que este integrada por todas las regiones que ocupan el territorio nacional.

    Para tal propósito y para el mejor desempeño de la federación es conveniente un permanente estudio e investigación de las necesidades más apremiantes de los Estados y Municipios, dicha investigación deberá de llevarse a cabo en forma conjunta entre el Municipio y el Gobierno local, buscando en todo momento formas innovadoras y tecnológicas que permitan solucionar los problemas políticos, sociales y económicos, así como la carencia de bienes y servicios, proporcionando a sus habitantes un modo de vida más decoroso.

14. Los Estados y Municipios deben de basar sus funciones en lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como en sus Constituciones locales, y buscar las reformas jurídicas que beneficien a sus regiones, en virtud de qué, de no hacerlo así, la federación entraria en inestabilidad y las relaciones entre los Estados y Municipios se veria afectada entrando con ello a una violabilidad constitucional.

15. Es fundamental que la federación esté bien integrada y equilibrada para que sea capaz de armonizar la relación y la convivencia de sus miembros.

16. El gobierno federal debe de velar por el interés común de todos los Estados y Municipios, y no solo por un pequeño núcleo

de la población, pues esto trae como consecuencia un descontento social generalizado en todo el territorio nacional, que pone en peligro el orden constitucional.

17. La deformación del federalismo ha permitiro desviaciones en el orden económico, político y social, y esto afecta la autonomía, los valores y costumbres de todas las regiones. Para evitar dicha deformación, es menester elevar la calidad de vida de todas las regiones, así como legislar en materia de Derecho Constitucional dando facultades, deberes y responsabilidades a los gobiernos estatales, sin que esto sea motivo para crear falsas situaciones en donde el más perjudicado es el pueblo.

18. Actualmente existen un sinnúmero de regiones a las que la ayuda federal aún no llega, esto demuestra que la federación no cumple con las funciones para lo que fué creada, no es posible que algunos de los Estados y Municipios, no sean considerados en una distribución sana de los recursos federales, la federación no debe de ser una fuerza que influya en los Estados y Municipios en cuanto a su régimen interno, ya que ésta es el instrumento del poder central, cuando difiere de las políticas ejercidas por los gobiernos locales, útilizando a los recursos de sus participaciones estatales como una arma política de presión, para con los Estados y Municipios.

19. La búsqueda del nuevo federalismo, se debe de dar de fondo y forma, y no superficial como lo ha pretendido realizar el Gobierno Federal, se deben de plantear proyectos y estrategias considerando la formación histórica del pacto federal

y reformarlo para beneficio de los Estados y Municipios.

20. Es necesario revisar la estructura de la federación así como sus funciones, para adecuarlas a las necesidades que hoy día enfrentan los Estados y Municipios, salvaguardando siempre la soberanía y autonomía de los mismos, de no ser así no podrá consumarse ninguna reforma del Estado.

21. Actualmente la federación está en crisis por la fuerte perdida de los valores esenciales para lo que fué creada, esto ha hecho sentir sus efectos en todos los Estados y Municipios, por ello es necesario y urgente la replanteación de un federalismo más equilibrado que permita velar por el bienestar social de toda la nación, la federación tiene que considerar las necesidades de los Estados y Municipios, así como los bienes y servicios, que ayuden a satisfacerlas.

22. Qué los recursos económicos, tales como: créditos, subsidios, etc., sean permanentes y no solo cuando el equilibrio armónico de los Estados y Municipios se vea amenazado por un descontento social, que ponga en peligro la estabilidad de la Nación.

23. La creación de una institución independiente, autónoma que permita la defensa de la soberanía. Para que ésta defensa se dé, se requiere la participación de todas las fuerzas políticas del país, para ello es necesario que todas esas fuerzas políticas en conjunto con el Poder Ejecutivo Federal, emprendan una cruzada nacional por el sufragio efectivo, buscando un acuerdo previo que podria consistir en una verdadera reforma del Estado, en donde se analice jurídicamente y

en forma severa todo aquello que implica la estructura del Estado.

24. Qué las exigencias que hoy se centran en los partidos políticos sean con el propósito de combinar esas exigencias con otras para que cada partido respete el sufragio en todos los casos electorales, incluso cuando pierda un candidato de su propio partido, buscar un acuerdo de esta naturaleza es añadir un pacto político nacional con estudios capaces de emitir un análisis jurídico y objetivo de las elecciones en cada entidad federativa, el pacto sería que especialistas apoyados por universidades e instituciones de educación superior en forma neutral contribuyan a ampliar un clima de conocimientos generales, con el objeto de conocer de una forma más veraz y precisa el resultado de las elecciones.

25. Qué el pacto político reconozca los derechos políticos, sociales y económicos, que la Constitución otorga a los partidos de oposición, así como buscar alternativas políticas que hagan efectivos esos derechos.

26. Qué sea deber de todas las fuerzas políticas salvaguardar la soberanía, así como los intereses comunes frente a un enemigo. Para ello es evidente que primero tendrémos que empezar por solucionar los problemas internos y después los externos pues estos ponen en peligro la soberanía nacional.

27. Plantear la existencia de una verdadera división de poderes que permita un sistema político con equilibrio, ya que no puede estar uno encima del otro, debe existir apoyo y cooperación para el desarrollo de sus funciones, más nunca intro-

misión que afecta su autonomía, es por ello necesario ampliar los márgenes de libertad de cada uno de ellos.

La cooperación y participación de los tres poderes en lo que a sus facultades compete y el respeto a cada uno de ellos es indispensable para contrarrestar al centralismo.

28. Qué el Poder Legislativo sea un poder liberado de ataduras que le permita crear leyes o reformas de fondo y forma en beneficio del pueblo, así como de servir de contrapeso para los dos poderes, sin que para ello el pueblo se vea sometido a leyes tan cambiantes que sean incapaces de asegurar la protección de la ley misma, ya que debe de servir de apoyo a la legalidad y no a la arbitrariedad.

29. Que las decisiones que toma el Poder Ejecutivo, en la vida política, social y económica del Estado, sea respetando la autonomía de los otros poderes, pues de no ser así produciría un proceso desigual e injusto entre los otros poderes, por ello es necesario que se busquen nuevas alternativas que permitan la autodeterminación de los poderes que conforman la República y reavive la verdadera esencia de la división de poderes, para ello es necesario y fundamental que exista un sano fortalecimiento de la estructura del Estado Federal, de no ser así el poder Ejecutivo Federal seguirá teniendo ingerencia en la vida política, social y económica de los Estados y Municipios, prevaleciendo con ello el centralismo el cuál por décadas ha tenido sumido en extrema pobreza a un sinnúmero de regiones del territorio nacional. Por eso es importante reestructurar al Estado mexicano.

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

DOCTRINA

ALEMAN VALDEZ, Miguel. Un Mexico Mejor. Pensamientos, Discursos e Información 1936-1952. México. Editorial Diana. 1988. 822 p.

ALONSO, Jorge, AZIS, Alberto y TAMAYO, Jaime. Estado y Economía. 2a. Edición. México. Editorial Patria. 1994. 301 p.

---------- Estado y Política. 2a. Edición. México. Editorial Patria. 1994. 273 p.

---------- Estado y Sociedad. 2a. Edición. México. Editorial Patria. 1994. 290 p.

BARON DE LA BREDE Y DE MONTESQUIEU, Charles-Louis de Secodant. Espíritu de las Leyes I. México. Editorial Sarpe. 1984. 312 p.

---------- Espíritu de las Leyes II. México. Editorial Sarpe. 1984. 355 p.

CARPIZO, Jorge. Estudios Constitucionales. 3a. Edición. México. Editorial Porrúa. 1991. 607 p.

---------- El Presidencialismo Mexicano. 10a. Edición. México. Editorial Siglo XXI. 1993. 240 p.

CASTAÑEDA BATRES, Oscar. Revolución Mexicana y Constitución de 1917. México. Editorial Porrúa. 1988. 429 p.

CASTILLO, Heberto. Historia de la Revolución Mexicana Período 1906-1913. 4a. Edición. México. Editorial Posada. 1984. 167 p.

COSSIO VILLEGAS, Daniel. La Constitución de 1857 y sus Críticos. 2a. Edición. México. Editorial Biblioteca S.E.P. 1973. 205 p.

CUE CANOVAS, Agustín. Historia Social y Económica de México. 21a. Edición. México. Editorial Trillas. 1981. 422 p.

FAYA VIESCA, Jacinto. Administración Pública Federal. La Nueva Estructura. 2a. Edición. México. Editorial Porrúa. 1987. 296 p.

----------Rectoría del Estado y Economía Mixta. México. Editorial Porrúa. 1984. 300 p.

FLORESGOMEZ GONZALEZ, Fernando y CARVAJAL MORENO, Gustavo. Manual de Derecho Constitucional. México. Editorial Porrúa. 1976. 193 p.

FLORES ZAVALA, Ernesto. Elementos de Finanzas Públicas Mexica-- nas. México. Editorial Porrúa. 1982. 511 p.

GAMAS TORRUCO, Jose. El Federalismo Mexicano. México. Editorial S.E.P. 1975. p.

GALLO TIRADO, Miguel Angel. Cien años de Lucha de Clases en México 1876-1976. 2a. Edición. México. Ediciones Quinto Sol. 1982. 372 p.

---------- México en el Contesto Mundial I. México. Ediciones Quinto Sol. 1993. 191 p.

GONZALEZ, Ma. del Refugio. Formación del Estado Mexicano. México. Editorial Porrúa. 1984. 300 p.

GONZALEZ PEDRERO, Enrique. Una Democracia de Carne y Hueso. México. Editorial Océano. 1987. 85 p.

GONZALEZ URIBE, Héctor. Hombre y Estado. Estudios Político-Constitucionales. México. Editorial Porrúa. 1988. 369 p.

---------- Teoría Política. 8a. Edición. México. Editorial Porrúa. 1992. 696 p.

GRANADOS CHAPA, Miguel Angel. Votar ¿Para qué? México. Edito-- rial Océano. 1985. 173 p.

HELLER, Hermann. Teoría del Estado. México. Editorial Fondo de Cultura Económica. 1942. 359 p.

LOMBERA PALLARES, Enrique. Lecciones de Introducción al Estudio del Derecho. México. Federación Editorial Mexicana. 1983. 152 p.

MADRID HURTADO, Miguel De La. Estudios de Derecho Constitucio-- nal. Administrativo. 13a. Edición. México. 1986. 307 p.

MENENDEZ, Antonio e Iván. Del Pensamiento Esencial de México. México. Editorial Grijalvo. 1988. 900 p.

MERRIAN E., Charles. Prólogos a la Ciencia Política. México. - Editorial Fondo de Cultura Económica. 1941. 167 p.

PAZOS, Luis. Radiografía de un Gobierno. México. Editorial Diana. 1981. 160 p.

---------- Futuro Económico de México. México. Editorial Diana. 1977. 151 p.

---------- Democracia a la Méxicana. México. Editorial Diana. 1986. 119 p.

PEREZ DE LEON E., Enrique. Notas de Derecho Constitucional Administrativo. 13a. Edición. México. Editorial Porrúa. 1992. 285 p.

PEREZNIETO CASTRO, Leonel. Reformas Constitucionales y Modernidad Nacional. México. Editorial Porrúa. 1992. 235 p.

PORRUA PEREZ, Francisco. Teoría del Estado. Teoría Política. 25a. Edición. México. Editorial Porrúa. 1992. 533 p.

PROCHAZKA, Jan. Viva La República. España. Editorial Salvat Alfaguara. 1988. 174 p.

RANGEL COUTO, Hugo. El Derecho Económico. 4a. Edición. México. Editorial Porrúa. 196. 284 p.

REYES HEROLES, Federico. Anclajes. México. Editorial Océano. 1985. 270 p.

REYES NEVARES, Beatriz. Tierra Adentro. México. Editorial Públicaciones Mexicanas. 1989. 208 p.

RUIZ MASSIEU, José Francisco. Ideas a Tiempo. México. Editorial Diana. 1990. 184 p.

---------- Estudio de Derecho Político de Estados y Municipios. México. Editorial Porrúa. 1983. 626 p.

---------- Nuevo Derecho Constitucional Mexicano. México. Editorial Porrúa. 1983. 626 p.

RUSSELL, Bertrand. Autoridad e Individuo. 2a. Edición. México. Editorial Fondo de Cultura Económica. 1951. 141 p.

SARTORI, Giovanni. ¿Qué Es La Democracia? México. Editorial Patria. 1993. 342 p.

---------- Teoría de la Democracía. México. Editorial Patria. 1994. 618 p.

VALADES, José C. Historia General de la Revolución Mexicana. México. Editorial Gernika. 1985. 371 p.

ZIPPELIUS, Reinhold. Teoría General del Estado. Ciencia de la Política. 2a. Edición. México. Editorial Porrúa. 1989. 429 p.

DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO. Instituto de Investigaciones Jurídicas U. N. A. M. México. Editorial Porrúa. México. 1991.

GRAN DICCIONARIO ENCICLOPEDICO ILUSTRADO. 10a. Edición. México. Editorial Selecciones Reader"s Digest. 1980. 4100 p.

HERNANDEZ VELA, Edmundo. Diccionario de Política Internacional. México. Editorial U.N.A.M. 1983. 152 p.

PINA, Rafael De. PINA VARA, Rafael De. Diccionario de Derecho. 8a. Edición. Editorial Porrúa. 1979. 482 p.

LEGISLACION

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. 8a. Edición. México. Editorial Porrúa. 1994. 133 p.

CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION. México. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. 1991. 171 p.

LEY DE COORDINACION FISCAL. México. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. 1995. 179 p.

LEY ORGANICA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION. México. Editorial Porrúa. 1991. 123 p.

LEY DE SERVICIO DE LA TESORERIA DE LA FEDERACION. México. Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL MEXICANA. 30a. Edición. Editorial Porrúa. 1994. 1077 p.

REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO. México.

ECONOGRAFIA

DINAMICA DEL DERECHO MEXICANO. Volúmen IV. México. Editorial P.G.R. 1974.

---------- Volúmen VII. México. Editorial P.G.R. 1975.

HISTORIA GENERAL DE MEXICO. Tomo I y II. 3a. edición. México. Editorial Colegio de México. 1976.

MUÑOZ, Luis. Comentarios a las Constituciones Políticas de Iberoamérica. México. Ediciones Jurídicas Herrero. 1954. 1695p

REVISTA MEXICANA DE JUSTICIA. Volúmen IX. Jul-Sep. 1991.

SINTESIS DE OBRAS MAESTRAS. Tomo II. México. Editorial Alethia. 1989. 248 p.