

La Evolución del Federalismo en América y sus Nuevas Perspectivas.

LUIS MALDONADO VENEGAS

Jesús Reyes Heróles, uno de los juristas mexicanos que profundizaron en las bases teórico-prácticas del federalismo postulaba la necesidad de combatir la centralización económica, cultural, social y política. “Descongestionemos –afirmaba el maestro del liberalismo mexicano–, combatamos todas las formas de acumulación para que, siendo cada vez más federales, seamos cada vez más nacionales, más solidarios en la libertad. Imitemos a quienes nos dotaron de la forma federal, quienes creyendo en doctrinas no inmutables, obtuvieron una forma política nacional, elaborando, con ideas de supuesta validez universal, un ideario peculiar, profundamente nacional”¹.

Esta es la esencia, significado y trascendencia del sistema federal, surge de decisiones políticas fundamentales que determinan un orden descentralizado con propósitos de unidad nacional, obedece a un impulso histórico y responde a una estructuración territorial del poder público conforme a una finalidad democrática”.

Por ello, es comprensible que el estado federal en su génesis y desarrollo haya estado asociado en gran medida al influjo del ideario de emancipación e independencia que en las postrimerías del siglo XVIII y a lo largo del siglo XIX definió un nuevo modelo de organización política en diversas regiones del continente americano y que fue diseminado posteriormente en otras regiones del mundo.

Entre las causas que en su origen alentaron al movimiento federalista surgido en el continente, destacan:

- La necesidad de avenir los intereses regionales y favorecer en el contexto histórico y sociológico

Luis Maldonado Venegas

Es licenciado en Derecho por la UNAM. En la administración pública se ha desempeñado como Coordinador de Asesores del Oficial Mayor de la SEP y del Subsecretario de Coordinación Educativa y Coordinador del Sector Paraestatal en la misma dependencia; Director General de Gobierno de la Secretaría de Gobernación y Asesor de la Presidencia de la República para el impulso al federalismo. Es Presidente de la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística, Presidente de la Academia Metropolitana de la Ciudad de México y Presidente del Fideicomiso Horizonte siglo XXI. Es miembro activo del PRI desde 1974. Actualmente es Coordinador de Prospectiva y Propaganda Política del CEN del PRI.

¹ Reyes Heróles, Jesús. Discursos políticos “Avancemos con la Sonda en la Mano”, febrero de 1972 – agosto de 1975. Partido Revolucionario Institucional. Primera reimpresión. México 1990. p. 82.

PODER EJECUTIVO

SECRETARIA DE GOBERNACION

El Poder Ejecutivo se compone del Gobernador Provisional del Estado de Baja California, quien ostenta la representación del Poder Ejecutivo del Estado de Baja California.

El Poder Ejecutivo se compone del Gobernador Provisional del Estado de Baja California, quien ostenta la representación del Poder Ejecutivo del Estado de Baja California.

ARTICULO 7º. La legislatura constituyente expedirá la Constitución del Estado, dentro de los sesenta días siguientes a la fecha de su instalación, estableciendo en la misma los principios, bases y disposiciones para la elaboración de las leyes de los Poderes de la Federación y del Poder Judicial del Estado.

ARTICULO 8º. Hasta tanto se instale el Poder Judicial del Estado de acuerdo con lo que dispone la Constitución del Estado, la Administración de Justicia estará a cargo de un Tribunal Superior compuesto de tres magistrados, y del Jefe de la Administración de Justicia, quien ostentará el carácter de Jefe del Poder Judicial del Estado.

El Poder Judicial del Estado de Baja California se compone de un Tribunal Superior y de los Tribunales de Justicia que se establezcan en el Estado de Baja California.

ARTICULO 9º. Durante el período que dure el ejercicio del Poder Ejecutivo, el Poder Judicial del Estado de Baja California se compondrá de tres magistrados y del Jefe de la Administración de Justicia, quien ostentará el carácter de Jefe del Poder Judicial del Estado.

ARTICULO 10º. El Poder Judicial del Estado de Baja California se compondrá de tres magistrados y del Jefe de la Administración de Justicia, quien ostentará el carácter de Jefe del Poder Judicial del Estado.

ARTICULO 11º. El Poder Judicial del Estado de Baja California se compondrá de tres magistrados y del Jefe de la Administración de Justicia, quien ostentará el carácter de Jefe del Poder Judicial del Estado.

ARTICULO 12º. El Poder Judicial del Estado de Baja California se compondrá de tres magistrados y del Jefe de la Administración de Justicia, quien ostentará el carácter de Jefe del Poder Judicial del Estado.

ARTICULO 13º. El Poder Judicial del Estado de Baja California se compondrá de tres magistrados y del Jefe de la Administración de Justicia, quien ostentará el carácter de Jefe del Poder Judicial del Estado.

ARTICULO 14º. El Poder Judicial del Estado de Baja California se compondrá de tres magistrados y del Jefe de la Administración de Justicia, quien ostentará el carácter de Jefe del Poder Judicial del Estado.

ARTICULO 15º. El Poder Judicial del Estado de Baja California se compondrá de tres magistrados y del Jefe de la Administración de Justicia, quien ostentará el carácter de Jefe del Poder Judicial del Estado.

ARTICULO 16º. El Poder Judicial del Estado de Baja California se compondrá de tres magistrados y del Jefe de la Administración de Justicia, quien ostentará el carácter de Jefe del Poder Judicial del Estado.

ARTICULO 17º. El Poder Judicial del Estado de Baja California se compondrá de tres magistrados y del Jefe de la Administración de Justicia, quien ostentará el carácter de Jefe del Poder Judicial del Estado.

ARTICULO 18º. El Poder Judicial del Estado de Baja California se compondrá de tres magistrados y del Jefe de la Administración de Justicia, quien ostentará el carácter de Jefe del Poder Judicial del Estado.

ARTICULO 19º. El Poder Judicial del Estado de Baja California se compondrá de tres magistrados y del Jefe de la Administración de Justicia, quien ostentará el carácter de Jefe del Poder Judicial del Estado.

ARTICULO 20º. El Poder Judicial del Estado de Baja California se compondrá de tres magistrados y del Jefe de la Administración de Justicia, quien ostentará el carácter de Jefe del Poder Judicial del Estado.

ARTICULO 21º. El Poder Judicial del Estado de Baja California se compondrá de tres magistrados y del Jefe de la Administración de Justicia, quien ostentará el carácter de Jefe del Poder Judicial del Estado.

ARTICULO 22º. El Poder Judicial del Estado de Baja California se compondrá de tres magistrados y del Jefe de la Administración de Justicia, quien ostentará el carácter de Jefe del Poder Judicial del Estado.

ARTICULO 23º. El Poder Judicial del Estado de Baja California se compondrá de tres magistrados y del Jefe de la Administración de Justicia, quien ostentará el carácter de Jefe del Poder Judicial del Estado.

ARTICULO 24º. El Poder Judicial del Estado de Baja California se compondrá de tres magistrados y del Jefe de la Administración de Justicia, quien ostentará el carácter de Jefe del Poder Judicial del Estado.

ARTICULO 25º. El Poder Judicial del Estado de Baja California se compondrá de tres magistrados y del Jefe de la Administración de Justicia, quien ostentará el carácter de Jefe del Poder Judicial del Estado.

ARTICULO 26º. El Poder Judicial del Estado de Baja California se compondrá de tres magistrados y del Jefe de la Administración de Justicia, quien ostentará el carácter de Jefe del Poder Judicial del Estado.

ARTICULO 27º. El Poder Judicial del Estado de Baja California se compondrá de tres magistrados y del Jefe de la Administración de Justicia, quien ostentará el carácter de Jefe del Poder Judicial del Estado.

ARTICULO 28º. El Poder Judicial del Estado de Baja California se compondrá de tres magistrados y del Jefe de la Administración de Justicia, quien ostentará el carácter de Jefe del Poder Judicial del Estado.

ARTICULO 29º. El Poder Judicial del Estado de Baja California se compondrá de tres magistrados y del Jefe de la Administración de Justicia, quien ostentará el carácter de Jefe del Poder Judicial del Estado.

ARTICULO 30º. El Poder Judicial del Estado de Baja California se compondrá de tres magistrados y del Jefe de la Administración de Justicia, quien ostentará el carácter de Jefe del Poder Judicial del Estado.

ARTICULO 31º. El Poder Judicial del Estado de Baja California se compondrá de tres magistrados y del Jefe de la Administración de Justicia, quien ostentará el carácter de Jefe del Poder Judicial del Estado.

ARTICULO 32º. El Poder Judicial del Estado de Baja California se compondrá de tres magistrados y del Jefe de la Administración de Justicia, quien ostentará el carácter de Jefe del Poder Judicial del Estado.

ARTICULO 33º. El Poder Judicial del Estado de Baja California se compondrá de tres magistrados y del Jefe de la Administración de Justicia, quien ostentará el carácter de Jefe del Poder Judicial del Estado.

ARTICULO 34º. El Poder Judicial del Estado de Baja California se compondrá de tres magistrados y del Jefe de la Administración de Justicia, quien ostentará el carácter de Jefe del Poder Judicial del Estado.

ARTICULO 35º. El Poder Judicial del Estado de Baja California se compondrá de tres magistrados y del Jefe de la Administración de Justicia, quien ostentará el carácter de Jefe del Poder Judicial del Estado.

ARTICULO 36º. El Poder Judicial del Estado de Baja California se compondrá de tres magistrados y del Jefe de la Administración de Justicia, quien ostentará el carácter de Jefe del Poder Judicial del Estado.

ARTICULO 37º. El Poder Judicial del Estado de Baja California se compondrá de tres magistrados y del Jefe de la Administración de Justicia, quien ostentará el carácter de Jefe del Poder Judicial del Estado.

ARTICULO 38º. El Poder Judicial del Estado de Baja California se compondrá de tres magistrados y del Jefe de la Administración de Justicia, quien ostentará el carácter de Jefe del Poder Judicial del Estado.

ARTICULO 39º. El Poder Judicial del Estado de Baja California se compondrá de tres magistrados y del Jefe de la Administración de Justicia, quien ostentará el carácter de Jefe del Poder Judicial del Estado.

ARTICULO 40º. El Poder Judicial del Estado de Baja California se compondrá de tres magistrados y del Jefe de la Administración de Justicia, quien ostentará el carácter de Jefe del Poder Judicial del Estado.

Decreto que dispone se nombre gobernador provisional del estado de Baja California, 1952.

- El imperativo de dar reconocimiento a la ostensible riqueza cultural de las regiones que integraron las nacientes repúblicas americanas (Con excepción de Brasil que nació a la vida independiente con un régimen federal monárquico) y;
 - El prestigio ideológico del sistema de división de poderes y la naturaleza racional de la coexistencia de competencias, inscrito en el espíritu de la ilustración y el racionalismo predominantes en el llamado siglo de las luces.
- Como se sabe, el federalismo inspirado en los conceptos de Alexis de Tocqueville, John Madison, Alexander Hamilton, Franklin y Jefferson entre otros, cristalizó por primera vez en Estados Unidos de América, extendiéndose a Canadá y a las jóvenes repúblicas latinoamericanas. Especialmente Brasil, Argentina, México y Venezuela. Es importante señalar que la extensión territorial de estos seis países cubre más de las tres cuartas partes del continente.
- Este dato es significativo a la luz de que el sistema federal ha sido una aceptable solución para las naciones con diversidades culturales y dispersión geográfica. De hecho en el contexto internacional actual, salvo la República popular de China, los 10 países con mayor extensión territorial y poblacional han organizado su estructura política en sistemas federales.

El Federalismo en los Estados Unidos de América.

El nacimiento histórico de los Estados Unidos de América, proclamado el 4 de julio de 1776, introduce un nuevo instrumento político que concilia la coexistencia de competencias entre los poderes locales y centrales.

Entre las trece colonias victoriosas de la guerra de independencia se había puesto en evidencia la desunión por la predominancia de sus intereses particulares. La Constitución que rige a los Estados Unidos de América desde 1874, ideó al federalismo como cauce de solución a su conflictiva específica. "Un pacto federal", una alianza

histórica que les protegiera frente a amenazas externas, en un marco de racionalidad jurídica.

La colección de ensayos conocida como "The Federalist" que Alexander Hamilton publicó entre 1787 y 1788 en colaboración con James Jay y John Madison para apoyar y explicar la ratificación de la Constitución Federal Norteamericana, nos dan la primera y una de las más completas formulaciones de la teoría del estado federal. Esta obra tiene un carácter pragmático y evidencia que el federalismo norteamericano surgió como un medio de integración de las trece colonias norteamericanas, más que como un modelo de gobierno para las naciones.

Los procesos independentistas surgidos con posterioridad en América Latina se acogieron al influjo del federalismo como modelo organizacional, si bien respondiendo a condicionantes históricas, sociales y culturales de diversa índole.

El federalismo de Norteamérica fue un fenómeno centrípeta, en tanto que el de otras naciones del continente fue un proceso centrífuga. Uno obedeció al afán de unificar lo disperso, en tanto que otros casos correspondieron al afán de preservar la unidad de lo diverso.

El Federalismo en México.

Antecedentes

En México, una vez consumada la Independencia nacional, los debates del Constituyente de 1823 consignaron posiciones divergentes sobre la forma de organización de la naciente república.

Fray Servando Teresa de Mier, ocupó reiteradamente la tribuna del Constituyente para sustentar la convicción de un modelo de organización centralista, apoyado en la evidencia histórica del régimen unitario característico, tanto del México precortesiano como del sistema de intendencias instaurado por el Virreinato de la Nueva España. Consideraba que no obstante las bondades del federalismo su adopción debería obedecer a un proceso de maduración del pueblo mexicano.

En oposición, la tesis de la fracción federalista representada por figuras de la talla de Don Miguel Ramos Arizpe, sostenía la conveniencia de

organizar a la nueva nación bajo el sistema federal, considerando los avances introducidos por la Constitución de Cádiz, que instauró las diputaciones provinciales, delimitando ámbitos de representación popular y autonomía de gobierno en la capital de la Nueva España y en las ciudades de Monterrey, Guadalajara, Durango, Guatemala, Mérida y San Luis Potosí.

Esta última tesis se impuso y la Constitución de 1824 en su artículo cuarto consagró el sistema federal, no obstante que para Felipe Tena Ramírez los estados particulares en México aparecieron por primera vez en el acta constitutiva del 31 de enero del mismo año, que en su artículo quinto se pronunció por el modelo federal.

El mandato constitucional estuvo en vigor hasta 1835, en virtud de que una asamblea constituyente de corte conservador sustituyó al sistema federal el 15 de diciembre de ese año por uno de carácter centralista.

El federalismo mexicano resurgió en 1847 como un punto intermedio entre el estado nacional y el feudalismo colonial. Fue fruto de una concertación histórica que hizo posible la unidad nacional, pues más que una cuestión ideológica, lo que había que avenir era el juego de fuerzas entre el centro de la República, que pretendió imponer su poder en todo el país para unificarlo, y las áreas de poder regional, que pugnaron por preservar su peso específico en la consolidación del proyecto nacional.

Después de muchos avatares, el sistema federal mexicano quedó implantado definitivamente como decisión fundamental, con la promulgación de la Constitución del 11 de marzo de 1857, y fue ratificado por el Constituyente de 1917.

Elementos Jurídicos Fundamentales del Federalismo Mexicano.

La Constitución mexicana establece en sus artículos 40, 41, 115 y 124 los enclaves jurídicos de su sistema federal. Estos artículos sintetizan los principios teóricos y jurídicos en los que descansa el federalismo mexicano, y cuyos elementos característicos pueden resumirse en los siguientes aspectos:

1. El Estado Federal es soberano, y el poder se descentraliza en dos órdenes jurisdiccionales de

para extender o ampliar su ámbito de acción a facultades que no le han sido expresamente otorgadas por la Constitución General de la República.

A mayor abundamiento la fracción XXX del artículo 73 de nuestra Carta Magna establece: “El Congreso tiene facultad: para expedir todas las Leyes que sean necesarias a objeto de ser efectivas las facultades anteriores y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión”.

2. Es parte de la naturaleza jurídica del estado de derecho que rige en nuestro país, que entre la Federación y las entidades federativas exista coincidencia en sus principios de legitimidad fundamentales. Como lo es el Sistema Republicano de Gobierno.
3. La Constitución es el documento que consagra al Pacto Federal. No obstante, cada entidad federativa se dará libremente su propia constitución, pero sin contravenir a la federal. Es decir, los estados son autónomos, puesto que tienen libertad para organizarse como les plazca, siempre y cuando respeten la constitución federal.
4. La estructura del modelo federal mexicano comprende la coexistencia de dos órdenes competenciales y de tres niveles de gobierno: federal, estatal y municipal, esto es, la Constitución contempla tres instancias de gobierno a las que el ciudadano está sujeto según sea la competencia y jurisdicción de que se trate; tal y como lo establecen los artículos 40, 41 y 115 constitucionales, que indican que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República Federal, que los estados puedan darse así mismos su propia Constitución con plena autonomía dentro de la competencia que les otorga la Constitución Federal y, que los estados tendrán como base de su división territorial y de su organización política y administrativa al municipio libre.
5. Existen una serie de principios constitucionales que dividen las competencias entre la Federa-

ción y entidades federativas. A saber: facultades o competencias exclusivas de la federación y de las entidades federativas; facultades coincidentes o concurrentes; facultades coexistentes y facultades de auxilio.

Cabe destacar, que en el orden constitucional vigente existen restricciones expresas tanto para los poderes federales como para los estatales, que sólo pueden ser reformadas o modificadas por el poder constituyente en los términos del artículo 135 Constitucional. Un ejemplo de tales restricciones lo encontramos en el párrafo segundo del artículo 24 de nuestra Carta Magna que señala que “El Congreso no puede dictar Leyes que establezcan o prohíban religión alguna”.

Es digno de mención que a partir de las recientes reformas al sistema de justicia en caso de controversia, será la Suprema Corte de Justicia de la Nación la que resuelva, de pleno derecho, los conflictos de jurisdicción que llegasen a presentarse.

En suma, el federalismo mexicano, es un federalismo coordinado, de cooperación y de concurrencia.

El Federalismo en Brasil.

Como se mencionó el federalismo se expandió en el continente, inscribiendo en Brasil otro capítulo de su historia.

El movimiento de independencia de Brasil, consumado en 1822 optó por un régimen monárquico y centralista, sin embargo, los principios federalistas mantuvieron una constante histórica hasta la proclamación en 1831 de una monarquía federal y constitucional.

El sistema federal que se aplicó no fue una copia extralógica del norteamericano sino que se estructuró un sistema propio que respondiera a la realidad brasileña, adoptando algunos elementos federales como las asambleas provinciales, la división de los ingresos fiscales, la eliminación del Consejo de Estado, el carácter vitalicio de los miembros del Senado, sin aceptar la creación de ejecutivos municipales, ni la elección de los presidentes de provincias.

La primera República instituida en 1889 ratificó al modelo federal. Posteriormente, las constituciones del 16 de junio de 1934 y la del 10 de noviembre de 1937, fortalecieron los poderes de la Unión y del Ejecutivo Federal frente a las Entidades federativas. La Constitución de 1937 fue derogada por la constitución liberal de 1945 que continuó con el sistema federal, pero otorgando aún más facultades al Congreso de la Unión, esta tendencia se mantuvo en la posterior Constitución del 67 y en las reformas del 1969.

La nueva constitución brasileña establece que los estados se organizarán y regirán por las constituciones que éstos adopten, observando los principios de la constitución nacional, y consagrando así la autonomía igualitaria entre la federación y los estados.

El Federalismo en Argentina.

Por su parte en 1816 el nacimiento de lo que sería la futura República Argentina, se suscitó la contienda entre la forma de gobierno republicana y la monárquica que desembocó en el establecimiento de una serie de gobiernos centrales unitarios –Constitución de 1826– y algunos intentos federales como el “Pacto del Pilar del 23 de febrero de 1820”. No fue hasta el 4 de enero de 1831 que se suscribió el tratado conocido como “Pacto Federal” que fue ratificado como ley fundamental de la república.

El 31 de mayo de 1853 se dió el acuerdo de San Nicolás, que reunió un Congreso Constituyente y expidió una Constitución que, si bien consagraba un sistema republicano de gobierno e instituía una organización federal del estado argentino, fijo un federalismo debilitado al restringir la soberanía de los estados miembros y posibilitar al gobierno central para intervenir en su régimen interno. Dándose el caso de que más de las dos terceras partes de las provincias estuvieron intervenidas.

El actual federalismo argentino implica que las provincias se dan sus propias instituciones, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución nacional, reconociendo la autonomía de las provincias argentinas en el marco de la supremacía federal.

El Federalismo en Canadá.

Caso distinto del resto de las naciones federales de América lo constituye el federalismo canadiense que difiere del resto en virtud de que Canadá era una Colonia del Imperio Británico y fue éste a través de su parlamento quien promulgó en 1867 la Carta Constitucional de la federación Canadiense (Constitución de la Norte América Británica, de 1867) como un acto gracioso, en el que el Imperio tenía autoridad para otorgar o denegar el autogobierno a sus colonias, conservando para sí la facultad de nombrar al Gobernador General, no así al Titular del Ejecutivo, el Primer Ministro y su Gabinete. Otra peculiaridad del sistema federal canadiense radica en que su régimen jurídico forma parte del Common Law.

Después de la Segunda Guerra Mundial, el federalismo Canadiense evolucionó tomado un carácter propio para afrontar el reto de los reclamos separatistas de la Provincia francófona de Quebec, creando una nueva filosofía para consolidar las relaciones entre la federación y las provincias dándole un enfoque pragmático que permitió resolver la controversia.

El Federalismo en Venezuela.

En Venezuela, después de tres constituciones centralistas triunfa la idea federal de estado, que quedó plasmada en la Constitución de 1863 como resultado de una larga guerra conocida como la Guerra federal (1859–1863) que culminó con el “Tratado de Coche” sellando la victoria de los ejércitos federalistas. Así, el 23 de marzo de 1864 al sancionarse la Constitución, se estableció el sistema federal que instauró una nueva organización político–territorial que reconoció amplia autonomía a sus estados.

De 1874 a la fecha, Venezuela ha conocido diecinueve constituciones, sin que en ninguna de ellas se efectúen variaciones substanciales al sistema federal de estado. Sin embargo, la Constitución actual presenta algunas debilidades en tratándose de la designación y remoción de los gobernadores por el Presidente, en tanto no se dicte una ley que establezca un sistema de elección democrática, así como por la posibilidad de que la ley na-

cional regule las designaciones de los funcionarios locales y que el Ejecutivo nacional instruya órdenes a los gobiernos locales.

Para finalizar son dignos de mención los intentos centroamericanos y colombianos por acogerse al sistema federal.

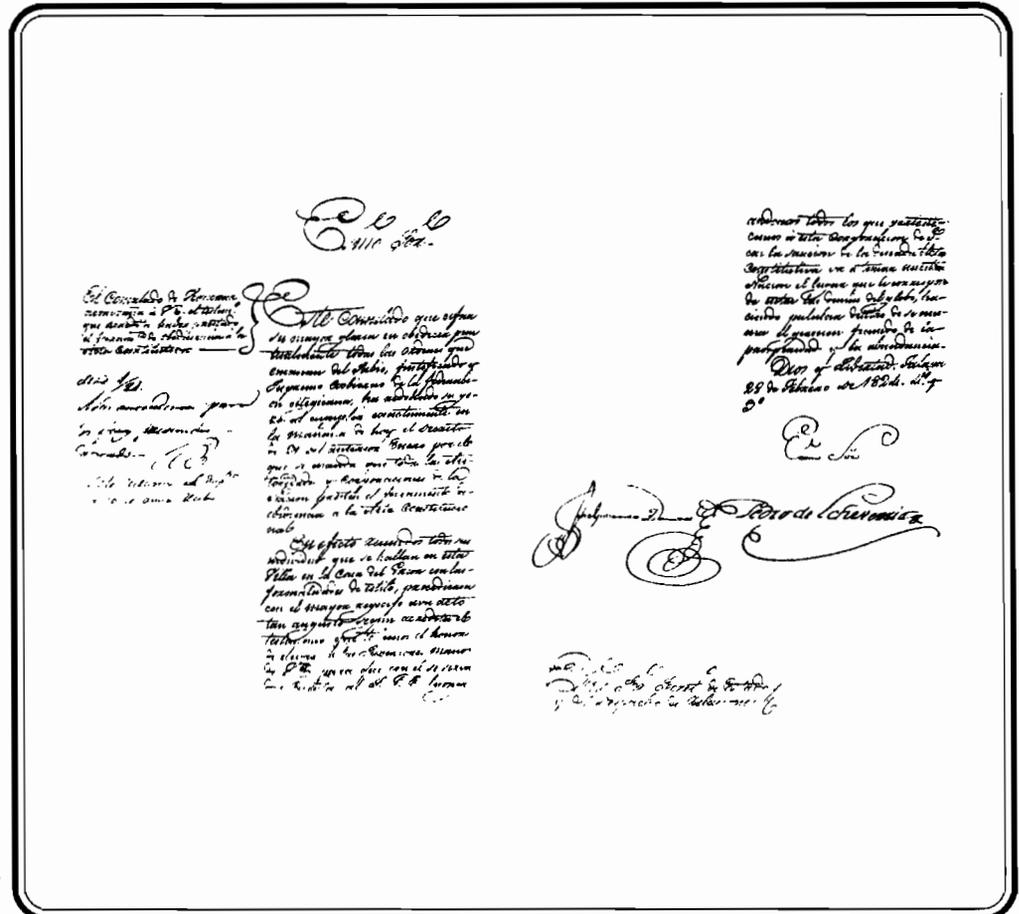
El Federalismo en Centroamérica y Colombia

Como se recordará, los países que integran Centroamérica han anhelado constituirse en una federación, anhelo que cristalizó en 1824 con la formación de la Nación Centroamericana y posteriormente, en 1895, en la Constitución de la República Mayor de Centroamérica, formada por El Salvador, Honduras y Nicaragua que evolucionó

en 1897, incorporando a Guatemala y Costa Rica, en el Tratado de la Unión Centroamericana y en 1898 consagrado por la Constitución Federal de los "Estados Unidos de Centro América". Sin embargo, un golpe de estado, que derrocó al régimen existente en el Salvador disolvió el congreso federal.

Posteriormente, en 1921 se unieron Guatemala, El Salvador, Honduras y Costa Rica, en una república federal cuya Asamblea Constituyente emitió la Constitución del 1 de octubre. Sin embargo, un nuevo golpe de estado, en esta ocasión en Guatemala obligó a la disolución de la Federación al decretar éste su independencia de aquella.

Por último, y aunque en la actualidad Colombia no tiene un régimen federal, cabe mencionar que desde su nacimiento a la vida independiente se debatió, al igual que el resto de las excolonias españolas, entre el centralismo y el federalismo, que logró estar vigente de 1857 a 1886. La con-



Comunicado del cónsul de Veracruz, Pedro de Echeverría, informando que se cumplió el juramento al Acta Constitutiva de la Federación por parte de las autoridades de Veracruz, 28 de febrero de 1824.

tienda tuvo su fin con la proclamación de la Constitución de 1886 que estableció la forma republicana y centralista de gobierno.

Caracterización teórica del sistema federal. Federalismo, División de Poderes, Descentralización y Democracia.

Bajo estos antecedentes históricos se aprecia que el tránsito del estado unitario, heredado del pasado colonial americano, al estado federal obedeció esencialmente al grado y profundidad de la descentralización del poder público y a su forma de organización. Así lo concibe el Doctor Hans Kelsen al postular que "el estado federal presenta un grado de descentralización que es todavía compatible con una comunidad jurídica constituida por el derecho nacional, esto es, con un estado, y un grado de centralización que ya no es compatible con una comunidad jurídica internacional, esto es el estado federal ocupa un lugar intermedio entre

el estado unitario y la unión internacional de estados².

De lo anterior se desprende que el Sistema Federal deviene de un proceso de integración nacional.

En efecto, el sistema federal de gobierno implica la formulación de un acuerdo político que jurídicamente adquiere el carácter de una alianza histórica.

A partir del "pacto federal" una comunidad de entidades políticas reconocen personalidad jurídica a cada una de sus partes y asumen la unidad soberana del conjunto. Así, se establece un modelo de organización de Estado que distribuye y define órbitas de competencia diferenciadas, donde coexisten el poder de la Federación y, el de los estados federados.

De acuerdo a este esquema inclusivo, abierto a diferentes centros de poder con una delimitación territorial específica, al gobierno federal es competente en la totalidad del territorio de la federación, y se le confieren las facultades y atribuciones que garantizan la unidad de la nación. Los poderes de los estados son competentes cada uno en su territorio y se les asignan ámbitos materiales específicos.

El equilibrio entre los ordenes federal y local permite conciliar el principio de unidad política estatal con el de autonomía de cada una de sus partes, manteniendo un espacio para los cuerpos políticos locales, que al ocuparse y preocuparse del bienestar de su comunidad política, deviene en un crisol de representatividades.

Conforme a estos principios es comprensible que la evolución de los sistemas federales esté indisolublemente vinculado a la división de poderes. Comúnmente en el estado federal los Poderes de la Unión se distribuyen en los ámbitos legislativo, ejecutivo y judicial. Por ello, es mi convicción que esta relación alcanzará niveles simbióticos en el avance del federalismo, ya que éste condicionará necesariamente al impulso de la división de los poderes, en una interrelación continua y progresiva.

A mayor abundamiento, en el modelo federal americano, el poder legislativo federal es bicameral. La Cámara de Diputados o de Representantes congrega a la representación popular, en tanto que la Cámara de Senadores o de los Estados representa a las entidades signatarias del Pacto Federal.

Un hecho trascendente es que en la Cámara garante del Pacto Federal hay un principio de igualdad de representación al margen del número de pobladores de cada entidad. Bajo este sistema los estados participan en igualdad de condiciones en la formación de las normas federales.

Por su parte, el Poder Judicial Federal es el encargado de hacer cumplir la constitución y las leyes que de ella emanen, dando vigencia al estado de derecho. El Poder Judicial es el fiel de la balanza en el sistema de pesos y contrapesos en el ejercicio del poder público al que se refería Montequieu.

La estructura judicial de los países federales americanos esta constituida, generalmente, por una Corte o Tribunal Supremo de Justicia y por Cámaras Federales, o Juzgados de Distrito o Superiores; además de un Consejo de la Judicatura en los casos de México y Venezuela. Cabe mencionar el hecho de que el poder judicial, a través de la Suprema Corte, se constituye como el poder garante de la Constitución, no como un órgano de la federación sino como un órgano del Estado Federal, es decir como órgano de la totalidad.

Por el contrario, en el modelo de estado unitario la soberanía constituye un atributo exclusivo del estado, es decir la facultad de limitar su propia competencia, sin injerencia de las regiones que lo conforman. Los estados unitarios pueden tener un mayor o menor grado de descentralización y cuan mayor sea este último mayor es su cercanía con el sistema federal.

Podemos, ahora preguntarnos, ¿existe conexión entre la centralización y descentralización como formas de organización y del Estado y las democracias y la autocracia como formas de gobierno?

En nuestra opinión, esta es otra cualidad inherente al Federalismo, su vocación democratizadora,

² Kelsen, Hans. Teoría General del Estado y del Derecho UNAM.

ya que en esencia la democracia puede ser descrita como un método descentralizador, en virtud de que en la democracia las normas jurídicas y la toma de decisiones se genera a partir del reconocimiento de la pluralidad y la diversidad de un orden de representación social y de participación ciudadana. En cambio, en los estados unitarios las normas son creadas por un sólo órgano de poder y el ejercicio del gobierno se aplica verticalmente del centro a la periferia.

En general, existe correspondencia e identidad entre los principios que inspiran la división de poderes, la descentralización, la democracia y el federalismo.

Hacia un nuevo federalismo

Ahora bien, la afirmación del carácter histórico del Federalismo no puede ni debe ser excluyente, en el contexto de sus primeras y nuevas realidades, pues en el actúan, día a día, las fuerzas sociales con toda su carga emotiva y reivindicadora.

El federalismo requiere una evaluación permanente que le sitúe no como pieza en el museo de la ciencia política, sino como una entidad viva, dinámica, susceptible de ser articulada a las nuevas realidades.

En su evolución el federalismo se ha aplicado de manera diferenciada, adecuando sus postulados a una realidad histórica determinada. Nuestro sistema federal como ya se ha mencionado, es distinto al canadiense, al norteamericano, al brasileño, al argentino o al venezolano, pues cada sistema político responde a determinantes de orden cultural, geográfico, político y social específicas.

Esta condición de flexibilidad y adaptabilidad a las circunstancias es otro de los atributos del sistema federal y constituye una de sus principales cualidades para proyectarse en el porvenir.

¿Qué nos obliga en la actualidad a pensar en la necesidad de un nuevo federalismo, o si se quiere en la regeneración del sistema federal vigente?

¿Qué debe motivar a los estados organizados bajo este régimen y en particular a los estados

federales del continente americano a emprender una revisión del orden de competencias prevaleciente?

La respuesta corresponde a la capacidad que históricamente ha demostrado este modelo de organización del estado moderno para adaptarse, no sólo a una realidad heterogénea, sino también a las necesidades y circunstancias cambiantes.

En los últimos lustros el contexto internacional ha evolucionado aceleradamente, las nuevas condiciones de interdependencia política y de competencia económica de las naciones han generado cambios que impactan a los fenómenos sociales y determinan nuevas exigencias en el orden interior y en las expectativas de desarrollo de los países. Ha ello, se añaden altos índices de crecimiento demográfico y rezagos e inequidades acumuladas que deben ser resueltas aceleradamente ante una sociedad cada vez más participativa y actuante.

“El reclamo democrático, la creciente independencia de la opinión pública, la demanda de participación en la definición y tratamiento de los problemas sociales, la irrupción de la sociedad civil y la idea de ciudadanía, la exigencia de honestidad en la administración pública, la democratización interna de las organizaciones sindicales y empresariales y, la reivindicación de las autonomías locales y regionales han sido los formidables signos de la transformación política de la sociedad¹³.”

Cuando gravita sobre el Poder Público Federal una excesiva concentración de atribuciones ocurre, necesariamente, una concentración de la responsabilidad sobre el poder que las ejerce. Ello explica la gran vulnerabilidad que actualmente incide en el papel de las autoridades federales frente al poder de la opinión pública. La complejidad de los fenómenos políticos, económicos y sociales exige en consecuencia de una mayor corresponsabilidad, esto es, de una mejor distribución de las cargas públicas entre los diversos niveles de gobierno y la propia sociedad.

En nuestros días podemos ratificar que los principios fundamentales del federalismo son constantes, la vigencia de sus objetivos lo es también:

3 Colosio Murrieta, Luis Donaldo. Discurso pronunciado ante el Consejo Nacional del Partido Revolucionario Institucional el 25 de noviembre de 1989.

dar viabilidad y unidad al proyecto de nación. Lo que se ha modificado son los parámetros y los referentes en los que el modelo opera, motivando la necesaria revisión del esquema de competencias a efecto de evaluar su vigencia efectiva y en su caso determinar un nuevo orden de responsabilidades y atribuciones en sus distintos niveles de gobierno. Un nuevo orden cuya condición esencial es que sea acorde con los recursos disponibles y con la capacidad de respuesta a los reclamos de la sociedad.

En esencia, el federalismo permite diseñar una estructura de distribución del poder político y del desarrollo económico y social y, en consecuencia, brinda la oportunidad de graduar los márgenes de centralización y descentralización de las materias atribuibles al estado. Lo fundamental es alcanzar un equilibrio que obedecer en todo tiempo y circunstancia a la necesidad histórica y a la visión de futuro que una sociedad determinada comparte.

Ciertamente, el federalismo como modelo teórico no es una panacea, para generar sus mayores beneficios requiere de la suma de voluntades, de la actitud y aptitud de actores sociales, políticos e institucionales involucrados y comprometidos con el afán de trascender al orden práctico y cotidiano. Como la democracia, el federalismo es también un sistema de vida.

Por ello, el Nuevo Federalismo al que aspiramos, busca revertir los efectos negativos del excesivo centralismo que inhibe el desenvolvimiento equilibrado de las regiones y que, en cambio, ha favorecido un verticalismo autoritario, opresivo, insensible e ineficiente.

Por ello, el Nuevo Federalismo, parte del reconocimiento de los espacios de autonomía de las comunidades políticas y del respeto a la competencia de cada uno de los órdenes gubernamentales.

El Nuevo Federalismo, propende a que la expresión de la pluralidad social y la diversidad política de los ciudadanos concorra responsablemente a la solución de los problemas locales y al mejor aprovechamiento de las potencialidades, en sus lugares de origen, así como a una más eficaz y eficiente prestación de los servicios públicos.

El Nuevo Federalismo, busca en el consenso promover una distribución real del poder, un nuevo dinamismo para el despliegue de nuestro potencial económico y una acción justa y equitativa para dar solución a las demandas sociales, así como un contacto más cercano entre las instancias gubernamentales y las comunidades.

El Nuevo Federalismo, no es una disputa por la riqueza y por los recursos del país ni, significa debilitar la unidad nacional es, por el contrario la organización política básica que habrá de permitirnos proyectar al porvenir un estado nacional fortalecido.

El Nuevo Federalismo, debe fortalecer cada región como tal, pero con criterios de equidad, ya que no significa el debilitamiento de una entidad o región para fortalecer a otra, sino el apoyo recíproco para el bienestar de todos.

El Nuevo Federalismo, no debe de ser una bandera partidista, sino la batalla de todas las fuerzas políticas por un desarrollo armónico y equilibrado, para el beneficio de cada comunidad con independencia de ideologías e intereses. Mucho menos debe concebirse como una fórmula regresiva para nutrir regionalismos exacerbados, o para conferir ventajas inequitativas que lesionen la esencia de la unidad nacional.

El Nuevo Federalismo, no debe reducirse a la mera transferencia de recursos, sino que implica una adecuada coordinación y redistribución —entre gobierno federal, estatal y municipal— de responsabilidades, atribuciones, recursos, y apoyos específicos para la atención de los asuntos públicos de cada comunidad.

A todo proceso de federalización deberá corresponder un impulso al fortalecimiento de la capacidad de respuesta de las instancias de gobierno receptoras de las nuevas responsabilidades y funciones. Por ello, un aspecto fundamental que debe de contemplarse es el diseño y aplicación de programas de capacitación, actualización, desarrollo y profesionalización de la función pública.

También, se debe explorar mecanismos que estimulen con mayores ingresos a las entidades federativas y a los municipios, ampliando su capacidad para participar en forma directa en la cap-

LA EXCELENTISIMA JUNTA GUBERNATIVA

DEL DISTRITO DE CAMPECHE E ISLA DEL CARMEN

Declara ser la voluntad de los pueblos del Distrito, segun consta de las actas que se han levantado:

1.º Erigirse en un Estado ó Departamento segun la forma de gobierno que rijan á la Nacion, y de conformidad con los convenios celebrados con fecha 3 del actual, entre las autoridades del Departamento de Mérida y las de este Distrito.

2.º Reconocer como Gobernador del Estado al Excmo. Sr. Lic. D. Pablo Garcia, y como Comandante general del mismo al Excmo. Sr. D. Pedro de Barranda, quienes prestarán ante esta Junta el correspondiente juramento.

3.º El Excmo. Sr. Gobernador procederá desde luego á nombrar un Consejo de Gobierno, compuesto de cinco propietarios y cinco suplentes.

4.º El Excmo. Sr. Gobernador de acuerdo con el Excmo. Consejo, arreglará los diversos ramos de la administracion pública.

Por tanto, manda se imprima, publique solemnemente y circule, para su cumplimiento. En Campeche á diez y ocho de mayo de mil ochocientos cincuenta y ocho.

Pablo Garcia,
presidente.

Juan José Herrera,
vocal secretario.

Declaración de la Excelentísima Junta Gubernamental del Distrito del Carmen e Isla del Carmen, de que es voluntad de los pueblos del Distrito erigirse en un estado de la Federación Mexicana, Campeche, 18 de mayo de 1858.

tación y fiscalización de las fuentes de riqueza, sin menoscabo de la función compensatoria y redistributiva que compete a la federación, garante del desarrollo regional equilibrado.

En conclusión, todo proceso de actualización del sistema federal deberá contemplar las dimensiones siguientes:

a) En su dimensión política, el reordenamiento de competencias que preserve para la federación los poderes necesarios para salvaguardar la soberanía y el desarrollo unitario de la nación; que confiera a los estados y municipios las atribu-

ciones para atender las exigencias de un gobierno más cercano a las necesidades reales y que aliente la participación de la sociedad en el nivel más próximo de la vida comunitaria.

b) En su dimensión cultural, la condición de fortalecer la diversidad cultural y pluriétnica, así como el arraigo a los valores y tradiciones locales salvaguardando la conciencia del ser nacional.

c) En su dimensión social, la promoción de un modelo de desarrollo social más equitativo

fincado en el principio de complementariedad que fortalezca el equilibrio entre regiones y promueva mayor equidad entre grupos sociales y organizaciones comunitarias entre sí.

- d) En su dimensión económica, la mejor distribución de los recursos públicos concomitante y consecuente con el nuevo orden de responsabilidades; así como, la posibilidad de establecer nuevas fuentes de financiamiento público con un sano equilibrio en su esquema de captación y ejercicio consecuente, así como el aprovechamiento óptimo de los recursos y potencialidades con criterios de preservación ecológica.
- e) En su dimensión administrativa, el impulso a la descentralización administrativa que conlleve el desarrollo de la capacidad de gestión de los servidores públicos en todos sus niveles, elimine la intermediación burocrática, genere una dinámica de calidad y cercanía en la prestación de los servicios y que redunde en una mayor transparencia de los actos de gobierno.

En México continuamos empeñados en profundizar los esfuerzos emprendidos para fortalecer la república y consolidar un federalismo vigoroso. En los términos previstos por el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 el Nuevo Federalismo dará

causa a los diversos órdenes de gobierno y condensará la voz y el mandato de la diversidad política de la ciudadanía, para que en el umbral del siglo XXI avancemos en el fortalecimiento y vigencia plena del federalismo; sistema político que históricamente ha preservado la unidad de la nación, al tiempo de salvaguardar la riqueza y diversidad de sus recursos y potencialidades.

Estamos en una nueva fase histórica. La democracia gana terreno, nos situamos en la antesala de un sistema federal más atento a la dimensión regional. La oportunidad de concretar en los hechos estos propósitos dependerá en última instancia de nuestra actitud y aptitud para aprovechar óptimamente las riquezas regionales y el potencial cultural y colectivo que le es propio. Gobierno y sociedad debemos articularnos en la actualización dinámica de un pacto federal que responda a los requerimientos nacionales.

En sus más de doscientos años de vigencia, el sistema federal ha podido acreditar su capacidad para que el estado esté en aptitud de conferir unidad a la pluralidad diversa. Pero, es en el contexto actual cuando sus cualidades y potencialidades están llamadas a generar mayores y mejores beneficios ante la exigencia de fortalecer las instituciones democráticas, alentar la participación ciudadana, dar respuesta a las crecientes demandas sociales y estimular el potencial productivo de las regiones.

Es necesario que sean las razones y no las pasiones las que propicien el diálogo entre los agentes sociales y fundamenten las bases del nuevo federalismo.

Desde la expedición de la Constitución Federal de 1917, los mexicanos hemos incorporado nuevos derechos ciudadanos y hemos expedido leyes que perfeccionan el diseño institucional del sistema político mexicano. No es tiempo de divisiones, es tiempo de decisiones, decisiones que nos permitan ampliar los horizontes del desarrollo nacional.

En México el federalismo es la realización más elevada del constitucionalismo. La noción del Estado de derecho sólo encontrará su plena consecución cuando los



Quintas Bella Vista y Toro, por Cícero y Pérez, 1910

poderes de la Unión perfeccionen la distribución de sus competencias en el contexto de un renovado sistema federal.

Con su reforma, el federalismo mexicano se presentará como un cauce político más inclusivo y abierto. La situación histórica y los agentes políticos que impulsen mediante el diálogo una nueva base para el Pacto Federal harán surgir los valores del nuevo federalismo, que permitirá a los mexicanos tomar plena conciencia de su nacionalidad, arraigándose a sus comunidades, participando activamente en el gobierno de su localidad y consolidando su autonomía.

Es fundamental que la expresión jurídica del nuevo federalismo y la cultura necesaria para su sano ejercicio, debe surgir de la comunidad política. Una nueva y más amplia base para el federalismo favorecerá a la democracia, con su diversidad cultural, étnica y económica.

La responsabilidad corresponde a todos y cada uno de los mexicanos, porque el futuro no se construye sólo con la expedición de buenas leyes. El perfeccionamiento democrático y el desarrollo social y económico se lograrán a condición de que gobierno y sociedad trabajemos con la convicción de que hacemos lo necesario para ser mejores.

Las lecciones que surjan del Nuevo Federalismo mexicano coadyuvarán a nutrir el rico acervo del federalismo americano. Señalando nuevos derroteros y horizontes. Demostrando la nobleza y adaptabilidad del federalismo, llamado a ser el propulsor del sistema de estado en el advenimiento del nuevo milenio.

BIBLIOGRAFIA

BURGOA, Ignacio. LA EVOLUCION DE LA IDEA FEDERALISTA. 1961. México.

CAMARGO Pedro Pablo, CARPIZO Jorge, FRONDIZI Silvio, CLIFFORD GRANT James Allan, HERRARTE

Alberto, LA ROCHE Humberto, MAC EHINNEY Edward, PINTO FERREIRA Luiz. LOS SISTEMAS FEDERALES DEL CONTINENTE AMERICANO. Fondo de Cultura Económica y Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. 1972. México.

CARMAGNANI, Marcello. (Coordinador). FEDERALISMOS LATINO-AMERICANOS: MEXICO, BRASIL, ARGENTINA. Fideicomiso Historia de las Américas. Serie Estudios. Fondo de Cultura Económica, 1993. México.

CARPIZO, Jorge. ESTUDIOS CONSTITUCIONALES. Cuarta Edición. Universidad Nacional Autónoma de México y Editorial Porrúa 1994. México.

CARPIZO, Jorge. LA CONSTITUCION MEXICANA DE 1917. Novena Edición. Editorial Porrúa, 1995. México.

COLOSIO MURRIETA, Luis Donald. Discurso pronunciado ante el Consejo Nacional del Partido Revolucionario Institucional el 25 de noviembre de 1989.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Secretaría de Gobernación. Talleres Gráficos de México 1995. México.

DIAZ CAYEROS, Alberto. DESARROLLO ECONOMICO E INEQUIDAD REGIONAL: HACIA UN NUEVO PACTO FEDERAL EN MEXICO. Fundación Friedrich Naumann, Cidac, Miguel Angel Porrúa Grupo Editorial 1995. México.

DIAZ-MONASTERIO-GUREN, Félix de Luis y DEL ARCO RUETE Luis. LA DISTRIBUCION DE LAS FUENTES DE INGRESOS IMPOSITIVOS EN UNA HACIENDA FEDERAL. Instituto de Estudios Fiscales. Fábrica Nacional de Moneda y Timbre. 1978. Madrid, España.

DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Quinta Edición, Editorial Porrúa y Universidad Nacional Autónoma de México, 1992. México.

HALPERIN DONGHI, Tulio. HISTORIA CONTEMPORANEA DE AMERICA LATINA. Alianza Editorial, S.A.. 1993. Madrid.

HAMILTON Alejandro, MADISON Santiago, JAY Juan. EL FEDERALISTA. Fondo de Cultura Económica. 1994. México

KELSEN, Hans. Traducción García Máñez Eduardo. TEORIA DEL DERECHO Y DEL ESTADO. Universidad Nacional Autónoma de México. Facultad de Derecho. 1988. México.

MOCTEZUMA BARRAGAN, Esteban. "DEMOCRACIA Y ESTADO DE DERECHO". En revista Gobiernos, Federalismo y Estado de Derecho. Tercera época. Abril-Mayo 1995. Secretaría de Gobernación. 1995. México.

O. RABASA, Emilio Dr. Coordinador de la Obra .INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDIOS HISTORICOS DE LA REVOLUCION MEXICANA. Secretaría de Gobernación. Septiembre 1991. México.

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1995-2000. Secretaria de Hacienda Y Crédito Público. Talleres Gráficos de México. Junio 1995. México.

QUIROGA LAVIE, Humberto. DERECHO CONSTITUCIONAL LATINOAMERICANO. Universidad Nacional Autónoma de México, 1991. México.

REYES HEROLES, Jesús. DISCURSOS POLITICOS "AVANCEMOS CON LA SONDA EN LA MANO". Partido Revolucionario Institucional. 1990. México.

TENA RAMIREZ, Felipe. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. Vigésima Novena Edición. Editorial Porrúa 1995. México.

TOCQUEVILLE, Alexis de. LA DEMOCRACIA EN AMERICA. 1963. México.

ZEDILLO PONCE DE LEON, Ernesto. "NUEVO FEDERALISMO: ESTADOS SOBERANOS Y MUNICIPIOS LIBRES". En revista Gobiernos, Federalismo y Estado de Derecho. Tercera época. Abril-Mayo 1995. Secretaría de Gobernación. 1995. México.

