

UNIVERSIDAD PANAMERICANA



“CONSTITUCIONES ESTATALES O BASES ORGÁNICAS
DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS EN MÉXICO:
PROPUESTA DE REFORMA CONSTITUCIONAL”

TESIS

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
MAESTRÍA EN DERECHO PROCESAL
CONSTITUCIONAL

PRESENTA

LIC. FERNANDO DE JESÚS NAVARRO ALDAPE

ASESOR : DR. EDUARDO FERRER MAC-GREGOR POISOT

MEXICO,D.F.

2010

A mi Amigo, mis Padres y hermanos
por hacer camino conmigo.

A mi asesor el Dr. Eduardo Ferrer y
a mis amigos por su apoyo.

Tabla de contenido

INTRODUCCIÓN	I
CAPÍTULO I.....	1
EL ESTADO, SOBERANÍA Y NACIÓN.....	1
1.1 Concepto de Estado.	1
1.2 Evolución Histórica del Estado.	4
1.2.1 El Estado Griego.....	4
1.2.2 El Estado Romano.....	7
1.2.3 El Estado Medieval.....	9
1.2.4 El Estado Moderno o Constitucional.	18
1.3 Clases de Estado.	27
1.3.1 Tipos de Estado según Jellinek.....	27
1.3.2 Estado Unitario y el Estado Compuesto.	29
1.3.3 Estado Federal.....	32
1.3.4 Estado Confederado.	36
1.4 Naturaleza jurídica del Estado Mexicano.....	38
1.4.1 Jurisprudencia en México relativa al Sistema Federal y a la Supremacía Constitucional.	
43	
1.5 La Soberanía.	48
1.5.1 Concepto.....	48
1.5.2 Teorías acerca de la soberanía.....	50
1.5.3 La soberanía en el Pacto Federal.....	51
CAPÍTULO II.....	53
EL SISTEMA FEDERAL.....	53
2.1 Concepto.	53
2.2 Historia del Sistema Federal.	62
2.2.1 El Sistema Federal Estadounidense.	65
2.2.2. El Sistema Federal Alemán.	67
2.3 El Sistema Federal Mexicano.	70
2.3.1 Concepto.....	70
2.3.2 Evolución del Sistema Federal Mexicano.....	75
2.3.3 Distribución de Competencias entre la Federación y los Estados.	78
2.4 Gobierno Federal y Gobierno del Distrito Federal en el Sistema Federal Mexicano.....	94

CAPÍTULO III.....	99
LA CONSTITUCIÓN.....	99
3.1 Concepto.	99
3.2 Clases de Constitución.	108
3.3 El Poder Constituyente.	110
3.4 El Poder Constituido.	112
3.5 Principio de supremacía constitucional.	114
3.6 Regulación constitucional o jerarquía de leyes.	116
3.6.1 Principio de prevalencia o jerarquía.	118
3.7 Las Constituciones Estatales.	120
3.7.1 Concepto.	120
3.7.2 La autonomía estatal.	123
CAPÍTULO IV.	127
PROPUESTA DE REFORMA A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.....	127
4.1 Algunas reflexiones en cuanto a la polémica Constitución del Distrito Federal.	128
4.1.1 Antecedentes.....	128
4.1.2 Naturaleza Jurídica.....	132
4.1.3 Algunas ideas a favor del proyecto de Constitución Política para el Distrito Federal.	135
4.2 Cambio de denominación de las Constituciones Estatales en el sistema Federal Mexicano, propuesta de reforma.....	147
CONCLUSIONES GENERALES.....	161
BIBLIOGRAFÍA	165

INTRODUCCIÓN

A unos pasos del Bicentenario de la independencia de nuestro país (1810- 2009) consideramos importante revisar los ordenamientos jurídicos que dan vida a nuestra forma de Estado Federal, en particular a las Constituciones locales, por ello es objetivo del presente trabajo analizar si las llamadas Constituciones Estatales cuentan con los requisitos indispensables para ser denominadas “Constituciones” y si éstas realmente fungen como tales dentro del contexto actual del Sistema Jurídico Federal Mexicano.

Para ello, se revisaron en el primer capítulo los conceptos doctrinales de Estado, Soberanía y Nación, así como la evolución histórica del “Estado” desde Grecia, Roma, la Edad Media y el Estado moderno o constitucional, con la finalidad de aportar y enriquecer los elementos que acreditan o dan fundamento a lo que entendemos por estos conceptos indispensables para la comprensión actual de cualquier forma de estado; exponiendo también las diversas clases de estado pasando por el Estado Unitario, Confederado y Federal, tratando de obtener un panorama amplio del Estado Federal a través de compararlo con otros tipos de estado, para continuar con el análisis particularizado del Estado Federal en el cual se entiende siempre la existencia de dos estructuras: por un lado la Federación y por otro los Estados miembros, dichas estructuras se encuentran interrelacionadas entre si cuyo máximo instrumento jurídico ordenador es la Constitución Federal la cual coexiste con las constituciones de los Estados Miembros.

En el segundo capítulo se abordaron en forma más amplia la Teoría del Sistema Federal, la cual hasta la actualidad de acuerdo con Peter Haberle todavía no se ha formulado una Teoría del Estado Federal que pueda aspirar a ser universalmente correcta.

El Sistema Federal nació en los Estados Unidos de Norteamérica y es indiscutible su influencia en toda Iberoamérica; el sistema federal, en el caso concreto de México, rompe por completo con las instituciones que hasta antes de la independencia se venían manejando, por ello hemos considerado que no sólo sería de interés sino de precisión para el desarrollo de éste trabajo hablar del Sistema Federal

Norteamericano así como alguna de sus adecuaciones en Europa al estudiar en forma particular el sistema adoptado en la República Federal Alemana por el impacto que ha tenido en los modelos constitucionales modernos sobre todo después de la Segunda Guerra Mundial.

A partir de la Independencia de nuestro país en 1821, México ha experimentado en su devenir histórico diversos sistemas políticos yendo del Imperialismo al Centralismo y al Federalismo, es así que la Constitución de 1824 adopta un Sistema Federal, posterior al Imperialismo vivido con Agustín de Iturbide, para después darle paso a un Sistema Centralista con la Constitución de 1836 pasando nuevamente al Federalismo con la Constitución de 1857 después de haber conocido la Monarquía con la intervención napoleónica encabezada por Maximiliano de Hamburgo para posteriormente regresar al Sistema Federal el cual persiste hasta nuestros días.

El artículo 40 de la Constitución de 1917 señala que México es un Estado Federal y que dicho Estado está constituido por estados libres y soberanos; pero unidos en una sola Federación (Teoría de la Cosoberanía), estos dos niveles de gobierno coexisten, interactúan a través de competencias exclusivas, prohibidas, coexistentes, coincidentes, etc., entre un nivel y el otro, limitando su actuar y permitiendo su cooperación. Las competencias permiten la cosoberanía pero en realidad muchas de ellas son una completa cesión de soberanía que limita el actuar de los Estados miembros dándole paso franco a la Federación.

La tercera parte de éste trabajo aborda el tema de las constituciones, la cual entendemos como la ley fundamental del Estado que guarda en forma general los principios sobre los cuales descansan el resto de los ordenamientos jurídicos.

La Constitución conlleva dos principios que la convierten en el molde del sistema jurídico: supremacía y fundamento.

La Constitución es suprema frente al resto del orden jurídico es decir, sobre ella no hay nada normativamente superior y si todo por debajo; su carácter fundamental sirve de principio, cimiento y apoyo al resto de las normas del orden, siendo así que el orden jurídico no puede concebirse como tal sin la existencia de la Constitución.

En el Derecho Positivo Mexicano el principio de supremacía constitucional se encuentra consagrado en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde se establece que: “Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión.” Por lo que es incuestionable que toda ley en México está subordinada a la Constitución Federal, pues para ser válida requiere emanar de ésta o estar de acuerdo con la misma.

A pesar de que las Constituciones Estatales son denominadas de esta forma éstas no contienen los atributos de la norma constituyente porque su validez depende de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como se desprende de lo señalado por el artículo 133 constitucional: las constituciones de los estados se encuentran normativamente sometidas a las Leyes Federales y a los Tratados Internacionales; en consecuencia, las constituciones de los estados no son normas constituyentes, son constituidas, porque derivan de la norma básica del Estado Federal Mexicano; su contenido tanto ideológico como estructural son determinados por la Constitución Federal como lo apunta el Artículo 41 Constitucional el cual dispone expresamente que las Constituciones particulares de los Estados “ en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal” así como por los artículos 116 y 117 de nuestra Ley Fundamental.

En el último capítulo mostramos algunas reflexiones que se han emitido por la tan polémica Constitución del Distrito Federal, reflexionando sobre si ésta es la culminación de la democracia en la Ciudad de México, si al Distrito Federal se le debe tratar o no como otra entidad federativa del Estado Federal mexicano, si los habitantes de la Ciudad de México necesitamos del instrumento jurídico por antonomasia es decir, reflexionar si los habitantes de la Ciudad de México se deben un ordenamiento base de su organización emitido por un órgano local, la Asamblea Legislativa, y que éste sea denominado como “Bases Orgánicas”.

Para concluir con la propuesta de reforma a todos los artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los cuales se les otorga la calidad de

Constituciones a los ordenamientos base de cada entidad federativa por el de
“Bases Orgánicas”.

CAPÍTULO I.

EL ESTADO, SOBERANÍA Y NACIÓN.

1.1 Concepto de Estado.

Determinar el concepto de la palabra objeto de estudio de la Teoría del Estado resulta complicado ya que ni siquiera la misma Teoría del Estado puede ponerse de acuerdo en un significado universal, normalmente el Estado es confundido con las partes que lo conforman, unos hablan del Estado como un poder específico que posee un determinado pueblo, otros lo confunden con el gobierno e incluso cuando se habla de Estado se piensa en un territorio.

Dentro de la Teoría del Estado existen algunas posturas que consideran al Estado como un organismo, realizando una proyección biológica de los organismos comprando la organización del Estado con la anatomía del ser humano dejándole a la clase gubernativa la capacidad intelectual y a la clase trabajadora el sistema locomotor; otras teorías como una institución es decir, como una creación social objetiva la cual existe independientemente de la subjetividad de los individuos determinados que le dan vida; otras más como corporación generada por una población socialmente organizada, establecida en un territorio determinado y bajo el control de un gobierno como expresa Jellinek al afirmar que el Estado es la corporación territorial dotada de un poder de mando originario mientras que algunas otras lo conciben como orden normativo, determinando que jurídicamente el Estado es la persona jurídica creada por el derecho que es el retrato de la comunidad que lo conforma.¹

Existen algunos autores que dentro de la Teoría de la Personalidad del Estado aseguran que el Estado no es una persona suplementaria que se añade y superpone a las personalidades individuales de sus nacionales, sino que representa únicamente a sus nacionales, considerados en su conjunto colectivo. Esta doctrina

¹ Cfr. Sánchez Bringas, Enrique, *Derecho Constitucional*, Ed. Porrúa, México, D.F., 2000, pp.723.

tiene su expresión más clara en el *Traité élémentaire de droit administratif* de Berthélemy, que la formula así: “Cuando digo que el Estado es una persona moral no quiero expresar más que lo siguiente: los franceses son colectivamente propietarios de bienes y titulares de derechos...., colectivamente, es decir, todos ellos, considerados como siendo uno solo”²

Atendiendo al concepto de Estado antes citado, el Estado mexicano sería: la persona moral conformada por la totalidad de los mexicanos que en forma colectiva son propietarios de bienes y titulares de derechos, es decir, todos ellos considerados como siendo uno solo; México no está conformado únicamente por el estado libre y soberano de San Luis Potosí, sino por la suma de esta entidad con el resto de las 32 en conjunto, la población y territorios de las entidades federativas conforman la unidad estatal de México. Desde este punto de vista el Estado mexicano puede considerarse unitario y no compuesto, libre y soberano en colectividad con sus entidades y no por sus entidades en lo individual.

Sin embargo el concepto del Estado-persona no basta para caracterizar al Estado. Además del Estado existe en efecto un gran número de formaciones humanas en las cuales la organización dada al grupo realiza la unidad personal de éste por encima de las personalidades individualizadas de sus miembros. Tal es el caso de las colectividades que corresponden a subdivisiones territoriales del Estado, como la provincia, el municipio, la colonia; tal es el caso también de muchas sociedades corporativas de derecho privado.³

Cuando se dice que el Estado es una persona colectiva, no debe entenderse por ello una personalidad compuesta de una pluralidad de sujetos; tal concepto sería contradictorio en sí, por ser la unidad la esencia misma de la persona jurídica. El Estado es realmente una persona colectiva, en cuanto es la personificación de una variedad de individuos; pero precisamente esta colectividad no se convierte en persona sino por el hecho de reducirse a la unidad, es decir, porque los múltiples

² Carré de Malberg, R., *Teoría General del Estado*, Facultad de Derecho, U.N.A.M, 1998, p. 33.

³ *Idem.* p. 80.

individuos que la componen se reúnen en un cuerpo total e indivisible que constituye jurídicamente una nueva individualidad.⁴

Es un hecho históricamente incuestionable que sin un territorio en donde asentarse, el grupo humano que va a constituir o ya constituye una Nación es imposible que estructure un Estado y obviamente sin un grupo humano que de una u otra forma se asiente en un territorio, con voluntad de permanecer en él, tampoco es posible que se constituya una sociedad política.

Un grupo humano unido por enlaces étnicos, religiosos, culturales, lingüísticos e históricos será una Nación pero sin territorio no alcanza para llegar a ser un Estado ya que no tiene un ámbito espacial para desarrollar su poder y para que sus leyes tengan validez y se puedan aplicar.⁵

El Estado es la organización política suprema de un pueblo que habita en un territorio.⁶

Desde nuestro particular punto de vista concebimos al Estado como una sociedad de sociedades o agrupación de células sociales que en unión coexisten dentro de un mismo territorio con el fin de lograr el desarrollo de sus intereses particulares, los cuales se traducen en colectivos y al final este interés general o colectivo es el que los cohesiona y le otorga al Estado el poder para salvaguardar y fiscalizar que éstos se lleven a cabo a través de la acción gubernamental.

La Nación es lo que le da consistencia al Estado es decir, la colectividad de personas unidas por el sentimiento de pertenencia grupal generado a través de la religión, cultura, etnia, historia y costumbres influenciadas por el territorio en el que se asienta la colectividad; sin embargo lo que le da existencia real al Estado es el poder que se le otorga a éste para el cumplimiento de los intereses colectivos, visto de otra forma la colectividad de individuos unidos por un sentimiento de pertenencia a un grupo particular establecido en un determinado territorio da origen al concepto de Nación pero si a ésta le damos el poder de mando para hacer valer los intereses

⁴ *Ibidem.* pp. 60 y 61.

⁵ Pellet Lastra, Arturo, *Teoría del Estado*, Ed. Abelardo- Perrot, Buenos Aires, 1999, p. 23.

⁶ Arnaiz Amigo, Aurora, *Estructura del Estado*, Ed. Trillas, México D.F., 2008, p.48.

colectivos hacia adentro de la comunidad y hacia fuera de ésta estaremos en presencia de un Estado.

Población más territorio más poder de mando (estructurado bajo ciertas normas las cuales surten efecto dentro de los límites territoriales en los cuales se encuentra asentada la población) igual a Estado.

1.2 Evolución Histórica del Estado.

1.2.1 El Estado Griego.

En la antigüedad Grecia no logró constituir un estado unificado: cada ciudad se constituyó en un estado independiente, la polis, esta comunidad constituida por ciudadanos que ejerce la soberanía sobre un determinado territorio, que es el sitio en donde se desarrollaba su vida y el cual se encuentra regido con un ordenamiento jurídico propio.

Estas Polis en un principio eran gobernadas por una minoría dominante u oligarquía y derivado de los constantes abuso de dicha clase sobre los no ciudadanos y con la intención de frenar la tiranía Atenas, en su siglo de oro (quinta centuria a.C.), establece una democracia directa.

Dicha democracia estaba regida por la Ekkesia o Asamblea de los ciudadanos reunidos en el ágora para decidir los problemas del común. De aquí proviene la acepción de política “como teoría, arte y práctica del gobierno”. A su organización política se le denominó Estado-Ciudad. Desde entonces la política se refiere a la ciudad, es decir, a la vida del hombre-ciudadano, del hombre y su ciudad.⁷

En “La República” Platón traza su Estado ideal, la base del pensamiento político que sostiene Platón expuesto en la República, no abandona la concepción de que en

⁷ *Idem.* p. 49.

tanto que los filósofos no sean reyes, o aquellos a quienes ahora se les llama reyes no sean de verdad y seriamente filósofos; en tanto que el poder y la Filosofía no se hallen reunidos, no habría querido Glaucón remedio para los males que afligen a los Estados.⁸

Platón se esmeraba en describir cómo debía organizarse la polis para ser más perfecta y en este filosófico intento tenía como ideal una ciudad donde la justicia fuera el valor esencial y los justos sus gobernantes; dicha ciudad no está formada por una población homogénea, sino por tres clases netamente distintas y cuya cohabitación realizará una especie de perfección. La primera clase es la de los jefes y tiene como virtud propia la sabiduría; la segunda es la de los auxiliares o guerreros, dotados de valor y la tercera es la de los artesanos o labradores, tanto patronos como obreros, que necesitan la templanza y deben saber resistir a los apetitos.

Dicho de otra forma, cada clase representa un aspecto del alma y el conjunto de la ciudad representa el alma entera.⁹

Si trasladamos esta idea al Estado Federal mexicano cada una de las entidades federativas que lo conforman representan un aspecto del alma y el conjunto de éstas representa el alma entera, es decir la colectividad la da vida al Estado Federal.

El Estado para Platón, tenía un fin universal, consistente en conseguir el bienestar de la colectividad en todos sus sentidos; por ello, lo concebía con facultades ilimitadas, en el que el individuo no tenía derecho que pudiera valer; sin embargo, para él existe una interacción recíproca entre los hombres y el Estado; en el individuo se refleja el todo social.

Para Aristóteles esta polis, la sociedad política de los griegos, es el punto culminante de un desarrollo de las asociaciones humanas cuyos estadios anteriores han sido la familia, la tribu, la aldea, el pueblo y por último la ciudad. Esta ciudad se organiza mediante una Constitución, que crea la polis, hasta el punto de que si la Constitución

⁸ Galindo Camacho, Miguel, *Teoría del Estado*, Ed. Porrúa, México, D.F. 2001, p. 97.

⁹ Pellet Lastra, Arturo, *Op. Cit.* p. 31.

cambia, la polis o Estado se recrea, se transforma en forma más o menos radical o revolucionaria. La consecuencia será el surgimiento de una nueva polis.¹⁰

En este sentido podemos señalar que desde la antigua Grecia la Constitución de un Estado nace del poder soberano del pueblo y no de la potestad del Estado es decir, la creación, modificación de la Constitución debe de venir de abajo, de la base o de la célula social hacia arriba, quien ostente la potestad legislativa y no de arriba hacia abajo.

Aristóteles al definir la Ciudad la opone a otras dos formas de unión animal: la familia que reúne los individuos de una misma sangre, y el poblado, que agrupa a vecinos en función de interés; en ambos casos el fin es la supervivencia. La Ciudad, por su parte, tiene como fin la *eu Zein*, que quiere decir: “vivir como conviene que viva el hombre”. Sólo en la ciudad-organización fundada no sobre una fuerza bruta, ni sobre intereses pasajeros, ni sobre las prescripciones de los dioses, puede el hombre realizar la virtud (capacidad) inscrita en su esencia.¹¹

El hombre aristotélico *zoon politikon* es sociable por naturaleza. Se vale de medios y fines para organizar su vida política. El Estado y el derecho, organización y orden convencional, son los medios específicos, primigenios o primarios del *zoon politikon* que necesariamente ha de vivir dentro del Estado. Nace y muere en él.¹²

Grecia se encontraba dividida en polis, pero no todas se conformaban con iguales elementos; existían desigualdades en cuanto al número de pobladores, extensión geográfica, estratificación social e importancia económica. Sin embargo, todas mantenían el mismo espíritu cultural y una politeia. Con este término los griegos agrupaban las funciones que los ciudadanos debían llevar a cabo, estableciéndose así la organización de la polis. Es decir, la politeia, vendría a significar el esquema de la polis o su Constitución.¹³

¹⁰ *Idem.*

¹¹ Chatelet, Francois, *et al*, Historia del Pensamiento Político, Ed. Tecnos, Madrid, 1987, p. 35.

¹² Arnaiz Amigo, Aurora, *Op. Cit.*, p. 47.

¹³ Rivera Estrada, Héctor, *Teoría del Estado y del Derecho Nociones Básicas*, Ed. Porrúa, México, 2008, p. 43.

Si bien es cierto que en Grecia y Roma la palabra Estado como tal no existía, sino hasta la Edad Media, no podemos dejar de observar que la organización política de los griegos muestra en esencia lo que hoy concebimos por Estado, es decir, una sociedad organizada bajo ciertos criterios normativos dentro de un territorio determinado para lograr la realización de los fines individuales y comunes; regido a través de instituciones públicas o comunes. Con los Griegos quedan rebasadas las primeras estructuras sociales de la familia primitiva como las hordas, gens, los clanes para darle paso a una organización superior en cuanto a número de integrantes y por consiguiente a una nueva forma de organización política: la democracia.

Los Estados son construcciones históricas de cada sociedad, así para los atenienses la Ciudad-Estado nace para lograr el bienestar común de sus integrantes alcanzando la justicia, para los espartanos el Estado es una sociedad militarizada en la cual los ciudadanos se encuentran en la sumisión a los intereses totalitarios del Estado; En Roma, el Estado surge por la necesidad de imponer la autoridad central al pueblo.

1.2.2 El Estado Romano.

La vida social en Roma se basaba en la llamada organización gentilicia o *gentes* que era una familia o linaje que formaban una clase privilegiada, gracias a la posesión de grandes latifundios y de derechos políticos, a cuyo frente había un caudillo o rey, que asumía al mismo tiempo las funciones de sacerdote supremo y de jefe del ejército; de los cuales, con el tiempo, surgió una federación de tribus, unidas con fines de protección y de defensa.

Junto al rey estaba el consejo de los caudillos de los linajes, al cual incumbía propiamente la dirección de los asuntos de la comunidad. Con el nacimiento de esta clase aristocrática se tendió principalmente a la supresión de los obstáculos de la antigua organización gentilicia con objeto de concentrar sus fuerzas más sistemáticamente en la conquista de territorios extranjeros.

Pasado el tiempo surgió otro tipo de formación político militar, el consejo de los caudillos fue substituido por el Senado; en el que solamente los patricios tenían asiento y voto, con lo que se convirtieron en una aristocracia hereditaria. Las distintas clases estaban divididas en centurias militares, siempre dispuestas a la guerra.

Roma se identifica mucho con Grecia; contaba también con una comunidad de hombres a la que denominaba Civitas parecida a la Polis, y se constituía a través de la República o politeia en los griegos.

Los Romanos separaron al Estado de los individuos, considerando al primero como un organismo necesario en la vida social, sin olvidar que el individuo representa, en última instancia, el motivo de la normativización de las conductas; porque, el Estado, entendido de esta forma, se fundamenta en el respeto de los derechos personales así como de su defensa.

En este sentido el Estado es una persona jurídica que ejerce autoridad sobre sus miembros dentro de un ámbito delimitado de competencia.

El espíritu por dominar la vida práctica que el romano siempre manifestó, se vio reflejado en todas las actividades de su quehacer colectivo: la agricultura, la economía, la familia, los festejos, el arte militar, las acciones de gobierno, la política, el derecho. “Por todas partes trata de fijar reglas, de tener conciencia de los principios directivos... Este espíritu romano alcanza la cima con la fundación de un Derecho propio y de una ciencia independiente. Separa el derecho de las leyes religiosas y morales de los principios filosóficos de la justicia que, para los griegos, se presentaron siempre formando un orden por encima de todo Derecho positivo.”¹⁴

Durante el periodo de la República (Res publica o la cosa pública), el Estado Romano se basó en el concepto de la soberanía del pueblo, quien delega el poder de gobernar en su nombre a un grupo de representantes elegidos. Al igual que en el

¹⁴ *Idem.* p. 103.

Estado democrático griego en el Estado republicano romano el gobierno se convierte en portavoz de los deseos del pueblo que lo ha elegido.

Etimológicamente Estado deriva de status, que era la palabra que se empleaba en Roma para caracterizar la situación jurídica en que se encontraba una persona.¹⁵

En el bajo imperio, Ulpiano la usaba como status reipublicae, en lugar de reipublicae al referirse a la posición de la gente en el contexto de los negocios públicos o de derecho público.

Los Romanos manejaban una estructura de poder, conducida por una clase dirigente que gobernaba el Imperio con una finalidad de bien común – o pax romana – y proyectando su identidad en el ámbito internacional de la época.

A todos, ciudadanos y no ciudadanos del imperio, se los gobernaba de acuerdo a las leyes que sancionaba el Senado y a los diktacts que emitían el emperador y los procónsules.¹⁶

En Roma, ni en el medioevo la palabra Estado llegó a utilizarse con el sentido con que hoy la usamos como sinónimo de sociedad política.

1.2.3 El Estado Medieval.

La Edad Media fue llamada así por los alemanes en 1800 debido a que es una etapa intermedia entre el mundo antiguo y el moderno, dividida en dos grande épocas la Alta Edad Media: 476-800 d.C y la Baja Edad Media: 800-1453 d. C, la Edad Media finaliza en el año que cae Constantinopla, cuando la ultima raza de Bárbaros (los turcos), acaban con este imperio.

¹⁵ Pellet Lastra, Arturo, *Op. Cit.*, p. 30.

¹⁶ *Idem.* p. 33.

El Estado medieval regulado en su mayoría por el derecho romano “Jus Comune” tiene dos particularidades, primero que la autoridad religiosa pasaba la frontera espiritual y tomaba también protagonismo político, tal es el caso del Papa Bonifacio VIII quien impuso en Florencia un gobernante de su gusto, a lo que se opuso Dante alegando que los asuntos de Florencia no eran de la incumbencia de Roma. Por tal situación el Papa resolvió que un rey francés, tomara las riendas del gobierno desterrando a Dante junto con los demás funcionarios, acusándolos de malversación; o con la Bula Alejandrina en la cual el Papa Alejandro VI resolvió el problema entre los Españoles y Portugueses en cuanto a la división de territorios en América y segundo el absolutismo de los monarcas o señores feudales con sus poderes particulares asumieron la hegemonía de la población sobre la cual tenían poder material. Como producto de esto resulto una gran pluralidad de normas jurídicas y de instancias jurisdiccionales. La relación obligatoria política entre gobernantes y gobernados se confundió con las relaciones económicas privadas.

En el Medioevo el individuo se encontraba bajo la obediencia del Feudo y de la Iglesia, el pensamiento definido en este periodo se encuentra completamente ligado al dogmatismo cristiano y al poder absoluto de la monarquía en donde el racionalismo griego de Platón y Aristóteles se une a la fe cristiana.

El Estado Medieval, en su concepción negativa, es considerado como producto de la maldad de los hombres, cuya actividad cotidiana vendría a estar respaldada por el terror, por lo que la salvación de las almas no entraba como atribución del Estado sino de la Iglesia, añadiéndose de esta forma otro problema medieval: la dicotomía Estado-Iglesia...¹⁷

El poder político en el Medioevo desde la propiedad privada, de esta forma los que manejaban el poder de un país lo hacían política y económicamente. Esto se ve representado en el feudalismo donde los feudatarios estaban sobre el rey. Así el pacto de vasallaje terminó por imponerse a la mayoría de relaciones políticas, llegando al punto en que los cargos políticos eran propiedad personal de sus potentados es decir los señores feudales, Jerarcas de la Iglesia y reyes.

¹⁷ Rivera Estrada, Héctor, *Op. Cit.*, p. 112.

El cristianismo proporciona a la Edad Media un elemento esencial que permitirá al Renacimiento redescubrir los campos sociales del hombre, a partir de su carácter monoteísta y garante de la vida después de la muerte del alma de los individuos, además de su concepción del Estado limitado en sus funciones e independiente de los asuntos del alma, al contrario de la concepción antigua en donde el Estado se desarrollaba como una comunidad total, como grupo político y religioso a la vez: la composición teocéntrica del universo, a partir de la cual todo fenómeno físico y humano tiene su origen y razón directamente de la voluntad divina, de donde el hombre debe adaptar su vida social en base a esas leyes naturales. Esta concepción nos permite descubrir la ordenación social del medioevo, a partir de la idea de la denominada poliarquía, entendida como la organización de poderes dispersos que se materializa en la comunidad feudal, en donde se condiciona el carácter privado de la jurisdicción haciendo inaplicable la diferenciación entre Derecho público y privado, así como la consolidación de la relación entre señor y siervo, derivada del concepto cristiano de persona divina y humana. Incluyendo otros aspectos tales como la convicción de la subordinación del conocimiento humano y del desarrollo de la filosofía a la revelación divina, en donde la conciencia cristiana intenta construir una unidad religiosa y política, mediante la república agustiniana.¹⁸

Jurídicamente la concepción de norma jurídica que prevaleció en este periodo la podemos representar en la “ley privada”. El contenido del Derecho medieval era la *libertas*. La capacidad de tener derechos y no estar sometido a ningún poder que no fuera el de la comunidad política, en cuyas decisiones participaban los ciudadanos. “La libertad era el conjunto de posibilidades concretas que a cada individuo le correspondían en virtud de sus diversas vinculaciones político - privadas.

San Agustín (354-430 d.C.).

Nació el 13 de noviembre de 354 Tagaste, pequeña ciudad de Numidia en el África romana y murió en Hipona el 28 de agosto de 430 durante el sitio al que los

¹⁸ *Idem.*

vándalos de Genserico sometieron a la ciudad durante la invasión de la provincia romana de África.

San Agustín Desarrolla su tesis de los dos mundos o de las dos ciudades o civitas, de la cual desprende su concepción sobre el Estado, no como formación política sino como la aplicación de una determinada forma de vida en este mundo.

El hombre pertenece a dos ciudades: la ciudad de Dios y la ciudad terrenal. La distinción entre ellas es la diferencia entre la virtud y el deleite. La ciudad de Dios es la comunidad de los seguidores de Cristo, de los adoradores del verdadero Dios. Ahí está la verdadera justicia. Una ciudad celestial no una ciudad ideal como la platónica que, a juicio de San Agustín sólo existe en las palabras. En contraste con la ciudad de Dios, la Ciudad terrena está guiada por el amor propio y vive según los impulsos de la carne.

Para San Agustín las ciudades están regidas por los objetos que aman sus individuos de ahí que si la sociedad está unida en el amor al bien o a lo bueno será una sociedad buena formada por hombres de Dios y por Ángeles, pero si son malos, ésta será mala y estará regulada por los vicios, el deleite y el pecado. Aunque los deseos de los hombres parezcan ser infinitos, en realidad pueden reducirse a uno solo. Todos desean la felicidad y todos buscan la paz, todos sus anhelos, esperanzas y temores se dirigen a ese fin; la única diferencia radica en la naturaleza de la felicidad y la paz que se desean, al poder elegir libremente su propio bien, el hombre puede encontrar esa paz subordinando su voluntad al orden divino o someterse a la satisfacción de sus propios deseos en donde el hombre vive para sí mismo anhelando la felicidad material y la paz temporal mientras que el hombre espiritual vive para Dios y busca la beatitud espiritual y una paz que sea eterna. Estas dos tendencias de la voluntad, dan origen a dos clases distintas de hombres y a dos tipos de sociedad: "dos amores fundaron dos ciudades: el amor propio hasta el menosprecio de Dios, fundó la ciudad terrena y, el amor a Dios hasta llegar al desprecio de sí mismo, fundó la Ciudad de Dios.

La Iglesia es el impulso de la ciudad de Dios en el mundo. El Estado es una consecuencia del pecado. El hombre, marcado desde su nacimiento por los apetitos,

por el amor propio requiere de una institución de control. El gobierno es instituido por Dios para asegurar la paz terrenal pero no para satisfacer los fines del hombre sino los del Creador. La paz es el objetivo primero de toda formación política. Para el hombre, la paz es la armonía de las facultades del alma y del cuerpo, para la sociedad es la tranquilidad y la armonía social.

Santo Tomás de Aquino (1224-1274 d.C.).

Tomás de los Condes Aquino, fue discípulo de Alberto Magno, quien ejerció gran influencia sobre él en lo referente al aristotelismo y a mantener una mentalidad abierta, logrando la adaptación del aristotelismo al pensamiento cristiano de manera más sistemática, algo que posteriormente se convirtió en la filosofía del catolicismo.

La vida de Santo Tomás se vio inclinada siempre hacia la búsqueda de la verdad, siendo un teólogo con una filosofía acoplada a la realidad, cuyo núcleo es el realizar una síntesis universal, es decir conocer el fin último del conocimiento y actuar humano, que es Dios.

Santo Tomás aparece como el pensador más significativo de la alta Edad Media. Por su valor ideológico, incide en la filosofía política a través de la Suma Teológica en la que encontramos, entre otros aspectos, importantes desarrollos de temas tan interesantes como el de la ley, la justicia y el Derecho. El filósofo medieval parte de la experiencia y de la razón y ya no en la simple creencia, lo que le permite hacer ver que los hombres, acordes con su naturaleza tienen determinados fines que alcanzar. “De ahí que la filosofía moral de Santo Tomás tomó como punto de partida el fin que Dios señaló a la naturaleza humana. En consecuencia, el sentido de lo bueno y de lo malo ni puede derivar de la norma de una voluntad poderosa que imponga heterónomamente a cada hombre su sic volo, sic jube, sino que cada persona humana encuentra en sí misma el impulso para desenvolver y perfeccionar su propio ser.”¹⁹

¹⁹ Rivera Estrada, Héctor, *Op. Cit.*, p. 127 y 128.

Respecto a su percepción de Estado se puede decir que lo concebía como una institución natural, que está basada en la naturaleza misma del hombre, que no se encuentra aislado, sino en sociedad; el Estado es una sociedad perfecta que posee los mecanismos y métodos necesarios para la realización de sus fines, para lo cual necesita de un gobierno que asegure la justicia, la paz y la economía.

Creía que el Estado debía estar supeditado a la Iglesia en la medida en que ésta no le impida llevar a cabo sus fines, pues el primero por medio del gobierno debe facilitar a la sociedad la posibilidad de llegar a un fin sobrenatural que sólo la Iglesia puede proveer, esto no quiere decir que la última ejerza un poder directo sobre el Estado, sino que se sirve de él para lograr la elevación del hombre a un fin sobrenatural.

Sigue a Aristóteles al comprobar que sus principios eran verdaderos y de ahí funda los propios, como es el de la visión de sociedad, que considera como un intercambio mutuo de servicios encaminado a una mejor vida, en la cual todos aportan algo para una mejor convivencia, es decir a base de la cooperación entre los hombres por lo cual debe darse la división del trabajo.

Dice que “la ley es una regla y medida de las acciones según la cual uno es inducido a obrar o a abstenerse de obrar”, la racionalidad es la esencia de ella, pues es la medida y la regla del obrar humano y la gula para llegar a un fin; y el fin de la ley es la consecución del bien común. Debe ser (la ley) de carácter general y emanar de una instancia pública que está en representación de la sociedad.

Las cuatro leyes según Santo Tomás son:

- a) Ley Divina: La voluntad de Dios revelada para dirigir al hombre, está sobre todo.
- b) Ley Eterna: Es la razón divina de la que participa el Universo, esta ley dirige todas las cosas a su fin. Es revelada a los Santos y de ella se derivan los dogmas.
- c) Ley Natural: Es la participación del hombre en la ley eterna. Copia imperfecta de la ley eterna, es la que se refiere a la conducta humana y que indica lo que es bueno y lo que es malo; gula al hombre a conseguir fines terrenales.

d) Ley Humana: La aplicación de la ley natural a través del *ius gentium* y del *ius civile*. Es el derecho positivo puesto por el hombre para evitar el mal por medio de la fuerza y del temor.

Al Derecho Santo Tomás lo clasifica en dos grupos:

- Derecho Natural: Es la norma que la razón reconoce como válida de acuerdo a la relación concreta que dicha norma está regulando. Es aquella parte de la ley ética natural a la vida del hombre en sociedad y que está guiada al bien común, resulta de la naturaleza misma de las cosas. Es relativo a las circunstancias históricas en que se desarrolla a pesar de que posee validez absoluta.
- Derecho Positivo: Es producto de la voluntad humana en virtud de un acuerdo expresado por el pueblo o por un mandato hecho por quien lo gobierna y lo representa. El derecho positivo es el objeto de la justicia, es el conjunto de normas establecidas por la colectividad.

El derecho positivo puede existir fuera de la justicia natural siempre que no se oponga a ella, pues sino se vuelve injusto. Sin embargo, por acuerdo común la voluntad humana puede considerar como justo algo que para la justicia natural se oponga a sí misma.

La justicia se puede ver manifestada de dos formas:

- Justicia Particular: Cuando la justicia ordena a al hombre en relación de otro considerado de forma individual.
- Justicia General o legal: Cuando se le ordena al hombre con respecto a todos los hombres en común, llamada legal porque concierne a la ley velar por el bien común.

La racionalización de la idea del Derecho y del Estado, permitieron a otros pensadores desarrollar nuevas ideas acerca del papel del pueblo en la elaboración de normas y de demandas políticas como Marsilio de Padua.

Marsilio de Padua (1272 o 1280 -1336).

Marsilio de Padua, contemporáneo de Guillermo de Ockham, es el escritor político más importante del Medioevo. Enseñó en París, en donde recibió las influencias del averroísmo Latino, aquella corriente de pensamiento que, desarrollo los temas de la doctrina del filósofo árabe Averroes (siglo XII), estableciendo una clara separación entre la razón y fe, hasta llegar a considerar la posibilidad de la existencia de dos verdades distintas, una propia de la razón y otra de la fe, que hizo de ese modo el desarrollo de un racionalismo total.

En el año de 1327, Marsilio acompañó a Luis de Baviera hasta Roma; En la capital del imperio el Bárbaro fue coronado emperador, pero no ya como Carlomagno y los demás emperadores medievales, por el Papa o por un delegado suyo, sino por el pueblo. Lo cual constituye una clara aplicación de las teorías marsilianas, en virtud de las cuales la soberanía procede inmediatamente del pueblo. Luis de Baviera nombró, significativamente, a Marsilio vicario suyo en Roma, quien contribuyó aplicando sus teorías y promoviendo el nombramiento de un antipapa.

El Estado, afirmaba Marsilio, es un organismo natural que constituye una comunidad autosuficiente, que nace de la razón y de la experiencia del hombre. Él reúne lo que es necesario al hombre para vivir bien.

Marsilio, al igual que Santo Tomás, también se basa en Aristóteles y en la interpretación de “La Política”, sin embargo, conceptualiza al Estado como una ciudad ideal que alcanza la autarquía, custodiando su existencia y cultura; como ser vivo compuesto por un conjunto de órganos que le permiten realizar funciones propias para su vida y en donde la iglesia es sólo una de esas funciones que le facilita el camino para llegar a lograr el desarrollo espiritual.²⁰

El Estado ya no es para Marsilio el imperio universal, aunque si el *regnum* nacional y el municipio o la Señoría, como se había venido constituyendo; Para él, el Estado está completamente desvinculado de cualquier presupuesto teológico, ya que es una

²⁰ *Idem.* p. 132.

obra humana con unos fines únicamente humanos. Marsilio no se preocupa de los fines sobrenaturales, puesto que la vida no mundana no es susceptible de tratamiento filosófico. Marsilio, averroísta, no duda en todo momento de separar la fe de la razón; esta clara separación entre una vida dirigida a fines ultraterrenos y una vida mundana que está presente en la distinción de las clases de leyes. Primeramente concibe a la ley como regla consistente en mandatos que tienen por fin la felicidad o el castigo ultraterreno, en segundo lugar, entiende la ley como la noción de lo justo y de lo socialmente útil en un plano terreno y humano.

El antecedente que nos permite comprender la tarea de Marsilio, nos remonta a la disputa entre Felipe el Hermoso y Bonifacio VIII. Desde el punto de vista político, implicaba la continuidad de la monarquía a costa del debilitamiento del poder eclesiástico. La lucha entre las investiduras se trasladaba a los campos seculares: el potencial económico, mediante la acumulación inmobiliaria principalmente, que la iglesia había adquirido, la presentaba como la institución más influyente en la resolución de toda clase de conflictos, incluidos los políticos y jurisdiccionales. Se dice que la diferencia es esencialmente jurídica, consistiendo en la determinación del concepto de la autoridad pontificia, resultante del examen de las relaciones entre el papa, la jerarquía eclesiástica y los poderes espirituales y temporales.²¹

Con respecto al fin de la comunidad política, asegura Marsilio, es la tranquilidad, que asegura al hombre un buen vivir. El buen vivir de que habla, es el bienestar temporal, con la tradición aristotélica, ve en la familia la célula social primaria; pero se trata de una sociedad privada, que solo asegura la satisfacción de las necesidades cotidianas más elementales. De la índole de las necesidades humanas deriva la estructura de la sociedad política. La satisfacción de las necesidades materiales da lugar a tres estados en sentido amplio, la *multitudo vulgaris* de los agricultores, artesanos, y comerciante. Las funciones de tipo superior, que son gobernar y administrar justicia, defender el orden contra ataques, asegurar el culto y la predicación moral, originan los tres estados propiamente dichos, judiciales, militar y sacerdotal, que constituyen la *bonorabilitas*.

²¹ *Ibidem*. p. 129.

La filosofía jurídica de Marsilio culmina con su teoría de la ley; En la cual encontramos una contraposición o una estricta separación entre ley humana y ley divina. La ley divina es un mandato directo de Dios relativo al destino ultraterreno del hombre. La ley humana es un mandato de todo el cuerpo de ciudadanos o de los que Marsilio llama *valentior pars*, cuyo objeto es regular la conducta de los hombres en función de su mejor condición terrenal.

1.2.4 El Estado Moderno o Constitucional.

Thomas Hobbes (1588- 1679).

Hobbes señala que el Estado moderno tiene su origen en un proceso psicológico fundado sobre un sentimiento primario del hombre, que es el temor. Los hombres, cuando eligen soberano, lo hacen por temor mutuo o por temor a aquel a quien eligen. En el primer caso, surge el Estado, que Hobbes llama por institución, y en el segundo, el Estado que denomina por adquisición. Aquel es resultado del contrato social y éste lo es de la fuerza.

Las características del Estado, según Hobbes son las siguientes:

1º. Quienes acaban de instituir un Estado quedan obligados por el pacto y no pueden legalmente hacer uno nuevo. En consecuencia, el pacto social es irrevocable y los súbditos no pueden cambiar la forma de gobierno.

2º. Como la representación política se otorga al soberano, por pacto de uno a otro y, no del soberano con cada uno de ellos, este no puede quebrantar el pacto y, por lo tanto, ninguno de los súbditos, fundándose en este quebrantamiento, puede liberarse de su deber de obediencia. De aquí se sigue que el poder del soberano no puede ser enajenado.

3º. Los disidentes de la mayoría, deben someterse a ésta, pues al ingresar voluntariamente a las asambleas, hicieron un pacto tácito de estar a lo que la mayoría ordenara. En consecuencia, el súbdito carece de derecho de protestar contra la institución del soberano hecho por la mayoría.

4º. En virtud del pacto, cada súbdito es “autor de todos los actos y juicios del soberano instituido”. Por lo tanto, los actos del soberano no pueden ser objetados por el súbdito, puesto que el primero actúa con autorización del segundo.

5º. Como, en virtud de lo anterior, cada súbdito es autor de los actos de su soberano, éste no puede ser reconvenido.

6º. Según Hobbes “es inherente a la soberanía el ser juez acerca de qué opiniones y doctrinas son adversas y cuáles conducen a la paz”. En consecuencia, entiende que corresponde al soberano regular la opinión pública y rechazar todas aquellas doctrinas dañinas a la seguridad del Estado.

7º. Es también inherente a la soberanía la creación del orden jurídico regulador de la propiedad. Según Hobbes la propiedad privada se justifica para mantener la paz, pues si todos los hombres tuvieran derecho a todas las cosas, vivirán en perpetua guerra para disputárselas.

8º. También es inherente a la soberanía el ejercicio de la jurisdicción, pues sin poder de decisión de las controversias no habría protección para un súbdito contra las injurias de otro.

9º. El derecho de hacer la guerra y la paz es, como los anteriores, inherentes a la soberanía, porque como el mando del ejército hace soberano a quien lo detenta, es necesario que éste, para no serlo, debe estar sometido a quien ejerza la soberanía.

10º. Por último, son también facultades del soberano designar Funcionarios, otorgar recompensas, honores e imponer castigos.

Para Hobbes el contrato es el medio que propicia la seguridad, la que sólo se presenta cuando cada uno se despoja de su fuerza o de su poder a favor de un hombre o de una asamblea, lo que se lleva a cabo de acuerdo con la expresión siguiente: “transmito a este hombre, a esta asamblea, el derecho o el poder que tengo de gobernarme, con la condición de que tú transmitas el mismo derecho y el mismo al mismo hombre o a la misma asamblea”. El Estado (persona colectiva o asamblea a la que todos han transmitido su derecho), se define, en la concepción y terminología hobbesiana como “una persona autorizada en todas sus acciones por cierto número de hombres en virtud de un pacto recíproco, a fin de que use a su parecer del poder de todos, para asegurar la paz y la defensa comunes”.

Es en este mismo sentido, desde nuestro particular punto de vista, consideramos que las entidades federativas al momento de unirse mediante pacto federal para formar una superestructura, transmiten su soberanía al nuevo Estado para que éste pueda asegurar la paz y la defensa común, mientras que la superestructura les reconoce a cada una de ellas cierta autonomía interna.

Jean Bodin cree en la existencia de un poder público unificado y unificante es una circunstancia “de hecho” en toda sociedad histórica, y se pregunta lo que caracteriza esencialmente a ese poder. La respuesta es clara y rotunda: el poder soberano, ejercido por un “recto gobierno de varias familias, y de lo que les es común”. Tal es “el estado de la República” o, para resumir, el Estado.²²

Hasta Hobbes, la preocupación sobre la legitimidad de la dominación se encontraba en el problema de saber quién debía gobernar, si un solo individuo o un grupo de ellos; con nuestro autor, inicia la preocupación, no tanto de determinar quién debe legítimamente dominar, sino bajo qué condiciones es razonable estar dominado.²³

Para Hobbes el estado de naturaleza se aparta del sentido teológico-paradisíaco al distinguir con claridad dos etapas: una situación de barbarie y de guerra de todos contra todos, un mundo sin derecho, y por otra parte, un estado creado y sostenido por el derecho, un estado con suficiente poder para iniciar y reformar su estructura.

²² Chatelet, Francois, *Op. Cit.* p. 56.

²³ Rivera Estrada, Hector, *Op. Cit.*, p. 168.

La teoría de Hobbes parte del supuesto origen del Estado en el denominado Estado de Naturaleza, mismo que se distingue por ser un Estado no político y anti político, dentro del cual habitan individuos dispersos sin vínculo asociativo alguno, es decir, viven en completa libertad e igualdad respecto de sus propios atributos como seres humanos. El tránsito del Estado denominado de naturaleza, al Estado político o civil o a la conformación de la propia sociedad civil, tiene lugar mediante la celebración de una serie de convenciones, no convenios, dentro de las cuales los individuos manifiestan su voluntad de asociarse a fin de salir del estado en que se encuentran, por lo que al inaugurarse el Estado Civil los propios interesados lo conciben como una formación artificial, como un producto de la voluntad humana o de la propia civilización, y de ninguna manera como creación natural.²⁴

Para Hobbes si un hombre es más fuerte de cuerpo o avisado de entendimiento que otro, cuando éste se considera en conjunto, la diferencia entre los hombres, no es tan importante, de tal manera que estos pueden obtener a base de ella un beneficio al que solo no pudiera aspirar; sin embargo el deseo por obtener las riquezas, placeres y otras formas de poder dentro de esta sociedad generan discordancia entre los individuos que la conforman dando origen a la competencia, la cual impulsa a los hombres a atacarse para lograr un beneficio, de ahí que surja la necesidad de lograr la sana convivencia dentro de esta sociedad a través de la generación de un poder común superior a todos capaz de mantener el orden y eliminar la guerra de “todos contra todos” en su interior así como asegurar su paz y existencia hacia lo exterior.

Dicho poder común nace de un pacto social para dar a cada uno lo suyo renunciando a los derechos que poseían en forma natural para otorgárselo a un soberano a cambio de la garantía de orden y seguridad. El pacto social o convenio social asegura que cada hombre no fijará ni buscará su beneficio a través de su propia fuerza así como tampoco utilizará su fuerza para protegerse de los demás hombres.

²⁴ *Idem.* p. 170.

Desde nuestro particular punto de vista y en atención al tema que nos ocupa el pacto federal constituye un pacto social es decir, el pacto federal es la convención mediante la cual varias agrupaciones sociales se unen para en comunión formar una estructura social más fuerte que les garantice orden y seguridad. Para que se pueda generar y entender el pacto federal constituido como “poder común” cada una de las partes que lo integran deben cederle a éste su soberanía, dando origen así al Estado Federal.

Para poner fin a la violencia nacida del ejercicio de poderes por definición ilimitados sólo puede ser eficaz un por sin límites. Esto significa, en una palabra, que la instauración de la sociedad política –commonwealth, civitas-, del Estado, supone que los ciudadanos, de común acuerdo, se despojan completamente de su poder individual y lo transfieren a la autoridad pública.²⁵

El camino para construir el poder común es a través de la cesión de poder y fortaleza de cada uno de los integrantes de la sociedad a un hombre o una asamblea de hombres instituida por este pacto social, logrando transferir a este hombre o asamblea de hombres el derecho de gobernar a cada uno de los individuos que le cedieron el poder dando origen de esta forma, es decir a través de esta unión de voluntades en una persona, al “estado” y a su titular “soberano”.

El estado solo es posible a través de la sociedad civil es decir, la organización de todos los individuos sometidos al poder del estado. La idea de ese estado todopoderoso en la tierra, ese dios mortal que atemorizara a todos los ciudadanos es el Leviatán, el monstruo bíblico que se convierte en la gran solución creada por el hombre para su conservación.

El establecimiento del Estado Civil, asegura la felicidad y el goce de los bienes a cambio de la pérdida de la libertad y la igualdad de los individuos, estableciendo un poder soberano en cuyo carácter se encuentra impresa la negación de la distinción entre la esfera de lo público y de lo privado, al resolver las relaciones privadas conforme a la vinculación del dominio que posee el soberano sobre sus súbditos.²⁶

²⁵ Chatelet, Francois, *Op. Cit., et al*, p. 59.

²⁶ *Ibidem.* p. 171.

La diferencia de gobiernos se da acorde al tipo de soberano, es decir cuando el representante es un hombre, entonces el gobierno será una monarquía; si el soberano es una asamblea de todos cuantos quieren concurrir en ella tenemos una democracia; cuando la asamblea es de una parte solamente, entonces estaremos frente a una aristocracia.

En todo caso el soberano debe procurar la seguridad, preservar la salud del pueblo, conservar la vida de los individuos de la sociedad, velar porque los hombres que se han unido voluntariamente en sociedad política vivan felices, asegurar su libertad, garantizar a sus súbditos la igualdad ante la ley y ante cargos públicos, debe garantizar la igualdad en la instrucción y la educación que los formen las doctrinas verdaderas, el soberano debe luchar contra la ociosidad ,debe proporcionar trabajo a todos.

John Locke (1632-1704).

John Locke, considerado el principal teórico del Liberalismo, define el estado de naturaleza, el cual refiere a las cualidades que tiene el ser humano, como un estado de "paz, benevolencia y ayuda mutua" en donde los hombres debían gozar de perfecta libertad para ordenar sus actos, disponer de sus propiedades dentro de los límites de la Ley Natural sin depender de la voluntad de otra persona.

Para Lock el Estado Natural en el que viven los individuos antes de acceder al Estado Civil, es un estado de paz en el que los hombres se guían por la razón y por la ley natural (estado ideal).²⁷

La Ley Natural gobierna el estado de la naturaleza y debe ser entendida como la manifestación de la voluntad de Dios la cual enseña que nadie debe dañar a otro en su vida, salud y libertad, por lo que si mediante la razón el hombre demuestra que ha sido violentado en estos aspectos éste tiene el derecho a castigar a los transgresores de esa ley, pero este castigo debe darse a través de la sociedad civil

²⁷ Rivera Estrada, Hector, *Op. Cit.* p. 177.

la cual tiene como finalidad evitar los inconvenientes que se generan cuando los hombres son jueces de su propio caso es decir, cuando un grupo de hombres se une en sociedad renunciando cada uno de ellos al poder de ejecutar la ley natural, cediendo este derecho a la comunidad, se constituye una sociedad política o civil.

Locke reconoce que los hombres normalmente violan la Ley Natural debido a que no observan estrictamente los mandatos de equidad y justicia; de ahí que surja la necesidad del hombre de establecerse en sociedad para evitar los peligros a los que se enfrenta en su condición natural y así lograr salvaguardar en la unión de la sociedad sus vidas, libertades y posesiones, lo anterior mediante la creación y ejecución de normas por parte de la autoridad, en nombre de cada uno de los individuos que conforman la sociedad, para asegurar el bien público.

La única posibilidad para concluir la guerra y lograr la paz, es el camino de la reconquista de la razón a partir de la idea del establecimiento de la sociedad civil, mediante el pacto social que permite el paso de una condición no política a una política, dicotomía existente también en la teoría de Hobbes con la diferencia de que en el Estado Hobbesiano es fundamentalmente orden político que se sustenta en la doctrina de la obediencia, mientras que la lockiana lo subordina a la libertad y al respeto de la propiedad, desarrollando la doctrina de la resistencia.²⁸

Los hombres que viven en sociedad se hallan unidos bajo un mismo cuerpo regido por leyes, las cuales pueden ser ejecutadas por la autoridad para dirimir querellas generadas por las relaciones cotidianas entre ellos y lograr obtener de esta forma la seguridad y la justicia; mientras que los hombres que carezcan de alguien a quien apelar siguen viviendo en el estado de naturaleza y a falta de un juez se convierten en jueces y ejecutores por sí mismos.

Locke sustenta la teoría de la división de poderes: El poder legislativo, a quien debe subordinarse el otro poder por ser el éste el representante de la voluntad social, tiene el derecho de establecer la forma en la cual debe emplearse la fuerza dentro

²⁸ *Idem.* p. 178.

de la sociedad; El poder ejecutivo tiene el derecho de cuidar la aplicación de las leyes.

Frente a un posible abuso constitucional Locke da al pueblo una especie de derecho a la revolución. Dicho derecho se ejerce en casos extremos, cuando sea imposible por otro medio restablecer el orden normal de las cosas. El hombre entrega los derechos individuales esperando obtener beneficios, la sociedad recibe estos derechos y a su vez los entrega al gobierno, que se convierte en fideicomisario de la sociedad, de forma análoga a como ésta lo es del sujeto. Comienza así una relación de confianza con el gobierno, esperando que este persiga el bien de la comunidad. Vulnerar el convenio permite revocar el mandato.

Jean Jacques Rousseau (1712-1778).

Juan Jacobo Rousseau plantea que el hombre en estado de naturaleza es bueno, sin vicios ni virtudes a diferencia de Hobbes quien consideraba que el estado naturaleza era completamente bélico y agresivo. Rousseau precisa que por naturaleza el hombre que no ha sido alcanzado por la civilización, es bueno y sociable. Para Rousseau no se justifica que unos cuantos tengan derecho a dominar a otros.

Según el autor la principal finalidad del gobierno que persigue el bien del pueblo es guiarse por la voluntad general tendiente siempre a la conservación y bienestar del todo y de cada parte, es el origen de las leyes y la regla de lo justo y por oposición de lo injusto.

Rousseau señala que la necesidad de proteger la propiedad es lo que realmente da nacimiento a la sociedad y plantea la necesidad de regresar a las pequeñas agrupaciones sociales, es decir el regreso a la Ciudad-Estado, debido a que aseguraba que el pueblo soberano no puede estar representado, ni puede delegar su poder, ni sus derechos a gobernarse a otro o a otros ya que de lo contrario la cesión de soberanía llevaría inevitablemente al dominio de la mayoría por los representantes populares. El pueblo debe gobernarse por sí mismo y en forma

directa situación que sólo puede lograrse en una sociedad lo bastante pequeña para que todo el pueblo pueda concurrir a la Asamblea y así lograr que verdaderamente los términos del contrato social puedan ser cumplidos íntegramente.

El orden social es un derecho sagrado que sirve como forma de asociación que da protección a las personas y a los bienes de cada asociado de esta forma los hombres ganan individualmente más de lo que ganarían permaneciendo aislado. La comunidad tiene un bien colectivo que no es lo mismo que los intereses privados de sus miembros.

Así como la naturaleza da a cada hombre un poder absoluto sobre todos sus miembros, el pacto social da al cuerpo político un poder absoluto sobre todos los suyos. Señala Rousseau que cuando cada individuo enajena su poder, sus bienes y su libertad por el pacto social hay que convenir también que sólo el soberano es juez en cuanto al uso que da la comunidad, pero el soberano, por su parte, no puede imponer a los súbditos ninguna cadena inútil para la comunidad.

Rousseau encuentra la igualdad política-social que le permite sostener la hipótesis de que todos los hombres tienen el derecho para intervenir directamente en la construcción del gobierno y en la formación de leyes, ya que éstas resultan como actos legítimos de la voluntad general. Asimismo, el Estado Naturaleza que describe, se caracteriza por la existencia de un salvaje bondadoso y de una igualdad generalizada, y no de hombres iracundos dotados de plena libertad. La igualdad natural de los individuos permite la expresión de la libertad. Por eso la propia libertad no debe ser el elemento definitorio del Estado, puesto que no se considera susceptible de ambición de algún gobernante, toda vez que el aseguramiento de la libertad es responsabilidad de todos los iguales.²⁹

La idea de Estado que se formó durante los siglos XVI al XVIII la podemos resumir bajo los siguientes términos: Una sociedad civil-política fundada a través del libre acuerdo o pacto de sus integrantes para constituir una asociación capaz de dar protección, seguridad y paz a cada miembro así como asegurar la existencia y los

²⁹ *Ibidem.* p. 85.

intereses de esta colectividad jurídica. Esta unión político-social regulada por normas que permiten y aseguran en principio su funcionamiento resguarda el poder que en lo particular ceden cada uno de sus integrantes a este ente superior el cual a su vez deposita dicha potestad en una autoridad conformada por una minoría representativa de la sociedad.

1.3 Clases de Estado.

1.3.1 Tipos de Estado según Jellinek.

Para Jellinek, el Estado es una realidad social, un producto de la historia, pero de igual importancia es la fundamentación del poder político en el Derecho. En el estudio de la formación del Estado, si la ciencia que lo describe cronológica y geográficamente es la historia; si a través de ésta se pueden identificar las civilizaciones o culturas que fueron constituyendo "estructuras" de autoridad cada vez más diferenciadas del orden económico y social y si la sociedad, o las sociedades, forman poderes que buscan el reconocimiento del poder central o hacerse de éste, es el Derecho, es decir, una de las formas más contundentes de racionalización de las relaciones de poder, el que ha convertido en legítimas las diferencias entre dominantes y dominados.³⁰

Dentro de la Teoría del Estado, Jellinek trata de atender a dos órdenes de fenómenos:

1. El Estado como construcción social; y
2. El Estado como institución jurídica.

En el contexto sociológico define al Estado como una unidad de asociación dotada originariamente de poder de dominación y formada por hombres asentados en un territorio.

³⁰ <http://www.articlearchives.com>, Georg Jellinek, *Teoria General del Estado*. por: González Ayerdi, Francisco.

En el contexto jurídico el Estado se muestra como un sujeto de derechos y es susceptible de ser incluido en la categoría de corporación que es: la sociedad formada por un pueblo, dotado de un poder de mando originario y asentado con un territorio determinado.

En su *Teoría general*, Jellinek afirma que el Estado tiene una doble naturaleza: es, primeramente, una formación histórica a la que se adosa el derecho, pero que no pudo crear a éste, sino que es más bien el fundamento de su existencia. El ser precede a la norma, el hecho hace nacer el derecho, lo real se transforma en normativo. Pero, a su vez, la norma origina, en virtud de un elemento racional y progresivo, un orden superior al derecho positivo. Por ello, *el Estado es al mismo tiempo una formación social y una institución jurídica*; de ahí que, para estudiarlo, sea preciso el concurso de dos ciencias autónomas: la teoría jurídica del Estado y la teoría social del Estado. A la primera corresponde la aplicación del método jurídico, mientras que a la segunda el método de las ciencias naturales.³¹

Para Jellinek el Estado "es una asociación de hombres sedentarios dotada de un poder de dominación y mando originario dentro de un territorio".

No sería efectivo buscar comprender la institución histórica-social-política-jurídica que conforma el Estado si se considerara para su estudio tan solo una de sus partes, es evidente que el Estado es un fenómeno social, por el factor que lo integra y que le da vida; un fenómeno histórico que va ligado al tiempo y circunstancias que determinan y moldean a sus integrantes permitiendo en mucho su cohesión; un fenómeno de carácter político, por su forma de estructura y organización; y definitivamente fenómeno jurídico moldeado por los fenómenos social, histórico y político a través del cual se regulan en congruencia su funcionamiento y se asegura su propósito.

³¹ <http://www.juridicas.unam.mx> Georg Jellinek, *Consideraciones sobre la Teoría general del Estado*. Revista Mexicana de Derecho Constitucional.

1.3.2 Estado Unitario y el Estado Compuesto.

Estado Unitario o Estado Simple no es divisible internamente en sectores que merezcan el nombre de Estados, contraponiéndose de este modo a los denominados Estados compuestos. La característica principal de un Estado Unitario es que en su estructura política el poder pertenece en su totalidad al Estado el cual ejerce su soberanía sobre todos aquellos individuos que se encuentran bajo su poder dentro de un solo territorio y con un orden jurídico común.

El Estado simple ha sido definido por Groppali “como aquel que ejerce la soberanía sobre un solo pueblo que se encuentra en un solo territorio”... Hauriou dice: “Estado simple es aquel que no es divisible en partes internas que merezcan el nombre de Estados y que se encuentran unidas entre sí por un lazo de sociedad. Estado compuesto es, por el contrario, aquel que es divisible en partes internas cada una de las cuales merece el nombre de Estado y está unida a los demás por un lazo social.”³²

El Estado Unitario constituye un solo poder en su organización política, en sus individuos y en su territorio.

En este sentido consideramos que podría resultar cuestionable que el Estado Federal sea considerado como una especie de Estado Compuesto y no como una forma de Estado Unitario toda vez que la suma de los territorios y de la población que corresponden en origen a sus entidades federativas al final constituyen un solo territorio y una sola población del Estado Federal, además consideramos que los integrantes de un Estado Federal al momento de unirse a través del acuerdo federal transmiten su soberanía a la nueva superestructura dejando de ser estados libres y soberanos, que puedan ser reconocidos internacionalmente como tales, para convertirse en entidades federativas autónomas.

El Estado simple cuenta con un órgano legislativo, uno ejecutivo y un judicial para todo el Estado y en su organización administrativa puede estar constituido de tres formas:

³² Galindo Camacho, Miguel, *Op. Cit.*, p. 342.

1. Centralizado cuando el gobierno concentra el poder en la capital del Estado bajo el cual dependen todas las demás funciones públicas que se encuentren por todo el territorio estatal;
2. Desconcentrado cuando el gobierno central cede algunas atribuciones o funciones de administración a determinados órganos públicos, para que estos los ejecuten en forma exclusiva, pero con la peculiaridad que estos órganos públicos continúan dependiendo del gobierno central; y
3. Descentralizado cuando se establecen órganos públicos con personalidad jurídica y patrimonio propio para dar cumplimiento a las funciones o atribuciones públicas del Estado, de tal forma que se encuentran revestidos de cierta autonomía.

La Doctrina señala que dentro del Estado compuesto encontramos a la Federación y la Confederación, esta forma de estado está integrada por la unión de dos o más Estados que conforman otro Estado es decir, el Estado compuesto se encuentra constituido por la coalición de Estados miembros.

Manuel Aragón Reyes en su escrito “La Construcción del Estado Autonómico”, capítulo XXXVIII en la obra Estudios en Homenaje a Héctor Fix-Zamudio señala dentro los caracteres actuales del Estado Autonómico (España) que éste es un Estado políticamente descentralizado, esto es, una especie singular dentro del género “Estado compuesto”. Aunado a lo anterior señala:

- a) Esa descentralización política (respecto de los poderes Legislativo y Ejecutivo) ha alcanzado un nivel equiparable al máximo que sólo tienen algunos Estados federales. La descentralización no alcanza en cambio al Poder Judicial.
- b) Con excepción de una parte pequeña del territorio (las ciudades de Ceuta y Melilla), y salvo determinados “hechos diferenciales”, la descentralización es general y simétrica.
- c) El sistema de distribución territorial de competencias, que es uno de los más complejos que el derecho comparado ofrece, se ha venido concretando pro obra del Tribunal Constitucional, que desempeña así, en mayor medida que sus equivalentes en otros Estados compuestos, la función de pieza capital de dicho sistema.

d) La articulación jurídica de la estructura territorial del Estado no se contiene en un único texto, la Constitución, sino en un bloque normativo (también de los más complejos en el panorama del derecho comparado) formado por la Constitución y diecinueve estatutos de Autonomía.

Manuel Aragón Reyes hace mención de la autonomía territorial dentro de la Constitución española la cual determina que habrá un solo Estado (artículo 1.1); que la nación española se caracteriza por su “indisoluble unidad” (artículo 2º.), que en el ejercicio de aquel derecho (ya sea por nacionalidades o las regiones, sin que la Constitución tampoco identifique cuáles son las unas y las otras) surgirán entidades con una común denominación, “comunidades autónomas”, cuya diversidad no podrá implicar privilegios ni originar discriminaciones, garantizándose que todos los españoles tienen los mismos derechos y obligaciones en cualquier parte del territorio del Estado (artículo 137-139); que el acceso a la autonomía habrá de seguir unos determinados procedimientos (artículos 143 y 151); que en ningún caso se permitirá la federación de comunidades autónomas (artículo 145.1 CE); que los estatutos de Autonomía serán la norma institucional básica de las comunidades autónomas, organizadora de sus instituciones y atributiva de sus competencias (artículo 147), se aprobarán como leyes orgánicas (artículo 81) y su elaboración habrá de seguir unos cauces específicos (artículos 146 y 151); que las competencias del Estado están fijadas en una lista de materias (artículo 149) así como las que pueden asumir las comunidades autónomas (artículo 148), y, en fin, que la autonomía del máximo grado será la autonomía política y por ello comprenderá la existencia de gobiernos y parlamentos propios (artículo 152), es decir, que la división territorial del poder puede alcanzar al Legislativo y Ejecutivo, pero no al Poder Judicial, que es único en toda España (artículo 117). Los estatutos de Autonomía no pueden desconocer ni contradecir estas disposiciones constitucionales.

Jellinek divide las Uniones de Estados en dos grupos:

1) La constituida por los que, no obstante la unión, continúan teniendo representación internacional como son las Confederaciones, las Uniones Reales, los Protectorados y las Uniones Administrativas.

2) Las que significan la inclusión de los Estados que se reúnen dentro de una organización constitucional y carecen de esa representación internacional, que se atribuye al Estado superior que forma la Unión como lo son los Estados Federales. A pesar de que en la doctrina se habla de la división de los Estados en unitarios y compuestos existen algunos autores como José Juan González Encinar quien asegura que todo Estado es unitario, debido a que todo Estado tiene como esencia la unión en su forma de organización política y asegura que el Estado es una "unidad organizada de decisión y acción"³³

Todo Estado, incluido el federal, es un Estado unitario, porque todo Estado busca la unidad (al menos la imprescindible) para asegurar que en su interior la dialéctica amigo-enemigo se resuelva por procedimientos jurídicamente ordenados (unidad de paz), lo que exige, como es obvio, (unidad de decisión) sobre las normas y conflictos y la (unidad de poder) que la respalde.³⁴

1.3.3 Estado Federal.

El estado federal es aquel que nace de la unión libre y soberana de varios Estados unitarios con la finalidad de crear un Estado nuevo, el cual estará conformado por un solo territorio que será la suma de los territorios de las partes integrantes de la Federación, por una sola población que será la suma de las poblaciones de las entidades federativas y por dos niveles de gobierno coordinados que en teoría no se encuentran subordinados uno al otro, el primero denominado Federal y el segundo Local.

Cuando señalamos que en teoría los dos niveles de gobierno dentro del Estado Federal no se encuentran subordinados uno al otro, nos referimos al caso concreto del Estado Federal mexicano en el cual el Gobierno Federal se encuentra en una situación de supra ordinación con respecto del Gobierno Local, toda vez que las

³³ González Encinar, José Juan, *El Estado unitario-federal*, Ed. Tecnos, Madrid, 1985, p. 58.

³⁴ *Idem.* p. 59.

constituciones estatales deben arreglarse a la Constitución Federal; las legislaturas de los estados no pueden legislar en todas las materias, sólo en aquellas que no se encuentren expresamente reservadas a la Federación, que son las menos y los poderes locales se encuentran sujetos a lo establecido en los artículos 116 y 117 de la Constitución Federal.

Jorge Carpizo analiza al sistema federal desde seis teorías que, en su opinión, son determinantes para clarificar la idea de lo que es el sistema federal acorde con su naturaleza jurídica: 1) la teoría de la cosoberanía que sostiene la distribución de la soberanía de un Estado, toda vez que una parte queda asignada al Estado federal y el resto a las entidades federativas. Carpizo cita a Alexis de Tocqueville, para dilucidar la esfera competencial de los gobiernos coexistentes se hizo uso de tres posibilidades : a) que la competencia del gobierno federal se anuncie y las materias residuales o restantes se asignen a los estados miembros; b) que por el contrario la competencia de las entidades federativas se enumere en la carta fundamental y el gobierno federal asuma las funciones o aspectos no mencionados; y c) que la esfera de competencia, tanto del gobierno federal como de las entidades federativas, se especifique en la Constitución. Al sostener que la soberanía es única y no se puede dividir, además de estimar que el gobierno federal es superior a los gobiernos estatales, se desechó esta teoría; 2) La teoría de la nulificación es mencionada por Carpizo, comentando lo expuesto por Calhoun y Seidel en el sentido de que, si la soberanía es indivisible, cuando la asignamos a la federación los estados se transforman en inexistentes, y si en cambio la soberanía se deposita en los estados entonces la federación deja de tener vida. La certeza de que el Estado federal tiene plena vigencia ha descalificado la teoría de la nulificación; 3) La tercer teoría es la que manifiesta que el Estado federal es quien ostenta la soberanía y las entidades federativas poseen derecho de dominación y libertad de acción, que el rasgo distintivo y la naturaleza jurídica son las relaciones de dominación; 4) Wilson popularizó la idea de que en realidad el Estado federal no está dividido, pues es un Estado único pero formado por dos partes distintas, que el gobierno es el que se separa en dos órbitas de competencia diferente; 5) Jean Dabin, citado por Carpizo, presenta una interesante innovación a las doctrinas de la estructura jurídica del Estado federal, estimándose este último como una forma de descentralización, para este tratadista el poder es el que se descentraliza y de ninguna manera la soberanía.

El poder se descentraliza cuando dentro del Estado existen grupos u órganos que detentan ejercicio del poder en una esfera determinada y por supuesto más reducida que la correspondiente al Estado federal. Con esta forma de descentralización se promueve la intervención de los ciudadanos, a la vez que se les acerca a los centros que ejercen el poder de sus comunidades, permitiendo además una vigilancia más estrecha para evitar desvíos de los funcionarios aludidos; 6) Kelsen hace mención de los 3 círculos estatales : primero, la Constitución, que es la norma fundamental que estructura al Estado y que crea el orden federal y los órdenes locales; segundo el gobierno federal con su respectivo orden jurídico y tercero los órdenes jurídicos estatales y sus respectivos gobiernos creados por tales reglas de derecho. La Constitución prevé las competencias y la ubicación de la federación y de los estados y de ninguna manera establece subordinación. El Estado federal es el todo y sus partes el orden federal y los órdenes estatales.³⁵

Desde nuestro particular punto de vista si existe una subordinación del orden local al orden federal establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como ya mencionamos las constituciones estatales no pueden contravenir lo dispuesto por la Constitución Federal, la cual establece en su artículo 116 fracción I que los gobernadores estatales no pueden durar en su encargo más de seis años, en consecuencia la Constitución del Estado de Guanajuato no puede disponer que el gobernador dure en su encargo ocho años, por qué, porque la Constitución Federal lo prohíbe, ello significa que el orden local se encuentra subordinado a las disposiciones del orden federal, otro ejemplo de que en la Constitución Federal si se establece una relación de subordinación entre la Federación y los estados lo encontramos en lo establecido por el artículo 133 de nuestra Carta Magna al establecer que: por un lado la Constitución Federal, las leyes del Congreso de la Unión y los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley **Suprema** de toda la Unión y por otro lado al señalar que los jueces de los estados deberán de arreglarse a las disposiciones de la Constitución Federal a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones locales.

³⁵ Máximo N. Gámiz Parral, *Derecho Constitucional y Administrativo*, U.N.A.M. México, pp. 69-70.

Ahora bien: lo mismo que el Municipio dejó de ser Estado al tocar su primitiva “soberanía” (sit venia verbo) en simple autonomía administrativa, o que el reino medieval se convirtió en circunscripción intermedia cuando vino la Nación a organizarse, así también los Estados-miembros de un Estado Federal han venido a ser meras entidades administrativas, con facultades más o menos dilatadas, pero sin soberanía política verdadera.³⁶

Herman Heller dice que el Estado es una unidad de decisión sobre un determinado territorio. Ahora bien, en el Estado Federal sólo el conjunto de éste tiene facultad de decisión universal, mientras que el Estado miembro carece de ella en última instancia, luego no hay Estado Federal, sino Estado Unitario.³⁷

El Estado Federal cuenta a groso modo con las siguientes características: Una sola soberanía que recae y ostenta el Estado Federal es decir, el Estado en unión o en forma colectiva y no en cada una de sus entidades de manera individual, el Estado Federal es quien tiene personalidad en el ámbito internacional no así los Estados Miembros; Un solo territorio formado por la suma de los territorios de los Estados Miembros; Una sola población conformada por el conjunto de las poblaciones de los Estados Miembros y con dos niveles de gobierno: Federal y local.

Dentro de las características del régimen federal la nota peculiar parece ser la relación existente entre los estados federales y el estado federal, según la cual todos conservan sus elementos constitutivos, comparten algunos de ellos y coexisten frente a los elementos comunes de territorio y población. En efecto, el territorio y la población de un estado federado forman parte de un conjunto mayor que conforma el territorio y la población del estado federal, se encuentran sometidos al orden jurídico y al gobierno, tanto del estado federado, como del estado federal. El estado federado cede su soberanía a favor del estado federal, pero conserva su autonomía y su autogobierno interior.³⁸

³⁶ Pérez Serrano, Nicolás, *Tratado de Derecho Político*, Ed. Civitas, Madrid, España, 1997, p. 167.

³⁷ Galindo Camacho, Miguel, *Op. Cit.* p. 345.

³⁸ Revista Dialogo de debate y cultura política, p. 119.

El régimen federal supone la unión permanente de estados que aportan sus elementos propios a una entidad mayor que los unifica, de tal manera que el territorio y la población de cada uno de los estados que se alían se rigen por un gobierno, un orden jurídico y una finalidad que les es común a todos ellos; sin perder su identidad, gobierno y fin propios, ni su orden jurídico interno. Naturalmente que esto implica una limitación importante a la autonomía interior de los estados miembros y una subordinación de sus fines al bien común de esa entidad mayor que denominaremos federación.³⁹

Por esencia y desde su origen, bien puede decirse que el federalismo es una técnica constitucional para distribuir potestades públicas entre diversos entes relativamente autónomos, pero vinculados en un solo estado que a todos ellos abarca, formado por entidades originalmente soberanas que han cedido a favor de la unión ciertos poderes expresos para formarla, reservándose todos aquellos que no son indispensables para el funcionamiento de la nueva unidad jurídico-política global que conforman.⁴⁰

El Estado federal se diferencia del estado nacional o central en cuanto a que en el último se permiten divisiones territoriales internas de gobiernos regionales creadas en forma administrativa sin contar con autonomía frente al poder central, teniendo como consecuencia una unidad de todas sus partes.

1.3.4 Estado Confederado.

La Confederación es definida por García Pelayo, como “una vinculación entre Estados, creada por un pacto internacional, con intención de perpetuidad, que da lugar a un poder que se ejerce sobre los Estados miembros y no, de modo inmediato, sobre los individuos”.

³⁹ Revista Dialogo de debate y cultura política, p. 117.

⁴⁰ Díez de Urdanivia Fernández, Xavier, *El Sistema Federal Mexicano*, Antecedentes, Evolución y Perspectivas, FUNDA, México, 2003, p. 68.

Lo que distingue al Estado federal de la confederación de Estados, desde el punto de vista de su organización, es que mientras en el primero se crea un superorganismo, en el segundo hay una comunidad asociada, es decir, una alianza. En la confederación de Estados el nexo es permanente, o con pretensiones de permanencia, para todos aquellos problemas previamente establecidos y que interesan a la comunidad de la asociación. Pero fuera de esta conexión común y permanente, los Estados conservan libremente sus estructuras políticas peculiares a través de cierto derecho de autonomía implícita o tácitamente establecido: existe libertad ante todo aquello que no afecte la vida de la confederación como organismos.⁴¹

En la Confederación los Estados por acuerdo convienen su unión, pero sin formar un nuevo Estado superior a las partes Confederadas quedando unidos y restringidos sólo por los términos del pacto de Confederación lo cual en términos generales no logra una unión o enlace lo suficientemente fuerte entre los Estados debido a que cada uno conserva su individualidad política, social, cultural, económica, jurídica e histórica.

Como pudimos ver uno de los elementos sui generis de la Confederación es la autonomía y representación internacional que conservan sus integrantes completamente independiente de la existencia de la Confederación a diferencia de la Federación en la cual los estados miembros no cuentan con personalidad internacional; otro elemento característico en la Confederación es el no querer crear otro Estado superior al de los estados miembros mediante la fusión de éstos a contrario sensu del Estado Federal; sin embargo pese a las diferencias antes señaladas consideramos que el hecho de que las partes integrantes de la Federación Mexicana cuenten con constituciones internas como si se trataran de Estados completamente libres y soberanos se acerca más a una especie de Confederación de Estados que a un Estado Federal.

Una vez que cualquier Estado unitario libre y soberano decide formar parte de una federación y constituir así una nueva entidad, en ese momento cede parte de su

⁴¹ Arnaiz Amigo, Aurora, *Op. Cit.*, p. 315.

libertad y soberanía al Estado Federal quien es el que ostenta ahora el poder supremo, poder necesario para que éste pueda proteger y hacer valer los intereses de la comunidad.

En concordancia con lo antes señalado las entidades federativas que conforman el Estado Federal Mexicano deben de ser consideradas autónomas, no soberanas, y en consecuencia sus ordenamientos constitucionales internos no deben continuar siendo denominados Constituciones, sino más bien sustituir su denominación por la de bases orgánicas.

Consideramos que de lograrse que en la República Mexicana las entidades federativas cambiaran la denominación de sus constituciones por la de bases orgánicas y sólo existiera una sola Constitución del Estado Mexicano es decir, la Constitución Federal como único fundamento o base de la organización política, social y jurídica de nuestro país esto podría influir en la cosmovisión conjunta de quienes integran el Estado Federal Mexicano como un solo estado fortaleciendo así su unión.

1.4 Naturaleza jurídica del Estado Mexicano.

Existen dos tipos de Estados Federales: aquel en que todo el poder originario pertenece a los denominados Estados Locales y al Estado Central se le asigna o limita determinadas facultades (caso de Estados Unidos de América) o el de los Estados Unidos Mexicanos en el que, por el contrario, todo el poder amplio pertenece a la Federación y a las demarcaciones políticas se les faculta dentro de los límites establecidos por la Constitución. Por consiguiente, se sobreentiende o queda especificado (Constitución mexicana) que en el primero las facultades locales son amplias y las centrales limitadas, mientras que en el segundo sistema las facultades locales están delimitadas y las centrales son ilimitadas (dentro de las leyes esenciales de la Constitución y de los principios derivados de ésta).⁴²

⁴² *Idem.* p. 317.

En México de conformidad con el artículo 39 de la Constitución Política la soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo y de él dimana todo poder público y en ejercicio de la misma el pueblo de México ha decidido por voluntad, constituirse en una República democrática, representativa y federal compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación con base en los principios que guarda nuestra Ley Fundamental.

El Sistema Federal Mexicano como el resto de las formas de Estado es producto de la historia concreta, precisa, de una nación la cual se encuentra por característica humana en constante movimiento y cambio.

A partir de la Independencia de nuestro país en 1821, México ha experimentado durante su devenir diversos sistemas políticos, pasando del Imperialismo, con Agustín de Iturbide, al Federalismo con la Constitución de 1824 para posteriormente, con Antonio López de Santa Anna, llegar al Centralismo en 1836 y regresar más tarde en 1847 al Federalismo, para en forma subsecuente regresar al régimen Centralista en 1853 con las Bases para la Administración de la República y finalmente regresar con la Constitución de 1857 al Federalismo el cual, se encuentra vigente hasta nuestros días; después de haber regido la Monarquía con la intervención napoleónica encabezada por Maximiliano de Hamburgo. A mediados de la década de los 90 a través de lo que se ha denominado federalización, se ha logrado descentralizar recursos y funciones a favor de las entidades federativas, con el objeto de otorgarle mayor autonomía a sus decisiones interiores.

El Federalismo mexicano es muy particular, porque como es bien sabido su gran influencia viene del sistema norteamericano, no obstante el primer acercamiento haya sido Cádiz. Por otro lado es un federalismo “construido”, México adoptó el sistema y después hizo la división territorial, en estricto sentido jamás se “federó” y quizá sea esta la razón por la cual la división territorial fue un problema constante durante todo el siglo XIX y factor de conflicto de intereses hasta nuestros días.⁴³

⁴³ Narváez Hernández, José Ramón, *¿Federalismo Artificial? La Historia de la Creación de una Entidad Federativa en el México Decimonónico.*, Estratto dal Volume Quaderni Fiorentini, 2004, p. 738.

Durante gran parte del siglo XIX se dieron discusiones sobre el sistema de gobierno que nos habría de regir, y al final de las cuales, las armas decidieron que sería el federalismo, utilizando de manera clara desde el triunfo de la Constitución de 1857 pero que se fortalecería hasta la década de los 70's, con la institución del Senado. Desde entonces, nuestra particular forma de organización estatal es la de una federación, lo que implica, entre muchas otras cosas, la coexistencia de órdenes jurídicos; una Constitución que establezca las bases sobre las cuales se desarrollará la vida política y todo el sistema social, órdenes jurídicos derivados, como lo son las constituciones de los estados miembros de la federación, sus leyes, sus propios poderes; autonomía de los estados miembros y mecanismos de preservación de la integridad del orden, que implica la participación de los estados en las reformas del orden, que implica la participación de los estados en las reformas a la Constitución Federal y un sistema de resolución de conflictos de competencias.⁴⁴

Coincidimos con lo antes señalado por lo que se refiere a considerar que en un Estado Federal implica la coexistencia dos órdenes jurídicos; primero una constitución que establezca las bases sobre las cuales se desarrollará la vida política y todo el sistema social y segundo órdenes jurídicos derivados como lo son las constituciones de los estados miembros de la federación, sus leyes y sus propios poderes; sin embargo resulta extraño sostener que de una Constitución se derive otra Constitución, es decir que de la Constitución Federal se regulen las Constituciones Estatales.

El régimen Federal en México descansa en las siguientes premisas:

- a) La división de las competencias entre la federación y las entidades federativas;
- b) Las entidades federativas pueden darse sus propias constituciones, sin que puedan contravenir la Constitución Política Federal,
- c) Las facultades que no se encuentren expresamente reservadas para la federación se entienden reservadas a los estados;

⁴⁴ *Idem.* p. 757.

- d) Los poderes federales se obligan a proteger a las entidades federativas contra toda invasión o violencia exterior.
- e) La federación protegerá a las entidades en caso de sublevación o conflicto interior, si es solicitada por el gobernador o el poder legislativo.

La Constitución general de la república señala una serie de principios, en sus artículos 115 y 116, que los estados miembros deben respetar. Entre ellos se pueden referir los siguientes:

- a) Los estados deben adoptar la forma de gobierno republicano, representativo y popular.
- b) La base de la división territorial y de la organización política y administrativa es el municipio libre, del que se establecen sus normas rectoras.
- c) Los gobernadores no pueden durar más de seis años en su encargo.
- d) La elección de los gobernadores y diputados de las entidades federativas deben ser en forma directa.
- e) Los gobernadores electos popularmente no podrán ser reelectos ni ocupar dicho cargo con carácter de interino, sustituto, provisional o encargado del despacho.
- f) Los gobernadores, ya sea sustituto, provisional, el designado para concluir el periodo en falta absoluta del constitucional o el interino, no pueden ser electos para el periodo inmediato.
- g) El gobernador constitucional de un estado debe ser mexicano por nacimiento, "nativo de él, o con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente al día de la elección.
- h) Las legislaturas locales deben integrarse con un número proporcional de habitantes de la entidad.
- i) Los diputados locales no pueden ser reelectos para el periodo inmediato siguiente.
- j) El Ejecutivo federal y los gobernadores de los estados deben tener "el mando de la fuerza pública en los municipios donde residieren habitualmente o transitoriamente".

Como podemos ver la Constitución Federal organiza la forma de gobierno que deben adoptar los estados miembros bajo las reglas antes mencionadas, y aunado a ello establece que el poder público de los Estados debe dividirse para su ejercicio en Ejecutivo, Legislativo y Judicial los cuales no podrán reunirse dos o más de éstos en un solo individuo ni depositarse el legislativo en una sola persona. Es por ello que nos hacemos el siguiente cuestionamiento: si los Estados miembros de la federación son libres y soberanos en cuanto a su régimen interior, como lo señala nuestra Ley fundamental, entonces por qué éstos no pueden decidir la organización de sus poderes públicos y su forma de gobierno; o si pueden, pero sólo constreñidos a ciertas normas producto del acuerdo o pacto federal. Siendo tal vez la respuesta más inmediata a dicho cuestionamiento que los estados miembros de la Federación, en realidad, no son estados libres y soberanos.

Normalmente un Estado libre y soberano decidiría y establecería su forma de gobierno y, la organización de sus poderes públicos en su Constitución, como ordenamiento base, principio y fundamento del Estado

Como puede apreciarse los estados de la federación no son del todo libres y soberanos; sus ordenamientos base no son realmente constituciones ya que se encuentran sujetas a la intervención o por lo menos a la no contradicción de un ordenamiento superior, la Constitución Federal.

Consideramos que el Estado Federal Mexicano, como todo Estado Federal, existe como tal en origen es decir, lo que le da en sí la característica de ser una Federación es la unión de diversos estados que en ejercicio de su soberanía acordaron asociarse para formar un nuevo estado, y que una vez constituido el nuevo Estado éstos ceden su soberanía a la super estructura y pierden su personalidad internacional. Sostener que las partes integrantes del Sistema Federal Mexicano continúan siendo soberanas a pesar de someterse al pacto federal constituiría en sí la negación a la Federación misma.

1.4.1 Jurisprudencia en México relativa al Sistema Federal y a la Supremacía Constitucional.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido varios criterios sobre el sistema federal en México señalando que nuestro país está constituido por los diversos Estados, que, unidos por la Federación constituyen una República representativa, democrática, federal. Aquéllos se subordinan a ésta (que ejerce la soberanía exterior), pero no abdicaron de su libertad y soberanía en cuanto concierne a sus regímenes interiores.⁴⁵

De acuerdo con nuestra Ley Fundamental, el artículo 40 consagra la forma de gobierno del pueblo mexicano señalando que ésta es la de 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 la propia Constitución y que, al regular el ejercicio del poder soberano (artículo 41), establece que dicho poder se ejerce por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados en lo que toca a sus regímenes interiores; consagrando así tanto la autonomía de las entidades federativas en cuanto a su régimen interno como el ejercicio soberano del poder local atributos que constituye la esencia y la razón de ser del sistema federal.⁴⁶

Nuestro Sistema federal mexicano cuenta con un sistema de distribución de competencias entre la federación y las entidades federativas que de conformidad con el artículo 124 constitucional, se establece que las facultades que no estén concedidas expresamente a la Federación, se entienden reservadas a los Estados.

En nuestro orden jurídico se dan dentro del territorio de la Federación dos esferas dentro de las cuales se ejercen las funciones estatales; éstas son la federal y la que corresponde a las entidades federativas, mismas que no se delimitan territorialmente,

⁴⁵ ESTADOS DE LA FEDERACION Semanario Judicial de la Federación XXXI, Página 1495, Tesis Aislada.

⁴⁶ LEYES LOCALES. EMANAN DEL EJERCICIO DEL PODER SOBERANO DE LOS ESTADOS DE LA UNION. Semanario Judicial de la Federación, 127-132 Prim. Part., Página: 227, Pleno, Tesis Aislada.

como sucede entre las entidades de la Federación, sino por razón de la materia en relación con la cual se ejercen las funciones, según lo dispone el artículo 124 de la Constitución Federal, al señalar: "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados". De este precepto se desprende que en las entidades federativas ejercen jurisdicción por razón de materia, tanto las autoridades federales como las del Estado federado de que se trate, lo que significa que en cada Estado miembro de la Federación se dan dos ámbitos de competencia, el federal y el local. Sin embargo, nuestra organización federal no admite que un mismo territorio esté regido por dos legislaturas locales, como se desprende de lo dispuesto por el artículo 121, fracciones I y II, de nuestra Ley Fundamental, que dicen: "I.- Las leyes de un Estado sólo tendrán efecto en su propio territorio y, por consiguiente, no podrán ser obligatorias fuera de él. II.- Los bienes muebles e inmuebles se registrarán por la ley del lugar de su ubicación."⁴⁷

Si bien es verdad que, conforme a la Carta Federal, las facultades que no estén expresamente concedidas a la Federación se entienden reservadas a los Estados, también lo es que las que éstos pueden ejercitar, no pueden contradecir a las que a la Federación correspondan; de manera que si dictan una ley fiscal, que haga nugatorias las prevenciones de una ley federal, como lo es el Código de Comercio, aquella ley no puede subsistir.⁴⁸

Con relación a la supremacía constitucional nuestro Tribunal Constitucional ha señalado en diversas ocasiones a través del análisis del artículo 133 de nuestra Carta Magna que el principio de "supremacía constitucional" implícito en el texto del artículo en cita claramente se traduce en que la Constitución General de la República, las leyes generales del Congreso de la Unión y los tratados internacionales que estén de acuerdo con ella, constituyen la "Ley Suprema de la Unión", esto es, conforman un orden jurídico superior, de carácter nacional, en el

⁴⁷ SISTEMA FEDERAL. TRATANDOSE DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y EL DISTRITO FEDERAL, NO SE ADMITE QUE UN MISMO TERRITORIO ESTE REGIDO POR DOS LEGISLATURAS LOCALES. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IV, Noviembre de 1996, Página: 245, Tesis: 2a. XCV/96

⁴⁸ ESTADOS DE LA FEDERACION. Semanario Judicial de la Federación, XVIII, Página: 374, Pleno Tesis Aislada.

cual la Constitución se ubica en la cúspide y, por debajo de ella los tratados internacionales y las leyes generales.⁴⁹

En el mencionado precepto constitucional no se consagra garantía individual alguna, sino que se establecen los principios de supremacía constitucional y jerarquía normativa, por los cuales la Constitución Federal y las leyes que de ella emanen, así como los tratados celebrados con potencias extranjeras, hechos por el presidente de la República con aprobación del Senado, constituyen la Ley Suprema de toda la Unión, debiendo los Jueces de cada Estado arreglarse a dichos ordenamientos, a pesar de las disposiciones en contrario que pudiera haber en las Constituciones o en las leyes locales, pues independientemente de que conforme a lo dispuesto en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Estados que constituyen la República son libres y soberanos, dicha libertad y soberanía se refiere a los asuntos concernientes a su régimen interno, en tanto no se vulnere el Pacto Federal, porque deben permanecer en unión con la Federación según los principios de la Ley Fundamental, por lo que deberán sujetar su gobierno, en el ejercicio de sus funciones, a los mandatos de la Carta Magna, de manera que si las leyes expedidas por las Legislaturas de los Estados resultan contrarias a los preceptos constitucionales, deben predominar las disposiciones del Código Supremo y no las de esas leyes ordinarias, aun cuando procedan de acuerdo con la Constitución Local correspondiente, pero sin que ello entrañe a favor de las autoridades que ejercen funciones materialmente jurisdiccionales, facultades de control constitucional que les permitan desconocer las leyes emanadas del Congreso Local correspondiente, pues el artículo 133 constitucional debe ser interpretado a la luz del régimen previsto por la propia Carta Magna para ese efecto.⁵⁰

⁴⁹ SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y LEY SUPREMA DE LA UNIÓN. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXV, Página: 6, Tesis: P. VIII/2007, Pleno, Tesis Aislada.

⁵⁰ SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y ORDEN JERÁRQUICO NORMATIVO, PRINCIPIOS DE. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL QUE LOS CONTIENE. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XX, Octubre de 2004, Página: 264, Tesis: 1a./J. 80/2004, Jurisprudencia.

Con relación al principio de supremacía constitucional el derecho público europeo se resiste a insertar dicho principio en sus cláusulas constitucionales positivas, como derecho fundamental mientras que en el derecho público de las Américas (Argentina, Colombia, Estados Unidos, México, Uruguay y Venezuela) desde su nacimiento hasta ahora, de una evolución positivamente ascendente en favor del principio de la supremacía constitucional, al consignarse, en los textos de las diversas Constituciones de varios de los países americanos, los antes nombrados, aquel principio, que ha adquirido la categoría política de ser un derecho fundamental público del hombre manifestado en la proposición de que "nadie podrá ser privado de sus derechos" (artículo 14 de la vigente Carta Política de México), y, entre esos derechos tiene valor primordial, el derecho a la supremacía de la Constitución, reconocida como la norma normarum.

La doctrina y jurisprudencia norteamericanas, lo mismo en las lucubraciones de Story que en las de Kent, en el siglo pasado, que en las de Corwin, en este siglo, son de una incontrovertible reciedumbre sobre la supremacía de la Constitución frente a cualquier ley federal o local en pugna con ella, o en un punto a los actos que la contradigan y realicen los otros poderes federales o locales de los Estados Unidos.

La teoría de la Constitución en México ha sido siempre evidentemente firme en torno de la supremacía de la Constitución, como norma fundamental y primaria en el ejercicio del poder público, y uno de los elementos integrantes de esta supremacía está presente en el artículo 376 de la Constitución de Cádiz del 19 de marzo de 1812 y su trazo es más patente en el artículo 237 de la Constitución de Apatzingán del 22 de octubre del año de 1814. Escindido nuestro derecho público del siglo XIX, por las dos corrientes doctrinarias que lo informan, esto es, la teoría del Estado Federal, siempre progresivamente en superación, y la corriente ideológica del Estado unitario, acogida por el pensamiento conservador, cada vez se hizo más notable, en el derecho público mexicano, el régimen constitucional federal instituido a partir del Acta Constitutiva de la Federación Mexicana del 31 de enero de 1824, respetado, después, por la primera de nuestras Constituciones Federales, la del 4 de octubre de aquel año de 1824, y restituido, definitivamente, por el Acta de Reformas del 18 de mayo de 1847 y por las Constituciones del 5 de febrero de 1857 y de 1917,

que adoptaron, ininterrumpidamente, el principio de la supremacía de la Constitución, determinado en textos expresos, e instituido, también, a través de otros factores integrantes de la teoría de la supremacía constitucional como lo son los concernientes a que la Ley Fundamental de un Estado debe ser expedida por el Poder Constituyente del pueblo y a que su revisión debe ser confiada a un órgano especial, diverso al previsto para la elaboración de las leyes ordinarias.

Procede invocar, para los fines de este principio de la supremacía constitucional, que si el Acta que creó el Estado Federal en México, la ya comentada del 31 de enero de 1824, instituyó, en su artículo 24, que "las Constituciones de los Estados no podrán oponerse a esta Acta ni a lo que establezca la Constitución General", ésta, la del 4 de octubre del nombrado año de 1824, lo regula con mayor extensión y más amplios alcances, cuando en la fracciones I y II de su artículo 161 decreta que los Estados de la Federación están obligados a "organizar su gobierno y administración interior, sin oponerse a esta Constitución, ni a la Acta Constitutiva" y a "guardar y hacer guardar la Constitución y las leyes generales de la Unión y los tratados hechos o que en adelante se hicieren por la autoridad suprema de la Federación, con alguna potencia extranjera". Así paso a formar parte del acervo de los principios integrantes del régimen constitucional del Estado Federal en México, el de la supremacía de la Constitución, prevalente frente a cualquier ley, federal o local, o frente a cualquier tratado, o a los actos que estén en pugna con la misma Constitución y provengan de alguna otra autoridad federal o local, administrativa, judicial o del trabajo, siempre con la mira, como se expresó desde el año de 1856, de que la supremacía constitucional sirviera de "salvaguardia del Pacto Federal".

Francia sin adoptarlo categóricamente, desde la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, del 24 de agosto de 1789, consideró a la rigidez constitucional base indirecta de la supremacía de la Constitución, puesto que por medio de la institución del Poder Constituyente del pueblo, como único titular de la soberanía para aprobar y expedir la Constitución, se apoya la noción de la superioridad de ella frente a las leyes ordinarias.⁵¹

⁵¹ CONSTITUCION, SUPREMACIA DE LA. ES UN DERECHO PÚBLICO INDIVIDUAL. FUENTES Y EVOLUCION DE ESTE DERECHO. Informe 1970, Parte III, Página: 36, Tesis Aislada.

1.5 La Soberanía.

1.5.1 Concepto.

Aristóteles estimó que el rasgo específico del Estado es la autarquía, es decir, la independencia potencial y activa respecto del exterior.⁵²

La soberanía es el poder ilimitado que implica la negación de cualquier poder superior al del Estado; el poder soberano es el poder supremo e independiente.

La soberanía reside sólo en el Estado, y no en la comunidad en cuanto tal, la soberanía empieza a existir en el momento en que el Estado viene a ser una sola y misma persona “cuya voluntad sea equivalente a todas las voluntades individuales”⁵³

Desde nuestra opinión la soberanía es el poder generado libremente a través del cumulo de voluntades de una determinada agrupación social (pueblo), elemento que da vida al Estado, y que tiene como única limitante a ella misma.

El concepto de soberanía responde, básicamente, a dos ideas distintas, pudiendo entenderse como independencia de un Estado respecto a otros o como dominio o autoridad suprema de los pueblos dentro de cada Estado.⁵⁴

La palabra soberanía designa, no sólo una potestad, sino una cualidad, cierta forma de ser. La soberanía es el carácter supremo de un poder; supremo, en el sentido de que dicho poder no admite a ningún otro ni por encima de él, ni en concurrencia con él. Por lo tanto, cuando se dice que el Estado es soberano, debemos entender que éste posee una potestad que no depende de ningún otro poder y que no puede ser igualada por ningún otro poder.

⁵² S.C.J.N., *Serie Grandes temas del Constitucionalismo Mexicano*, México, 2005, p.9.

⁵³ Galindo Camacho Miguel, *Op Cit.* p. 171-172.

⁵⁴ Merino Merchán, José Fernando, *et al, Lecciones de Derecho Constitucional*, Ed. Tecnos, Madrid, 1997, p. 161.

El término de soberanía –majestas o potestas- debe ser tomado en su acepción más rigurosa.

- El poder soberano del Estado es absoluto, ordena y no recibe ninguna orden; no depende de nada ni de nadie...; no requiere ningún fundamento, es autosuficiente;
- Es indivisible, y en este sentido es uno, por esencia y, si se delega, está por entero en cada delegación;
- Es perpetuo; no podría resentirse de las vicisitudes del tiempo y, por esta razón, es trascendente.⁵⁵

Junto con la distribución de competencias entre los gobernantes seculares y espirituales, la discusión sobre el *ius ad bellum iustum*, es decir, el poder de decisión sobre la guerra y la paz –discusión que se remonta a Cicerón, San Agustín y Santo Tomás de Aquino-, dio un temprano impulso al pensamiento europeo sobre la soberanía. Pero fue apenas el legista francés Jean Bodin (1530-1596) el que, con sus *Six livres de la république*, creó el texto clásico de la teoría moderna de la soberanía. Su definición de la *souveraineté*, o de la *summa potestas* como *in cives ac subditos legibus soluta potestas* (“poder sobre ciudadanos y súbditos no sujeto a las leyes”) constituye la base teórica del poder soberano del Estado como poder supremo, permanente, indivisible y, en un principio, jurídicamente irresponsable. Pero el mismo Bodin subraya que, en su concepción, la *summa potestas* está sometida, por un lado, al derecho divino y natural, y por el otro, a la *lex omnium Pentium communis* (“la ley común de todos los pueblos”), es decir, el derecho internacional. La idea de un “poder supremo” absoluto e ilimitado, tanto en lo interno como en relación con otros Estados, era ajena desde un principio a su doctrina.⁵⁶

Jean Bodin señala que la soberanía es el poder absoluto y perpetuo de una República, y soberano es quien tiene el poder de decisión, de dar leyes sin recibirlas de otro, es decir, aquel que no está sujeto a leyes escritas, pero si a la ley divina o natural.

⁵⁵ Chatelet, Francois, *Op. Cit.* p. 56.

⁵⁶ Peter Häberle, *De la Soberanía al Derecho Constitucional común: palabras clave para un diálogo euro.peo-latino americano*, U.N.A.M. México, 2003, p. 90 y 91.

La soberanía es la autodeterminación normativa del Estado. Es la fuerza real de la sociedad expresada en la coercitividad de la norma constituyente y de las normas constituidas; es, en fin, la fuerza que brinda al Estado la validez y la eficacia de su orden normativo. Desde la perspectiva del derecho constitucional, el término afortunado para expresar la idea que se pretende significar con “soberanía” es “autodeterminación”; la autodeterminación del Estado se manifiesta en la fuerza coercitiva del derecho, es decir, en el grado de validez y de eficacia de que dispone su orden normativo, por lo mismo, un Estado es autodeterminado –soberano- en la medida en que su orden normativo tenga validez y eficacia.⁵⁷

El derecho de autodeterminación es el derecho de un pueblo a decidir sus propias formas de gobierno, perseguir su desarrollo económico, social y cultural y estructurarse libremente, sin injerencias externas y de acuerdo con el principio de igualdad.

1.5.2 Teorías acerca de la soberanía.

De Rousseau nace el concepto de soberanía popular es decir, que el titular de la soberanía es la voluntad general del pueblo o de la comunidad, mientras que del Abate Sieyès nace el de soberanía nacional. Ambos conceptos se dan indistintamente en constituciones modernas, aunque después de la Segunda Guerra Mundial ha retomado con fuerza el concepto de soberanía popular que se mira como más cercano al pueblo.

La ciencia política encontró en el texto de Jellinek un sólido fundamento para dotar de mayor validez distintiva a la categoría de soberanía, como atributo esencial del Estado. Propiedad, la teoría de la auto limitación del Estado se basa en la idea de la soberanía como facultad de determinarse únicamente por el mismo es decir, no obligado por poderes extraños para instituir un orden jurídico interno; sin embargo el Estado en el Derecho Internacional no está en condiciones de crear el contenido de

⁵⁷ Sánchez Bringas, Enrique, *Op. Cit.*, p. 279.

las normas, se limita a contraer la obligación de respetar y cumplir los pactos internacionales que suscriba libremente con los demás Estados.

1.5.3 La soberanía en el Pacto Federal.

La soberanía no es un atributo esencial del poder del Estado; si bien, desde una óptica negativa, implica la negación de cualquier poder superior y es independiente respecto de sus relaciones con otras potencias, es un hecho que se encuentra limitado por el orden jurídico, además de que la existencia de un Estado no conlleva siempre una soberanía; así, por ejemplo, en la Edad Media ya existía el Estado, pero no era soberano, mientras que, en el caso de una Federación, las entidades federativas no tienen ese atributo, pues se hallan sujetas a la Constitución general y a las leyes federales.⁵⁸

En México, la soberanía reside originalmente en el pueblo ya que el poder público dimana de éste asegurando que el Poder del Estado sólo puede y debe hacer lo que señale el pueblo.

La supremacía de la Constitución Federal regulada en su artículo 133, es la muestra más palpable que tenemos para determinar a este ordenamiento como la máxima expresión de nuestro poder soberano ya que se encuentra sobre todos y sobre todo.

Conclusión

El Estado mexicano es la persona moral conformada por la unión o agrupación de los pobladores que vinculados por historia, cultura, idiosincrasia, tradición, raza y espíritu se identifican como mexicanos es decir, todos ellos considerados como siendo uno solo y que en forma colectiva son propietarios de bienes y titulares de derechos en el marco de un territorio determinado y que en forma libre y soberana

⁵⁸ S.C.J.N. *Op. Cit.*, *Serie Grandes Temas del Constitucionalismo Mexicano*. p. 34.

han decidido organizarse en una República representativa, democrática y federal, que cuenta con personalidad jurídica internacional.

CAPÍTULO II.

EL SISTEMA FEDERAL.

2.1 Concepto.

El diccionario de la lengua española define al federalismo como “espíritu o sistema de confederación entre corporaciones o Estados”

El federalismo proviene de la palabra en latín “foedus” que significa pacto, alianza, tratado, de ahí que la idea que denota la palabra federalismo sea la unión, el pacto entre varias entidades para generar una nueva superpuesta a las anteriores lo que confluirá en la creación de un nuevo Estado con nuevas funciones que se establecerán en una Constitución.

El federalismo originario se basa en un dualismo: la existencia política de la Federación (ente nuevo) y los estados miembros (entes preexistentes), cada uno de ellos con competencias propias y excluyentes... Los sujetos de derecho independientes, los estados miembros que se federaron por la firma del acuerdo, han ido perdiendo poder a favor de la superestructura, disolviéndose en ella, aunque sin perder totalmente ni su identidad política ni su entidad jurídica... Es importante insistir en el carácter constitucional, como funcional o constitutivo, del pacto que da origen a la Federación. Se pretende crear una unión permanente, basada, en la libre estipulación, que cambia el status político de todos los miembros de la nueva Federación.⁵⁹

Dieter Nohlen asegura que “No existe un modelo único de federalismo, ni tendría sentido desarrollarlo, pues las dimensiones de su configuración y las funciones a adjudicarle dependen del contexto, por ejemplo, del tamaño territorial del Estado en cuestión, de las metas variables asociadas con el mismo, de la homogeneidad o

⁵⁹ Vernet Illobet, Jaume, *El sistema federal austriaco, monografías jurídicas*, Madrid, Ed. Marcial Pons, 1997, p. 31.

heterogeneidad social, es decir, de la diversidad sociocultural y de las disparidades socioeconómicas de la sociedad en su base.”⁶⁰

Joaquín Brage Camazano en su estudio preliminar “Federalismo Alemán” hace mención de lo que Sommermann señala sobre el federalismo: “por federalismo se entiende, tradicionalmente, un principio organizativo según el cual dos o varios Estados forman una unidad superior. Como postulado político, el federalismo aspira a la creación o a la consolidación de un Estado federal”.

Más adelante señala que siguiendo esencialmente a Vergottini y a Pérez Royo, pueden destacarse como “elementos o perfiles constantes” del Estado federal:

- a) Un ordenamiento constitucional federal común. ...Como dice Pérez Royo, “detrás de un Estado federal digno de tal nombre hay siempre un poder constituyente único”, que es lo que explica que el derecho federal sea un derecho inmediatamente aplicable a toda la población y en todos los territorios de las unidades que se federan, sin necesidad de intermediación de ningún tipo.
- b) Ciudadanía federal. Como dice Pérez Royo, “si el poder constituyente es un poder único, es porque reside en un único pueblo como titular del mismo, el cual tiene que estar constituido por todos los ciudadanos de todos los territorios que se federan”.
- c) Principio de separación de poderes. No tiene por qué tratarse de un sistema republicano de gobierno (Bélgica es una monarquía federal).
- d) Reconocimiento en la Constitución federal de la garantía de la existencia de autonomía de los Estados. Se garantiza un nivel elevado de autonomía política a los Estados miembros. Se cuestiona si el carácter de Estados de los entes constitutivos de la Federación conlleva que los mismos tengan una soberanía, pero en todo caso habría que distinguir aquí entre una soberanía “externa” y otra “interna”, de manera que estos Estados federados no pueden tener nunca una soberanía externa completa, que es una característica de un Estado independiente según el derecho internacional, aunque sí poderes externos limitados. Y en cuanto a la soberanía interna debe diferenciarse entre la

⁶⁰ Valadés, Diego y Serna de la Garza, José María (coord.), *Federalismo y regionalismo*, México, U.N.A.M, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005, p. 3.

autodeterminación interna de uno de uno de esos Estados miembros y el poder estatal en cuanto que delegado por la Constitución federal. El primer significado se refiere a la génesis tradicional de los sistemas federales, en particular cuando se juntan varios entes independientes para formar un sistema federal (es decir, un proceso de centralización), mientras que un sistema federal que surge de la descentralización de un antiguo Estado unitario no se basa en la previa autodeterminación de un ente integrante. De nuevo, sin embargo, si un Estado integrante de la Federación retiene completa autodeterminación, ello sería incompatible con la supremacía de la Constitución federal y en general constituiría un cofederalismo. El segundo significado de la soberanía interna también se base en un concepto de soberanía limitada, ya que es inherente a la delegación de poder estatal por la Constitución federal que este poder delegado esté sujeto a los límites fijados por la propia Constitución federal.

e) La subordinación de los ordenamientos de los entes territoriales a la Constitución federal.

f) Distribución de las competencias, incluyendo las legislativas (no sólo las ejecutivas, que también, por supuesto), entre la Federación y los estados. ... Si no hay creación del derecho por unidades territoriales menores, no hay Estado federal. Los Estados han de tener, así pues, un Poder Legislativo propio, ya que sin él no podrían desarrollar una política propia, y también han de disponer de su propio aparato administrativo para ejecutar sus propias políticas o incluso las de la Federación (administración federal indirecta). En cambio, los poderes judiciales pueden estar centralizados a escala federal sin que ello afecte a la naturaleza federal del Estado...

g) Distribución de recursos tributarios entre la Federación y los Estados miembros. Éstos han de tener autonomía económica, presupuesto indispensable de una autonomía política real.

h) Rigidez constitucional federal, que no sólo conlleve la indisponibilidad de la Constitución para el legislador federal, sino que implique también la articulación de un procedimiento para que las unidades territoriales participen en la reforma de la Constitución federal.

i) La inmodificabilidad del principio federal.

j) Bicameralismo. Todos los Estados federales son bicamerales y la Cámara alta (federal) puede tener más poderes que la Cámara baja (federal), por contraste de los que suele ocurrir en los Estados no federales.

k) Participación de las entidades territoriales en la formación de la voluntad de la Federación (derecho federal, en especial el legislativo), a fin de evitar el aislamiento del nivel federal y el estatal.⁶¹

Hans-Peter Schneider señala que ha existido mucho debate en el campo académico sobre la definición de Federalismo y hace la distinción entre tres términos: Federalismo, Sistema político Federal y Federaciones. Federalismo es básicamente un término no descriptivo sino normativo y refiere al apoyo de la combinación multi-nivel de elementos gubernamentales de la norma comunitaria y de la norma regional/local. Está basado en el supuesto valor y validez de combinar la unidad y diversidad y de complacer, preservar y promover las distintas identidades dentro de la gran unión política. La esencia del federalismo como principio normativo es la de perpetuar las dos uniones y no centralizarlas al mismo tiempo. El sistema político federal refiere a una categoría amplia de sistemas políticos en el cual, por contraste a la única fuente central de autoridad en los sistemas unitarios, hay dos (o más) niveles de gobierno los cuales combinan la norma comunitaria a través de instituciones comunes y la norma regional de los gobiernos de las unidades constitutivas. Este amplio género abarca un espectro de formas no unitarias más precisas, esto es especies, que van desde “quasi-federaciones” y “federaciones” hasta “Confederaciones” y más allá. De hecho, recientemente Daniel Elazar ha identificado como categorías específicas las siguientes: uniones, uniones constitucionalmente descentralizadas, federaciones, confederaciones, federalistas, asociaciones estatales, condominios, asociaciones y uniones de autoridades funcionales.

Aún más, otros sistemas políticos fuera de la categoría general de los sistemas federales pueden incorporar algunos de los convenios federales debido a que sus líderes políticos y quienes hacen o construyen la nación están menos ligados a consideraciones de teoría pura que a la búsqueda pragmática de los acuerdos

⁶¹ Brage Camazano, Joaquín, “ *Estudio Preliminar. El Federalismo Alemán*”, *El federalismo y el regionalismo como forma estructural del Estado constitucional*, México, U.N.A.M, 2006, pp. LII- LV.

políticos factibles. Estas consideraciones han inclusive guiado a híbridos como la Unión Europea, la cual a pesar del acuerdo original y puramente confederal, se ha movido en años recientes hacia la incorporación de algunos rasgos federales. Entre el género de los sistemas políticos federales, las federaciones representan una especie particular en la cual ni el gobierno de la unión federal así como el gobierno de la unión estatal están constitucionalmente subordinados uno al otro, esto es, cada uno tiene poderes soberanos derivados de la constitución a diferencia de otros niveles de gobierno, cada uno está autorizado para lidiar directamente con sus ciudadanos en el ejercicio de los poderes legislativo, ejecutivo y fiscal y cada uno es electo por sus ciudadanos.⁶²

Como ya mencionamos anteriormente consideramos que si existen elementos dentro del Sistema Federal Mexicano que manifiestan una subordinación del gobierno local al gobierno federal sin que ello implique una total dependencia para poder existir y funcionar, de ser así ello significaría que las entidades federativas no son autónomas; las entidades federativas si son autónomas lo que no son es soberanas; la legislatura del estado de Jalisco no puede darse para sí la forma de gobierno parlamentaria, ni la legislatura del estado de Oaxaca puede autodeterminarse para que el periodo de ejercicio del poder ejecutivo dure cuatro u ocho años o el Poder Ejecutivo de Tabasco no puede declarar la guerra a un estado extranjero ni tampoco el de Sonora puede firmar un Tratado de Libre comercio con la República de Guatemala; sin embargo en uso de su autonomía si pueden establecer su presupuesto de egresos sin autorización del gobierno federal.

Hans-Peter Schneider señala que las características general y comúnmente estructuradas de las federaciones como una forma específica del sistema político federal son las siguientes:

- a) Dos órdenes de gobierno cada uno actuando en forma directa sobre sus ciudadanos.

⁶²Cfr. Schneider, Hans- Peter, "Unitary and federal status: Historical and Policial Perspectivas" en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Lelo de Larrea Zaldívar, Arturo (Coords.), *"La ciencia del Derecho Procesal Constitucional" Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho*", México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M., 2008 Tomo XI.

- b) Una distribución constitucional formal de la autoridad legislativa, ejecutiva, judicial y del reparto de los ingresos fiscales entre los dos órdenes de gobierno garantizando algunas áreas de genuina autonomía para cada uno.
- c) Previsión para la representación designada de distintas formas de vista regionales entre las instituciones del quehacer político federal, usualmente previstas por la forma particular de la cámara alta federal.
- d) Una constitución suprema escrita, no reformada en forma unilateral y si con el requisito del consenso de una significativa proporción de las entidades federativas o de sus representantes en la cámara alta.
- e) Un árbitro (en la forma de cortes o provisiones de referéndum) para regular sobre las disputas entre los gobiernos.
- f) Proceso e instituciones para facilitar la colaboración intergubernamental para aquellas áreas en dónde las responsabilidades gubernamentales son compartidas o invariablemente traslapadas.

Más adelante señala que el sistema federal está basado en una serie de principios consagrados en la constitución así como requerimientos legales escritos o tácitos:

- a) Libertad Federal. Una importante característica de todos los órdenes constitucionales federales es la “Libertad”, la cualidad de la autonomía estatal (soberanía) de los miembros de la federación y de su independencia organizacional, material y funcional de estructuras estatales más amplias. En el estado federal los tres poderes –legislativo, ejecutivo y judicial- están distribuidos entre la federación y los estados miembros. En la medida en que la constitución no asigne en forma explícita las competencias a la federación, los estados miembros son responsables del cumplimiento de las tareas y posesiones estatales en autonomía soberana no derivada de la federación. La autonomía estatal de los miembros se expresa sobre todo en el poder de establecer sus propias constituciones para crear sus propios organismos estatales y la estructura de la posición legal de sus ciudadanos y el proceso de formación de la voluntad política como asunto de su propia incumbencia (entre los límites impuestos por un mínimo de homogeneidad estructural)

Desde nuestro particular punto de vista a diferencia de lo antes mencionado consideramos que los estados miembros no son soberanos sino autónomos, una vez que pasan a formar parte del nuevo Estado le delegan su soberanía, no a la federación sino al estado federal es decir, en el Estado Federal no existen dos soberanías una estatal y otra federal, existe una sola la de la unión, la del conjunto esto es, las entidades federativas son soberanas en conjunto más no en forma individual. Coincidimos en que la autonomía estatal se expresa en el poder de establecer sus propios ordenamientos base para crear sus propios organismos estatales y en general para crear su propio actuar en lo que no coincidimos es en que a estos ordenamientos bases estatales se les denomine constituciones, toda vez que quienes las emiten no son soberanos y éstos ordenamientos dentro del orden jurídico mexicano no son fuente primigenia ya que se encuentran subordinados a lo establecido por la Constitución Federal. Consideramos que los ordenamientos base de las entidades federativas no deben ser denominados constituciones sino bases orgánicas.

b) Igualdad Federal. Un segundo, y no menos importante elemento del federalismo es la igualdad federal. En un estado Federal todos los miembros, sin tener en cuenta su tamaño, población, territorio o fuerza económica, en principio tienen derechos iguales. No sólo tienen las mismas tareas y competencias en todas las áreas de la actividad estatal, sino además poseen los mismos derechos y deberes en su relación con otros estados y con la federación... El principio de igualdad federal toma gran relevancia en la participación de los estados miembros en la legislación y administración de la federación. Esto se concretiza como el “derecho” a la participación política y a las bases de igualdad de derechos lo que como regla se realiza a través de la segunda cámara parlamentaria.

c) Unidad Federal. Los órdenes federales están sometidos finalmente al principio de unidad federal el que no debe de tomarse como uniformidad, sino más bien como acuerdo entre diferencias (concordancia oppositorum). Lo que se sacrifica en un estado federal sobre todo es el establecimiento y continuidad de esa unidad de acción y efecto político el que pertenece a lo más esencial del estado moderno. Esto requiere que deba de haber un nivel mínimo de homogeneidad en los principios constitucionales fundamentales en

los dos niveles, el federal y el regional, en las constituciones de los miembros, en quienes basa tan importantes objetivos de las sociedades modernas industriales como unidad económica, monetaria y condiciones sociales para que puedan alcanzarse. Esto es sobre todo la responsabilidad de la federación, haciendo uso de su función primaria en proveer y tomar responsabilidad de la cohesión del sistema político en su conjunto y variedad.

d) Solidaridad Federal. La igualdad legal de competencias y estatus de los diferentes estados miembros (en términos de tamaño, población y capacidad financiera) presupone una forma de mecanismo de cooperación y compensación los cuales están arraigados en el cuarto elemento del orden federal, el principio de solidaridad federal.... Inherente a este principio se encuentra el deber de la federación y de sus miembros de ayudarse y considerarse mutuamente. Todos aquellos que se encuentren participando en una unión constitucional están por tanto requeridos a trabajar juntos en concordancia con los objetivos o metas de la unión y a contribuir a su fortalecimiento y a encontrar las inquietudes de las unidades que lo componen.

Carlos Vidal Prado señala que el principio de solidaridad en el sistema político español sirve de contrapeso a la autonomía de las nacionalidades y regiones que integran la nación española, y añade al régimen autonómico las notas de equilibrio interterritorial e integración. La Constitución española hace referencia al principio de solidaridad artículo 156.1 establece la solidaridad entre todos los españoles como principio rector de la autonomía financiera de las comunidades.⁶³

Esencialmente, el Estado federal posee un doble rostro: en ciertos aspectos aparece como un Estado unitario, mientras que en otros se muestra como una agrupación federativa de colectividades inferiores, descentralizadas y participativas en la formación de la voluntad estatal. Este doble carácter se determina por la necesidad de conciliar, en un todo armonioso, dos tendencias aparentemente incompatibles: el deseo de constituir un Estado poderoso desde el punto de vista internacional, capaz

⁶³ *Idem.* p. 248.

de imponerse tanto al exterior como al interior y el de garantizar a las colectividades-miembros la conservación de sus particularidades nacionales.⁶⁴

En la organización de tipo federal conviven dos niveles constitucionales distintos, pero articulados. Por un lado, existe un nivel constitucional general, que define el ámbito dentro del cual se han de mover tanto los órganos federales como los órganos estatales. Por otro lado, existe un nivel constitucional local, subordinado al primero, pero que dentro de los límites definidos por aquel tiene libertad de acción y de expansión. Diego Valadés ha identificado a estos dos niveles como “constitucionalismo originario” y “constitucionalismo reflejo”. Al primero lo define como “la suma de disposiciones normativas que establecen facultades y limitaciones para el Estado federal y para las entidades federativas”. Al segundo, lo considera como un orden derivado del marco constitucional general, “que se mueve dentro de los márgenes más anchos o más estrechos que el constitucionalismo originario le permite”.⁶⁵

El federalismo responde a tres necesidades básicas:

La primera a organizar política y racionalmente grandes espacios geográficos, incorporando relaciones de paridad entre sus distintas unidades, y suprimiendo las relaciones de subordinación empleadas en los imperios y colonias de los siglos pasados;

La segunda a la de integrar unidades relativamente autónomas en una entidad superior, salvaguardando sus peculiaridades culturales propias; y

La tercera a la necesidad de dividir el poder para salvaguardar la libertad. Tal como sucede con la división del ejercicio de los poderes en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.⁶⁶

⁶⁴ S.C.J.N., *Series Grandes Temas del Constitucionalismo Mexicano, Naturaleza Jurídica del Estado Federal México*, 2005, pp. 29 y 30.

⁶⁵ Serna de la Garza, José María, *El sistema federal mexicano, un análisis jurídico*, México, U.N.A.M., Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2008, p. 9.

⁶⁶ Cfr. Carbonell Sánchez, Miguel, *El estado federal en la constitución mexicana: una introducción a su problemática*, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, No. 91, U.N.A.M.

La Constitución como norma fundamental, expresión del poder soberano de un Estado, se constituye en base del resto de la normatividad de un Estado, por lo que no puede tener más límites que a sí misma, entonces por qué existen Constituciones estatales si estas se encuentran subordinadas a lo establecido en la Constitución federal, las Constituciones estatales tienen necesariamente que arreglarse a la Constitución federal es decir, no pueden ir en contra del pacto federal, por lo tanto dentro del orden jurídico mexicano las Constituciones locales no son fuentes primigenias para la legislación local, las bases fundamentales que legitiman dichos ordenamientos son las leyes supremas de la Unión y si a unido a esto las entidades federativas no pueden darse su propia forma de gobierno, tampoco tienen la facultad para poder legislar en varias materias y en algunas otras sólo lo pueden hacer a través de bases previamente establecidas por la Federación, todas estas restricciones cuestionan desde nuestro punto de vista la denominación de “Constitución” a la norma de organización de las entidades de la federación.

Si el Estado Federal nace de la unión de varios estados con la finalidad de crear, generar, originar un nuevo estado por qué este nuevo estado tendría una pluralidad de constituciones?, para qué las entidades federativas conservarían sus constituciones si han cedido su poder originario a la nueva superestructura?.

Si bien es cierto que en el Estado Federal coexisten dos niveles de gobierno en equilibrio, estos dos niveles al final constituyen un solo estado, de ahí que sólo debería haber una sola constitución del Estado, cuál, la Federal y no una pluralidad de Constituciones locales sujetas a las disposiciones de una Constitución federal.

2.2 Historia del Sistema Federal.

El surgimiento del Sistema Federal se marca con la promulgación de la Constitución norteamericana de 1787, cuando estados previamente soberanos pactaron asociarse con un vínculo más fuerte que el basado en el derecho internacional, propio de las confederaciones.

Several of the British settlements in North America, particularly in New England, were based on federal arrangements growing out of Reformed Protestantism. Following the American Revolution the newly independent states established a confederation in 1781. Its deficiencies, however, led to its transformation in 1789, following the Philadelphia Convention of 1787, into the first modern federation. Switzerland, after a brief civil war, transformed its confederation into a federation in 1848. Canada became the third modern federation in 1867. Germany followed as the fourth example in 1871. Not long after, Australia became a full-fledged federation. In addition, during the latter part of the nineteenth century and the early twentieth a number of Latin American republics adopted federal structures in imitation of the U.S. federation.⁶⁷

El federalismo se originó en los Estados Unidos de América para evitar la desunión de antiguas colonias inglesas. La Constitución estadounidense fue estatuida y sancionada por un pueblo interesado en formar una Unión más perfecta que asegurara la tranquilidad interior y proveyera a la Defensa común.

El levantamiento de las trece colonias frente a Inglaterra inauguró una solución federal en un ámbito grande y con una forma política republicana, cuando se había sostenido dogmáticamente que la república sólo era viable en ámbitos reducidos, así las colonias conexionaron el liberalismo inspirador, con el respeto a la autonomía política y social que claramente defendían.

La segunda mitad del siglo veinte vio una proliferación tanto de federaciones como de otras formas federales de unión de comunidades multi étnicas en las antiguas áreas coloniales y en Europa. Nuevas federaciones o cuasi-federaciones fueron fundadas en Asia, por ejemplo, Indochina en (1945), India (1950); en Medio oriente, Emiratos Árabes Unidos (1971); en África, Libia (1951), Etiopía (1952), Nigeria (1954), El Congo (1960); y en el caribe, las Indias occidentales. Entre las federaciones fundadas y restablecidas en Europa central y oriental encontramos a Austria (1945), Alemania (1949) y la antigua Checoslovaquia (1970). En Sur América

⁶⁷ Schneider, Hans- Peter, "Unitary and federal status: Historical and Policial Perspectives" en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Lelo de Larrea Zaldívar, Arturo (Coords.), *Op. Cit.*, "La ciencia del Derecho Procesal Constitucional" Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho, p. 230.

Brasil (1946), Venezuela (1947) y Argentina (1949) adoptaron nuevas constituciones federales. Entre 1960 y finales de los 80's, sin embargo, comenzó a incrementarse de manera clara que el sistema federal no era la panacea que muchos habían imaginado que iba a ser. Muchos de los experimentos federales de la post guerra experimentaron dificultades y un número de ellos fueron temporalmente suspendidos o abandonados definitivamente. Estas experiencias sugieren que, aun cuando asumidas con los mejores motivos existen límites para la apropiación de soluciones federales o en particular de las formas federales en ciertas circunstancias. A pesar de estas dificultades ha existido un renovado interés en las soluciones de política federal en los años 90`s. Bélgica (1993), Sudáfrica (1996) y España (que como resultado de la operación constitucional de 1978 se ha convertido en la práctica en una federación, aunque no de nombre) se ha estado moviendo hacia una nueva forma de federación o cuasi-federación. Una característica distintiva sobre la popularidad actual del federalismo en el mundo es la gran variedad de formas en la aplicación de las ideas federales. Los grados de centralización o descentralización difieren a través de las federaciones como lo hacen sus acuerdos financieros, el carácter de sus instituciones legislativas y ejecutivas federales, los acuerdos para facilitar las relaciones intergubernamentales, los acuerdos judiciales para arbitrar conflictos internos, y los procedimientos para las reformas constitucionales. Recientemente existe la tendencia de que las mismas federaciones se conviertan en miembros constitutivos de federaciones aún más amplias o de organizaciones supranacionales, como ejemplos dentro de la Unión Europea tenemos a Alemania, Bélgica y ahora Australia; es mucho más notable que los tres miembros del Tratado de libre comercio de Norte América, Canadá, U.S.A. y México son cada una federaciones. Por lo tanto ha estado emergiendo una tendencia hacia tres o aún cuatro (no sólo dos) niveles de organización federal que concilia los impulsos supranacional, nacional, regional y local de manera que se maximice la realización de las preferencias de los ciudadanos.⁶⁸

⁶⁸ *Idem.*

2.2.1 El Sistema Federal Estadounidense.

México imitó la fórmula del federalismo norteamericano consagrado en la Constitución de Philadelphia de 1787, a lo largo del tiempo desde la constitución de 1824 hasta la vigente Constitución de 1917 a través del establecimiento de las facultades residuales en el artículo 124; de las prohibiciones a los estados reguladas en el artículo 117; de la forma de división del Poder Público establecida en el artículo 116; del control difuso judicial en el artículo 133 y en los artículos 40,41, 42 en donde se establece la voluntad del pueblo mexicano para constituirse en una república, representativa, democrática y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior pero unidos en una federación así como el precepto en el cual se prohíbe que las Constituciones estatales contravengan a la Constitución federal, lo cual no significa que estas no puedan ir más allá de lo establecido por la federal, y de la forma en la que se compone el territorio nacional.

El federalismo estadounidense tiene su origen en el establecimiento de las 13 colonias inglesas en la parte norte del Continente Americano entre 1607 y 1732, cada colonia tenía su propio gobierno de acuerdo con su propia carta fundamental concedida por la Corona. Cada colonia tenía un gobernador designado por la Corona y los miembros de la legislatura eran elegidos por voto popular.⁶⁹

El caso de Estados Unidos es el primer ejemplo de pacto federal entre estados soberanos y, al mismo tiempo, la experiencia constitucional más importante en la historia de las instituciones federales.

Una vez concluida la independencia de las 13 colonias de Inglaterra (1775 a 1783) éstas tomaron el nombre de Estados Unidos y previo a la Constitución se creó un gobierno nacional bajo los artículos de la Confederación. Se les otorgaba independencia a cada estado y, los estados no podían ser obligados a trabajar conjuntamente en la resolución de los problemas nacionales por lo cual se dieron a la tarea de crear un documento de gobierno de elección directa que le diera fuerza a

⁶⁹ Cfr. Baker, Robert S., *La constitución de los estados unidos y su dinámica actual*, Lima, Ed. Jurídica Grijley, 2005 , p. 11.

los estados de la Unión Americana, adoptándose en 1789 la Constitución Norteamericana una vez ratificado por todos los estados.

La Convención de Pennsylvania de 1787 que decidió redactar la Constitución de Estados Unidos abrió el camino para que pasaran de una liga de estados a la configuración de un gobierno que ejerciera su autoridad sobre todos los ciudadanos al mismo tiempo que, se definió los poderes del gobierno nacional y dispuso la protección de derechos de los estados y de cada individuo; los poderes federales que figuran en la constitución tienen facultades delegadas o expresas así como facultades implícitas las cuales contribuyen a mantener un equilibrio entre los niveles de administración; las facultades implícitas por ejemplo permitieron al Congreso poder imprimir papel moneda facultad implícita en la de acuñar monedas y tomar préstamos; cuentan además con facultades concurrentes en las que ambos niveles de gobierno pueden intervenir; sin embargo en caso de conflicto, el gobierno nacional tiene la autoridad suprema.

La clave para entender el sistema federal de Estados Unidos es “la división de poderes” (cheks & balances), o sea, la asignación de facultades, atribuciones, responsabilidades y prerrogativas a cada nivel de la administración pública de forma tal que, se logre un equilibrio dinámico en el ejercicio del gobierno. En 1787 se logró el Convenio de Connecticut o Gran Avenimiento por el cual se instituyó el Congreso con dos cámaras consiguiendo un equilibrio entre los estados grandes y pequeños a través de la siguiente fórmula de contrapesos: la Cámara Baja estaría conformada por un número de representantes proporcional al número de pobladores mientras que la Cámara Alta estaría conformada por el mismo número de delegados enviados directamente por los estado.⁷⁰

Respecto a la distribución de competencias legislativas en el Sistema Federal Norteamericano la décima enmienda a la Constitución estadounidense establece que los poderes que no han sido delegados a Estados Unidos por la Constitución ni prohibidos por ella a los Estados, están reservados a los Estados, respectivamente o al pueblo. Dicha enmienda no se realizó con la finalidad de establecer una división

⁷⁰ <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/gac/cont/54/ens/ens4.pdf>.

entre las competencias de la federación y la de los estados sino para frenar la posibilidad de expansión de las facultades de la Unión. Con esto podemos observar que los fundadores de los Estados Unidos de América no intentaron establecer un sistema rígido de distribución de competencias, por el contrario, pretendieron otorgar cierta falibilidad al sistema. Posteriormente la Suprema Corte desarrolló la teoría de los “poderes reservados” soporte del llamado “federalismo dual”.⁷¹

El federalismo dual tiene su base en el convenio entre estados para mantener su soberanía en algunas materias generando así la existencia de dos ámbitos de poder mutuamente exclusivos y recíprocamente limitados con gobiernos situados en un plano de igualdad absoluta así como igualmente soberanos.⁷²

En Estados Unidos el Federalismo cooperativo ha sido comparado con un marbel cake en el cual se mezclan indistintamente dos formas de color haciendo alusión a la coparticipación de poderes y funciones entre los dos niveles de gobierno es decir, nacional o federal y el regional o local el cual no sólo se circunscribe al ámbito legislativo sino también en la dirección de programas y la planificación de actividades, como en el Estado Alemán en el cual las entidades federativas ejecutan los programas Federales.

2.2.2. El Sistema Federal Alemán.

Cuando a principios del siglo XIX cae el imperio alemán los pequeños señoríos se consolidan en los estados de la Confederación Germánica, la cual tenía poca unión y en ella sólo existía como única prohibición la de declararse la guerra entre sí. La relativa debilidad de la gran mayoría de esos Estados se concentraron en su interior y produjeron sistemas administrativos y educativos muy eficientes y fuertes. En 1848 se dio fin a la revolución que intentó establecer una Constitución imperial con un Poder Ejecutivo fuerte y con integrantes independientes pero sometidos al poder

⁷¹ Serna de la Garza, José María, *Op. Cit., El sistema federal mexicano*, un análisis jurídico, pp.69 – 70.

⁷² Cfr. Fernández Segado, Francisco, *El federalismo en América Latina*. www.bibliojurídica.org.

nacional y 20 años más tarde se produjo la unidad alemana con 22 estados y tres ciudades independientes. Bismark, durante el segundo imperio, toma la idea federalista y la establece en la Constitución imperial de 1870, desde esta época el federalismo alemán se caracteriza por no tener un aparato burocrático federal extenso y es por ello que las entidades federativas tiene la tarea de ejecutar las tareas federales.

Como ya se menciona los länder o entidades locales llevan ejecutan las disposiciones del poder ejecutivo y, a modo de compensación, éstos participan en la legislación central. Las constituciones de 1870 y 1946 establecieron un consejo federal (a diferencia de Estados Unidos, donde el senado es electo por la ciudadanía), cuyos miembros son representantes delegados de los gobiernos de los länder; los votos de cada estado federado sólo pueden emitirse por la totalidad, a favor o en contra de una moción, o absteniéndose.

En Alemania existe un federalismo cooperativo basado en el entendimiento de las partes, que oscila entre un cierto centralismo y la cooperación en la ejecución de las tareas e independencia de los estados.

La República Alemana es un Estado federal democrático y social compuesto de 16 Länder, que no son meras provincias, sino verdaderos Estados federados con soberanía originaria, que se dotan de su propia Constitución, y cuentan con un gobierno, un parlamento y un poder judicial propios.⁷³

Alemania se encuentra organizada en un sistema político que opera bajo un marco establecido en el documento constitucional de 1949 conocido como Grundgesetz (Ley Fundamental) en lugar de Verfassung (Constitución), las enmiendas a la Ley Fundamental generalmente requieren una mayoría de dos tercios de ambas cámaras del parlamento; los artículos que garantizan los derechos fundamentales, la separación de poderes, la estructura federal, y el derecho de resistir a los intentos de derrocar la constitución son válidos en perpetuidad y no pueden ser modificados.

⁷³ *Op. Cit. El federalismo y el regionalismo como forma estructural del Estado constitucional*, p. LXXVII.

En el Estado federal alemán, tanto el Estado federal como los estados miembros o Länder tiene carácter estatal, carácter de Estado, es decir, un poder soberano propio originario, no derivado de la Federación, sino meramente reconocido por ésta.

El artículo 70.1 de la Ley fundamental de la República Federal Alemana (LF) establece la cláusula de poderes residuales a favor de los Länder; “Los Länder poseen el derecho de legislar en tanto la presente Ley Fundamental no lo confiera a la Federación”. Sobre la base de esta premisa, la Federación tiene poderes enumerados, mismos que incluyen poderes exclusivos y concurrentes. Es decir, las facultades que la LF no haya asignado a la Federación, de manera exclusiva o concurrente, se entiende que corresponden, en exclusiva, a los Länder. Merece ser señalado el hecho de que el esquema alemán está dotado de cierta flexibilidad, al permitir que los Länder legislen en materias de competencia exclusiva de la Federación, si esta última les autoriza para ello, en los siguientes términos: “Artículo 71. En el ámbito de la legislación exclusiva de la Federación, los Länder tienen la facultad de legislar únicamente en el caso y en la medida en que una ley federal los autorice expresamente para ello. Sin embargo, las materias sobre las que la Federación puede legislar, tanto de manera exclusiva como concurrente, son tan amplias, que en realidad ha quedado muy poco espacio para que los Länder puedan ejercer sus facultades legislativas.

En Alemania la mayoría de las materias son concurrentes, el artículo 72.1 señala que “En el ámbito de la legislación concurrente, los Länder tienen la facultad de legislar mientras y en cuanto la Federación no haya hecho uso mediante ley de su competencia legislativa”.⁷⁴

Las Leyes marco de conformidad con el artículo 75 de la LF faculta a la federación para expedir disposiciones marco para la legislación de los Länder en:

(1) En las condiciones establecidas en el artículo 72, la Federación tiene el derecho a dictar disposiciones marco para la legislación de los Länder en las materias siguientes:

⁷⁴ Serna de la Garza, José María, *Op. Cit., El sistema federal mexicano*, un análisis jurídico, pp. 82 - 83.

- a. La situación jurídica de las personas pertenecientes al servicio público de los Länder, municipios y otras corporaciones de derecho público, en cuanto el artículo 74a no determine otra cosa;
 - b. Los principios generales de la enseñanza superior;
 - c. El régimen jurídico general de la prensa;
 - d. La caza, la protección de la naturaleza y el cuidado del paisaje;
 - e. La distribución de la tierra, la ordenación del territorio y el régimen hidráulico;
 - f. El empadronamiento y los documentos de identidad;
 - g. La protección del patrimonio cultural alemán frente a su traslado al extranjero.
- El artículo 72 apartado 3 se aplica por analogía.

(2) Sólo excepcionalmente las disposiciones marco podrán entrar en detalles o contener regulaciones de aplicación inmediata.

(3) Cuando la Federación dicte disposiciones marco, los Länder están obligados a dictar las leyes necesarias, dentro de un plazo adecuado determinado por la ley.

2.3 El Sistema Federal Mexicano.

2.3.1 Concepto

Hay algunos autores que señalan que antes de 1824, año en el que se constituye el Estado Mexicano, no había estados sólo provincias de un imperio colonial, al darse la constitución de 1824 se crearon los estados como entidades federativas dentro de un Estado federal. Sin embargo Jacinto Faya Viesca en su libro “El federalismo mexicano” señala que las provincias de Guadalajara, Oaxaca, Yucatán y Querétaro definieron su personalidad política al declararse Estados antes de la expedición del “Acta Constitutiva de la Federación Mexicana.

Ignacio Burgoa Orihuela señala “Podríamos exponer prolijamente las circunstancias reales que alejan a nuestro llamado federalismo del tipo teórico diseñado constitucionalmente. Este alejamiento nos conduce a la conclusión de que México no es, en la realidad, un Estado federal, sino un Estado descentralizado política, administrativa y legislativamente. Si conservamos la forma federal de Estado es sólo por un trasunto histórico y por una mera reminiscencia ideológica.”⁷⁵

Siguiendo la idea del Maestro Burgoa sobre la realidad de nuestro Estado no como uno federal sino como uno descentralizado política, administrativa y legislativamente es nuestra consideración señalar que en México, pueden subsistir para su administración dos niveles de gobierno, es decir un gobierno federal superior y un gobierno local con cierta autonomía pero subordinado al primero, pero no dos niveles constitucionales como normalmente existe en los sistemas federales debido a que pensamos, como ya se mencionó en el capítulo I de esta tesis, que si bien es cierto las entidades federativas antes de formar parte de la Federación eran estados libres y soberanos una vez inmersas en el Estado Federal éstas sólo son soberanas en unión, ya no en lo individual, son soberanas a través del Estado Federal y ejercen su soberanía a través de la Constitución Federal. Tomando en consideración lo anterior y atendiendo a que no existe un modelo único del federalismo, México podría ser considerado como un Estado federal en su origen, en su integración o conformación inicial, con tres niveles de gobierno para su administración, a saber: federal, local y municipal pero con un solo nivel u orden constitucional.

Haciendo hincapié en lo antes señalado con relación a concebir a México como un sólo Estado integrado por entidades federativas o partes de la federación y no como un Estado formado por la unión de otros estados atendemos a lo señalado por el artículo 42 constitucional, la Federación o lo federal se encuentra comprendido por las partes integrantes que lo componen, las islas, arrecifes y cayos; así como su plataformas continentales y zócalos submarinos; las aguas de los mares territoriales así como los mares interiores; y el espacio situado sobre el territorio nacional. Como se puede apreciar en dicho artículo constitucional la idea de que la unión de diversos estados en uno nuevo da origen al Estado federal queda plasmada al señalar que el

⁷⁵ Cfr. Barragán Barragán, José, *El federalismo mexicano, visión histórico constitucional*, México, U.N.A.M., Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007.

territorio nacional se encuentra integrado por la suma de los territorios de las partes federativas y en consecuencia la suma de las poblaciones de estos diversos territorios conforma en uno solo al elemento población y siguiendo el mismo patrón un solo poder constituyente.

Felipe Tena Ramírez sostiene la tesis de lo federal como forma de gobierno y la explica diciendo que es un principio para distribuir el poder, al igual que Aurelio Campillo quien señala que “Esta forma de gobierno llamada régimen federativo no es un simple pacto de alianza entre varias entidades soberanas, es real y positivamente una verdadera forma de gobierno en que las diferentes entidades federativas se funden en la unidad nacional. José Barragán se suma a quienes consideran lo federal como forma de gobierno, primero porque los hechos históricos también cuentan y son estos hechos los que, en definitiva, impusieron la forma de gobierno federal; segundo porque los textos constitucionales mexicanos siempre han dicho que lo federal es una forma de gobierno; y por último, porque las tesis, que consideran lo federal como forma de Estado, en México conducen a ciertos extremos absolutamente inaceptables.”⁷⁶

La intención del presente trabajo no es encuadrar a México fuera de los Estados Federales, al contrario lo que se pretende es reafirmar y cuestionar un poco nuestro Estado Federal reconociendo, con las salvedades históricas que se han expuesto anteriormente, que en origen fue creado por la unión de varios estados libres y soberanos, que cuenta para su administración con dos niveles de gobierno: federal y local, el segundo subordinado al primero, que la suma de los territorios y poblaciones de las partes integrantes de la federación conforman al Estado Federal Mexicano, pero con la única consideración de que las entidades federativas no deben de conservar para su régimen interno la denominación de “Constitución” en sus ordenamientos base sino el de Bases orgánicas.

La Federación como forma de organización política presenta dos grandes dimensiones: el estatuto constitucional de los Poderes Federales; y el estatuto constitucional de los Estados-miembros. Recordemos, que la Federación no está

⁷⁶ *Idem.* p.12.

formada por los Poderes federales, sino que es la forma de Gobierno que incluye por igual a los Poderes federales y a los Poderes de los Estados. Por ello, es impropio (aun cuando nuestra Constitución lo confunde) hablar de Federación como sinónimo del Poder federal.

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

Puede decirse que es republicano un Estado el cual la jefatura del Estado no se transmite por vía hereditaria ni es desempeñada con carácter vitalicio, y dentro del cual se observan una serie de valores y conductas acordes con lo que se ha llamado el republicanismo. Si junto a la forma republicana de gobierno se define un Estado como democrático, se entiende que la jefatura del Estado no sólo no es vitalicia ni hereditaria, sino que además se establece y se renueva con una participación relativamente directa del pueblo.⁷⁷

Miguel Carbonell expone sobre el término “república representativa” utilizado en el artículo 40 constitucional que éste tiene que ver con la concepción constitucional de la soberanía señalado al respecto que Montesquieu expresaba la pertinencia de la democracia representativa por encima de la democracia directa: “ la gran ventaja de los representantes es que tienen capacidad para discutir los asuntos. El pueblo en cambio no está preparado para esto, lo que constituye uno de los graves inconvenientes de la democracia”.⁷⁸

Más adelante señala Carbonell por lo que hace al tercer término empleado en el artículo 40 de nuestra Ley fundamental: La democracia tiene un papel esencial para el régimen constitucional...lo cierto es que la democracia legitima la Constitución y le permite obtener su cualidad normativa.

⁷⁷ Carbonell Sánchez, Miguel, *Constitución, reforma constitucional y fuentes del derecho en México*, México, 2004, U. N. A. M., p.23.

⁷⁸ *Idem.* p. 24.

Tal legitimación se produce en dos momentos: a) cuando se crea la Constitución, ya que la democracia legitima a las Constituciones creadas por el pueblo soberano, y b) en la organización del Estado, asegurando conductos democráticos de expresión de la voluntad popular y otra serie de condiciones necesarias para la realización de la libertad y de la igualdad de los hombres. Si la Constitución solamente reuniera el primero de los dos momentos, podría ser válida, pero no tendría legitimidad.⁷⁹

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

El artículo 49 de nuestra Ley Fundamental señala que el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

El artículo 115 de nuestra Carta Magna señala que los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre...

El artículo 133 constitucional establece que las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

Como podemos observar la Constitución Federal impone a los Estados la división de poderes que debe atender en su régimen interno, que no es otra más que la copia de la división de los poderes federales; y reconoce a cada Estado el derecho de

⁷⁹ *Ibidem.* pp. 27-28.

darse sus propias constituciones con la única restricción de no contradecir las estipulaciones del pacto federal. Los Estados pueden darse sus propias constituciones pero no pueden determinar en ella de manera libre la forma en la que se ejerce su soberanía es decir, no pueden determinar por si solos la forma en la que se ejerce el poder público, así como tampoco pueden establecer su propia forma de gobierno, ya les fue impuesta en el artículo 115 constitucional y si a esto le aunamos que no pueden darse normas en varias materias de forma completamente libre es decir, no pueden darse normas que contraríen a las facultades expresamente reservadas en la Constitución federal a la Federación y que de crearse atentarían contra el principio de “supremacía constitucional” lo que significaría cuestionar su validez normativa. Entonces, por qué denominar a las Constituciones de los Estados, “constituciones” si: 1) no pueden establecer su propia división de poderes y forma de gobierno y 2) no son norma fundamental dentro del orden jurídico mexicano ya que se encuentran en subordinación respecto de la Constitución Federal, Tratados Internacionales y Leyes Federales.

2.3.2 Evolución del Sistema Federal Mexicano.

En 1821 una vez consolidada la independencia de México, surgió un Estado unitario con grandes extensiones de tierra llamadas “provincias”, que no eran Estados autónomos. El antecedente histórico más importante del federalismo mexicano fue el Manifiesto de la Diputación Provincial (1823), que previó elementos para el sistema federal: a) cada provincia se convierte en un Estado independiente; b) esta independencia se manifiesta en órganos gubernamentales propios, la diputación provincial se transforma en poder legislativo y el jefe político superior, en gobernador; c) por ser independiente, al Estado le compete promover su prosperidad y fortuna interna; d) la Federación es un pacto que se concretaría en el Acta Constitutiva de la Federación; e) el objeto de la Federación es ejercer, de común

acuerdo, ciertos atributos de la soberanía, principalmente la defensa mutua y el aseguramiento de la paz pública.⁸⁰

Con el federalismo se buscaba impedir la disgregación de la organización colonial unitaria y aparentemente monolítica, que tenía en su seno diferencias locales irreconciliables, y que no podían suprimirse por el poder central. Había que unir lo que, estando desunido en la práctica y jurídicamente unido en la Colonia, tenía que permanecer unido por instinto de conservación.⁸¹

El 24 de febrero de 1822 se instauró el congreso constituyente el cual declaró como forma de gobierno una monarquía moderada constitucional denominada “Imperio Mexicano” declarando posteriormente el 21 de julio del mismo año a Agustín de Iturbide Primer Emperador de México, con el nombre de Agustín I.⁸²

En 1822 con motivo de una presunta conspiración republicana, Iturbide, mandó disolver el congreso lo que produjo manifestaciones en diversas regiones del país, reclamando la sustitución de la monarquía por un régimen federa. En ese mismo año Santa Anna encabezó una conspiración republicana que proclamó el Plan de Casa Mata, donde se desconocía al Emperador, se afirmaba la soberanía nacional, y se pedía la instalación del Congreso y la eliminación de los diputados no liberales. Tras esta situación se consolidaron dos grupos políticos: el centralista, compuesto por los españoles y criollos de alta posición y el liberal que pensaba en instaurar una República federal semejante a la estadounidense.⁸³

El plan de Casa Mata abrió la puerta al federalismo. Al proclamarse, varias provincias –entre ellas Oaxaca, Puebla, Guanajuato y Michoacán- se adhirieron a él a través de sus respectivas Diputaciones previas deliberaciones sobre la conveniencia de su adopción. “Esta circunstancia, señala Burgoa, revela la conciencia que tenía las provincias sobre su propia autonomía, que es el supuesto político e ideológico de todo régimen federal”.⁸⁴

⁸⁰ Cfr. S.C.J.N., *Serie grandes temas del constitucionalismo mexicano, “El federalismo”*, México, S.C.J.N. 2005, p. 43.

⁸¹ *Idem.*

⁸² *Idem.* p. 44.

⁸³ *Ibidem.* p. 45.

⁸⁴ Faya Viesca, Jacinto, *El federalismo mexicano*, México, Ed. Porrúa, 1998, p. 47.

La primera República federal se estableció el 31 de enero de 1824. En el Acta Constitutiva de la Federación se aprobó el principio de la soberanía; el derecho de adoptar la forma de gobierno y las leyes fundamentales que se estimaron oportunas; la religión católica como única; el gobierno republicano, representativo y federal; los Estados integrantes libres y soberanos; la división de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial; una Cámara de Diputados y otra de Senadores; un Poder Ejecutivo depositado en el individuo o individuos que la constitución señalaría; una Corte Suprema de Justicia; y el gobierno tripartita en cada Estado. El régimen constitucional federal fue respetado por la primera Constitución Federal mexicana, es decir, la de 4 de octubre de 1824 y restituido permanentemente por el Acta de Reforma de 18 de mayo de 1847, así como por las Constituciones de 1857 y de 1917.⁸⁵

De conformidad con el texto vigente de la Constitución de 1917, la Federación no guarda equivalencia alguna con el Estado mexicano...hay un artículo que hace una precisa diferenciación entre Estado y la Federación. Es el tercero, que, hablando de la educación, dice en la parte conducente: "... la educación que imparta el Estado – Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios-...". He aquí el ejemplo, explícito, categórico, que diferencia al Estado de la Federación. Más elocuentemente no se podrían decir las cosas: El Estado es el todo y abarca a la Federación, lo mismo que a las entidades locales, incluidos los municipios. Más aún, la Constitución, al hacerle la encomienda de responsabilidad de la educación al Estado, de manera directa e inmediata, por igual, les hace a la Federación, lo mismo que a los estados, al Distrito Federal y a los municipios sendas asignaciones soberanas.⁸⁶

En este mismo tenor de ideas, el Estado Mexicano el cual se encuentra formado por la Federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios debe tener una sola Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, que regule tanto a la Federación como a los diversos niveles de gobierno que conforman el Estado Mexicano; entendemos corresponde a la Constitución Federal actual, que es el ordenamiento supremo de nuestro Estado y que guarda los principios del Acta Constitutiva de 1824, ostentar solamente ella el título de "Constitución". Por lo que

⁸⁵ *Idem*, p. 46.

⁸⁶ *Op. Cit.* Barragán Barragán, José, *El federalismo mexicano, visión histórico constitucional* p. 85.

nuevamente insistimos en que no debe haber constituciones estatales y una federal, sino una sola constitución que organice un solo territorio y que se ejerza sobre una sola población; cuál, la “Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos”.

Los diferentes planteamientos sobre el federalismo mexicano, sobre todo de los autores que lo consideran como forma de gobierno y niegan la soberanía interna de los estados hablan de textos de primera, segunda y tercera, cuando hablan de soberanía aseguran esta pertenece al Estado federal y no a los estados miembros, a pesar de lo señalado por los textos constitucionales y de la misma manera aseguran que las previsiones constitucionales, reguladoras de la organización y funcionamiento de los supremos poderes de la Federación tiene todo el valor soberano de decisiones fundamentales frente al sentido provinciano y de mera autonomía que tendrían las normas que regulan la organización y el funcionamiento de estas entidades federativas, es decir lo perteneciente a la Federación es de primera, mientras que lo de los estados es de segunda o tercera. Así insisten en que la Constitución federal (que no de la Federación) es una verdadera Constitución, una auténtica Constitución, lo que no se puede decir de las Constituciones de los estados, pese a que tales Constituciones tienen precisamente el valor que les otorga y les reconoce la primera, por ser la expresión del pacto de unión.⁸⁷

La Constitución federal es la Constitución del Estado Mexicano, rige tanto la esfera de la Federación como la de las Entidades federativas, en ella se expresa la voluntad del nuevo Estado único, unitario, creado en origen de manera compuesta pero al final integrado en unicidad; desde nuestro particular punto de vista y como ya se ha mencionado los estados federales son estados compuestos en su origen pero al final se convierten en Estados Unitarios.

2.3.3 Distribución de Competencias entre la Federación y los Estados.

La estructura del Estado federal radica en la adecuada composición y distribución de los órganos que lo integran. El sistema de distribución de competencias que

⁸⁷ Barragán Barragán, José, *Op. Cit., El federalismo mexicano, Visión histórico constitucional*, p. 95.

establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se integra básicamente por las facultades conferidas expresamente a la Federación, los poderes asignados en el artículo 115 de la misma a los Municipios y, por las restantes que, de acuerdo con su artículo 124, corresponden a las entidades federativas. Según los autores de El federalista y Alexis de Torqueville, lo que operó en los Estados Unidos fue un reparto de soberanías entre el Estado federal y los Estados miembros, de ahí que esta doctrina se haya denominado “de la co-soberanía”. La Constitución estadounidense definió claramente la competencia del gobierno federal que por excepción se señalaría expresamente a éste. Así, lo no conferido a la Federación quedó reservado a los Estados, cuyos gobiernos conservaron los derechos de la soberanía que habían disfrutado antes y que no se delegaron al Estado federal estadounidense.

Por lo que respecta a nuestro punto de vista respecto a la doctrina de la co-soberanía debemos señalar que no compartimos la idea de que en un Estado federal existan dos soberanías, una conservada por las entidades federativas y otra cedida a la Federación, como se señaló en el capítulo anterior la soberanía no es divisible ni tampoco limitable sólo por sí misma, la soberanía es una y reside esencialmente en el pueblo, cuando los estados integrantes de la Federación decidieron pactar su unión para crear un nuevo estado delegaron su soberanía y dejaron de existir como Estados libres y soberanos; Qué sentido tendría el Estado Federal si todos y cada uno de sus integrantes conservaran para sí su soberanía, que objeto tendría la Federación si ésta estuviera al mismo nivel que las entidades federativas, su creación sería un tanto absurda.

La característica más esencial del Estado federal consiste en la distribución de competencias que establece la Constitución entre el Gobierno Federal y los Estados. Siempre, esta distribución la señalará la Constitución federal, **Ordenamiento fundamental** tanto para los Poderes federales como para los Estados. Otra característica del federalismo estriba en que la distribución de competencias a favor de los Estados son iguales para todos ellos.⁸⁸

⁸⁸ Faya Viesca, Jacinto, *Op. Cit., El federalismo mexicano*, p. 69.

Si atendemos a lo señalado por Jacinto Faya la Constitución federal es el ordenamiento fundamental tanto para los Poderes federales como para los Estados en este orden de ideas las entidades federativas tienen dos ordenamientos fundamentales uno federal y otro local? Esto sería contradictorio.

Jorge Carpizo señala que la propia constitución establece una serie de reglas de atribución que definen facultades como las siguientes: Facultades atribuidas a la Federación; facultades atribuidas de manera expresa o tácita a las entidades federativas; las facultades prohibidas a la Federación; las facultades prohibidas a las entidades federativas tanto de manera absoluta (artículo 117) como relativa (artículo 118); facultades coincidentes, las facultades coexistentes; las facultades de auxilio; y por último, las facultades derivadas de la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.⁸⁹

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

- I. Celebrar alianza, tratado o coalición con otro Estado ni con las potencias extranjeras.
- II. Derogada.
- III. Acuñar moneda, emitir papel moneda, estampillas ni papel sellado.
- IV. Gravar el tránsito de personas o cosas que atraviesen su territorio.
- V. Prohibir ni gravar directa ni indirectamente la entrada a su territorio, ni la salida de él, a ninguna mercancía nacional o extranjera.
- VI. Gravar la circulación ni el consumo de efectos nacionales o extranjeros, con impuestos o derechos cuya exención se efectúe por aduanas locales, requiera inspección o registro de bultos o exija documentación que acompañe la mercancía.
- VII. Expedir ni mantener en vigor leyes o disposiciones fiscales que importen diferencias de impuestos o requisitos por razón de la procedencia de mercancías nacionales o extranjeras, ya sea que esta diferencia se establezca respecto de la producción similar de la localidad, o ya entre producciones semejantes de distinta procedencia.

⁸⁹ Valadés, Diego y Serna de la Garza, José María (coord.), *Op. Cit., Federalismo y regionalismo*, pp. 550-551.

VIII. Contraer directa o indirectamente obligaciones o empréstitos con gobiernos de otras naciones, con sociedades o particulares 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 la 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 ningún tiempo, tropa permanente ni buques de guerra.

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

En suma, podemos afirmar que a pesar de la complejidad del sistema de distribución de competencias, la matriz del esquema sigue siendo la cláusula residual a favor de los estados del artículo 124 de la Constitución. Sin embargo, debemos aclarar que, con todo y la reserva formal a favor de las entidades federativas, la Constitución ha atribuido muy pocas materias a los estados.

Es muy común pensar que el Gobierno federal de los Estados Unidos no tiene más facultades que las expresamente concedidas por la Constitución, gozando en consecuencia, los Estados de la Unión de un amplísimo margen de acción. Y es muy común pensar también que en México el Poder central deja muy poca actividad a los Estados.

La teoría de los poderes implícitos consiste en que si la constitución no enumera la facultad en forma expresa a favor de la federación, la Unión por su propia naturaleza soberana tiene derecho a emplear todos los medios requeridos para alcanzar sus fines sin que contradiga a la Constitución, a la moral y a los fines esenciales de la sociedad política.⁹⁰

El artículo 73 de la constitución señala que el Congreso de la Unión tiene la facultad:

Para legislar en toda la república en materia de hidrocarburos; minería; sustancias químicas; explosivos; pirotecnia; industria cinematográfica; comercio; juegos con apuestas; sorteos; intermediación y servicios financieros; energía eléctrica y nuclear; en materia del trabajo reglamentarias del artículo 123; presas de mar y tierra; sobre derecho marítimo de paz y guerra; sobre nacionalidad; condición jurídica de los extranjeros; ciudadanía; naturalización; colonización; emigración e inmigración y salubridad general de la república; sobre vías generales de comunicación; sobre postas y correos; sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal; sobre organización del cuerpo diplomático y consular mexicano; contabilidad gubernamental; sobre plantación nacional del desarrollo económico y social; de información estadística y geográfica de interés nacional; sobre programación, promoción, concertación y ejecución de acciones de orden económico referentes al abasto y otras que tengan como fin la producción suficiente y oportuna de bienes y servicios; sobre promoción de la inversión mexicana; la regulación de la inversión extranjera; la transferencia de tecnología y la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiere el desarrollo nacional; sobre la institución de tribunales de lo contencioso-administrativo; sobre seguridad nacional y todas las leyes que sean necesarias; a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores; y todas las otras concedidas por esta constitución a los poderes de la unión.

Así como para expedir las leyes que nuestra Constitución califica como de concurrencia para establecer las bases de coordinación entre la federación, el distrito federal, los estados y los municipios en materia de seguridad pública;

⁹⁰ Faya Viesca, Jacinto, *Op. Cit., El federalismo mexicano*, p.75.

asentamientos humanos; protección civil; deporte; turismo; pesca y acuicultura; constitución, organización, funcionamiento y extinción de las sociedades cooperativa.

Por otro lado la Ley General de Educación, la Ley General de Salud y la Ley de coordinación Fiscal prevén siempre con una posición de predominio de la federación diversos organismos así como reuniones periódicas para establecer en forma coordinada sobre estas materias.

El Congreso de la Unión está facultado para impedir que en el comercio de estado a estado se establezcan restricciones; para determinar el valor relativo de la moneda extranjera y adoptar un sistema general de pesas y medidas; para fijar las reglas a que debe sujetarse la ocupación y enajenación de terrenos baldíos y el precio de estos; para establecer contribuciones: sobre el comercio exterior; sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4o. y 5o. del artículo 27; sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros; sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la federación, y especiales sobre: a) energía eléctrica; b) producción y consumo de tabacos labrados; c) gasolina y otros productos derivado del petróleo; d) cerillos y fósforos; e) aguamiel y productos de su fermentación, f) explotación forestal, y g) producción y consumo de cerveza. Las entidades federativas participaran en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la proporción que la ley secundaria federal determine. Las legislaturas locales fijaran el porcentaje correspondiente a los municipios, en sus ingresos por concepto del impuesto sobre energía eléctrica.

En México como en la mayoría de los países latinoamericanos el federalismo se ha presentado no de manera dual o cooperativa sino más bien de forma centralista en el cual el nivel de gobierno nacional o federal se impone al nivel regional o local; en el caso de México queda más que claro con el gran listado de facultades expresas e implícitas establecidas en el artículo 73 constitucional a favor de la federación.

2.3.3.1 Facultades atribuidas a la Federación o Facultades explícitas y el principio de subsidiariedad.

La distribución de las materias exclusivas se da entre la Federación y las Entidades federativas a través de diversas modalidades: a) materias que son competencia exclusiva de la Federación; b) materias que son competencias exclusivas de las entidades federativas; c) materias que corresponde su legislación a la Federación y su ejecución a las entidades de la Federación; d) materias que corresponde su legislación a las entidades federativas y su ejecución a la Federación.

La Constitución Mexicana establece de manera expresa en su artículo 73 las facultades atribuidas a la Federación para legislar delimitando así su esfera de competencia en determinadas materias como pudimos observar anteriormente, sin embargo dentro de dicho artículo en la fracción XXX también se establecen las denominadas facultades implícitas al señala que el Congreso de la Unión se encuentra autorizado para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades concedidas en las XXIX fracciones anteriores, así como las demás concedidas por esta constitución a los poderes de la unión, ampliando considerablemente la esfera federal de actuación.

La facultad expresa debe entenderse de acuerdo con el contexto jurídico en el que se utilice, y puede ser: a) En oposición a facultades implícitas; b) Como forma de atribución de competencias de los funcionarios; y, c) Como elemento de garantía de la autoridad competente. De lo anterior se desprende que no basta para reconocer tal o cual carácter el que se manifieste ostentar determinado cargo, ni tampoco puede aceptarse en virtud de la imputación de alguna conducta efectuada por la contraparte.⁹¹

El principio de subsidiariedad consiste a grandes rasgos en que un asunto deber ser resuelto por la autoridad más próxima al objeto del problema ya sea normativa, política o económicamente.

⁹¹ FACULTAD EXPRESA, SIGNIFICADOS DE. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta VIII, Diciembre de 1998, Materia(s): Común, Tesis: I.5o.T.53 K, Página: 1047.

La subsidiariedad describe un principio político y de ética social referente a establecer límites de competencia en las relaciones entre la persona humana y las sociedades de las que forma parte, proyectando así: a) la formación y organización de individuos y sociedades menores para que sean capaces de solucionar en forma autónoma sus propios intereses, concebido de este modo como interpretación ascendente, y b) en la organización multijurisdiccional del Estado, la protección y conservación de las atribuciones locales para promover su propio potencial, entendido a su vez como interpretación descendente.

En relación a la orientación dada dentro de la distribución federal de competencias, una versión más contemporánea sobre el Principio de subsidiariedad expresa: los asuntos que afectan a los individuos nunca deben regularse desde un orden superior si existe un nivel inferior capaz de regularlo con mayor eficacia, esto es, la acción que vaya a emprenderse a escala nacional se justifica en relación con las posibilidades que ofrece el nivel regional o local. No obstante, es precisamente en la arena del ejercicio multijurisdiccional de gobierno donde la razón de la subsidiariedad ha encontrado múltiples controversias. Los debates resultan de diversas interpretaciones de las particularidades, en cuyo caso, el Principio de subsidiariedad: 1) puede ser aplicado por las partes federadas como un arma eficaz contra una instancia central super poderosa o, por el contrario, el centro puede instrumentar con él la recentralización de ciertas áreas administrativas; 2) presenta una disyuntiva inmediata de instrumentación y permanencia dentro del edificio federal, por ello, puede ser principio conductual de distribución de competencia, o bien, integrarse a los textos jurídicos como regla para el ejercicio de competencias; 3) puede representar para el orden federal, en el sentido descendente, la rigidez normativa de un límite competencial obligatorio, en contraparte, con la voluntad política del centro, puede ser una máxima de acción para la autolimitación voluntaria; y 4) en este último sentido, con un grado de mayor exactitud, el principio puede ser pauta de medición, de tal modo que establezca las divisiones entre las competencias permitidas, ordenadas o prohibidas para los órdenes superiores. Las controversias anteriores quedan resueltas al evitar la interpretación del principio dentro del ámbito estrictamente multijurisdiccional para devolverlo a su interpretación original y clásica, concluyendo así que, en caso de conflictos de competencia entre comunidades, no

se debe reforzar siempre la unidad menor sino aquella que en el respectivo caso sirve mejor al individuo.⁹²

Existen facultades que se conceden directamente a favor de una entidad particular como puede ser la Federación, los municipios, la entidad llamada Estado, o la entidad llamada nación, por ejemplo el artículo 3º. Constitucional señala que todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado – Federación, Estados, Distrito Federal y municipios – impartirá educación preescolar, primaria y secundaria.⁹³

2.3.3.2 Facultades Implícitas.

Las facultades implícitas son las que el Poder Legislativo puede concederse a sí mismo o a cualquiera de los otros dos poderes federales como medio necesario para ejercer alguna de las facultades explícitas; su función va en relación directa con las facultades explícitas. Entre unas y otras siempre debe existir relación, pues las implícitas no funcionan de manera autónoma es decir, para que existe una facultad implícita necesariamente debe existir una facultad explícita de la cual pueda desprenderse.

En Alemania el Tribunal Constitucional, ha reconocido la existencia de tres tipos de facultades implícitas:

a) Las que derivan de una conexión material, con otra competencia: "estamos ante una conexión material cuando una materia expresamente conferida a la Federación no puede ser razonablemente regulada, sin al mismo tiempo normar otra materia no expresamente atribuida, esto es, cuando la invasión de ámbitos no conferidos es condición imprescindible para la regulación de una materia que sí corresponde expresamente a la Federación"

⁹² <http://www.fundacionpreciado.org.mx>, Mendoza Ruiz, Joel, El principio de subsidiariedad en el federalismo mexicano, pp. 39-40.

⁹³ Barragán Barragán, José, *Op. Cit., El federalismo mexicano, visión histórico constitucional*, p. 99.

- b) Las que son anexas a competencias federales expresas (son un subtipo de las anteriores): se presume que existen "cuando una función determinada se halla tan inseparablemente unida a un ámbito conferido a la Federación o a los *Länder* que no sería razonable escindirlos";
- c) Las que derivan de la naturaleza de las cosas, que se basan "en el principio jurídico no escrito de que hay determinados ámbitos materiales que por su propia naturaleza sólo pueden ser regulados por la Federación, puesto que constituyen asuntos privativos suyos, sustraídos *a priori* a cualquier competencia legislativa particular".⁹⁴

2.3.3.3 Facultades atribuidas a las Entidades Federativas.

El artículo 124 constitucional dispone que todas las facultades que no están expresamente concedidas a los poderes federales, se encuentran "reservadas" a los Estados. Se establece a favor de estos últimos una competencia residual, teóricamente muy amplia.

Por su parte, las prohibiciones a los estados pueden ser absolutas o relativas. Son prohibiciones absolutas aquellas que la Constitución prevé que los estados jamás podrán realizar y se enumeran en el artículo 117. Son prohibiciones relativas, aquellas en las que la actuación de las entidades federativas está subordinada a la autorización del Congreso de la Unión, consagradas en el artículo 118. En este último caso, la autorización del Congreso -entendiendo que a través de una ley marco o ley-base, si fuera el caso, o a través de un decreto, si se tratara de una autorización de carácter singular y concreto- es condición necesaria para la existencia y parámetro de validez de las normas que, con posterioridad, dicten las entidades federativas.

⁹⁴ Carbonell Sánchez, Miguel, *Op. Cit., Constitución, reforma constitucional y fuentes del derecho en México*, p. 71.

2.3.3.4 Facultades prohibidas a la Federación.

Si los poderes no le han sido otorgado por los estados en la Constitución, la Federación no tiene por que adquirirlos, ya que esta es una creación artificial que no puede más que lo que los estados le han conferido en la Constitución⁹⁵. En mi opinión lo anterior es cuestionable ya que si bien es cierto los estados libres y soberanos que decidieron crear a través de su unión una entidad superior otorgándole determinados poderes para su funcionamiento también es cierto que los primeros pasan a segundo plano una vez instituido el estado federal, tan es así que la legislación local se encuentra subordinada a la legislación federal desde mi punto de vista una vez que se ha creado la federación y se le ha cedido poder soberano, ésta puede y debe hacer adquirir todas las facultades necesarias para el desarrollo de aquellas que le fueron conferidas en la constitución no sólo y únicamente las expresas, tal es el caso de la facultades implícitas; no sería congruente crear una nueva empresa a través de la fusión de varias preexistentes si cada una de las empresas fusionadas van a continuar aplicando sus propias políticas y si la nueva empresa sólo va a poder funcionar si las fusionadas así se lo autorizan.

El artículo 115 constitucional establece las facultades y competencias que la Federación y las entidades federativas deben asegurar a los municipios; mientras que en los artículos 117 y 118 se enumeran las prohibiciones absolutas para los estados.⁹⁶

2.3.3.5 Facultades coincidentes o concurrentes.

Las facultades concurrentes son las que pueden ser ejercidas por los Estados en tanto no lo hace la Unión, y una vez que ésta legisla, la legislación local es abrogada y aquellas que pueden ser ejercidas por la Federación cuando considere necesaria una regulación unitaria; es importante señalar que este fenómeno no ocurre en

⁹⁵ www.bibliojuridica.org, *Autonomía municipal y su garantía constitucional*, p. 65.

⁹⁶ *Idem.* p. 66.

nuestro país como en Estados Unidos o en Alemania. En México la Federación define e impone un marco sobre el cual ejercerán en forma coordinada sus acciones los estados y municipios.

Las facultades coincidentes son las que están investidas tanto a la Federación, como a las entidades federativas, sin que el ejercicio de una excluya a la otra.

Esta capacidad puede ser amplia o restrictiva, la primera se da cuando se faculta tanto a la Federación como a los estados para legislar sobre cierta materia por ejemplo encontramos en el artículo 117 que “el Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados dictarán, desde luego, leyes encaminadas a combatir el alcoholismo”. Las facultades son restrictivas cuando se faculta también a ambas, pero se concede a alguna de ellas la atribución de fijar las bases y los criterios de la división de esa facultad. Ejemplo de ello es la materia de salud, en la que la Federación regula la salubridad general y las entidades de la federación sobre su salud local (artículo, 73 fracción XVI).⁹⁷

En el sistema jurídico mexicano el Órgano Reformador de la Constitución determinó, en diversos preceptos, la posibilidad de que el Congreso de la Unión fijara un reparto de competencias, denominado “facultades concurrentes” las cuales implican que las entidades federativas, incluso el Distrito Federal, los Municipios y la Federación, puedan actuar respecto de una misma materia, pero será el Congreso de la Unión el que determine la forma y los términos de la participación de dichos entes a través de una ley general en ciertas materias, como son: la educativa (artículos 3o., fracción VIII y 73, fracción XXV), la de salubridad (artículos 4o., párrafo tercero y 73, fracción XVI), la de asentamientos humanos (artículos 27, párrafo tercero y 73, fracción XXIX-C), la de seguridad pública (artículo 73, fracción XXIII), la ambiental (artículo 73, fracción XXIX-G), la de protección civil (artículo 73, fracción XXIX-I) y la deportiva (artículo 73, fracción XXIX-J)⁹⁸

⁹⁷ *Ibidem.* p. 67.

⁹⁸ FACULTADES CONCURRENTES EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SUS CARACTERÍSTICAS GENERALES. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XV, Enero de 2002, Controversia Constitucional, Tesis: P./J. 142/200,1Página: 1042.

Zagrebelsky llama a la concurrencia de facultades entre las autoridades federales y las estatales "paralelismo de las competencias" que son las que se ejercen simultáneamente por la Federación y por los Estados, ya sea:

- a) Que exista simultaneidad reguladora absoluta -esto es, que coexistan a la vez y de forma indistinta leyes federales y locales en una misma materia-, como es el caso del artículo 117 *in fine* que dispone que: "El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados dictarán, desde luego, leyes encaminadas a combatir el alcoholismo".
- b) Que tal simultaneidad sea sólo parcial, en tanto la Constitución asigne algunos aspectos de una materia a la Federación y otros a las entidades federativas. Este es el caso de la salud, en la que la Federación puede legislar sobre "salubridad general" (artículo 73, fracción XVI) y los Estados sobre "salubridad local" y de las vías de comunicación (artículo 73, fracción XVII), en el que la Federación legisla sobre vías generales de comunicación y las entidades federativas sobre vías locales.
- c) Que sea la Federación, a través del Congreso de la Unión, la que regule una materia y las entidades federativas, y los municipios se ajusten a lo dispuesto por la legislación federal. Tal legislación puede prever, entre otras, las siguientes dos posibilidades: a) que la normación de la materia quede a cargo por completo del Congreso de la Unión, y que las autoridades locales se encarguen solamente de su ejecución, y b) que las autoridades locales puedan contribuir a la regulación mediante facultades de creación normativa, sin perjuicio de sus facultades de ejecución. En la Constitución mexicana se pueden citar como ejemplos de este tipo los casos de seguridad pública (artículo 73, fracción XXIII), educación (artículo 73, fracción XXV), asentamientos urbanos (artículo 73, fracción XXIX, inciso c), protección al ambiente (artículo 73, fracción XXIX, inciso g) y en materia de culto religioso (artículo 130, último párrafo).

Todo el inciso anterior merece una consideración especial, pues en una de sus modalidades recoge el ejemplo más representativo del llamado "federalismo de ejecución", en el que los órganos centrales o federales retienen las facultades de creación normativa, a través del Poder Legislativo y los Estados miembros de la Federación que llevan a cabo la ejecución de esas normas a través, fundamentalmente, de la administración pública regional y local.

Tanto para el caso de los asentamientos urbanos, como en el de la protección al ambiente, la Constitución usa el término "conurrencia" para describir la articulación competencial entre Federación, Estados y municipios, lo cual justifica a mi entender que se hable de facultades "concurrentes" en la Constitución mexicana, a pesar del desacuerdo de algún sector importante de la doctrina.⁹⁹

Disposiciones constitucionales sobre las relaciones de colaboración del sistema federal mexicano:

- a) Artículo 2º, inciso b, fracción I (Impulso al desarrollo regional de zonas indígenas);
- b) Artículo 3º, fracción VII, y 73, fracción XXV (Educación);
- c) Artículo 4º, párrafo primero (Salubridad general);
- d) Artículo 21, párrafo 6, y artículo 73, fracción XXIII (Seguridad pública)
- e) Artículo 26, párrafo 3 (Planeación);
- f) Artículo 73, fracción XXIX-C (Asentamientos humanos);
- g) Artículo 73, fracción XXIX-G (Protección ambiental y equilibrio ecológico);
- h) Artículo 73, fracción XXIX-I (Protección civil);
- i) Artículo 73, fracción XXIX-J (Deporte);
- j) Artículo 73, fracción XXIX-K (Turismo);
- k) Artículo 73, fracción XXIX-L (Pesca y acuicultura);
- l) Artículo 115, fracción III, párrafo 2 (Coordinación entre municipios y entre estados y municipios);
- m) Artículo 115, fracción IV (Contribuciones);
- n) Artículo 122, apartado G, incisos b y c.¹⁰⁰

2.3.3.6 Facultades coexistentes.

Las facultades coexistentes son aquellas que pertenecen tanto a la federación como a las entidades federativas por partes iguales, por ejemplo la facultad que tienen

⁹⁹ Carbonell Sánchez, Miguel, *Op. Cit., Constitución, reforma constitucional y fuentes del derecho en México*. pp. 73 y 74.

¹⁰⁰ Serna de la Garza, José María, *Op. Cit., El sistema federal mexicano, un análisis jurídico*, pp X-XI.

tanto la federación como los estados para legislar en materia de vías de comunicación.

La coordinación se produce en pie de igualdad manteniendo cada una de las partes íntegramente sus poderes; existen dos clases de cooperación: la de carácter obligatorio o forzoso y la de carácter voluntario o facultativo. La primera implica que una competencia solamente puede ser ejercida de manera conjunta por las distintas instancias involucradas. En todo caso, este tipo de cooperación ha de tener necesariamente una base constitucional.¹⁰¹

Todas las materias concurrentes, coincidentes, coexistentes etcétera, están sujetas al principio de la territorialidad por un lado, así como a la naturaleza propia de cada materia.¹⁰²

2.3.3.7 Facultades por jurisprudencia.

Mediante la jurisprudencia se delimitan también las competencias no es que se pretendan designar a través de ésta nuevas facultades sino que su función es la de determinar a qué orden de gobierno le corresponde la competencia por ejemplo:

Se establece en nuestra Constitución Política fracciones VII, XXIX, último párrafo y XXX del artículo 73, que el Congreso de la Unión tiene facultades expresas para establecer contribuciones federales que satisfagan el presupuesto, así como para expedir una ley secundaria en la que se precisen los porcentajes en que el Distrito Federal, los Estados y los Municipios participarán de las contribuciones federales especiales, y para crear las leyes que permitan cumplir con esas atribuciones, siendo jurídicamente válido que dentro de ellas queda también comprendida, en

¹⁰¹ *Idem.* pp. 103-104.

¹⁰² Barragán Barragán, José, *Op. Cit.*, *El federalismo mexicano, visión histórico constitucional*, p. 100.

forma implícita, la de expedir normas como la Ley de Coordinación Fiscal, por la cual se establece un sistema de coordinación fiscal nacional.¹⁰³

Los artículos 73, fracción X y 131, párrafos primero y segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, facultan expresamente al Congreso de la Unión para emitir actos formalmente legislativos que regulen la importación y exportación de mercancías, pudiendo incluso restringir o prohibir tales operaciones comerciales respecto de determinados productos, así como reglamentar en el interior de la República la circulación de toda clase de efectos. En tal virtud, si constituye una facultad necesaria para ejercer esas atribuciones expresas, tanto crear diversos mecanismos que permitan controlar el comercio exterior, como establecer y facultar a determinadas autoridades administrativas para llevar a cabo su desarrollo, es inconcuso que el referido órgano legislativo tiene implícitamente, al tenor de lo previsto en el artículo 73, fracción XXX, de la propia Norma Fundamental, las atribuciones constitucionales necesarias para dotar, mediante una ley, al titular de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (actualmente Secretaría de Economía), de las facultades materialmente jurisdiccionales y legislativas necesarias para desarrollar un procedimiento de investigación de prácticas desleales de comercio internacional y, en su caso, establecer las prestaciones patrimoniales de carácter público denominadas cuotas compensatorias.¹⁰⁴

¹⁰³ COORDINACIÓN FISCAL. EL CONGRESO DE LA UNIÓN TIENE FACULTADES IMPLÍCITAS PARA EXPEDIR LA LEY RELATIVA A FIN DE REGULAR LA PARTICIPACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL, ESTADOS Y MUNICIPIOS, EN LA RECAUDACIÓN, FISCALIZACIÓN Y LIQUIDACIÓN DE LAS CONTRIBUCIONES FEDERALES, YA SEAN LAS ESPECIALES PREVISTAS EN LA FRACCIÓN XXIX DEL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, O BIEN LAS QUE SE IMPONGAN EN TÉRMINOS DE LA FRACCIÓN VII DEL PROPIO PRECEPTO. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXVIII, Diciembre de 2008, Tesis: I.8o.A.135 A, Página: 989.

¹⁰⁴ CUOTAS COMPENSATORIAS. EL CONGRESO DE LA UNIÓN TIENE FACULTADES IMPLÍCITAS EN TÉRMINOS DE LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 73, FRACCIONES X Y XXX, Y 131 CONSTITUCIONALES, PARA OTORGAR A UNA DEPENDENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL LAS ATRIBUCIONES QUE LE PERMITAN DESARROLLAR EL PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN DE PRÁCTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL Y ESTABLECER, EN SU CASO, AQUÉLLAS. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XIV, Agosto de 2001, Tesis: 2ª. CXVIII/2001, Página: 216.

2.3.3.8 Fórmulas básicas de distribución de competencias.

La Constitución de 1824 no contempló un artículo equivalente al actual 124 constitucional. El primer antecedente del artículo 124 de la Constitución de 1917 se encuentra en el artículo 80 del primer proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, de 25 de agosto de 1824, que a la letra disponía “Todas las atribuciones y facultades que no se otorgan específicamente al Congreso nacional, Poder Ejecutivo y Suprema Corte de Justicia, se entenderá que quedan reservadas a los departamentos”. Posteriormente el 2 de noviembre de 1824 en el artículo 71 del segundo proyecto de constitución se repite la fórmula: si una facultad no está específicamente atribuida a los órganos centrales, se entiende reservada a los departamentos. El acta de reformas de 18 de mayo de 1847 consagró en sus artículos 20 y 21 que sobre los objetos sometidos al Poder de la Unión, ningún estado tiene otros derechos que los expresamente fijados en la Constitución ni otro medio legítimo de intervenir en ellos, que el de los poderes generales que la misma establece; y que los poderes de la Unión derivan todos de la Constitución, y se limitan sólo al ejercicio de las facultades expresamente designadas en ella misma, sin que se entiendan permitidas otras por falta de expresa restricción. Tiempo después el artículo 117 de la Constitución de 1857 estableció “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los estados”, esta misma fórmula se expresa en el artículo 124 de la Constitución vigente.

2.4 Gobierno Federal y Gobierno del Distrito Federal en el Sistema Federal Mexicano.

En México una vez conformado el Estado Federal decide incorporar a sus sistema político jurídico la figura del Distrito Federal con peculiaridades que lo distinguen de las demás entidades federativas, toda vez que, en principio, se considera incompatible la posibilidad de que coexistan en un mismo territorio poderes locales y federales. El Distrito Federal es la superficie de la Federación donde residen los

poderes federales espacio que sirve para ubicar en forma permanente los recursos materiales y humanos del gobierno Federal.¹⁰⁵

Fueron varios las circunstancias que se generaron para determinar que el Distrito Federal no fuese una entidad federativa sino una dependencia administrativa, las complicaciones políticas postrevolucionarias que generaron un ambiente de conflicto competencial llevaron al gobierno federal a corroborar los argumentos respecto de la incompatibilidad de competencias de distinta índole dentro del sitio sede de los poderes generales. Sacar de la esfera político electoral a la Ciudad de México y transferirla al marco de la administración centralizada, fue una solución eficaz para los deseos de concentrar el control político y desactivar las turbulencias partidarias. El Distrito Federal era considerado en 1928 al mismo tiempo como entidad federativa y dependencia administrativa, sin un gobierno local ni municipal privándosele totalmente de autonomía local y por ende de autodeterminación aunque siguió formando incongruentemente parte de la federación en el orden territorial.

En la actualidad de conformidad con lo dispuesto por la Constitución General de la República y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, la naturaleza jurídica del Distrito Federal puede expresarse como: "... una entidad federativa con personalidad jurídica y patrimonio propio, sede de los poderes de la Unión y por lo tanto Capital de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo gobierno queda a cargo de los Poderes de la Unión, y de los de carácter local (Asamblea Legislativa, Jefe de Gobierno del Distrito Federal y Tribunal Superior de Justicia), con una distribución de competencias en materia legislativa, ejecutiva y judicial delimitada en la propia Constitución General de la República"¹⁰⁶

Sin embargo la naturaleza del Distrito Federal no puede explicarse en función de la residencia de los poderes federales. "Cuando junto a las entidades federativas que forman parte del territorio del Estado federal, mal llamados "Estados", coexistían el D.F. y los "territorios federales", ¿acaso la naturaleza de éstos se explicaba por la presencia o residencia en esas zonas de los poderes de la Unión? Por supuesto que

¹⁰⁵ Cfr. Carranco Zuñiga, Joel, *Régimen jurídico del distrito federal*, México, Ed. Porrúa, 2000.

¹⁰⁶ *Idem*.

no, sencillamente porque los poderes federales no podían asentarse simultáneamente en el Distrito Federal, en Baja California Sur y en Quintana Roo. Sin embargo, es indiscutible que eran “territorios federales”, tan federales como el D.F., en donde sí residían los poderes de la Unión. En otras palabras, a pesar de que los poderes federales no se asentaban en esos territorios, su naturaleza era la misma que la del D.F., lo cual demuestra una vez más, que la naturaleza jurídica del D.F. y de aquellos territorios no se explica, ni se explicaba por la presencia o ausencia de los poderes de la Unión.¹⁰⁷

El artículo 122 Constitucional señala que definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del distrito federal, su gobierno está a cargo de los poderes federales y de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial de carácter local, en los términos de este artículo, haciendo la distribución de competencia en materia legislativa entre estos dos gobiernos.

El artículo 122, apartado C, base primera, fracción V, constitucional enlista una serie de materias sobre las que puede legislar la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. En el resto de materias, la competencia corresponde al Congreso de la Unión, pero no como órgano legislativo federal, que llevaría aparejado que sus facultades fueran las que enuncia el artículo 73 y ninguna otra, sino como órgano productor de legislación local con competencia abierta a cualquier materia salvo, obviamente, las que corresponden a la Asamblea (artículo 122, inciso A, fracción I).¹⁰⁸

De conformidad con el sexto párrafo del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece un sistema funcional de competencias entre los Poderes de la Unión y las autoridades locales del Distrito Federal el cual se desarrolla mediante la atribución de competencias expresas conferidas tanto a los Poderes de la Unión como a los órganos de gobierno del Distrito Federal y limita la actuación de las autoridades, lo que significa que todo aquello para lo que no están expresamente facultadas se encuentra prohibido y que sólo pueden realizar los actos que el ordenamiento jurídico prevé y, en particular, sobre las bases que al

¹⁰⁷ Covian Andrade, Miguel, *Teoría constitucional*, México, CEDIPC., 2000, pp. 440-441.

¹⁰⁸ Carbonell Sánchez, Miguel, *Op. Cit., Constitución, reforma constitucional y fuentes del derecho en México*, p. 82.

respecto establecen tanto la Constitución Federal como el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.¹⁰⁹

Desde nuestro particular punto de vista se considera que la naturaleza jurídica del Distrito Federal debiera ser similar a la de una entidad federativa como el resto de los territorios que conforman nuestro Estado federal, con la peculiaridad de que además debe ser considerado como sede de los Poderes de la Unión y Capital del Estado Mexicano; pero no como el híbrido que es ahora, que para algunos casos es tratado como un especie de departamento administrativo, para otros como entidad federativa y/o zona federal; La Ciudad de México debe contar con la misma autonomía que el resto de las partes integrantes de la federación es decir, debe poder otorgarse su propia legislación, obviamente acorde a lo establecido en la Constitución Federal, y no recibirla directamente del Congreso de la Unión, o es que el D.F. a diferencia del resto de los llamados estados de la federación es el único territorio realmente federal y por tanto la federación debe circunscribirse únicamente al territorio ocupado por las 16 delegaciones que conforman actualmente el Distrito Federal, por supuesto que no.

Consideramos que el Distrito Federal al igual que el resto de las entidades federativas no es libre y soberano, pero si debiera ser tratado como autónomo, es por ello que consideramos que éste debe contar no con una constitución pero si con bases orgánicas de gobierno emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Tanto el Distrito Federal como el resto de las entidades federativas no deben de considerarse como departamentos administrativos ni como estados libres y soberanos sino como lo que son partes integrantes de una federación que cuentan con autonomía para otorgarse sus propias leyes o bases de organización de gobierno, bajo ciertas reglas establecidas en la Constitución Federal, sin que estas sean denominadas constituciones.

¹⁰⁹ PRINCIPIO DE DIVISIÓN FUNCIONAL DE COMPETENCIAS. SUS CARACTERÍSTICAS. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXV, Mayo de 2007, Controversia Constitucional, Tesis: P./J. 22/2007 Página: 1649.

Conclusión

Por lo antes mencionado consideramos que si el Estado Federal nace de la unión de varios estados con la finalidad de crear, generar, originar un nuevo estado, por qué este nuevo estado tendría una pluralidad de constituciones?, para qué las entidades federativas conservarían sus constituciones si han cedido su poder originario en el pacto federal al nuevo Estado?.

Las Constituciones locales no son fuentes primigenias dentro del ordenamiento jurídico interior de las entidades federativas ya que éstas tienen necesariamente que arreglarse a un ordenamiento superior, la Constitución federal, por lo tanto podemos concluir que el ordenamiento que realmente cumple con la característica de ser fundamento o base del Estado Federal es la Constitución Federal la cual se aplica tanto para la Federación como para las partes integrantes de éste. No tiene ningún sentido, que las partes integrantes de la federación tengan dos ordenamientos fundamentales.

Desde nuestro punto de vista, no es correcto denominar “Constitución” a los ordenamientos base de las partes de la federación, en atención a que no son ley suprema dentro del ordenamiento jurídico mexicano, a que las entidades federativas no pueden establecer en estas una forma distinta de gobierno u organización de los poderes públicos a la que les es impuesta por la Constitución Federal, tampoco pueden establecer más facultades en cuanto a su competencia para poder legislar en varias materias y en algunas otras sólo lo pueden hacer a través de bases previamente establecidas por la Federación.

Si bien es cierto que en el Estado Federal coexisten dos niveles de gobierno en equilibrio, estos dos niveles al final forman parte de un solo estado, de ahí que sólo debería haber una sola constitución, cuál, la Federal y no una pluralidad de Constituciones locales sujetas a una Constitución federal.

CAPÍTULO III. LA CONSTITUCIÓN.

3.1 Concepto.

El término constitución de acuerdo con el diccionario de la real academia significa “esencia y calidades de una cosa que la constituyen como es y la diferencian de las demás”, “forma o sistema de gobierno que tiene cada estado”, “Ley fundamental de un Estado que define el régimen básico de los derechos y libertades de los ciudadanos y los poderes e instituciones de la organización política”.

Marco Gerardo Monroy Cabra señala dentro del Anuario de Derecho Constitucional Latinamericano / 2005 el concepto de constitución desde el punto de vista histórico, como lo expresa Enrique Álvarez Conde: “Normalmente suele atribuirse a los hebreos el primer concepto de Constitución, en el sentido de existir una norma suprema a los gobernantes y gobernados que, a su vez, actuaba como límite a la acción de aquellos. Esta norma suprema se identificaba con la ley divina, conteniendo una fuerte carga ética o moral, cuya actualización era realizada a través de profetas”. En la época griega predominaba la idea de una Constitución en sentido material. En esta época la forma de gobierno no supone concepto de soberanía ni de Estado, sino simplemente, como lo advierte Mauricio Fioravanti, se hace referencia a un “sistema de organización y de control de los diversos componentes de la sociedad históricamente dada, construido para dar eficacia a las acciones colectivas y para consentir, así, un pacífico reconocimiento de la común pertenencia política”.

Más adelante señala que la Constitución para Aristóteles no es un mero arreglo de funciones sino también gobierno y administración de la ciudad, y se asocia con la legislación. La politeia aparece como un elemento configurador de la polis, significando la ordenación del Estado, la organización de sus diferentes magistraturas. En el tercer libro de la Política de Aristóteles se utiliza politeia como

forma de unión política y en este sentido se puede traducir como Constitución. En Roma el nombre de *constitutio* indica el acto legislativo en general o su resultado: *constituere iura*. En el Digesto 1.4.1 se establece que *constitutio* es lo que el emperador ordena (*principi placuit*) y que tenía fuerza (vigor) de una ley (*lex*). Mientras que la aportación del mundo romano, señala Enrique Álvarez Conde, a través del concepto de “*rem publicam constituere*” es la concepción del Estado preexistente al pueblo y la Constitución como uno de los elementos de aquél siendo considerada como el instrumento eficaz para organizar la comunidad política.

Asegura más adelante que en la Edad Media, la Constitución adquiere el significado de legislación que fundamenta y explica las relaciones de poder de los individuos en la comunidad política. La Iglesia tomó el término *constitutio* del derecho romano y lo aplicó a las reglamentaciones eclesiásticas. El término *constitución* se usó en la Edad Media para aplicarse a las disposiciones legislativas del poder temporal. La doctrina de Santo Tomás de Aquino, sostuvo la supremacía de la comunidad política con un principio de autoridad encarnado en el príncipe. La limitación de los poderes del rey se presenta en la Carta Magna de 1215, un contrato suscrito por el rey, los ricos, laicos y eclesiásticos que tenían por objeto el conjunto de los derechos que por tradición le correspondían al clero, a los vasallos del soberano, a todos los hombres libres, los mercaderes, y a la comunidad de la ciudad de Londres. La Constitución mixta medieval se dirige a controlar los poderes públicos.

Varios juristas a lo largo del tiempo dentro de la edad moderna y actual han dado su concepción de Constitución así Miguel Carbonell en su obra *Constitución, Reforma Constitucional y Fuentes* asegura que la división de poderes y las garantías de derechos de los gobernados son las dos premisas con que debe contar cualquier Constitución que merezca ese nombre: son el contenido mínimo de la Constitución.

Sánchez Bringas en su obra *Derecho constitucional* señala “La Constitución es la norma constituyente, reguladora de la validez del sistema jurídico y determinante de las bases organizativas del Estado y de los fenómenos políticos fundamentales de la sociedad.

Karl Loewenstein plantea que en toda sociedad existe una Constitución real u ontológica. Una Constitución ontológica es el ser de cada sociedad, es la cultura social real, son las formas de conducta reconocidas, son los principios políticos en los que se basa toda comunidad, y que se formaliza en una Constitución escrita.

Georges Burdeau asegura que una Constitución es el status del poder político convertido en instituciones estatales. La Constitución es la institucionalización del poder.

Maurice Hauriou dice que la Constitución es un conjunto de reglas en materia de gobierno y de la vida de la comunidad. La Constitución de un Estado, es un conjunto de reglas que son relativas al gobierno y a la vida de la comunidad estatal.

Jorge Carpizo señala que la Constitución puede ser contemplada desde dos ángulos, como una Constitución material y como una Constitución formal. La Constitución material será el contenido de derechos que tenemos los hombres frente al Estado, esa organización, atribuciones y competencias están en la Constitución, es el contenido mismo de la Constitución. Desde el punto de vista formal, es el documento donde están estas normas constitucionales, las cuales solamente se pueden modificar por un procedimiento especial.¹¹⁰

La Constitución en sentido jurídico refiere a la manera en que están arreglados u organizados los principios y los órganos públicos de un Estado cualquiera. La Constitución, por ende, es la ley fundamental de dicho Estado, piedra de toque del orden jurídico e instrumento que define el ser político de un país. Los pueblos encuentran en la Constitución el fundamento de su propia existencia y el símbolo que los guía en su porvenir como nación.¹¹¹

Consideramos que Constitución es el documento normativo superior que constituye la máxima expresión soberana del Estado en la cual, se consagran los principios base del devenir social que aseguran y establecen el reconocimiento y garantía de derechos fundamentales; forma de organización política (gobierno y formas de

¹¹⁰ www.wikipedia.org

¹¹¹ Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*, México, Ed. Porrúa, 2001. p. 51.

acceder a éste); forma de ejercer los poderes públicos; fundamentos o bases, a manera de principios, de donde emergen el resto del ordenamiento jurídico; y garantías constitucionales como instrumentos de protección de la misma.

Constitución formal y material.

La constitución formal puede entenderse como el complejo de normas diferenciadas de las otras por vía de contraseñas exteriores, y formando de este modo un todo unitario, independientemente de su contenido. Convencionalmente, puede decirse que tales “contraseñas exteriores” consisten, de manera fundamental, en el procedimiento dificultado de reforma y en la suprallegalidad de la constitución. El término de constitución material se entiende como el conjunto de fuerzas sociales y espirituales que operan dentro del Estado y que confluyen en la creación de la Constitución formal.¹¹²

Kelsen entiende por Constitución material el conjunto de preceptos “que regulan la creación de normas jurídicas generales”. El mismo autor define la Constitución formal como el “documento solemne, conjunto de normas jurídicas que sólo pueden ser modificadas mediante la observancia de prescripciones especiales, cuyo objeto es dificultar la modificación de tales normas.

Kelsen admite la posibilidad de que el contenido de leyes futuras esté determinado previamente mediante mandatos constitucionales negativos y positivos al señalar que: “La Constitución, en sentido material, puede determinar no solamente los órganos del proceso legislativo, sino también, hasta cierto grado, el contenido de leyes futuras. La Constitución puede determinar negativamente que las leyes no deben tener cierto contenido, por ejemplo, establecer que el Parlamento no podrá aprobar ningún estatuto que restrinja la libertad religiosa. En este sentido negativo, no solamente el contenido de las leyes, sino de todos los demás preceptos de un orden jurídico, así como las decisiones judiciales y administrativas, pueden hallarse determinados por la Constitución. Sin embargo, ésta puede también prescribir, en forma positiva, un cierto contenido para leyes futuras; estipular, por ejemplo, como lo

¹¹² Carbonell Miguel, *Op. Cit., Constitución, reforma constitucional y fuentes del derecho en México*, pp. 136- 137.

hace la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, “que en todo procedimiento criminal el acusado debe gozar del derecho a un juicio expedito y público, por un jurado imparcial del Estado y distrito en que el delito se ha cometido, distrito que debe haber sido señalado previamente por la ley, etc...” Este precepto de la Constitución determina el contenido de leyes futuras relativas al procedimiento penal.¹¹³

José Julio Fernández en su obra, “Los Fundamentos del Derecho Constitucional” señala qué puede diferenciarse entre Constitución en sentido formal y Constitución en sentido material. Para la primera lo relevante son los rasgos externos que la definen, como procedimiento de elaboración y nomen iuris, o sea, que efectivamente se rotule como “Constitución”. El sentido material alude al contenido y viene a significar que sólo es Constitución el documento que presenta determinado contenido.

Constitución jurídica y real.

Hay que diferenciar, según Lasalle, entre la Constitución jurídica que era en su concepto y en última instancia, “una hoja de papel”, y la Constitución real, efectiva, representada por “la suma de las relaciones reales de poder que rigen en un país”. Otros publicistas comparten este punto de vista, así se ha hablado de “la manera de existir de una nación” (Burke), “la Constitución interna, anterior y superior a los textos escritos” (Cánovas del Castillo), o en fin la sociedad misma, en cuanto está organizada según diversos elementos o fuerzas políticas, todos ellos tendentes a un mismo fin (Mortati). Nos enseña esta opinión que puede existir una gran distancia entre el derecho y la realidad política, por lo que una Constitución debe aspirar a que coincidan el aspecto jurídico y el aspecto real en sus normas, para que así pueda servir de medio eficaz de convivencia entre los miembros de la comunidad estatal.¹¹⁴

¹¹³ Covián Andrade, Miguel, *Teoría constitucional*, México, C.E.D.I.P.C., 2002, p. 36.

¹¹⁴ Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *Op. Cit., Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*, p. 55.

Constitución originaria y derivada.

En tanto la Constitución originaria contiene un nuevo principio o alguna aportación novedosa para el derecho constitucional, la derivada sigue un modelo de Constitución ya existente y sólo la adapta a las condiciones de un país. Nuestra Constitución es en parte derivada y en parte originaria, entre las novedades que introdujo están el constitucionalismo social y el juicio de amparo, instituciones ambas que han tenido mucha influencia en las leyes fundamentales de otros países.

La Constitución como norma suprema.

La constitución como norma suprema en nuestro país se resume en los conceptos material y formal de constitución, según, los cuales, es la ley fundamental que se integra por dos partes, la dogmática y la orgánica, conteniendo la primera, los derechos individuales y la segunda, la distribución de competencias para cuya modificación es necesario aplicar un procedimiento legislativo especial más complejo que el que se utiliza para cambiar las leyes secundarias.

En cuanto al fundamento de validez de la constitución normativamente definida, existe una explicación formalista o normativista por antonomasia, la cual desarrollo Hans Kelsen en su “teoría pura del Derecho” la constitución es un deber ser normativo que debe analizarse desde los puntos de vista jurídico-positivo y lógico. Desde el punto de vista jurídico positivo la constitución se trata de la norma suprema de un orden jurídico en la que se establecen los procedimientos para crear las normas jurídicas que derivan de ella y los contenidos materiales que pueden tener; Desde el punto de vista jurídico lógico la constitución implica que el fundamento de validez de la norma suprema vigente es necesariamente jurídico, de tal manera que una constitución debe de ser creada conforme a los procedimientos previstos en la constitución anterior.

Para que una Constitución pueda considerarse como normativa, tiene que ser concebida como una parte del ordenamiento jurídico estatal. Honrad Hesse señala que la constitución puede definirse como “el orden jurídico fundamental de la sociedad”. El que la Constitución sea, ante todo, un orden jurídico, un ordenamiento

o una parte de él supone que deba considerársele, en primer lugar, como norma. De ello se deriva que sus preceptos tienen que concebirse como vinculantes para la conducta de los sujetos a los que se destinan. La obligatoriedad de la Constitución es difícil de entenderse intrasistémicamente, ya que cualquier intento en este sentido lleva, bien a un razonamiento circular en donde la Constitución es obligatoria porque así lo dice la propia Constitución o porque lo dice una norma que a su vez es obligatoria de acuerdo con la Constitución. Como la Constitución no puede ser creada con fundamento en ninguna norma sobre la producción jurídica del propio ordenamiento, su validez radica en que goce de legitimidad, es decir, la validez de la Constitución deriva del hecho de que sus normas guarden correspondencia con la llamada Constitución material.¹¹⁵

Consideramos que la validez de la Constitución radica en un principio en la soberanía de la sociedad es decir, en el poder de autodeterminación que tiene la misma para organizarse y construir la estructura estatal.

El Tribunal Constitucional español ha afirmado que “la Constitución, lejos de ser un mero catálogo de principios de no inmediata vinculación y de no inmediato cumplimiento hasta que sean objeto de desarrollo por vía legal, es una norma jurídica, la norma suprema de nuestro ordenamiento...”. La Constitución debe entenderse como el marco en el que todos los actos del poder público deben tener cabida y encontrar fundamento, pero no como mera declaración de buenas intenciones o de propósitos que desean conseguir los poderes estatales, “sino como centro sobre el que todo debe converger.”¹¹⁶

Para Ferdinand Lasalle la Constitución debe ser algo mucho más sagrado, más firme y más inmovible que una ley ordinaria. La Constitución no es una ley como otra cualquiera, sino la ley fundamental del país.

La ley fundamental requiere:

1) Que sea una ley que ahonde más que las leyes corrientes;

¹¹⁵ Cfr. Carbonell, Miguel, *Constitución, reforma constitucional y fuentes del derecho en México*.

¹¹⁶ Idem, p. 152.

2) Que constituya el verdadero fundamento de las otras leyes; es decir, que la ley fundamental si realmente pretende ser acreedora a ese nombre, deberá informara y engendrar las demás leyes ordinarias basadas en ella. La ley fundamental para serlo, había, pues, de actuar e irradiar a través de las leyes ordinarias del país;

3) La idea de fundamento que lleva implícita la noción de una necesidad activa, de una fuerza eficaz que hace, por ley de necesidad, que lo que sobre ella se funda sea así y no de otro modo.

Así, si la Constitución es la ley fundamental de un país, será una fuerza activa que hace, por un imperio de necesidad, que todas las demás leyes e instituciones jurídicas vigentes en el país sean lo que realmente son, de tal modo que a partir de ese instante, no pueden promulgarse, en ese país, aunque se quisiese, otras cualesquiera.¹¹⁷

Las Constituciones estatales no son el verdadero fundamento de su régimen interior ya que éstas se encuentran sujetas por la Constitución Federal al establecer, ésta última, la forma de gobierno y de ejercer los poderes públicos de las entidades federativas, y de limitar su autodeterminación normativa con materias que se encuentren reservadas a la Federación. En realidad el fundamento de organización de las entidades federativas es la Constitución Federal.

La Constitución es la norma fundamental del sistema jurídico nacional y que determina las bases organizativas del Estado, los mínimos de libertad de los gobernados y establece un estándar social justo y digno.¹¹⁸

José Gamas Torruco en su obra *Derecho Constitucional Mexicano* define a la Constitución de la siguiente forma:

La Constitución implica dos connotaciones: supremacía y fundamento. Será así Constitución toda aquella norma que participe de las características señaladas.

¹¹⁷ Lasalle Ferdinand, *¿Qué es una Constitución?*, Santa Fe, Bogotá, Ed. Temis, 1997, pp. 38-42.

¹¹⁸ Garza García, César, *Derecho Constitucional Mexicano*, México, Ed. Mac-GrawHill, 1997, p. 15.

La Constitución es suprema porque sobre ella no hay nada normativamente superior, y porque tiene jerarquía sobre cualquier otra norma existente.

Lo que hace superior a la Constitución sobre las demás normas del sistema es su carácter fundamental. La Constitución es fundamental porque sirve de principio, cimiento y apoyo al resto de las normas del orden. De tal manera, el orden jurídico no puede concebirse como tal sin la existencia de la Constitución.

El artículo 16 de la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 establecía: “toute société dans la quelle la garantie des droits n’est pas assurée, ni la separation des pouvoirs déterminée, n’a point de constitution”

Las Constituciones estatales no cuentan con la característica de ser supremas ni fundamento dentro del ordenamiento jurídico mexicano toda vez que sobre ellas se encuentra la Constitución Federal, ni tiene la característica de ser fundamental para el resto de las normas del orden jurídico si atendemos a las facultades concurrentes que tienen la Federación y las entidades federativas para legislar en algunas materias.

Desde nuestro punto de vista el fundamento y la obligatoriedad de la Constitución se encuentra en la soberanía de la sociedad, es decir la voluntad del pueblo de ordenarse en determinada forma mediante la expresión de determinados principios y fórmulas, junto con el respeto de dicho acuerdo constitutivo u organizacional es lo que hace vinculante a la Constitución y en cascada a todas las normas que conformen el sistema jurídico del Estado.

“Una Constitución es algo que precede al gobierno y el gobierno es únicamente una creación de la Constitución. La Constitución de un país no es un acto de gobierno, sino del pueblo que constituye un gobierno.”¹¹⁹

¹¹⁹Monrroy Cabra, Marco Gerardo, “*Concepto de Constitución*”, Colombia, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M., <http://www.juridicas.unam.mx>.

3.2 Clases de Constitución.

Constituciones escritas y consuetudinarias.

Son constituciones escritas las contenidas en un documento formal y solemne que se reconoce como ley suprema. Son consuetudinarias aquellas que se contienen en diversos documentos, costumbres y precedentes jurisdiccionales que determinan las bases de la producción normativa del sistema jurídico y contienen expresiones ideológicas definitorias de la organización del Estado y de los fenómenos políticos fundamentales de la sociedad.

Constituciones rígidas y flexibles.

Una Constitución es rígida cuando para ser modificada, enmendada o adicionada, se desarrolla un procedimiento que contiene un mayor grado de dificultad que el procedimiento legislativo ordinario. Son flexibles cuando el procedimiento para su modificación representa el mismo grado de dificultad que la de aquella.

La clásica distinción de Bryce entre Constitución rígida y flexible ha perdido sentido ya que el principio de supremacía constitucional exige que la Norma Básica sea rígida, es decir, que presente un procedimiento de reforma más dificultoso que el existente para las normas infra constitucionales. De no ser así, la supremacía constitucional se resquebrajaría... Si la Constitución es efectivamente suprema, el procedimiento para su reforma tiene que ser agravado, o sea, que tiene que resultar más difícil reformar la Carta Magna que cualquier otra norma. La reforma de la Constitución no puede estar en la mano de la misma mayoría que puede modificar una ley. Tiene que pertenecer tan sólo a una mayoría y a un procedimiento cualificado que explicita la posición que la Constitución ocupa en la cúspide y en el centro del ordenamiento jurídico de que se trate.¹²⁰

¹²⁰ Fernández Rodríguez, José Julio, *Los fundamentos del Derecho Constitucional (Derecho, Estado y Constitución)*, Lima, Tribunal Constitucional del Perú, 2008, pp. 103-104.

Las Constituciones ideológicas.

Karl Loewenstein dice que las constituciones pueden ser de las siguientes clases: A) Normativas, nominales y semánticas. Una constitución es normativa cuando sus normas son observadas y dominan el proceso político o, a la inversa, el proceso del poder se adapta a las normas de la constitución y se somete a ellas, la constitución nominal es aquella que siendo válida, es inobservada y no regula de modo efectivo el proceso político, careciendo de realidad existencial mientras que la constitución semántica es aquella poco observada que efectivamente se aplica en la práctica pero en vez de servir para limitar el poder, perpetúan y estabilizan la situación de dominación fáctica de una sociedad determinada; B) Derivadas y originales, si consagran principios de otras constituciones o no lo hacen; C) Ideológico-pragmáticas y utilitarias, con lo que se quiere diferenciar aquellos contenidos constitucionales acentuadamente ideológicos, de otros de naturaleza técnica que diseñan programas gubernamentales a desarrollar.

Las constituciones normativas y programáticas.

El criterio de esta clasificación se da por el análisis de su contenido; la naturaleza jurídica o política de la Constitución, su aplicabilidad y eficacia jurídica, siendo así las constituciones nominativas las que pretenden ser directa o indirectamente aplicadas, como las otras leyes, mientras que las constituciones programáticas organizan sólo lo esencial en el resto de las materias se limitó a programar los rubros y directrices fundamentales que debe seguir la vida política y la legislación ordinaria.

Jorge Carpizo señala que las constituciones deben ser de cuatro tipos: democráticas, cuasi democráticas, de democracia popular, y no democráticas. Una Constitución democrática es aquella que, en la realidad, asegura al individuo sus garantías individuales, le garantiza un mínimo de seguridad económica y el sistema político no concentra el poder en una persona o grupo, sino que las diversas funciones son ejercidas por los órganos respectivos y el sistema de partidos acepta el pluralismo. La Constitución cuasi democrática regula las garantías individuales y el mínimo económico uno de los poderes prevalece sobre los otros (Generalmente el Ejecutivo) y se admite el pluralismo, aunque bajo un régimen de partido

preponderante o hegemónico. Una Constitución de democracia popular se caracteriza por poner mayor énfasis en el aseguramiento mínimo económico que la protección de las garantías individuales y finalmente la Constitución no democrática es aquella que ni asegura los derechos fundamentales, ni los mínimos económicos y la división de poderes y el sistema de partidos se resume en la voluntad de quien posee el poder.¹²¹

3.3 El Poder Constituyente.

Cuando un país va elaborando día tras día, en proceso no interrumpido, en función histórica, y con sentido tradicional su Constitución política, como sucede en Inglaterra, el poder que determine tales resultados será un auténtico poder constituyente.

Existen dos conceptos de poder constituyente: uno, el que se refiere a la Constitución entrañable, esencial y arraigada de un pueblo, cuya unidad política ha ido creando una estructura adecuada para su desenvolvimiento orgánico; otro el que alude a transformaciones instantáneas, que con fuerza, plasmen por obra del imperativo legal una nueva realidad en la Nación.

No se acepta más poder constituyente que el singular y extraordinario por virtud del cual un Pueblo que no tenía Constitución se da su primera Ley fundamental política o, al menos, modifica y reforma su Código político preexistente si ya lo tenía.

Desde nuestro punto de vista existen dos tipos de poder constituyente, el primero es el constituyente originario, en él se deposita en primera instancia la soberanía y como tal es el único que puede establecer las bases a través de la norma fundamental por las que debe de conducirse el Estado, es decir el poder constituyente originario es aquel congreso conformado por los representantes de todas las fuerzas sociales, que se reúnen con la finalidad de crear la norma

¹²¹ Carbonell Miguel, *Op. Cit., Constitución, reforma constitucional y fuentes del derecho en México.*

fundamental del sistema político-jurídico a través del establecimiento de normas generales o principios que reconozcan los derechos fundamentales de los gobernados frente a los gobernantes, establezcan la forma de representación y conducción del Estado (forma de estado, división de poderes, soberanía, forma de elección de dichos órganos de representación y conducción del Estado), así como de los procedimientos de creación de futuras normas dando paso al constituyente permanente o delegado que es aquél que durante la vigencia de la Constitución, puede reformar o modificar el texto de la máxima ley no existiendo razón para considerar que necesariamente el último no pueda tomar el lugar del primero con la única salvedad de que mientras que el poder constituyente originario es ilimitado, el poder constituyente permanente o delegado ya se encuentra limitado por la propia Constitución, es decir los poderes constituidos son ordenados y limitados por la Ley superior para la constitución y construcción de la misma.

Hernán Olano en su obra “Preguntas y respuestas de Derecho Constitucional y Teoría General del Estado” asegura que las características del poder constituyente son:

- a) Es originario e inmanente a una comunidad política, por brotar de ella misma y no de sus instituciones establecidas y regladas.
- b) Es soberano e inapelable y sobre él sólo están el derecho natural y las reglas del derecho Internacional.
- c) Es una realidad fáctica, de hecho más que de derecho, pues se escapa de previsiones y de regulaciones que el derecho le puede hacer.
- d) Es momentáneo, pues se ejerce en determinado tiempo y su acción termina al concluir la situación concreta.
- e) Tiene eficacia real, pues al ejercerlo se consume de hecho un nuevo orden.
- f) Su acción acarrea una quiebra jurídica, o sea, el cambio en todo el orden instituido legítimamente.

Emilio O. Rabasa en su libro “Historia de las Constituciones Mexicanas” señala que: las “Constituciones mexicanas” inician con el Acta Constitutiva y la Constitución de 1824, donde hay un desprendimiento total de todo tipo de legislación extranjera y el ejercicio absoluto de la soberanía y de la autodeterminación, elementos

indispensables para poder reconocer a una auténtica Constitución. Desde mi particular punto de vista no considero que la existencia de un desprendimiento total de todo tipo de legislación extranjera sea un elemento indispensable para reconocer la autenticidad de una Constitución, recordemos que existen dentro de la clasificación de las Constituciones aquellas denominadas como derivadas; sin embargo coincido en que los elementos de “ejercicio absoluto de soberanía” y la “Autodeterminación” sean indispensables para el reconocimiento de una auténtica Constitución, tan es así que si en 1824 el Congreso hubiese autodeterminado en ejercicio de la soberanía, adoptar la Constitución de Cádiz como su constitución esto hubiese sido válido aunque se tratase de legislación extranjera.

Rabasa más adelante apunta que en la obra “Enciclopedia de México”, en el apartado sobre Constituciones se dice: Desde 1821, en que se consolidó la independencia mexicana, hasta 1917, en que se promulgó la ley fundamental vigente, se reunieron en México, además de otros que no cumplieron su fin, ocho congresos constituyentes: el de 1824, convocado dos veces; el ordinario de 1835, transformado en constituyente; el ordinario de 1839, también revestido en ese carácter; el de 1842; la Junta Nacional Legislativa de 1843; el extraordinario de 1846; y los de 1856 y 1916. Estas asambleas produjeron actas -constitutivas o de reformas-, diversos proyectos de constitución y votos particulares de sus miembros.

3.4 El Poder Constituido.

Existe el principio democrático de que la soberanía puede delegarse a través del instituto de la representación política con mandato libre: Democracia representativa. De conformidad con la doctrina de Sieyès sobre la soberanía y los modos en que se ejercita el Poder Constituyente la facultad de darse una Constitución corresponde, como soberana, a la Nación, la cual, en tanto en cuanto se trata de un ente abstracto, ha de ejercitarla a través de sus representantes en el Parlamento, en el entendimiento de que, como señala Carré, éstos reciben de la Nación un poder

especial que, en último extremo, les habilita para elaborar, discutir, aprobar y sancionar el texto constitucional.¹²²

En el esquema político inaugurado en Estados Unidos, como primera manifestación histórica del constitucionalismo rígido hace referencia al poder de revisión el cual actúa dentro del Estado Constitucional ya constituido, configurándose como poder extraordinario toda vez que observando las exigencias y requerimientos constitucionales, es el único sujeto facultado para proceder a la modificación formal del Código Fundamental y al poder constituido a través del Legislador creado por la Constitución que, por tanto, le debe a la voluntad del Constituyente su existencia misma y todas sus facultades.¹²³

La denominación correcta de los “poderes públicos” es la de órganos constituidos. Se trata de cuerpos estructurados derivados de decisiones políticas fundamentales y por lo tanto, dependientes de lo que decida o determine el poder constituyente. Un órgano constituido es una institución o estructura orgánica pública a la que las normas constitucionales asignan una competencia de gobierno en sentido amplio, la cual se diseña y funciona internamente de acuerdo a lo que las normas jurídicas establezcan, existiendo siempre una instancia de decisión única, última o definitiva que la ejerce. El órgano constituido es el que tiene las atribuciones y las facultades que integran esa competencia de gobierno, independientemente de cómo se organice su ejercicio, conforme a las normas constitucionales y legales relativas a la organización y a su funcionamiento.

Características del Poder Constituido: Es poder derivado, la naturaleza y validez de sus actos son jurídicos, se encuentran sujetos a los límites constitucionales y legal-secundarios, son autónomos; mientras que las características del Poder Constituyentes: Es poder originario, la naturaleza y validez de sus determinaciones son políticos, no se encuentra sujeto a límites y es Soberano. El dogma de la “soberanía delegada” derivado de lo que se establece en el artículo 41 de la constitución, según el cual “el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes

¹²² Cfr. Ruipérez, Javier, “Principio democrático y federalismo. El poder constituyente como único soberano posible del estado políticamente democrático”. *Estudios sobre Teoría del Estado y Derecho Constitucional en honor de Pablo Lucas Verdú*, Tomo IV., México, U.N.A.M.

¹²³ *Idem*.

de la Unión... y por los de los Estados...”. Los órganos constituidos no son soberanos, sino autónomos. Esto significa que ejercen su competencia sin interferencia de otro u otros órganos, pero siempre sujetos a límites generales y particulares determinados por las normas constitucionales y legales. La autonomía es el concepto que corresponde a los órganos constituidos, así como la soberanía es el que se identifica con el poder constituyente.

3.5 Principio de supremacía constitucional.

El término “supremacía” proviene del anglicismo “supremacy”, vocablo formado por dos palabras “supreme” (del latín “super” que significa sobre) y “primacy” (del latín “prime” que significa primero).

El diccionario de la Real Academia Española señala que el término supremacía significa preeminencia, superioridad jerárquica. El carácter de constituyente (norma base, norma primaria) que tiene la Constitución la hace suprema respecto del resto de las normas del sistema jurídico que inició lo cual significa que ésta determina la validez de las normas constituidas.

La Constitución no sólo es norma jurídica sino que también es la norma fundamental y suprema del ordenamiento. Indica Blanco Valdés que “la idea de superioridad de la Constitución, asociada desde el momento de su nacimiento al concepto de Constitución, expresa esa peculiaridad formal (procedimental) de un código escrito, ordenado y sistemático, cuya vocación es la de imponerse a todas y cada una de las normas a cuyo través se va a expresar la voluntad del órgano encargado de la función legislativa del Estado: el Parlamento”. La noción de supremacía da lugar a que la Ley Básica ocupe el escalón más alto en la jerarquía normativa. Con relación debe tenerse presente que el principio de supremacía constitucional reclama la existencia de un procedimiento agravado de reforma constitucional y la presencia de un sistema de control de la constitucionalidad, si la Carta Magna es en verdad suprema, no puede admitir que normas inferiores la contradigan por lo que se hace

necesario implantar un mecanismo que fiscalice la adecuación de la Norma Básica y, en caso de constatarse su inadecuación, proceda a eliminar o inaplicar esas leyes. El principio de supremacía constitucional es uno de los dos pilares, como señala De Vega, del Estado Constitucional. El otro será el principio democrático. La Constitución es la norma fundamentadora del ordenamiento jurídico. No sólo fundamenta el sistema proporcionando los cimientos sobre los que levantarse sino que también actúa como el centro del mismo.¹²⁴

Dentro del ordenamiento jurídico mexicano la Constitución Federal es la que ocupa el escalón más alto, de ahí que este ordenamiento sea quien merezca llevar el título de “Constitución” y no los ordenamientos secundarios como son las Constituciones estatales.

Alexander Hamilton en “El Federalista” señala: “Una Constitución es de hecho y así debe ser vista por los jueces como una ley fundamental. Por eso corresponde a ellos establecer su significado, así como el de cualquier acto proveniente del cuerpo legislativo si se produce una situación irreconciliable entre los dos; por supuesto, aquel que tiene una superior validez es el que debe prevalecer. En otras palabras, la Constitución debe prevalecer sobre las leyes, así como la intención del pueblo debe prevalecer sobre la intención de sus agentes”.¹²⁵

Para que la Constitución pueda desempeñar su papel de elemento clave en el orden jurídico, estatal y político, es preciso que se le reconozcan cuando menos dos principios fundamentales, a saber: el principio de supremacía y el principio de inviolabilidad. La supremacía constitucional debe considerarse el principio básico de todo sistema jurídico, como lo demostró con gran claridad el notable jurista austriaco Hans Kelsen, en cuanto afirmó que existe una jerarquía normativa indispensable y que el fundamento de validez de todo el ordenamiento jurídico se encuentra en las disposiciones de carácter constitucional.

¹²⁴ Cfr. Fernández Rodríguez, José Julio, *Los fundamentos del Derecho Constitucional (Derecho, Estado y Constitución)*, Lima, Tribunal Constitucional del Perú, 2008.

¹²⁵ Olano García, Hernán A., *Preguntas y respuestas de derecho constitucional colombiano y teoría general del estado*, Bogotá D.C, Ediciones Doctrina y Ley LTDA, 2002, p. 175.

El principio de supremacía, por tanto, descansa en la idea de que por representar la Constitución la unidad del sistema normativo y estar situada en el punto más elevado de éste, contiene las normas primarias que deben regir para todos dentro de un país, sean gobernantes o gobernados; dichas normas primarias constituyen al propio tiempo la fuente de validez de todas las demás normas que por eso se han llamado secundarias y que componen el derecho positivo en general. En pocas palabras, el principio de supremacía se recoge en la conocida expresión de José María Iglesias, presidente de la Corte en el siglo pasado, “sobre la Constitución, nada; bajo la Constitución, todo”.¹²⁶

Dentro del orden jurídico mexicano, la supremacía de la Constitución se encuentra consagrada expresamente en el artículo 133 que a la letra dice: “Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados internacionales que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.”

El precepto define los rangos normativos apegándose a la naturaleza federal del Estado mexicano. En una primera fase destaca la diferencia entre la Ley Suprema de la Unión y las normas jurídicas de los estados (constituciones estatales, leyes, convenios y reglamentos locales).

3.6 Regulación constitucional o jerarquía de leyes.

Comenzaremos por establecer en primer plano a las normas constitucionales primarias o Derecho constitucional primario que son aquellas que originalmente conforman el texto de la constitución redactada por el constituyente, son

¹²⁶ *Op. Cit.* Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, Derecho Constitucional Mexicano y Comparado, p. 68.

disposiciones jurídicas derivadas de las decisiones políticas fundamentales, pero jurídicamente originarias; para continuar con las normas constitucionales secundarias o Derecho constitucional secundario que son las expedidas como resultado del procedimiento de reforma o adición a la Constitución formal, por lo que tienen doble carácter derivado. Por una parte, provienen (y no deben contradecir por ende), de las decisiones políticas fundamentales y por la otra, emanan de normas constitucionales primarias, señaladamente, las que establecen el procedimiento jurídico de reforma o adición constitucional. Teniendo como consecuencia inmediata que las normas constitucionales primarias no pueden ser objeto de verificación o control de constitucionalidad. Caso contrario es del de las normas constitucionales secundarias o leyes constitucionales, las cuales tienen que ser sujetas (o debe existir al menos la posibilidad jurídica de que lo sean, de acuerdo al respectivo sistema de control de constitucionalidad) a la comprobación de su correspondencia formal y material con la constitución del Estado.¹²⁷

Desde nuestro particular punto de vista consideramos que, a pesar de que las Constituciones de los estados no son producto de una reforma o adición a la constitución, si son normas constitucionales secundarias es decir normas fundamentadas y derivadas de la norma constitucional primaria del Estado Mexicano que es sin duda la Constitución federal y que en forma particular dan cumplimiento de manera más extensa a las normas generales establecidas en nuestra carta magna dentro los títulos: a) segundo llamado “De la soberanía nacional y de la forma de gobierno” en particular por lo establecido en los artículos 40 y 41 y b) quinto denominado “De los Estados de la Federación y del Distrito Federal” en donde se establece su forma de gobierno y administración (Art. 115), la división del poder público estatal (Art. 116), las prohibiciones y restricciones en su actuación como partes integrantes de la federación (Art. 117 y 118) así como la obligación de los Estados de hacer valer las leyes federales (Art.120), todo lo anterior constituye razón suficiente para que las constituciones estatales no puedan contradecir a la Constitución federal, de lo contrario ello significaría su nulidad.

¹²⁷ Cfr. Covian Andrade, Miguel, *Teoría constitucional*, México, C.E.D.I.P.C., 2002.

Bobbio partiendo de las tesis Kelsenianas sostiene que “si hay normas constitucionales debe haber un poder normativo del cual se deriven y este poder es el poder constituyente”. “El poder constituyente –prosigue- es el poder último, o, si preferimos, supremo u originario de un ordenamiento jurídico”.

Kelsen ha afirmado que el orden jurídico tiene en la Constitución su grado supremo y a la vez su principio de unidad. En efecto, “el orden jurídico no es un sistema de normas de igual jerarquía, situadas una al lado de otras, sino un orden gradual de diferentes capas de normas”, así lo vemos como una especie de pirámide, en cuya base están las llamadas normas individualizadas, como las sentencias, los contratos o varios actos jurídicos, después vienen las leyes ordinarias, orgánicas o reglamentarias, hasta llegar a la Constitución vértice de la pirámide. Todas las normas encuentran su validez y justificación en la Constitución.¹²⁸

Hernán A. Olano en su obra Preguntas y respuestas de derecho constitucional colombiano plantea ¿Cuál es la clasificación y jerarquía de las normas? señalando: A) En el ámbito nacional: 1) Ley de leyes (Constitución), 2) Leyes aprobatorias de tratados públicos internacionales, 3) Leyes estatutarias, 4) Leyes orgánicas, 5) Leyes ordinarias, 6) Leyes delegantes, 7) Decretos- leyes (Delegados), 8) Decretos- leyes extraordinarios, 9) Decretos presidenciales, 10) Resoluciones, 11) Costumbre; B) En el ámbito regional: 1) Ordenanzas departamentales ordinarias, 2) Ordenanzas delegantes, 3) Decretos del alcalde con base en los acuerdos delegantes, 4) Decretos reglamentarios, 5) Resoluciones, 6) Actos ordinarios de los gobernadores, 7) Actos de los demás funcionarios departamentales según jerarquías; C) En el ámbito municipal... (República unitaria descentralizada).

3.6.1 Principio de prevalencia o jerarquía.

En la doctrina Kelseniana la validez de una norma descansa en una norma superior como consecuencia de la estructura escalonada del ordenamiento. Las normas

¹²⁸ Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *Op. Cit., Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*, p. 52.

inferiores, por lo tanto, dependen de las superiores hasta llegar a un punto en el que la norma suprema no depende de ninguna otra. “La norma que representa el fundamento de validez de otra norma es, en su respecto, una norma superior; pero la búsqueda del fundamento de validez de una norma no puede proseguir hasta el infinito, como la búsqueda por la causa de un efecto. Tiene que concluir en una norma que supondremos la última, la suprema. Como norma suprema tiene que ser presupuesta, dado que no puede ser impuesta por una autoridad cuya competencia tendría que basarse en una norma aun superior. Su validez no puede derivarse de una norma superior, ni puede volver a cuestionarse el fundamento de su validez. Una norma semejante, presupuesta como norma suprema, será designada aquí como norma fundante básica constituyente de un sistema de normas, un orden normativo.” Esta norma fundante básica, ficticia, es la que denomina en alemán “Grundnorm”, que no es válida sino que se presupone válida o, mejor dicho, define la validez. El “Grundnorm” es la instauración del hecho fundante de la producción del Derecho, y puede ser designada, en este sentido, como Constitución en sentido lógico-jurídico, para diferenciarla de la Constitución en sentido jurídico-positivo.¹²⁹

En el ordenamiento jurídico mexicano el cuerpo normativo superior del Estado es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es decir, la Constitución federal; “al margen de la Constitución nada, por encima de la Constitución nadie” (José María Iglesias) constituyéndose en el fundamento del resto de las normas por su carácter originario-soberano; por supuesto debemos atender que la misma señala en coordinación como ley suprema del Estado Mexicano a las leyes emitidas por el Congreso de la Unión y los Tratados Internacionales aprobados por el Senado y conforme a la misma; sin embargo desde mi particular punto de vista el único ordenamiento que realmente tiene la característica de supremacía por su origen soberano es la Constitución federal y todas las demás normas deben ser consideradas como derivadas ya que fueron emitidas por una autoridad y no por el “pueblo”. Atendiendo a este criterio, a pesar de que las Constituciones estatales en nuestro país fueron emitidas a la par de la Constitución federal considero que éstas dentro del orden jurídico mexicano no tienen el carácter de supremas ya que se encuentran arregladas y limitadas por la Constitución federal.

¹²⁹ Fernández Rodríguez, José Julio, *Op. Cit., Los fundamentos del Derecho Constitucional (Derecho, Estado y Constitución)*, p. 47.

3.7 Las Constituciones Estatales.

3.7.1 Concepto.

Enrique Sánchez en su obra “Derecho Constitucional” señala que las constituciones de los estados son normas que determinan la validez del orden normativo para dichas entidades federativas, sin embargo, a pesar de su denominación técnicamente no son constitución debido a que carecen de los atributos de la norma constituyente porque su validez depende de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o sea, de que positivice a ésta. Aunado a esto el artículo 133 constitucional señala que las constituciones de los estados se encuentran normativamente sometidas a las leyes federales y a los tratados internacionales.

En consecuencia, las constituciones de los estados no son normas constituyentes; son constituidas porque derivan de la norma básica del Estado federal. Su contenido ideológico es determinado por aquella norma y, necesariamente, la organización del Estado también depende de ella. Podemos afirmar que sólo son reguladoras de la validez de las normas que en sus órdenes jurídicos parciales derivan de ellas: leyes, convenios estatales, reglamentos, decretos, y sentencias locales. Desde el enfoque normativo pueden ser calificadas como normas orgánicas fundamentales de los estados.

Por otro lado Jacinto Faya en su obra “El Federalismo Mexicano” señala que la constitución de un Estado es el ordenamiento jurídico fundamental que organiza, dentro de su espacio político, los poderes públicos estatales, y las relaciones de éstos entre sí y con los particulares; y además otorga una serie de derechos a favor del gobernado y le impone una serie de obligaciones. Independientemente de que la Constitución General de la República consigne una serie de disposiciones tendientes a regular las cuestiones básicas de los Estados, lo cierto es que las Constituciones de estas entidades federativas constituyen verdaderos instrumentos de regulación política de las instituciones estatales. En este sentido, la Constitución de un Estado

contiene el carácter de supremacía, en todo aquello que no se oponga a lo ordenado por la Constitución federal. Esta supremacía se fundamenta en que la población de los Estados-miembros ejerce su soberanía por medio de los Poderes de su espacio político y mediante la competencia que le ha sido atribuida por la Constitución federal.

Si atendemos a lo planteado en el párrafo anterior las Constituciones estatales son supremas en todo aquello que no se oponga a lo ordenado por la Constitución federal, es decir son válidas siempre y cuando no contradigan a lo establecido en la Constitución federal, por lo tanto queda claro que la Constitución federal es superior respecto de las Constituciones estatales en la jerarquía normativa del Estado mexicano, de ahí que desde nuestro particular punto de vista la única norma que realmente es suprema es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En cuanto a que la supremacía de las Constituciones estatales se fundamente en el ejercicio de la soberanía por medio de los Poderes de su espacio político y mediante la competencia que le ha sido atribuida por la Constitución federal consideramos que la autonomía que guardan los Estados-miembros no es lo mismo que la soberanía, como veíamos en capítulos anteriores, entendiendo a ésta última como poder subjetivo supremo con las características de ser perpetua, absoluta e indivisible; “En efecto –dice Tena Ramírez-; mientras la soberanía consiste en la autodeterminación plena, nunca dirigida por determinantes jurídicos extrínsecos a la voluntad del soberano; la autonomía presupone al mismo tiempo una zona de autodeterminación, que es lo propiamente autónomo, y un conjunto de limitaciones y determinaciones jurídicas extrínsecas, que es lo heterónimo. La zona de determinación es impuesta a las Constituciones locales por la Constitución federal. El Artículo 41 dispone expresamente que las Constituciones particulares de los Estados “en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal”.

Las Constituciones de los Estados, son documentos fundamentales tendientes a regular su vida institucional. Estos textos son expresión de su autonomía, sin embargo no son ley suprema dentro del Estado mexicano, es decir son documentos base que validan el resto de las normas internas de cada entidad pero éstas, a su vez, se encuentran validadas por la Constitución federal.

Las Constituciones estatales son cuerpos legislativos que ejercen poder derivado y no originario, el cual deviene de un ordenamiento supremo (Constitución federal), que da vida a un cuerpo de normas jurídicas que carece de la posibilidad de rebasar el marco que aquél ordenamiento establece, esto es, carecen del atributo de supremacía constitucional ya que ese concepto como el de soberanía son por definición únicos; no puede existir ni soberanía, ni supremacía, que es su sinónimo, dividida.¹³⁰

Las cartas locales están para establecer un sistema normativo adecuado a la constitución general, deben establecer un sistema cierto y claro, que permita un adecuado ejercicio del poder y un seguro ejercicio de los derechos del hombre y del ciudadano.¹³¹

Tal es el caso del denominado “nuevo federalismo judicial” consistente en el reconocimiento no menor que las entidades federativas y los tribunales hacen en el ámbito de derechos humanos para sus habitantes que lo hecho por la jurisdicción federal. El derecho federal crea un mínimo de derechos a nivel nacional, según lo expresado por la Suprema Corte sobre la enmienda catorce en *Alderwood Associates vs. Washington Environmental Council* “El mínimo común denominador” de las protecciones de derechos. En el Sistema federal de los Estados Unidos, los estados y sus tribunales, se permite el reconocimiento de más protecciones de derechos para sus habitantes de lo que se les exige en el ámbito federal lo cual produce un sistema jurídico más bien complejo pero que proporciona una doble protección para los derechos individuales de los ciudadanos americanos.¹³²

Los sistemas normativos locales existen y deben existir para hacer operante los grandes principios derivados de la constitución general.

¹³⁰ Cienfuegos Salgado, David (Comp.), *Constitucionalismo local*, México, Ed. Porrúa, 2005, p.391

¹³¹ Arteaga Nava, Elisur, *Teoría de la constitución estatal*, México, Ed. Porrúa, 1988, p. 8

¹³² Cfr. Robert F. Williams, “La expansión de recursos judiciales en las Constituciones de las Entidades Federativas de los Estados Unidos: ¿Algunas lecciones para México” en Ferrer MacGregor, Eduardo y Lelo de Larrea Zaldívar, Arturo (Coords.), *“La ciencia del Derecho Procesal Constitucional” Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho*”, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M., 2008 Tomo XI.

En el tema particular que nos ocupa, consideramos que los derechos humanos consagrados en las actuales constituciones estatales sin ningún problema pueden quedar insertos en las bases orgánicas de las entidades federativas de igual forma que se encuentran reconocidos en los diversos estatutos de autonomía en España.

3.7.2 La autonomía estatal.

El término “autonomía” de conformidad con la Real Academia de la Lengua Española significa potestad que dentro de un Estado tienen municipios, provincias, regiones u otras entidades, para regirse mediante normas y órganos de gobierno propios. Y también señala: Condición de quien, para ciertas cosas, no depende de nadie.

El Estado Federal es una manifestación del moderno Estado Constitucional, el único soberano posible en él es el Poder Constituyente que elabora, aprueba, establece y sanciona el Texto federal. La organización política central y las organizaciones políticas regionales se caracterizan, entonces, por ser titulares no de la soberanía, sino de la autonomía.¹³³

Fray Servando Teresa de Mier, sostuvo en su discurso denominado de las profecías que, ningún individuo puede tener más talento ni más fuerza que todos los que componen la nación; y que como en aquella superioridad absoluta consiste la soberanía, de ahí era que sólo la nación puede tenerla; pero que la soberanía convencional se halla en las personas o cuerpos a quienes la nación confía su poder. Mier termina su discurso diciendo: “Señores, si tales soberanías se adoptan, si se aprueba el proyecto del acta constitutiva en su totalidad, desde ahora lavo mis manos diciendo como el presidente de Judea, cuando un pueblo tumultuante le pidió la muerte de Nuestro Salvador, sin saber lo que hacía”. Mier preveía los males de llevar a los extremos la idea de las soberanías estatales, hasta llegar a una

¹³³ Op. Cit. Ruipérez, Javier, “Principio democrático y federalismo. El poder constituyente como único soberano posible del estado políticamente democrático”. *Estudios sobre Teoría del Estado y Derecho Constitucional en honor de Pablo Lucas Verdú*, Tomo IV. p. 2750.

atomización de la nación mexicana. Por ello se le llama discurso de las profecías, sin advertir que, pese a ser soberanos, los estados llevan más de un siglo y medio sufriendo el horror del centralismo, que el propio Mier condenaba:

...Yo siempre he opinado por un medio entre la Confederación laxa de los Estados Unidos... y la concentración peligrosa de Colombia y Perú: un medio en que dejando a las provincias las facultades muy precisas para proveer a las necesidades de su interior, y promover su prosperidad, no se destruya la unidad.

La voluntad constituyente local, por no ser originaria y propia de las entidades federativas, no puede ser ejercida en tanto no exista una disposición en la general que así lo autorice. En el acta y en la constitución de 1824, no obstante que se da por supuesto de que la federación se formó con estados preexistentes (art.6 del acta), se dispuso expresamente que “Las constituciones de los Estados no podrán oponerse a esta acta ni a lo que establezca la Constitución general: por tanto, no podrán sancionarse hasta la publicación de esta última”. Cuando una legislatura, en uso de sus facultades reformadora, introduce modificaciones a su constitución local, técnicamente está ejerciendo la facultad de reglamentar, a nivel local, la constitución general por virtud de un mandato expreso o implícito que en ésta existe a su favor. Con vista al principio de autonomía que regula la existencia y funcionamiento de los estados, no hay impedimento constitucional para que los legisladores locales, en uso de su facultad constituyente, excedan, sin contrariarla, a la carta magna general.¹³⁴

Al fin y al cabo la autonomía de que gozan las entidades federativas se traduce en la posibilidad de reglamentar, mediante cartas locales y leyes orgánicas, reglamentarias y ordinarias, directa o indirectamente, la constitución general.¹³⁵

José Barragán Barragán en su obra “El Federalismo mexicano, Visión histórico constitucional” señala: ... una autoridad ejerce poderes soberanos, cuando lo hace de manera exclusiva sobre un espacio determinado, excluyendo de manera categórica y absoluta la intervención de cualquiera otras autoridades. Francisco de Vitoria decía: *alteri non subiecta*: es decir, una República es soberana, porque no

¹³⁴ Arteaga Nava, Elisur, *Op. Cit., Teoría de la constitución estatal*, p.3-4.

¹³⁵ *Idem.* p. 9.

está subordinada a ninguna otra autoridad. Esa es la noción de soberanía en el llamado derecho de gentes.

Si tomamos en cuenta lo que señala José Barragán, para poder considerar a las entidades federativas como soberanas, sus autoridades debieran ejercer los poderes soberanos en un espacio determinado, excluyendo de manera categórica y absoluta la intervención de cualquier autoridad; como hemos visto la Constitución Federal está por encima de las Constituciones estatales por lo tanto las autoridades locales no pueden ejercer de manera absoluta dicho poder sin que esté se encuentre arreglado de una u otra forma por lo establecido en la Ley Fundamental Federal.

Conclusión.

De lo visto en el presente capítulo podemos concluir que Constitución es el documento normativo superior que constituye la máxima expresión soberana de la sociedad en la cual se consagran los principios base del devenir social en cuanto hace al reconocimiento y garantía de derechos fundamentales, forma de organización política (gobierno y formas de acceder a éste), establecimiento de mecanismo para la creación de futuras normas jurídicas y garantías constitucionales como instrumentos de protección de la misma; cuyo fundamento y obligatoriedad se encuentra en el reconocimiento de la soberanía y en el ánimo o voluntad de respetar dicho acuerdo constitutivo u organizacional y en cascada a todas las normas que conformen el sistema jurídico del Estado.

La Constitución como norma implica dos connotaciones: supremacía y fundamento. Las Constituciones locales no son verdadero fundamento ni son supremas dentro del orden jurídico mexicano; las constituciones de las partes integrantes de la federación son normas constitucionales secundarias derivadas de la norma constitucional primaria del Estado Mexicano que es sin duda la Constitución federal y que en forma particular dan cumplimiento de manera más extensa a los normas generales establecidas en nuestra carta magna dentro los títulos: a) segundo llamado “De la soberanía nacional y de la forma de gobierno” en particular por lo

establecido en los artículos 40 y 41 y b) quinto denominado “De los Estados de la Federación y del Distrito Federal” en donde se establece su forma de gobierno y administración (Art. 115), la división del poder público estatal (Art. 116), las prohibiciones y restricciones en su actuación como partes integrantes de la federación (Art. 117 y 118) así como la obligación de los Estados de hacer valer las leyes federales (Art.120), todo lo anterior constituye razón suficiente para que las constituciones estatales no puedan contradecir a la Constitución federal, de lo contrario ello significaría su nulidad.

Si reconocemos que la Constitución federal es el documento normativo supremo expresión de la soberanía del Estado Mexicano y entendemos que dicha soberanía tiene sustento en la suma de los pobladores que habitan los territorios de las entidades federativas que al final constituyen un solo pueblo en un solo territorio por qué denominar a los documentos base de las entidades federativas como “Constituciones” si no tienen la calidad de ser supremas.

CAPÍTULO IV.

PROPUESTA DE REFORMA A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

Como hemos visto a lo largo del presente trabajo la Constitución es la norma constituyente, reguladora de la validez del sistema jurídico y determinante de las bases organizativas del Estado, la Constitución no es una ley como otra cualquiera, sino la ley fundamental del país y como tal hace que todas las demás leyes e instituciones jurídicas vigentes en México sean lo que realmente son, de tal modo que a partir de ese instante, no pueden promulgarse, en este país, aunque se quisiese, otras cualesquiera. Aunado a que toda Constitución implica: supremacía y fundamento, entendiendo por Supremacía Constitucional: la no existencia sobre ella de nada normativamente superior, teniendo así jerarquía sobre cualquier otra norma existente y por fundamento: el principio, cimiento y base del resto de las normas del orden jurídico.

Las Constituciones de las Entidades Federativas dentro del orden jurídico mexicano no son normas constituyentes ni fundamentales, ni tienen el carácter de ser supremas ya que se encuentran arregladas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos norma jerárquicamente superior a todas las demás leyes de México, aunado a ello si tomamos en consideración que las Entidades Federativas no son soberanas sino autónomas ya que han cedido su soberanía al Estado Federal no tendría ningún sentido que conservaran la denominación de constituciones sus ordenamientos base de organización sino que éstos sean denominados estatutos de gobierno o bases orgánicas.

De lo anterior se propone en concreto en éste último capítulo que la Constitución Federal sea modificada en sus artículos para que las constituciones Estatales no continúen siendo denominadas “Constituciones” sino “Bases orgánicas” y cambiar la denominación de “Estados Miembros” por “Entidades Federativas”. Sin embargo previo a la propuesta de reforma constitucional consideramos interesante comentar algunas reflexiones sobre la propuesta de reforma a nuestra Carta Magna para la creación de la Constitución en el Distrito Federal.

4.1 Algunas reflexiones en cuanto a la polémica Constitución del Distrito Federal.

Consideramos importante hablar del Distrito Federal por ser un caso sui generis dentro de la organización política de los Estados Unidos Mexicanos. Es considerada como parte integrante de la Federación pero no es imaginada como una entidad federativa sólo si los poderes federales que residen en él se trasladan a otra entidad. En este contexto el Distrito Federal se acerca más a un distrito o unidad administrativa aunque con cierta autonomía, por la elección de sus representantes aunque su estatuto de gobierno es expedido por el Congreso de la Unión bajo ciertas bases y no por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. En este sentido y para los efectos del presente trabajo el Distrito Federal sería el extremo opuesto a nuestra idea es decir, no es nuestra intención proponer un Estado Federal centralista que trate a las entidades federativas como unidades administrativas, sino un Estado Federal descentralizado que reconozca a las entidades federativas su autonomía, las cuales son soberanas en la colectividad más no en lo individual, con dos niveles de gobierno pero regidos por una sola Constitución en lo federal y local que dé referencia así a la unidad nacional es decir a un “nosotros” y por bases orgánicas en lo concerniente a lo local o estatal.

4.1.1 Antecedentes.

Raúl Carrancá y Rivas señala que una Federación requiere un punto de encuentro, una síntesis, un eje. La Federación se aglutina alrededor de algo. La idea de la Federación es simple. Es un sistema jurídico y político de varios estados que, rigiéndose cada uno por leyes propias, están sujetos en ciertos casos y circunstancias a las decisiones de Gobierno Central. De aquí se deduce que es imprescindible un centro. Y es absurdo que si los que confluyen en él son estados, el centro no lo sea, aun como entidad que albergue los poderes federales. ¿Pero qué es una Federación de estados sino el conglomerado jurídico y político de diversas voluntades, expresadas en sus respectivas constituciones, que acatan una

Constitución para formar un Estado unitario y federal? Por eso en la Ciudad de México necesitamos una Constitución, paso previo e imprescindible para ser una entidad más de la República con características especiales de una ciudad capital federal con plenos derechos y obligaciones.¹³⁶

Más adelante señala que el artículo 43 de la Constitución Federal considera a la Ciudad de México parte integrante de la Federación, pero sin ser un estado, lo cual confirma el artículo 44 al contemplar la posibilidad de que a futuro se pueda erigir en un estado más.

De lo anterior podemos desprender que nuestra Carta Magna establece en principio que no pueden cohabitar los poderes federales y los poderes locales en un mismo territorio.

Alejandro Rojas Díaz Durán señala que para entender la fenomenología distritofederalense habrá que tener presente que hemos dependido mucho de las concepciones constitucionales de los estadounidenses, ya que desde el momento en que aceptamos el sistema presidencialista que nace en ese país y que era inexistente en Europa, tuvimos la propensión a atenernos a sus principios y a sus reglas. En Estados Unidos – en su tiempo- se consideró conveniente fijar un asiento oficial de los poderes federales, y se ordenó que sólo podían ubicarse los poderes públicos constituidos en dicho lugar. En los Estados Unidos al asiento de sus poderes federales se le llamó District of Columbia; este Distrito se asentó en la capital del país, o sea en la Ciudad de Washington. Siguiendo puntualmente tal ejemplo nosotros designamos para ello a la Ciudad de México, centro histórico de su integración no sólo indígena sino virreinal, y le llamamos Distrito Federal, como copia evidente del sistema estadounidense.¹³⁷

En 1824 se comenzaban a adoptar formas de Estado y de gobierno completamente diferentes a las que imperaban principalmente en Europa es decir, en el siglo XIX algunos países comenzaron, bajo el ejemplo de los Estados Unidos, a establecer

¹³⁶ Rojas Díaz Durán, Alejandro, *Constitución de la Ciudad de México*, México, Ed. Porrúa, 2008, p. 67.

¹³⁷ *Idem.* p.55.

gobiernos laicos, encabezados por un ciudadano “Presidente de la República”, electo democráticamente y por un periodo determinado; controlado por otros dos poderes independientes con tareas específicas, como son legislar y juzgar; acotado también territorialmente por gobiernos locales autónomos en lo tocante a su régimen interior, pero unidos mediante un pacto federal; y todo ello, garantizado mediante una ley suprema llamada Constitución, lo anterior en contra posición de la monarquía absolutista; de las tiranías imperiales como la de Napoleón Bonaparte y de la comunidad internacional que no reconocía ninguna otra forma de estado que no fuera la unitaria o centralizada, con excepciones eventuales motivadas por confederaciones ocasionadas de origen casi siempre del orden bélico y estratégico. En esa época México aceptó la influencia política de Norteamérica para contrarrestar las ambiciones de reconquista y predominio europeo, por lo que resulta totalmente comprensible que nuestros constituyentes voltearan hacia el norte para buscar salidas alternas en la construcción de su nuevo gobierno y desterraran las formas políticas que se les impusieron durante los tres siglos de virreinato.¹³⁸

Más adelante Raúl Contreras señala que una serie de circunstancias coincidieron para que se tomara la trascendente decisión de constituir a la Ciudad de México – en su carácter de Distrito Federal- en una dependencia administrativa, en lugar de ser una entidad federativa como el resto de las partes integrantes de la federación. En primer término, las complicaciones políticas del ambiente postrevolucionario, crearon una situación conflictiva en la capital del país, motivada por el enfrentamiento partidario entre el grupo sonoreense predominante en la escala nacional y el Partido Cooperativista, que logró introducirse electoralmente en los ayuntamientos capitalinos. Tal fenómeno fue aprovechado por el gobierno federal para demostrar que los históricos argumentos respecto de la incompatibilidad de competencias de distinta índole dentro del sitio sede de los poderes generales, era una realidad. Es decir, las recomendaciones de que el Distrito Federal debería ser un territorio exclusivo para la competencia federal, y que por ende, no deberían existir otros poderes locales ni municipales – que tanto se discutieron en los Congresos Constituyentes- el gobierno general en 1928, fueron llevadas al extremo.

¹³⁸ Contreras Bustamante, Raúl, *La Ciudad de México como distrito federal y entidad federativa*, México, Ed. Porrúa, 2001, p. 35.

La necesidad de despolitizar a la capital de la nación, encontró su mejor argumento en la conveniencia de hacer eficiente a la administración de la Ciudad. Las ciencias administrativas empezaron a surtir fuerte influencia en el ámbito nacional desde los mismos trabajos del Constituyente y comenzaba a recrearse la convicción de que los países modernos tenían que ser gobernados por profesionales de las técnicas administrativas y políticas. Sacar de la esfera político-electoral a la Ciudad de México y transferirla al marco de la administración, fue una solución para concentrar su control político y desactivar las turbulencias partidarias. La reforma de 1928 al artículo 73 constitucional, que facultó al Presidente de la República a gobernar y administrar la Ciudad de México a través de un departamento administrativo y transformó al territorio del Distrito Federal en jurisdicción administrativa de una dependencia federal.

Sin embargo, incongruentemente, el Distrito Federal siguió siendo enunciado por el artículo 43 de la ley fundamental, como parte integrante de la federación. Es decir, el D.F. era al mismo tiempo entidad federativa y dependencia administrativa

La determinación de convertir al Distrito Federal en departamento administrativo, constituyó una grave falta de técnica jurídica y legislativa. No sólo no delineó perfectamente su naturaleza jurídica al no definir correctamente si dejaba de ser entidad federativa, sino que también al adoptar una figura de departamento con jurisdicción territorial, no de carácter funcional específico o para un servicio público determinado, incurrió en la importación de una figura propia de un Estado Unitario, pero inadecuado para uno de orden Federal, como es el nuestro. "Entidad federativa es la división territorial y jurídica política es un sistema federal. Departamento, por el contrario es la sola división organizativa y administrativa en un sistema centralista. Esto significa que las entidades federativas tienen poder y autonomía, o sea un orden jurídico propio con su propia Constitución y leyes. Lo contrario sucede con los departamentos, los cuales, sólo poseen división burocrática dependiente directamente de los poderes centrales. Se infiere de lo anterior que en teoría federal, llamar departamentos a nuestras entidades es impropio y mucho más aún lo es

denominar departamento precisamente a la capital federal de la República Mexicana.”¹³⁹

En la actualidad el término de la autonomía se ha puesto de moda en Europa debido a la gran necesidad de descentralizar políticamente a sus regímenes unitarios, como vía indispensable para poder subsistir frente a la globalización. Paradójicamente mientras a nivel macro se están uniendo los estados en organizaciones supraestatales por otro lado se descentralicen los poderes gubernamentales en circunscripciones autónomas conscientes de la diversidad ideológica, histórica, étnica, religiosa, y en el entendido que solamente podrán acceder a su organización continental, si conceden fórmulas de resolución de conflictos, en el orden territorial local. La autonomía constituye un nivel intermedio entre aquellos que se encuentran en las fronteras del auténtico federalismo; autonomía, no sería en suma, soberanía, y al propio tiempo significaría una cosa muy diversa y superior del reconocimiento en cada uno de los cuerpos locales de atribuciones no garantizadas constitucionalmente. Dentro de las tendencias internacionales para fortalecer el gobierno local, la comunidad europea se ha puesto a la vanguardia, históricamente los sistemas políticos europeos habían tendido hacia la centralización y consolidación de los asuntos gubernativos en pocas manos; sin embargo las serias diferencias causadas por el hecho de estar conformadas de manera poco homogénea; la necesidad de constituirse en una entidad supranacional con fines comerciales y políticos; el crecimiento demográfico y la tendencia a establecerse en el ámbito preferentemente urbano; etc. han propiciado una corriente hacia el fortalecimiento de facultades de sus gobiernos, territorialmente considerados como locales.

4.1.2 Naturaleza Jurídica.

La Constitución Federal establece la naturaleza jurídica del distrito federal en sus artículos 44 y 122 señalando a la Ciudad de México como el distrito federal, sede de

¹³⁹ *Idem.* pp. 185 y 186.

los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos; su gobierno está a cargo de los poderes federales y de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial de carácter local en los siguientes términos: Son autoridades locales del distrito federal, la asamblea legislativa, el jefe de gobierno del distrito federal y el tribunal superior de justicia.

La asamblea legislativa del distrito federal se integrará con el número de diputados electos en los términos que señalen esta constitución y el estatuto de gobierno.

El Jefe de Gobierno del Distrito Federal tendrá a su cargo el ejecutivo y la administración pública.

El tribunal superior de justicia y el consejo de la judicatura, con los demás órganos que establezca el estatuto de gobierno, ejercerán la función judicial del fuero común en el distrito federal.

En cuanto a la distribución de competencias entre los poderes de la unión y las autoridades locales del distrito federal; corresponde al Congreso de la Unión:

- I. Legislar en lo relativo al distrito federal, con excepción de las materias expresamente conferidas a la asamblea legislativa;
- II. Expedir el estatuto de gobierno del distrito federal;
- III. Legislar en materia de deuda pública del distrito federal;
- IV. Dictar las disposiciones generales que aseguren el debido, oportuno y eficaz funcionamiento de los poderes de la unión.

Manuel González Oropeza en su artículo “La condición jurídica de la sede de los Poderes Federales en México” señala: El 30 de octubre de 2001 la Asamblea Legislativa del Distrito Federal firmó la minuta con las bases de reforma política del Distrito Federal la cual asevera que el Distrito Federal es una entidad autónoma en su régimen interior, en los términos que dispone la Constitución Federal. El único régimen interior que establece dicha Constitución es el de estados libres y soberanos de conformidad con el artículo 40, con una esfera de competencias reservadas de acuerdo con el artículo 124. Por lo que desde este primer punto de la Minuta, se desprende que el actual artículo 122 constitucional debe eliminarse, por

haber establecido un régimen expreso de facultades para el Distrito Federal, asimilándolo así, a la Federación, en los términos del artículo 124 constitucional.

El documento compromisorio entre los partidos políticos alude a que el nombre de la ley fundamental de nuestra entidad se denominará “Estatuto Constitucional”. Semánticamente, asegura Manuel González Oropeza, el término resulta tautológico. Quizá el rebuscamiento en el nombre aluda a las razones que hubo para promulgar un Estatuto Provisional durante el Imperio de Maximiliano (1865), lo cual no sería compatible con el republicanismo actual, o quizá el nombre de bases se refiera al hecho que hubo Bases constitucionales durante el imperio de Iturbide (1822), así como las Bases orgánicas que se expidieron durante el centralismo (1843). El término de estatuto se ha ampliado en la legislación mexicana a los estatutos que dicta el Consejo Universitario de la U.N.A.M., subordinados a la ley orgánica que fuera expedida por el Congreso de la Unión en 1944, por ello la palabra “estatuto” sugiere desde el principio, que esta norma estará bajo el control final y aprobación del Congreso de la Unión, y por tanto, la categoría del Distrito Federal será la de un territorio federal, más que la de una entidad federativa con autogobierno y capacidad jurídica propia.

Más adelante señala que, en el derecho comparado, particularmente en el derecho constitucional español, desde 1978 se designan como estatutos a las normas fundamentales que organizan a las comunidades autónomas, una excepción para un país aparentemente centralista o no federal. Así el artículo 146 de la Constitución Española determina que los diputados de la comunidad autónoma elaborarán el proyecto de estatuto, el cual se someterá a la aprobación final de las Cortes Generales. El artículo 143, fracción I, de dicha Constitución prescribe que la categoría de comunidad autónoma es una consecuencia del derecho de autogobierno por razones de identidad cultural, económica e histórica. Similares conceptos se utilizan para las regiones en la Constitución italiana (1947), aunque el estatuto regional en este caso, es aprobado por el mismo consejo regional (artículo 123).

También asegura que el modelo del Distrito Federal como territorio federal, aunque todavía sobrevive en México, no deja de ser un modelo desfasado de las tendencias democráticas modernas. La Constitución australiana de 1901 establece el territorio

de la capital australiana como territorio federal pero propone a la vez un gobierno propio. Los territorios sometidos a potestades legislativas ajenas al del pueblo de su entidad, son entidades sin autonomía verdadera, incompatibles con el principio de soberanía popular, fundamento del constitucionalismo mexicano y mundial. El fenómeno de la constitucionalización de las comunidades sobrepasa incluso los límites de los estados nacionales; por ello desde noviembre de 2000, se encuentra en estudio la posibilidad de aprobar una Constitución para la Unión Europea, donde se fijan las facultades de los funcionarios de la Unión. El diseño constitucional moderno rebasa incluso los límites de las ideas dieciochescas de la capital al estilo Washington. En principio ya no es necesario identificar incluso el asiento de los poderes federales con una sola ciudad capital o con la idea misma de capital, tal como en México siempre se ha dado por acordado, que la capital federal será siempre asiento de dichos poderes. Algunos estados no federados incluso han adoptado esta posición. Basta recordar los ejemplos de la Haya como asiento de los poderes y la administración de Holanda, cuando su capital política es Ámsterdam debido a la tradición histórica de esas dos ciudades; o en América Latina el ejemplo de Bolivia, con La Paz como asiento de los poderes ejecutivo y legislativo, que convive con Sucre, como asiento del poder judicial

4.1.3 Algunas ideas a favor del proyecto de Constitución Política para el Distrito Federal.

Alejandro Rojas Díaz Durán en su libro “Constitución del Distrito Federal, Comisión redactora de la Constitución del Distrito Federal” compila las ponencias leídas del 4 al 9 de junio de 2006, dentro del foro para la creación de la Constitución del Distrito Federal, a continuación se exponen algunas de éstas:

1. Amalia García Medina señala que, en la Constitución de 1857 se establecía que estando en la Ciudad de México la sede de los poderes federales, hasta diez leguas a la redonda, el resto de este territorio era el Valle de México. Y el estado del Valle de México tuvo garantizado el derecho de los ciudadanos a elegir a sus autoridades municipales y también, a las autoridades judiciales, como era la tradición del siglo

diecinueve. Fue una visión del centralismo absoluto que lesionó a los habitantes, a los ciudadanos de esta parte del país. Resulta relevante señalar que en otras constituciones políticas, en otras conformaciones políticas, en regímenes parecidos al nuestro, quienes gobiernan el territorio donde están los Poderes Federales, tienen plenos derechos y capacidades de decisión que no están subordinados a la voluntad de la autoridad federal. El federalismo ha sido uno de los grandes temas en la historia de México, lo sigue siendo actualmente, y no podríamos completar una concepción de una República Federal, con estados soberanos, con plenas facultades a los ciudadanos y a sus gobernantes, si no se concluyen también en esta reforma sustancial en el Distrito Federal, en la Ciudad de México.

En cuanto a lo señalado por Amalia García referente a que no se puede concebir a una República Federal, con estados soberanos, si no se le reconocen con plenas facultades a los ciudadanos y gobernantes de la Ciudad de México, como al resto de las entidades federativas; consideramos que si bien es cierto el ejercicio del derecho a elegir a sus representantes por parte de los ciudadanos de la Ciudad de México es un acto de soberanía, lo es en consecuencia para cualquier Estado que haya determinado para sí como forma de estado a la democracia; tal es el caso de nuestro país de conformidad con lo establecido en el artículo 40 de nuestra Constitución Política al señalar que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República, Representativa, Democrática y Federal, es decir el que dentro de un Estado democrático los ciudadanos elijan a sus representantes es de suyo propio y consideramos que esto no es suficiente para decir que las partes integrantes que conforman a al estado federal son soberanas, por ejemplo: Veracruz puede elegir a sus representantes, acto soberano, pero no puede ejercer su soberanía y constituirse en una monarquía mientras forme parte de la Federación.

2. Bernardo Bátiz Vázquez en su escrito “El Distrito Federal; su status jurídico” señala que durante años los ciudadanos del Distrito Federal hemos recibido un trato diferente al resto de los mexicanos, por disposiciones legales discriminatorias, que nos mantienen sin la posibilidad de contar con nuestros derechos políticos plenos. Hoy por hoy, el Distrito Federal desde algún aspecto, es menos que un estado, especialmente por su tamaño y por su carencia de tierra suficientes para su autoconsumo, pero por otra, es mucho más que un estado; es políticamente la

capital de la república, el centro financiero del país, el centro religioso y educativo más importante; no obstante durante años los capitalinos fuimos considerados como ciudadanos de segunda ya que nuestras autoridades no provenían del voto popular y aun cuando esta situación ha mejorado en los últimos años, aun faltan afinaciones y definiciones para saber bien que somos y como contar con certeza con nuestros derechos políticos.

Más adelante menciona que en 1996 se modifica el artículo 122 constitucional para darle a la Asamblea facultades legislativas y se determina que el Gobierno de la Ciudad se deposita simultáneamente en órganos locales y federales. Tena Ramírez antes de las reformas, decía que en el Legislativo Federal, había unidad de órgano pero duplicidad de funciones, porque tenía facultades para legislar en materia federal para toda la república y en materia común para el Distrito Federal. Hoy la situación es exactamente la inversa, es decir, que hay pluralidad de órganos para las mismas funciones. Se pretende establecer para el Distrito Federal un status de estado de la federación, el estado treinta y dos. Esta posición es extrema, pero desconcentrada de la ingeniería constitucional de una federación, que requiere un territorio específico como asiento de los poderes federales.

La ciudad capital bien puede conservar como otras capitales en el mundo, su naturaleza específica diferente a la de un estado más de la federación, sin que por ello dejen de tener, sus habitantes, plenitud de derechos políticos para elegir a sus gobernantes. Los tres órganos de poder, legislativo, ejecutivo y judicial, bien puede funcionar con autonomía total de los poderes federales, sin intervención de éstos para su elección o designación o para su remoción o desconocimiento, estableciendo en la ley orgánica o constitucional, si así se le quiere llamar a la que organice al Distrito Federal, un sistema de relaciones claras con las obligaciones de las primeras respecto de las segundas, especialmente en materia de seguridad, de tránsito y de servicios urbanos bien garantizados.

3. Edgar Ulises Portillo Figueroa comenta que, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal nos muestra de forma muy clara el hecho de que el Distrito Federal aún se encuentra muy distante de la posibilidad de autonomía que reclama la ciudad. Al margen de cuatro hechos fundamentales. El primero cobra vida al señalar que al

Congreso de la Unión le corresponde legislar en lo relativo al Distrito Federal, con excepción de las materias expresamente conferidas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Este primer hecho marca ya de entrada el panorama de subordinación en el que se encuentra inmerso el Distrito Federal, ya que la construcción de leyes en gran medida se encuentra a cargo del Congreso Federal, con lo cual los ciudadanos del Distrito Federal se ven impedidos para realizar la configuración de su ordenamiento jurídico vía la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. El segundo punto se da en torno a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que dicha institución conoce de las controversias constitucionales en que sea parte el Distrito Federal o uno de sus órganos, en los términos de la ley respectiva. Este punto nos lleva a reflexionar aún más profundamente en la dependencia del Distrito Federal frente al poder central muestra claramente la “relativa autonomía” que posee la Ciudad de México. El tercer punto pone su atención en relación al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, ya que el Presidente de la República corresponde proponer al Senado, en caso de remoción del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, un sustituto que concluya el mandato, en los términos que disponen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el presente Estatuto. Finalmente el último punto, por el cual se percibe la ausencia de una verdadera autonomía en la Ciudad de México, se encuentra reflejado en el hecho de que corresponde al Presidente de la República el mando de la fuerza pública en el Distrito Federal y la designación del servidor público que le tenga a su cargo a propuesta del Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

4. Jesús Anlen López marca cinco ventajas jurídico-políticas del Distrito Federal como entidad federativa:

1. Gozar de autonomía plena en todo lo concerniente a su régimen interior, abriendo la posibilidad de crear su constitución y leyes internas.
2. Adoptar como base de su división territorial y de su organización política y administrativa al Municipio libre, el cual puede administrar libremente su hacienda y obtener otros ingresos derivados de la prestación de servicios y percepción de contribuciones por concepto de la propiedad inmobiliaria.
3. Designar a los Servidores Públicos encargados de la Seguridad Pública en el Distrito Federal.

4. Participar en el proceso de reformas y adiciones a la Constitución.
5. Tener el mismo procedimiento de endeudamiento con el que cuentan los Estados, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución.

En este orden de ideas, se puede concluir que al constituirse el Distrito Federal como una Entidad Federativa, tendrá plena autonomía para tomar sus decisiones cuya jurisdicción se ejerza única y exclusivamente por los poderes legislativo, ejecutivo y judicial del Distrito Federal, sin la intervención de la Federación específicamente en las materias de deuda pública, seguridad pública y reglamentación de las Leyes del Distrito Federal, así como darle cabida en el proceso de reformas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de conseguir un mejor Gobierno. En el Sistema Federal Mexicano es característica esencial del Estado-Miembro, la facultad de autodeterminación en todo aquello que no esté reservado a los Poderes Federales; esta autodeterminación es similar a la soberanía en cuanto a su autonomía, cuyo contenido estriba en la facultad de darse una Constitución local propia aprobada por su ciudadanía y no impuesta por los órganos del Poder Federal, como el ordenamiento fundamental y supremo de la entidad, que crea los poderes del Estado y los dota de competencia, y determina los deberes y derechos tanto de los gobernantes como de los gobernados.

Coincidimos en lo antes señalado respecto a la consideración de que la autodeterminación de las entidades federativas es similar a la soberanía, más no es soberanía sino autonomía. Sin embargo, como hemos visto anteriormente, las Constituciones locales dentro de un Estado Federal no crean en forma autónoma los poderes de la entidad sino que ejercen los establecidos en la Constitución Federal, ni tampoco son realmente fundamento y supremacía para la entidad toda vez que dichas características son exclusivas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de otras leyes federales.

5. María Simona Ramos Ruvalcaba afirma que la Constitución es la manera en que están arreglados u organizados los principios y los órganos públicos de un Estado cualquiera. Por ende, es la ley fundamental de dicho Estado piedra de toque del orden jurídico e instrumento que define el ser político de un país. Los pueblos

concentran en la constitución el fundamento de su propia existencia y el símbolo que los guía en su porvenir como nación. En principio, el legislador constitucional puede incluir cualquier tipo de precepto en la ley fundamental de que se trate y puede distinguir tres partes principales que actualmente la integran: una parte dogmática, una parte orgánica y una programática social. El principio de supremacía descansa en la idea de que la Constitución por representar la unidad del sistema normativo y por estar situada en el punto más elevado de éste, contiene las normas primarias que deben regir a todos los gobernantes y también a todos los gobernados. Y dichas normas primarias constituyen, al mismo tiempo, la fuente de validez de todas las demás. La inviolabilidad de la Constitución descansa en los conceptos de poder constituyente y de legitimidad, en virtud de que toda ley fundamental para expedirse válidamente, requiere provenir de la voluntad general para ser legítima, y para sustituirla se requiere utilizar la misma vía.

El derecho procesal constitucional o control constitucional abarca instrumentos jurídicos como el Amparo, la Acción de Inconstitucionalidad, las Controversias Constitucionales, el Procedimiento Investigador de la S.C.J.N, el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales y el Juicio de Revisión Constitucional Electoral; y no jurídicos con la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ambos derivados de la aplicación de las normas fundamentales. Actualmente los habitantes del Distrito Federal gozan de las garantías que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos tutela para todos los mexicanos y ejercen sus derechos a protegerlas, mediante el juicio de garantías en la vía jurisdiccional, y en la no jurisdicción a través de los procedimientos instaurados por la C.N.D.H. y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. Un parteaguas histórico será la catalogación exhaustiva de los derechos fundamentales en la Constitución del Distrito Federal y la ampliación de las garantías de la Constitución Federal, en términos de los tratados y convenciones internacionales, las leyes o normas generales que los estatuyen o reconozcan. Igualmente trascendente a la creación de esta Constitución próximamente será la de las salas constitucionales del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, y el otorgamiento de facultades para que conozcan del mecanismo de protección a los citados derechos fundamentales.

Si bien es cierto existen dos elementos fundamentales dentro la mayoría de las Constituciones modernas que son: el reconocimiento de derechos fundamentales y la inclusión dentro de su organización la división de poderes, no necesariamente los derechos humanos pueden ser consagrados en ordenamientos denominados como Constitución por ejemplo tenemos a la Ley Fundamental Alemana la cual no ostenta dicho título, sin embargo si contempla derechos fundamentales o en España con los Estatutos de autonomía que reconocen derechos humanos para cada comunidad autónoma o de manera secundaria o derivada en nuestro país a través de distintos ordenamientos tales como la Ley de los Derechos de las Personas Adultas a nivel federal y a nivel local la Ley de los derechos de las Personas Adultas Mayores en Michoacán, Campeche, Guerrero, Durango, Nuevo León, Quintana Roo y Tamaulipas; así como la Ley de los Derechos de los niños, niñas en Colima, Estado de México, Michoacán, Oaxaca, San Luis Potosí, Tlaxcala y Tabasco.

6. Miguel Ángel Mancera Espinoza apuesta por construir una auténtica Constitución para el Distrito Federal, con la que se pueda lograr un plano de igualdad de la sede de los poderes federales con las demás entidades federativas. Con la creación de un cuerpo normativo constitucional propio para el Distrito Federal se deben lograr entre otras cosas: 1. Una verdadera autonomía de gobierno; 2. La clara definición de competencias; 3. Un marco legal preciso para la capital; 4. El establecimiento de un catálogo de Derechos Fundamentales propios, pues si bien es cierto, no pueden estar en contra de la Constitución Federal, no hay impedimento legal para concebirlos como dispositivos amplificadores. 5. La factibilidad de que en este nuevo Distrito Federal, la Asamblea Legislativa apruebe el endeudamiento del gobierno del Distrito Federal, así como el de sus entidades del sector público, a fin de que cuenten con autonomía financiera; 6. Que la Asamblea Legislativa intervenga en forma directa en los asuntos relativos a la responsabilidad de los servidores públicos iniciando con la expedición de una ley propia para la responsabilidad de tales sujetos y en general, que dicho órgano legislativo cuente con las atribuciones que le permitan desarrollar correctamente su función mediante el establecimiento de una distribución de competencias en las que le corresponda ocuparse de todo lo que tenga que ver con la normativa del Distrito Federal (facultades explícitas) salvo aquello que la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reserve expresamente para el Congreso de la Unión (facultades residuales);...

7. Juan Luis Gonzáles Alcántara Carrancá en su escrito denominado “Justicia Constitucional local en el derecho mexicano” comienza señalando lo que debemos entender por el control constitucional dentro del ámbito federal asegurando como tal que todos los procedimientos encaminados a garantizar que todos los actos y resoluciones de las autoridades federales o locales, ejecutivas, legislativas y las judiciales del orden local, se ajusten a los principios y disposiciones que establece la Constitución Federal, con la finalidad de preservar la supremacía de ésta y restaurar el orden normativo, la seguridad jurídica y la convivencia social. Cabe señalar que las constituciones locales son ley secundaria en relación con la Constitución General; no integran, por lo mismo, bloque de constitucionalidad para a través de ellas determinar la inconstitucionalidad de una ley; de ahí que los medios de control previstos en la Constitución Federal tiendan a ocuparse preferentemente de violaciones directas que de violaciones indirectas, lo cual deja entrever la posibilidad de un control de la constitucionalidad local. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación así lo ha reconocido en la siguiente tesis de jurisprudencia:

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA VÍA PREVISTA EN LA LEGISLACIÓN LOCAL SÓLO DEBE AGOTARSE PARA SU PROCEDENCIA CUANDO EN LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ NO SE PLANTEEN VIOLACIONES DIRECTAS E INMEDIATAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, SINO QUE SU TRANSGRESIÓN SE HAGA DERIVAR DE LA VULNERACIÓN A NORMAS LOCALES.

El artículo 19, fracción VI, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece como causal de improcedencia de las controversias constitucionales el que no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del conflicto, principio de definitividad que tratándose de recursos o medios de defensa previstos en las legislaciones locales sólo opera cuando en la demanda no se planteen violaciones directas e inmediatas a la Constitución Federal, sino violaciones a la legislación local que, como consecuencia, produzcan la transgresión a normas de la Carta Magna, pues el órgano local a quien se atribuya competencia para conocer del conflicto carece de ella para pronunciarse sobre la vulneración a disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado que la interpretación de la Norma Fundamental corresponde dentro de nuestro sistema constitucional, en

exclusiva, al Poder Judicial de la Federación y, concretamente en el caso de controversias constitucionales, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Más adelante Juan Luis Gonzáles Alcántara habla sobre la jurisdicción constitucional local y comienza por asegurar que la fuerza centrípeta que ejerce constitucionalmente la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Tribunales Colegiados de Circuito respecto de un sinnúmero de materias y asuntos jurisdiccionales, hacen prácticamente nugatoria la posibilidad de que los Tribunales Locales ejerzan un control efectivo, integro y definitivo de lo esencialmente constitucional que es, a saber, lo relativo a las garantías individuales, la constitucionalidad de leyes y la invasión de competencias entre los Poderes de un mismo Estado. En las Constituciones Locales que no tienen previstos medios de defensas, las controversias que surgen a propósito de la constitucionalidad de un acto de autoridad local contrario a la Constitución Local se plantean normalmente ante la Suprema Corte de Justicia como violaciones indirectas a la Constitución General, vía violación al principio de legalidad previsto en el artículo 16 en relación con el artículo 116 que regula el régimen de los Estados o bien el 115 que establece el de los Municipios. Cabe señalar que hasta ahora el propio Pleno de la Suprema Corte de Justicia se ha confirmado como defensor de la constitucionalidad local, según se desprende de las siguientes tesis:

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES PROCEDENTE EL CONCEPTO DE INVALIDEZ POR VIOLACIONES INDIRECTAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SIEMPRE QUE ESTÉN VINCULADAS DE MODO FUNDAMENTAL CON EL ACTO O LA LEY RECLAMADOS.

Resulta procedente el estudio del concepto de invalidez invocado en una controversia constitucional, si en él se alega contravención al artículo 16 de la Constitución Federal, en relación con otras disposiciones, sean de la Constitución Local o de leyes secundarias, siempre que estén vinculadas de modo fundamental con el acto o la ley reclamados, como sucede en el caso en el que se invocan transgresiones a disposiciones ordinarias y de la Constitución Local dentro del proceso legislativo que culminó con el ordenamiento combatido que, de ser fundadas, lo invalidarían. Lo anterior es acorde con la finalidad perseguida en el

artículo 105 de la Carta Magna, de someter a la decisión judicial el examen integral de validez de los actos impugnados.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL CONTROL DE LA REGULARIDAD CONSTITUCIONAL A CARGO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, AUTORIZA EL EXAMEN DE LOS ACTOS PROVENIENTES DE LAS LEGISLATURAS ESTATALES TENDIENTES A DIRIMIR CONFLICTOS DE LÍMITES ENTRE MUNICIPIOS.

El deber de responder con fidelidad a la facultad que a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación le ha conferido la Constitución Federal de vigilar, a través de los diferentes medios de control constitucional, que no sea vulnerado el orden supremo que la misma previene, le permite efectuar el examen de cualquier planteamiento propuesto como concepto de invalidez en las controversias constitucionales, encaminadas a combatir la totalidad de los actos autoritarios de carácter federal o local enumerados en el artículo 105, fracción I, de la Carta Magna, cuya finalidad consiste en salvaguardar el federalismo y la supremacía constitucional que sustentan las relaciones jurídicas y políticas de los órdenes jurídicos señalados; de esta manera, cuando una Legislatura Estatal dirime un conflicto de límites entre Municipios, con apego a los principios contenidos en la Constitución Federal, el ejercicio de esa facultad es susceptible de examen integral por este Alto Tribunal para evitar arbitrariedades, pues de lo contrario se podría reconocer y autorizar implícitamente la comisión de infracciones a la Norma Suprema. Por tanto, si se declara la improcedencia de la controversia constitucional bajo la óptica de que examinar cualquier acto proveniente de una Legislatura Estatal para con sus Municipios, vulneraría la autonomía local, en virtud de que en esta clase de conflictos sólo son susceptibles de estudio los aspectos sobre invasión de esferas competenciales o de cuestiones estrictamente formales, implicaría acudir a una mera construcción interpretativa que conduciría a limitar la procedencia y examen de fondo de este medio de control constitucional a un reducido número de supuestos, quedando así soslayadas del mismo las hipótesis que pudieran presentarse en las relaciones políticas entre Estados y Municipios, en que las autoridades estatales, que tienen facultades constitucionales para realizar actos que inciden sobre la esfera de atribuciones de las autoridades municipales, cometan abusos o emitan actos

incongruentes que redundan en la desarmonía y desajuste del orden jurídico nacional.

8. Juventino Castro y Castro comienza dando una definición de Constitución señalando como tal a aquel documento que contiene la ley fundamental de un Estado que norma el régimen básico de los derechos de las personas y de los ciudadanos, así como la ordenación de los poderes superiores de su cuerpo político. De ahí que haya una tendencia a llamarla la Ley de leyes. Continúa diciendo que existiendo una Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, parecería ocioso nuestro empeño en expedir una Constitución Política para el Distrito Federal. Si esta visión fuera verdad resultarían obsoletas todas las Constituciones de todos los Estados.

Juventino Castro y Castro continúa su escrito señalando lo que debemos entender por Constitución para posteriormente hablar sobre la naturaleza jurídica del Distrito Federal y un poco cómo se fue estableciendo la situación jurídica de la Ciudad de México como sede de los Poderes de la Unión para concluir con la exposición de motivos sobre la reforma constitucional que debiera darse para poder estar en condiciones de crear una Constitución Política para el Distrito Federal, desafortunadamente no abunda más sobre las razones por las cuales no debemos de considerar como obsoletas las Constituciones estatales.

Si Juventino Castro lo que quiso dar a entender es que, todas las entidades federativas necesitan una ley base para su organización interior y por lo tanto no podemos considerar a los máximos ordenamientos internos de los mismos como obsoletos, entonces coincidimos en este aspecto, pero si lo que quiso decir es que no debemos considerar ocioso tener una Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que rige sobre la Federación y las entidades federativas y tener además 32 constituciones locales, si se llegara a promulgar la del Distrito Federal, para cada una de las entidades federativas, desde nuestro punto de vista si consideramos esto como algo poco práctico, tanto como sería tener una credencial electoral para votar federal, que bien sirve tanto para elecciones federales como locales y además 32 credenciales electorales para votar por cada una de las entidades federativas para ser utilizadas en elecciones locales.

9. Manuel González Oropeza señala que al ser México un país constituido en una República representativa, democrática y federal, ésta debe estar compuesta sólo por Estados libres y soberanos, tal como se establece en el artículo 40 de la Constitución Federal, y no por territorios federales, sujetos, a la intervención del gobierno federal con una naturaleza ajena al concepto de entidades federativas con plena autonomía. El mismo nombre del país sugiere esta conclusión pues el artículo 1º. de la Constitución determina que el nombre oficial es Estados Unidos Mexicanos.

Desde nuestro particular punto de vista coincidimos con lo señalado por el Dr. Manuel González Oropeza en cuanto a que todas las partes integrantes de la Federación no deben ser tratadas como territorios federales o departamentos administrativos, ni como Estados libres y soberanos, sino como entidades federativas libres y autónomas; tal vez atendiendo a lo anterior podría replantearse el nombre de nuestro país pudiendo ser denominado como " República Federal Mexicana" o "Estado Federal Mexicano" en lugar de Estados Unidos Mexicanos.

Conclusión

Se concluye que a pesar de las razones políticas o históricas que se han expuesto anteriormente, jurídicamente el trato que tienen los ciudadanos del Distrito Federal es inferior al del resto de los pobladores de las distintas entidades federativas que conforman nuestro estado, por lo cual estamos a favor de que nuestra Ley Fundamental deba ser reformada para reconocerle a la Asamblea del Distrito Federal la autonomía para que ésta pueda darse, no su Constitución, sino sus Bases Orgánicas. Que la Ciudad de México sea a la par la sede de los Poderes Federales y cuente con autonomía suficiente para darse su propia legislación base de organización no menoscaba o atenta a la cooperación e interrelación que debe existir entre la Federación y las partes que la integran.

4.2 Cambio de denominación de las Constituciones Estatales en el sistema Federal Mexicano, propuesta de reforma.

Por lo expuesto a lo largo del presente trabajo se considera que los ordenamientos base de la organización de las entidades federativas deberían ser denominados Bases orgánicas en lugar de Constituciones estatales o locales en atención y desde una visión conjunta del ordenamiento jurídico mexicano y en atención a la consideración que una vez que los Estados libres y soberanos se unen a través del pacto federal para crear un Estado nuevo transfieren su soberanía a esta nueva superestructura, convirtiéndose en entidades federativas libres y autónomas unidas en un Estado Federal dejando de ser sus ordenamientos bases fundamentales y supremos. Por lo anterior se propone sea reformada nuestra Ley fundamental en los siguientes artículos:

No.	Texto Actual	Texto propuesto
	Artículo 2o. La Nación Mexicana es única e indivisible.	Artículo 2o. La Nación Mexicana es única e indivisible.

	El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán	El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las Bases orgánicas y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores

<p>tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.</p> <p>A. ...</p> <p>VII. ...</p> <p>Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.</p> <p>VIII. ...</p> <p>Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas</p>	<p>de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.</p> <p>A. ...</p> <p>VII. ...</p> <p>Las Bases orgánicas y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.</p> <p>VIII. ...</p> <p>Las Bases orgánicas y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público.</p>
--	--

	<p>en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público.</p>	
	<p>Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.</p>	<p>Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de entidades federativas libres y autónomos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.</p>
	<p>Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las</p>	<p>Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de las entidades federativas, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las Bases orgánicas de las entidades federativas, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.</p>

	estipulaciones del Pacto Federal.	
	<p>Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:</p> <p>V. Declarar, cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un Gobernador provisional, quien convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales del mismo Estado. El nombramiento de Gobernador se hará por el Senado a propuesta en terna del Presidente de la República con aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes, y en los recesos, por la Comisión Permanente, conforme a las mismas reglas. El funcionario así nombrado, no podrá ser electo Gobernador constitucional en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que él expidiere. Esta disposición regirá siempre que las constituciones de los Estados no prevean el caso.</p>	<p>Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:</p> <p>V. Declarar, cuando hayan desaparecido todos los poderes de una entidad federativa, que es llegado el caso de nombrarle un Gobernador provisional, quien convocará a elecciones conforme a las bases orgánicas de la misma entidad federativa. El nombramiento de Gobernador se hará por el Senado a propuesta en terna del Presidente de la República con aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes, y en los recesos, por la Comisión Permanente, conforme a las mismas reglas. El funcionario así nombrado, no podrá ser electo Gobernador en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que él expidiere. Esta disposición regirá siempre que las bases orgánicas de las entidades federativas no prevean el caso.</p>

	<p>Artículo 108.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>Las Constituciones de los Estados de la República precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios.</p>	<p>Artículo 108.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>Las Bases orgánicas de las entidades federativas de la República precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en las entidades federativas y en los Municipios.</p>
	<p>Artículo 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.</p> <p>Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:</p>	<p>Artículo 116. El poder público de las entidades federativas se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.</p> <p>Los poderes de las entidades federativas se organizarán conforme a las Bases orgánicas de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:</p> <p>I. Los gobernadores de las entidades</p>

<p>I. Los gobernadores de los Estados no podrán durar en su encargo más de seis años.</p> <p>La elección de los gobernadores de los Estados y de las Legislaturas Locales será directa y en los términos que dispongan las leyes electorales respectivas.</p> <p>Los gobernadores de los Estados, cuyo origen sea la elección popular, ordinaria o extraordinaria, en ningún caso y por ningún motivo podrán volver a ocupar ese cargo, ni aun con el carácter de interinos, provisionales, sustitutos o encargados del despacho.</p> <p>Nunca podrán ser electos para el período inmediato:</p> <p>a) El gobernador sustituto constitucional, o el designado para concluir el período en caso de falta absoluta del constitucional, aun cuando tenga distinta denominación;</p> <p>b) El gobernador interino, el provisional o el ciudadano que, bajo cualquier denominación, supla</p>	<p>federativas no podrán durar en su encargo más de seis años.</p> <p>La elección de los gobernadores de las entidades federativas y de las Legislaturas Locales será directa y en los términos que dispongan las leyes electorales respectivas.</p> <p>Los gobernadores de las entidades federativas, cuyo origen sea la elección popular, ordinaria o extraordinaria, en ningún caso y por ningún motivo podrán volver a ocupar ese cargo, ni aun con el carácter de interinos, provisionales, sustitutos o encargados del despacho.</p> <p>Nunca podrán ser electos para el período inmediato:</p> <p>a) El gobernador sustituto, o el designado para concluir el período en caso de falta absoluta del de elección directa, aun cuando tenga distinta denominación;</p> <p>b) El gobernador interino, el provisional o el ciudadano que, bajo cualquier denominación, supla las faltas temporales del gobernador, siempre que desempeñe el cargo los dos últimos años del periodo.</p> <p>Sólo podrá ser gobernador de elección directa de una entidad</p>
--	---

<p>las faltas temporales del gobernador, siempre que desempeñe el cargo los dos últimos años del periodo.</p> <p>Sólo podrá ser gobernador constitucional de un Estado un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él, o con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de los comicios, y tener 30 años cumplidos el día de la elección, o menos, si así lo establece la Constitución Política de la Entidad Federativa.</p> <p>II. El número de representantes en las legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero, en todo caso, no podrá ser menor de siete diputados en los Estados cuya población no llegue a 400 mil habitantes; de nueve, en aquellos cuya población exceda de este número y no llegue a 800 mil habitantes, y de 11 en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra.</p>	<p>federativa un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de ella, o con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de los comicios, y tener 30 años cumplidos el día de la elección, o menos, si así lo establece la Base orgánica de la Entidad Federativa.</p> <p>II. El número de representantes en las legislaturas de las entidades federativas será proporcional al de habitantes de cada uno; pero, en todo caso, no podrá ser menor de siete diputados en las entidades federativas cuya población no llegue a 400 mil habitantes; de nueve, en aquellos cuya población exceda de este número y no llegue a 800 mil habitantes, y de 11 en las entidades federativas cuya población sea superior a esta última cifra.</p> <p>Los diputados a las legislaturas de las entidades federativas no podrán ser reelectos para el período inmediato. Los diputados suplentes podrán ser electos para el período inmediato con el carácter podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de</p>
---	--

<p>Los diputados a las legislaturas de los Estados no podrán ser reelectos para el período inmediato. Los diputados suplentes podrán ser electos para el período inmediato con el carácter podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes.</p> <p>Las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes;</p> <p>Corresponde a las legislaturas de los Estados la aprobación anual del presupuesto de egresos correspondiente. Al señalar las remuneraciones de servidores públicos deberán sujetarse a las bases previstas en el artículo 127 de esta Constitución.</p> <p>Los poderes estatales Legislativo, Ejecutivo y Judicial, así como los organismos con autonomía reconocida en sus constituciones locales, deberán incluir dentro de sus proyectos de</p>	<p>suplentes.</p> <p>Las legislaturas de las entidades federativas se integrarán con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes;</p> <p>Corresponde a las legislaturas de las entidades federativas la aprobación anual del presupuesto de egresos correspondiente. Al señalar las remuneraciones de servidores públicos deberán sujetarse a las bases previstas en el artículo 127 de esta Constitución.</p> <p>Los poderes de las entidades federativas Legislativo, Ejecutivo y Judicial, así como los organismos con autonomía reconocida en sus constituciones locales, deberán incluir dentro de sus proyectos de presupuestos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que se propone perciban sus servidores públicos. Estas propuestas deberán observar el procedimiento que para la aprobación de los presupuestos de egresos de los las entidades federativas, establezcan las disposiciones constitucionales y</p>
---	---

<p>presupuestos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que se propone perciban sus servidores públicos. Estas propuestas deberán observar el procedimiento que para la aprobación de los presupuestos de egresos de los Estados, establezcan las disposiciones constitucionales y legales aplicables.</p> <p>Las legislaturas de los estados contarán con entidades estatales de fiscalización, las cuales serán órganos con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que dispongan sus leyes. La función de fiscalización se desarrollará conforme a los principios de posterioridad, anualidad, legalidad, imparcialidad y confiabilidad.</p> <p>El titular de la entidad de fiscalización de las entidades federativas será electo por las dos</p>	<p>legales aplicables.</p> <p>Las legislaturas de las entidades federativas contarán con entidades estatales de fiscalización, las cuales serán órganos con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que dispongan sus leyes. La función de fiscalización se desarrollará conforme a los principios de posterioridad, anualidad, legalidad, imparcialidad y confiabilidad.</p> <p>El titular de la entidad de fiscalización de las entidades federativas será electo por las dos terceras partes de los miembros presentes en las legislaturas locales, por periodos no menores a siete años y deberá contar con experiencia de cinco años en materia de control, auditoría financiera y de responsabilidades.</p> <p>III. El Poder Judicial de las entidades federativas se ejercerá por los tribunales que establezcan las Constituciones respectivas.</p> <p>La independencia de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones deberá estar</p>
--	---

<p>terceras partes de los miembros presentes en las legislaturas locales, por periodos no menores a siete años y deberá contar con experiencia de cinco años en materia de control, auditoría financiera y de responsabilidades.</p> <p>III. El Poder Judicial de los Estados se ejercerá por los tribunales que establezcan las Constituciones respectivas.</p> <p>La independencia de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones deberá estar garantizada por las Constituciones y las Leyes Orgánicas de los Estados, las cuales establecerán las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los Poderes Judiciales de los Estados.</p> <p>Los Magistrados integrantes de los Poderes Judiciales Locales, deberán reunir los requisitos señalados por las fracciones I a V del artículo 95 de esta Constitución. No podrán ser Magistrados las personas que</p>	<p>garantizada por las Bases orgánicas y las Leyes Orgánicas de los Estados, las cuales establecerán las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los Poderes Judiciales de las entidades federativas.</p> <p>Los Magistrados integrantes de los Poderes Judiciales Locales, deberán reunir los requisitos señalados por las fracciones I a V del artículo 95 de esta Constitución. No podrán ser Magistrados las personas que hayan ocupado el cargo de Secretario o su equivalente, Procurador de Justicia o Diputado Local, en sus respectivos Estados, durante el año previo al día de la designación.</p> <p>Los nombramientos de los magistrados y jueces integrantes de los Poderes Judiciales Locales serán hechos preferentemente entre aquellas personas que hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia o que lo merezcan por su honorabilidad, competencia y antecedentes en otras ramas de la profesión jurídica.</p> <p>Los magistrados durarán en el</p>
--	---

<p>hayan ocupado el cargo de Secretario o su equivalente, Procurador de Justicia o Diputado Local, en sus respectivos Estados, durante el año previo al día de la designación.</p> <p>Los nombramientos de los magistrados y jueces integrantes de los Poderes Judiciales Locales serán hechos preferentemente entre aquellas personas que hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia o que lo merezcan por su honorabilidad, competencia y antecedentes en otras ramas de la profesión jurídica.</p> <p>Los magistrados durarán en el ejercicio de su encargo el tiempo que señalen las Constituciones Locales, podrán ser reelectos, y si lo fueren, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos que determinen las Constituciones y las Leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos de los Estados.</p>	<p>ejercicio de su encargo el tiempo que señalen las Bases orgánicas las entidades federativas, podrán ser reelectos, y si lo fueren, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos que determinen las Bases orgánicas las entidades federativas y las Leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos de las entidades federativas.</p> <p>Los magistrados y los jueces percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable, la cual no podrá ser disminuida durante su encargo.</p> <p>IV. Las Bases orgánicas y leyes de las entidades federativas en materia electoral garantizarán que:</p> <p>a) Las elecciones de los gobernadores, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; y que la jornada comicial tenga lugar el primer domingo de julio del año que corresponda. Las entidades federativas cuyas jornadas electorales se celebren en el año de los comicios</p>
---	--

<p>Los magistrados y los jueces percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable, la cual no podrá ser disminuida durante su encargo.</p> <p>IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:</p> <p>a) Las elecciones de los gobernadores, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; y que la jornada comicial tenga lugar el primer domingo de julio del año que corresponda. Los Estados cuyas jornadas electorales se celebren en el año de los comicios federales y no coincidan en la misma fecha de la jornada federal, no estarán obligados por esta última disposición;...</p> <p>b) ...</p> <p>V. Las Constituciones y leyes de los Estados podrán instituir Tribunales de lo Contencioso-Administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos,</p>	<p>federales y no coincidan en la misma fecha de la jornada federal, no estarán obligados por esta última disposición;...</p> <p>b) ...</p> <p>V. Las Bases orgánicas y leyes de las entidades federativas podrán instituir Tribunales de lo Contencioso-Administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Estatal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones;</p> <p>VI. Las relaciones de trabajo entre las entidades federativas y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto por el Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias; y</p> <p>VII. La Federación y las entidades federativas, en los términos de ley, podrán convenir la asunción por parte de éstos del ejercicio de sus funciones, la</p>
--	---

<p>que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Estatal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones;</p> <p>VI. Las relaciones de trabajo entre los estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto por el Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias; y</p> <p>VII. La Federación y los Estados, en los términos de ley, podrán convenir la asunción por parte de éstos del ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario.</p> <p>Los Estados estarán facultados para celebrar esos convenios</p>	<p>ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario.</p> <p>Las entidades federativas estarán facultados para celebrar esos convenios con sus Municipios, a efecto de que éstos asuman la prestación de los servicios o la atención de las funciones a las que se refiere el párrafo anterior.</p>
---	--

	<p>con sus Municipios, a efecto de que éstos asuman la prestación de los servicios o la atención de las funciones a las que se refiere el párrafo anterior.</p>	
	<p>Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.</p>	<p>Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Bases orgánicas o leyes de las entidades federativas.</p>

CONCLUSIONES GENERALES

1. El Estado mexicano es la persona moral conformada por la unión o agrupación de los pobladores que vinculados por historia, cultura, idiosincrasia, tradición, raza y espíritu se identifican como mexicanos es decir, todos ellos considerados como uno solo y que en forma colectiva son propietarios de bienes y titulares de derechos en el marco de un territorio determinado y que en forma libre y soberana han decidido organizarse en una República representativa, democrática y federal, que cuenta con personalidad jurídica internacional.

2. El Estado Federal debe ser considerado como una especie de Estado Unitario y no de un Estado Compuesto atendiendo a que si bien es cierto en origen su formación se lleva a cabo por la unión de varios estados libres y soberanos, al momento de verificarse dicha unión mediante el pacto federal éstos, depositan en la nueva superestructura su soberanía y aportan sus territorios y sus poblaciones para integrar en suma un solo territorio y una sola población y dando origen a un gobierno federal que se encuentra en supraordinación con respecto a los ahora gobiernos locales, en pocas palabras el Estado federal no está conformado por estados libres y soberanos sino por entidades federativas autónomas que en unión le dan vida al primero.

3. La soberanía es el poder generado libremente a través de la unión, alianza, liga de voluntades de los integrantes de una determinada agrupación social (pueblo), elemento que da vida al Estado, y que tiene como única limitante a ella misma; poder para auto otorgarse la forma de gobierno y la forma en la que ejercerán sus poderes.

4. Se entiende por pacto federal a la convención de sociedades mediante la cual de manera libre deciden unirse para en comunión formar una estructura social más fuerte que les garantice orden y seguridad, denominada Estado Federal, para lo cual deberán cederle a éste último parte de su libertad y soberanía, ostentando ahora el Estado Federal el poder supremo,

poder necesario para que éste pueda proteger y hacer valer los intereses de la comunidad.

5. Las entidades federativas que conforman el Estado Federal Mexicano son autónomas, no soberanas, toda vez que éstas no son Estados independientes, se encuentran sujetas a las reglas del pacto federal y por tanto no pueden decidir libremente la organización de sus poderes públicos ni su forma de gobierno. Normalmente un Estado libre y soberano decidiría y establecería estos dos aspectos, principio y fundamento del Estado, en su Constitución, lo cual no sucede en las Constituciones locales, por tanto éstas últimas no son realmente constituciones ya que se encuentran sujetas a lo establecido o por lo menos a la no contradicción de un ordenamiento superior, la Constitución Federal.

6. Las entidades federativas que conforman el Estado Federal Mexicano no son soberanas, en consecuencia sus ordenamientos constitucionales internos no deben continuar siendo denominados Constituciones, sino más bien sustituir su denominación por la de bases orgánicas.

7. Dentro del Estado Federal mexicano el Gobierno Federal se encuentra en una situación de supra ordinación con respecto del Gobierno Local, toda vez que las constituciones estatales deben arreglarse a la Constitución Federal; las legislaturas de los estados no pueden legislar en todas las materias, sólo en aquellas que no se encuentren expresamente reservadas a la Federación, que son las menos; los poderes locales se encuentran sujetos a lo establecido en los artículos 116 y 117 de la Constitución Federal; y por lo regulado en el 133 de nuestra Carta Magna que establece la Supremacía de la Constitución Federal sobre el resto de los ordenamientos que integran el orden jurídico mexicano.

8. La Constitución es la norma constituyente, reguladora de la validez del sistema jurídico y determinante de las bases organizativas del Estado, la Constitución no es una ley como otra cualquiera, sino la ley fundamental del país y como tal hace que todas las demás leyes e instituciones jurídicas

vigentes en México sean lo que realmente son, de tal modo que a partir de ese instante, no pueden promulgarse, en este país, aunque se quisiese, otras cualesquiera. Toda Constitución implica: supremacía y fundamento, entendiendo por Supremacía Constitucional: la no existencia sobre ella de nada normativamente superior, teniendo así jerarquía sobre cualquier otra norma existente y por fundamento: el principio, cimiento y base del resto de las normas del orden jurídico.

9. La supremacía de la Constitución Federal regulada en su artículo 133, es la muestra más palpable que tenemos para determinar a este ordenamiento como la máxima expresión de nuestro poder soberano ya que se encuentra sobre todos y sobre todo.

10. La Constitución federal es el ordenamiento fundamental tanto para la Federación como para los Estados, la conservación de las Constituciones locales por parte de las entidades federativas da como resultado que éstas tengan dos ordenamientos fundamentales uno federal y otro local.

11. Las Constituciones estatales dentro del orden jurídico mexicano son normas constitucionales derivadas o secundarias por lo cual no deberían denominarse Constituciones.

12. Las Constituciones locales no son verdadero fundamento ni son supremas dentro del orden jurídico mexicano; las constituciones de las partes integrantes de la federación son normas constitucionales secundarias derivadas de la norma constitucional primaria del Estado Mexicano que es sin duda la Constitución federal y que en forma particular dan cumplimiento de manera más extensa a las normas generales establecidas en nuestra carta magna dentro de los títulos: a) segundo llamado "De la soberanía nacional y de la forma de gobierno" en particular por lo establecido en los artículos 40 y 41 y b) quinto denominado "De los Estados de la Federación y del Distrito Federal" en donde se establece su forma de gobierno y administración (Art. 115), la división del poder público estatal (Art. 116), las prohibiciones y restricciones

en su actuación como partes integrantes de la federación (Art. 117 y 118) así como la obligación de los Estados de hacer valer las leyes federales (Art.120).

13. El Distrito Federal sería el extremo opuesto a nuestra idea es decir, no es nuestra intención concebir ni concebimos que México sea un Estado Federal centralista que trate a las entidades federativas como unidades administrativas, sino un Estado Federal descentralizado que reconozca a las entidades federativas su autonomía, las cuales son soberanas en la colectividad más no en lo individual, con dos niveles de gobierno pero regidos bajo una sola Constitución en lo federal y en lo local que dé referencia así a la unidad nacional es decir a un “nosotros” y por bases orgánicas en lo concerniente a lo local o estatal.

14. Consideramos que de lograrse que en la República Mexicana las entidades federativas cambiaran la denominación de sus constituciones por la de bases orgánicas y sólo existiera una sola Constitución del Estado Mexicano es decir, la Constitución Federal como único fundamento o base de la organización política, social y jurídica de nuestro país esto podría fortalecer la cosmovisión de quienes integran el Estado Federal Mexicano como un solo estado fortaleciendo así su unión.

15. Por lo expuesto a lo largo del presente trabajo se considera que los ordenamientos base de la organización de las entidades federativas deberían ser denominados Bases orgánicas en lugar de Constituciones estatales o locales desde una visión conjunta del ordenamiento jurídico mexicano y en atención a la consideración que una vez que los Estados libres y soberanos se unen a través del pacto federal para crear un Estado nuevo transfieren su soberanía a esta nueva superestructura, convirtiéndose en entidades federativas libres y autónomas unidas en un Estado Federal dejando de ser sus ordenamientos base fundamentales y supremos. Por lo anterior se propone sea reformada nuestra Ley fundamental para cambiar la denominación de las constituciones locales por la de Bases orgánicas.

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS

ALBERTI ROVIRA, ENOCH, *Federalismo y Cooperación en la República Federal Alemana*, Madrid, Centro de estudios Constitucionales, 1986.

ALBERTI ROVIRA, ENOCH, *Las Comunidades autónomas en la unión europea*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2005.

ALBERTI ROVIRA, ENOCH, *Leyes Políticas del Estado*, Madrid, Ed. Civitas, 1998.

ARNAIZ AMIGO, AURORA, *Estructura del Estado*, Ed. Trillas, México D.F., 2008.

ARROYO, RAÚL, *La Soberanía de los Estados en la revisión constitucional electoral, una crítica federalista*, Ed. Porrúa, México, 2007.

ARTEAGA NAVA, ELISUR, *Teoría de la constitución estatal*, México, Ed. Porrúa, 1988.

BAKER, ROBERT S., *La constitución de los estados unidos y su dinámica actual*, Lima, Ed. Jurídica Grijley 2005.

BARRAGÁN BARRAGÁN, JOSÉ, *El federalismo mexicano, visión histórico constitucional*, México, U.N.A.M., Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007.

BASAVE BENÍTEZ, AGUSTÍN, *El nacionalismo*, México, Nostra Edidicones, 2007.

BRAGE CAMAZANO, JOAQUÍN, "Estudio Preliminar. El Federalismo Alemán", *El federalismo y el regionalismo como forma estructural del Estado constitucional*, México, U.N.A.M, 2006.

CARBONELL SÁNCHEZ, MIGUEL, *Constitución, reforma constitucional y fuentes del derecho en México*, México, U. N. A. M., 2004.

CARBONELL SÁNCHEZ, MIGUEL, *El estado federal en la constitución mexicana: una introducción a su problemática*, en Boletín Mexicano de Derecho Comparado, México, No. 91, U.N.A.M.

CARMAGNANI, MARCELLO, *Las formas del federalismo mexicano*, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, Zacatecas, México, 2005.

CARPIZO MCGREGOR, JORGE, *Estudios Constitucionales*, México, Ed. Porrúa, 1994.

CARPIZO MCGREGOR, JORGE, *Federalismo en Latinoamérica*, México, U.N.A.M. Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1973.

CARRANCO ZUÑIGA, JOEL, *Régimen jurídico del distrito federal*, México, Ed. Porrúa, 2000.

CARRÉ DE MALBERG, R., *Teoría General del Estado*, Facultad de Derecho, U.N.A.M, 1998.

CASTILLO CÓRDOBA, LUIS FERNANDO, *Los derechos constitucionales*, Lima, Perú, Ed. Palestra, 2007.

CHATELET, FRANCOIS, ET ALL, *Historia del Pensamiento Político*, Ed. Tecnos, Madrid, 1987.

CIENFUEGOS SALGADO, DAVID (Comp.), *Constitucionalismo local*, México, Ed. Porrúa, 2005.

CONTRERAS BUSTAMANTE, RAÚL, *La Ciudad de México como distrito federal y entidad federativa*, México, Ed. Porrúa, 2001.

COVARRUBIAS DUEÑAS, JOSÉ DE JESÚS, *El paradigma de la constitución*, México, Ed. Porrúa, 2005.

COVIÁN ANDRADE, MIGUEL, *Diez estudios antidogmáticos sobre el Sistema Constitucional Mexicano*, México, C.E.D.I.P.C, 2009.

COVIAN ANDRADE, MIGUEL, *Teoría constitucional*, México, C.E.D.I.P.C., 2000.

COVIÁN ANDRADE, MIGUEL, *Teoría constitucional*, México, C.E.D.I.P.C., 2002.

DAGDUG CADENAS, CARLOS FRANCISCO, *Sistema federal mexicano*, Tabasco, México, Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, 2000.

DALLA VIA, ALBERTO RICARDO, *Teoría política y constitucional*, México, U.N.A.M. 2006.

DE PINA, RAFAEL, *Diccionario de Derecho*, México, Ed. Porrúa, 2001.

DIEZ DE URDANIVIA FERNÁNDEZ, XAVIER, *El Sistema Federal Mexicano, Antecedentes, Evolución y Perspectivas*, FUNDA, México, 2003.

FAYA VIESCA, JACINTO, *El federalismo mexicano*, México, Ed. Porrúa, 1998.

FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, JOSÉ JULIO, *Los fundamentos del Derecho Constitucional (Derecho, Estado y Constitución)*, Lima, Tribunal Constitucional del Perú, 2008.

FERRER MAC. GREGOR, EDUARDO (Coord.), *Derecho Procesal Constitucional*, 5ta. ed ,México, Ed. Porrúa, 2006, IV tomos.

FIGUEROA ALFONSO, ENRIQUE, *Colección Clásicos del Derecho, Teoría General del Estado*, Georg Jellinek, Ed. Pedagógica Iberoamericana, México, 1997.

FIX-ZAMUDIO, HÉCTOR Y VALENCIA CARMONA, SALVADOR, Derecho Constitucional Mexicano y Comparado, México, Ed. Porrúa, 2001.

GALINDO CAMACHO, MIGUEL, Teoría del Estado, Ed. Porrúa, México, D.F. 2001.

GARZA GARCÍA, CÉSAR, Derecho Constitucional Mexicano, México, Ed. MacGrawHill, 1997.

GONZÁLEZ ENCINAR, JOSÉ JUAN, El Estado unitario-federal, Ed. Tecnos, Madrid, 1985.

HÄBERLE, PETER, De la Soberanía al Derecho Constitucional común: palabras clave para un diálogo euro.peo-latino americano, U.N.A.M. México, 2003.

HELLER, HERMANN, Teoría del Estado, C.F.E., México, 1998.

KELSEN, HANS, Teoría General del Derecho, Traducción Luis Legaz Lecambra, U.N.A.M., México, 2004.

LANDA ARROYO, CÉSAR, Constitución y fuentes del Derecho, Lima, Perú, Ed. Palestra, 2006.

LASALLE FERDINAND, ¿Qué es una Constitución?, Santa Fe, Bogotá, Ed. Temis, 1997.

MACMAHON, ARTHUR W. Práctica del Federalismo Estudios comparados entre países con sistema federal experimentado y nuevas federaciones, Buenos Aires, Argentina, 1955.

MARTÍ BORBOLLA, LUIS FELIPE, La Reinención de la Soberanía en la Globalización, Perspectivas y alcances de la soberanía del Estado Democrático Constitucional en un Mundo Interdependiente, Ed. Porrúa, México, 2007.

MARTÍNEZ PICHARDO, JOSÉ, Lineamientos para la investigación jurídica, México, Ed. Porrúa, 2008.

MARTÍNEZ SÁNCHEZ, FRANCISCO, El Control Interno de las Constituciones de los Estados de la República Mexicana, México, Ed. Porrúa, 1998.

MÁXIMO N. GÁMIZ PARRAL, Derecho Constitucional y Administrativo , U.N.A.M. México.

MERINO MERCHÁN, JOSÉ FERNANDO, ET ALL, Lecciones de Derecho Constitucional, Ed. Tecnos, Madrid, 1997.

MUÑOZ ARNAU, JUAN ANDRÉS, Fines del estado y constitución en los comienzos del Siglo XXI. La conservación, Navarra, España, Universidad de la Rioja, 2005.

NARVÁEZ HERNÁNDEZ, JOSÉ RAMÓN, ¿Federalismo Artificial? La Historia de la Creación de una Entidad Federativa en el México Decimonónico., Estratto dal Volume Quaderni Fiorentini, 2004.

OLANO GARCÍA, HERNÁN A., Preguntas y respuestas de derecho constitucional colombiano y teoría general del estado, Bogotá D.C, Ediciones Doctrina y Ley LTDA, 2002.

PACHECO PULIDO, GUILLERMO, Supremacía Constitucional y Federalismo Jurídico, México, Ed. Porrúa, 2000.

PALOMINO MANCHEGO, JOSÉ F. ET ALL, El Pensamiento vivo de Héctor Fix Zamudio, U.N.A.M., 2008.

PELLET LASTRA, ARTURO, Teoría del Estado, Ed. Abelardo- Perrot, Buenos Aires, 1999.

PÉREZ SERRANO, NICOLÁS, Tratado de Derecho Político, Ed. Civitas, Madrid, España, 1997.

PETER HÄBERLE, De la Soberanía al Derecho Constitucional común: palabras clave para un diálogo euro.peo-latino americano, U.N.A.M., México, 2003.

RABASA GAMBOA, EMILIO OSCAR, Historia de las Constituciones Mexicanas, México, U.N.A.M., 2000.

RABASA, EMILIO, Ciencia Política, Conferencias dadas en su cátedra de Derecho Constitucional, Escuela Libre de Derecho, México, 1962.

RIVERA ESTRADA, HÉCTOR, Teoría del Estado y del Derecho *Nociones Básicas* Ed. Porrúa, México, 2008.

ROJAS DÍAZ DURÁN, ALEJANDRO, Constitución de la Ciudad de México, México, Ed. Porrúa, 2008.

RUIPÉREZ, JAVIER, "Principio democrático y federalismo. El poder constituyente como único soberano posible del estado políticamente democrático". Estudios sobre Teoría del Estado y Derecho Constitucional en honor de Pablo Lucas Verdú, Tomo IV., México, U.N.A.M.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN., Serie Grandes temas del Constitucionalismo Mexicano, México, 2005.

SÁNCHEZ BRINGAS, ENRIQUE, Derecho Constitucional, Ed. Porrúa, México, D.F, 2000.

SARMIENTO, SOSA, CARLOS J., (Comp.), Estudios Iberoamericanos de Derecho Procesal, Caracas, Venezuela, 2005.

SCHNEIDER, HANS- PETER, "Unitary and federal status: Historical and Policial Perspectivas" en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Lelo de Larrea Zaldívar, Arturo (Coords.), "La ciencia del Derecho Procesal Constitucional" Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M., 2008.

SERNA DE LA GARZA, JOSÉ MARÍA, *El sistema federal mexicano, un análisis jurídico*, México, U.N.A.M, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2008.

SERRA ROJAS, ANDRÉS, *Teoría del Estado*, Ed. Porrúa, México, 1990.

SERRA ROJAS, ANDRÉS, *Trayectoria del Estado Federal Mexicano*, Ed. Porrúa, México, 1991.

SILVA BASCUÑAN, ALEJANDRO, *Tratado de Derecho Constitucional*, Santiago de Chile, Chile, Jurídica de Chile, 1997.

TENA RAMÍREZ, FELIPE, *Derecho Constitucional mexicano*, México, Ed. Porrúa, 2007.

TENA RAMÍREZ, FELIPE, *Leyes fundamentales de México*, México, Ed. Porrúa, 2008.

TENA RAMÍREZ, FELIPE, *MÉXICO Y SUS CONSTITUCIONES*, México, Ed. Polis, 1937.

VALADÉS, DIEGO Y SERNA DE LA GARZA, JOSÉ MARÍA (coord.), *Federalismo y regionalismo*, México, U.N.A.M, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005.

VALDÉS SÁNCHEZ, CLEMENTE, *La Constitución como instrumento de dominio*, México, 2000.

VERNET ILLOBET, JAUME, *El sistema federal austriaco, monografías jurídicas*, Madrid, Ed. Marcial Pons, 1997

WILLIAMS, ROBERT, “La expansión de recursos judiciales en las Constituciones de las Entidades Federativas de los Estados Unidos: ¿Algunas lecciones para México” en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Lelo de Larrea Zaldívar, Arturo (Coords.), “La ciencia del Derecho Procesal Constitucional” Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M., 2008 Tomo XI.

PUBLICACIONES PERIÓDICAS

Revista Dialogo y debate de cultura política Num. 4, 1998.

Revista Lex, 3era. Época, Num. 85, Año VII, Julio, 2002.

Revista Jurídica de la Sociedad de Alumnos de la Escuela Libre de Derecho, Num. 1, Tomo I, Junio, 1977.

Revista Jurídica Garantía, Año 3, Num. 15, Agosto, 1985.

Foro Jurídico Expresión de los Doctores en Derecho, Num. 19, Abril, 2004.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

PÁGINAS WEB

Articles Achives

<http://www.articlearchives.com>

Biblioteca Jurídica Virtual

www.bibliojurídica.org.

Cámara de Diputados
www.diputados.gob.mx

Enciclopedia Wikipedia
www.wikipedia.org

Fundación Rafael Preciado
<http://www.fundacionpreciado.org.mx>

Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M.
<http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/cconst/cont/14/rb/rb16.htm>.