

## CAPÍTULO V

### ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE EL ARTÍCULO 40 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

#### CONFERENCIA SUSTENTADA POR EL LICENCIADO FERNANDO LIZARDI SR. EN LA UNIVERSIDAD DE GUANAJUATO

Señor rector de la universidad,  
Señor director de la Facultad de Derecho,  
Señoras y señores:

La Universidad de Guanajuato, antes Colegio del Estado y primitivamente Colegio de la Purísima Concepción, se ha esforzado siempre por servir al pueblo guanajuatense, y si sólo hasta hace poco tiempo ha podido servir al público haciendo análisis de tierras, ensayos de minerales y otras actividades relativas a las ciencias físicas y naturales. Desde un principio, desde la época en que el padre y maestro Marcelino Mangas fue primer rector del colegio de La Purísima Concepción, dedicando a esa noble tarea más de la mitad y casi la totalidad de sus ochenta y cuatro años de vida, la universidad guanajuatense, siguiendo tan noble ejemplo, ha procurado en todo tiempo difundir entre el pueblo guanajuatense las enseñanzas políticas y sociales que debe conocer todo ciudadano.

Si no fuera por esa circunstancia, quizá no habría yo aceptado el honor de sustentar esta plática, primera del ciclo organizado para conmemorar el primer centenario de la muerte de aquél ilustre sacerdote.<sup>57</sup> Pues en realidad, hay otros muchos hijos del colegio más dignos que yo de semejante honor, que tampoco pude rehusar, porque como guanajuatense y como hijo del Colegio del Estado, tengo el deber ineludible de honrar la memoria de aquél anciano y de coadyuvar con la Universidad de Guanajuato al desarrollo de la cultura en todo el estado.

---

<sup>57</sup> Falleció el 26 de septiembre de 1856. *N. del E.*

Positivamente nada nuevo puedo decir a los distinguidísimos profesores y estudiosos alumnos de la Facultad de Derecho sobre un tema que conocen tan bien o mejor que yo y que aparentemente es muy sencillo. Pero esa misma sencillez hace que el público en general descuide precisar el significado concreto del precepto constitucional que hoy nos ocupa. Por tanto, trato de aprovechar el prestigio y labor constante de la Universidad y de su Facultad de Derecho para hacer llegar a los guanajuatenses en general, algunas ideas que quizá les hayan pasado inadvertidas pero que conviene conocer en detalle, si se quiere ser un buen ciudadano consciente de sus derechos y obligaciones y capaz de contribuir al engrandecimiento del estado y de la nación entera.

Si aceptamos con Schmitt que una Constitución es la concreta manera de ser resultante de cualquier unidad política existente, tendremos que convenir que el más importante de los artículos de nuestra Constitución es el que expresa ese modo de ser de la unidad política que constituye los Estados Unidos Mexicanos. Por tanto, que el artículo 40 de nuestra Constitución al establecer:

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

Expresa de una manera concreta nuestro modo de ser político.

Lo anterior no quiere decir que no haya otras decisiones políticas fundamentales pero todas ellas giran sobre este modo de ser político del pueblo mexicano.

Podemos decir con el doctor Canudas Orezza que las decisiones políticas fundamentales de nuestra Constitución son las siguientes:

En el Estado Mexicano, la soberanía nacional, reside esencial y originariamente en el pueblo.

En el Estado Mexicano, todo poder público dimana del pueblo.

En el Estado Mexicano, el pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

El Estado Mexicano, adopta la forma republicana de gobierno.

El Estado Mexicano es federal.

El Estado Mexicano es una democracia constitucional de carácter representativo.

El Estado Mexicano, reconoce los derechos individuales públicos de los hombres y los derechos sociales.

En el Estado Mexicano, existen tres poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

En el Estado Mexicano, el municipio libre, es la base de su división territorial y de su organización política y administrativa.

En el Estado Mexicano, existe separación entre los poderes políticos y los poderes religiosos de cualquier credo, que estos sean.

Si consideramos las anteriores como las disposiciones políticas fundamentales de nuestra Constitución, encontramos que el artículo 40 antes mencionado, comprende a varias de ellas al adoptar la forma de gobierno republicana, la estructura federal, la democracia constitucional de carácter representativo, y por consiguiente todas esas decisiones políticas fundamentales ameritan explicaciones que no den lugar a error sobre su verdadero alcance.

Para precisar el concepto “república” debe tenerse en cuenta que lo primero que se le ocurriría al hombre de la calle, o sea, al ciudadano común que no es jurista. Sería recurrir al diccionario de la Academia Española que en su definición relativa dice: “REPÚBLICA. (Del lat. *respublica*). F. Estado... 4a. acepción. / Estado político que se gobierna sin monarca [...]”.

Ese aspecto negativo del vocablo “república” nada nos dice sobre la esencia de ella. Por tanto, debemos recurrir a la doctrina.

Madison, en el artículo número 39 de El Federalista dice:

Si buscamos un criterio para los diferentes principios sobre los cuales se establecen las diferentes formas de gobierno, podemos definir que la república es, o que cuando menos se puede dar ese nombre, al gobierno que deriva todos sus poderes, directa o indirectamente del gran cuerpo del pueblo, y es administrado por personas que tienen sus puestos a voluntad, mientras se les necesite, por un período limitado que se derive del gran cuerpo de la sociedad y no de una proporción poco considerable, o de una clase favorecida de ella, porque de otra manera un puñado de nobles tiranos, al ejercer sus poderes por una delegación de aquellos, podían aspirar a considerarse como republicanos y reclamar para su gobierno el honorable título de república. Basta para tal gobierno que los funcionarios sean nombrados directa o indirectamente por el pueblo y que permanezcan en sus puestos por los tiempos antes mencionados; de otra manera, cualquier gobierno de los Estados Unidos, o de cualquiera otro gobierno popular, por más bien organizado y administrado, quedaría degradado de su carácter republicano [...]

Por la transcripción que precede puede verse que, aunque en ella se encierran los caracteres esenciales de la república, se hace una confusión con el carácter democrático, pues la historia nos demuestra que han existido repúblicas aristocráticas.

Sin embargo, nuestra opinión es que esas repúblicas aristocráticas no pueden subsistir en los tiempos modernos. [Es] solamente por no despreciar datos históricos y por explicación lógica, nos referimos a esa confusión, que no existe ya entre los autores modernos, pues como acertadamente dice el señor doctor Tena Ramírez:

Republicano es el gobierno no vitalicio, sino de renovación periódica, para la cual se consulta la voluntad popular. El régimen republicano se opone al monárquico por cuanto en éste el jefe de la nación permanece vitaliciamente en su encargo y lo trasmite por muerte o abdicación, mediante sucesión dinástica al miembro de la familia a quien corresponda según la ley o la costumbre. La distinción actual entre la forma republicana y la monárquica no reside en las facultades limitadas o no, del jefe del gobierno, sino en el origen popular de su designación y en la periodicidad de la misma en el régimen republicano frente al origen hereditario y la permanencia vitalicia que caracterizan al gobierno monárquico; por lo tanto, no debe confundirse la monarquía con el gobierno absoluto, pues aunque en otras épocas estuvieron identificados, las modernas monarquías están regidas por normas constitucionales. En cambio, los regímenes totalitarios no pueden considerarse republicanos, porque no obstante que en ellos la jefatura del gobierno no se conserva en principio vitaliciamente, ni se trasmite por herencia, carecen de la nota especial del régimen republicano, que consiste en la renovación periódica de los gobernantes mediante la consulta del pueblo.

Esa consulta del pueblo es la que precisamente nos lleva al concepto de democracia, de que se ocupa también el artículo 40. Etimológicamente, ese vocablo significa gobierno del pueblo. Sin embargo, es interesante y conveniente precisar un poco el concepto desde el punto de vista de su pureza o impureza, como lo hizo Aristóteles, a quien se refiere también el autor que se acaba de citar.

Cuando el poder reside en una sola persona, puede haber monarquía o tiranía; cuando en una minoría, aristocracia u oligarquía, y cuando reside en la mayoría, democracia o demagogia; palabras todas ellas que no necesitan explicación especial.

Naturalmente, dado el contenido de los artículos 39 y 40 de la Constitución, ellos se refieren a una verdadera democracia y no a una demagogia.

Desde otro punto de vista, la democracia puede dividirse en democracia directa y democracia representativa. En la directa, el pueblo ejerce el poder por sí mismo en las asambleas destinadas al efecto, y como ejemplos pueden citarse las ciudades griegas, especialmente Atenas. [También], las asambleas de los jutos, los anglos y los sajones que conquistaron a Inglate-

rra, donde formaron diversas asambleas como fueron, la *township*, la *hundred moot* y la *folk moot*. De los francos que al establecerse en la Galia celebraban las asambleas del campo de marzo y del campo de mayo, y las asambleas de los primitivos cantones suizos; pero fácilmente se comprende que esta forma de democracia sólo es posible en comunidades pequeñas y sería inaplicable en los países extensos. La historia nos demuestra por ejemplo que en Inglaterra, al aumentar el territorio conquistado por los jutos, los anglos y los sajones, se formaron primeramente muchos reinos y cada vez que aumentaba la extensión de uno de estos, disminuía la importancia de las asambleas antes mencionadas, aumentaba el poder real y la asamblea denominada *folk moot*, llegó a convertirse en el *witenagemoot*, o asamblea de los prudentes (*wise*), que estaba formada por los *ealdermen*,<sup>58</sup> los sacerdotes paganos primeramente y más tarde los obispos, los oficiales del rey y algunas personas de nobleza inferior.

Semejante asamblea que tuvo poderes muy extensos, no era propiamente una asamblea representativa, sino más bien una asamblea aristocrática. Pero en todo caso vino a demostrar que la democracia directa no puede gobernar a los Estados extensos. Como en los Estados modernos, la extensión territorial es muy superior a la de las comunidades primitivas, sería prácticamente imposible la aplicación exclusiva de una democracia directa. Sin embargo, en algunos de estos existen algunas instituciones de democracia directa, siendo las principales la iniciativa, el *referéndum* y el *recall*.

La iniciativa consiste en la facultad que las constituciones conceden a un grupo más o menos grande de ciudadanos, para proponer leyes y aún medidas administrativas, quedando obligadas las autoridades respectivas a tomar en consideración esas proposiciones, discutir las oficialmente y rechazarlas o aprobarlas.

El referéndum consiste en que determinadas leyes, aún después de haber sido aprobadas por los legisladores de un Estado, no entren en vigor, sino hasta después de haber sido aceptadas por la mayoría del pueblo, en asambleas populares, generalmente llamadas plebiscitos, nombre que es incorrecto, pues originariamente, entre los romanos, los plebiscitos eran medidas legislativas tomadas por la plebe sin la concurrencia de los patricios,

---

<sup>58</sup> Aunque se podría colegir que el término es una forma arcaica de las palabras *elder men*, en realidad es la forma arcaica del término *alderman*. El diccionario *Merriam Webster* define el término *ealderman* como aquella persona que gobierna a un reino, distrito como un virrey en nombre de un rey anglosajón. Así mismo, el término también significa cualquier miembro del cuerpo legislativo. Consultado en: <https://www.merriam-webster.com/dictionary/ealderman>. N. del E.

en tanto que el referéndum se toma en asambleas a las que tienen derecho de concurrir todos los ciudadanos.

El *recall* consiste también en asambleas populares destinadas a examinar la conducta oficial, política, o moral de determinados funcionarios de elección popular. Confirmarlos en sus cargos, si han procedido bien, o destruirlos si han obrado mal.

Todas esas instituciones de democracia directa requieren una gran cultura cívica en los pueblos que las adoptan, pues sin ella sería muy fácil para los agitadores excitar las pasiones populares, iniciando leyes poco convenientes que, aun rechazadas por los legisladores, harían a éstos perder su tiempo y tal vez produjeran trastornos en el público. En cuanto al referéndum, podría hacer que se rechazasen leyes necesarias y convenientes, debido a que los ciudadanos no entendiesen debidamente su alcance y finalidad, y el *recall* podría dar lugar a que por simples pasiones o calumnias, fuesen destituidos funcionarios capaces y honorables.

Por tales razones en la mayor parte de los Estados modernos, entre ellos México, se ha adoptado el sistema de democracia representativa en que el pueblo ejerce sus derechos indirectamente por medio de representantes electos para desempeñar los cargos públicos, cuyas facultades no deben confundirse con las que tienen los mandatarios en asuntos civiles, pues estos tienen siempre la obligación legal de sujetarse a las instrucciones de sus mandantes. En tanto que los representantes políticos no tienen legalmente esa obligación, sino antes bien, la de tomar decisiones por sí mismos. Aunque es bien sabido por cualquier estudiante de historia que los representantes del pueblo francés, en los Estados Generales que precedieron a la revolución llevaban *cahiers*<sup>59</sup> que contenían las instrucciones de sus mandantes, esto se debió a que la teoría de la representación no estaba desarrollada en esa época.

Por otra parte, todavía en la actualidad, sobre todo en los países en que hay partidos políticos bien organizados, los candidatos contraen ordinariamente el compromiso de sujetarse a la plataforma o programa de su partido, lo cual disminuye mucho su facultad de decidir libremente sobre los asuntos que se les sometan, después de llegados al puesto público.

La existencia de los partidos políticos es una necesidad para el ejercicio de la democracia actual, que ordinariamente es representativa, ya que, por una parte, los partidos, en sus programas o plataformas, tienden a precisar la

---

<sup>59</sup> La palabra francesa se traduce como “cuadernos”. Lizardi se está refiriendo a los famosos cuadernos de quejas (*cahiers de doléances*). En estos cuadernos se tenían registradas las peticiones y quejas para los Estados Generales de 1789. Posteriormente funcionarían para la Asamblea Nacional Constituyente. *N. del E.*

conducta que debe seguir al gobierno en ciertos problemas de importancia y actualidad. Por otra parte contribuyen a dar a conocer, por medio de las campañas electorales, a los candidatos a puestos públicos que tengan probabilidades, por sus antecedentes e ideario personal, de gobernar con acierto.

Fácilmente se comprende que sin esas campañas, los ciudadanos se fijarían en las personas más conocidas en su localidad exclusivamente. Si se tratara de elecciones nacionales la votación se dividiría mucho y el electo no contaría con el respaldo de la mayoría de los electores.

En realidad puede decirse que tan pronto como un pueblo principia a hacer valer sus derechos políticos, surgen dentro de aquél los partidos políticos. Así, en Inglaterra, en la época de Carlos II se formaron los partidos de whigs y tories; existiendo en la actualidad en ese país, los conservadores, los liberales y últimamente los laboristas que han adquirido mucho poder.

En Francia, desde la revolución, existieron los republicanos y los realistas, luego los montañeses y los girondinos, más tarde los bonapartistas y los legitimistas, y así sucesivamente.

Por lo que hace a los Estados Unidos de Norteamérica, es bien sabido que su misma Constitución Federal sólo pudo formarse mediante la aceptación de tres compromisos: el de Connecticut, el de los Tres Quintos y el de la Cláusula de Comercio. Por lo que la sola existencia de esos tres compromisos es bastante para demostrar que ya en aquella época existían partidos políticos en ese país. Más tarde, es sabido por todo el mundo que durante la Guerra de Secesión existieron esclavistas y abolicionistas, así como unionistas y secesionistas. Actualmente existen los partidos republicano y demócrata como principales y algunos otros, que si han podido tener algún éxito en los gobiernos locales, jamás lo han tenido en las elecciones nacionales.

La existencia de los partidos políticos, aunque necesaria para el ejercicio de una verdadera democracia, tiene también varios inconvenientes. Desde luego es fácil observar que los gastos de una campaña son considerables; que los medios ordinarios de sufragarlos consisten en las contribuciones de los partidarios; que cuanto estos tienen en juego grandes intereses que pueden sacar adelante por medio de sus candidatos, esas contribuciones pueden ser excesivas, pudiendo dar lugar a compromisos más o menos inmorales. Sobre este particular, el profesor William Beard dice:

El congreso y las legislaturas de los Estados han expedido muchas leyes con el propósito de proteger el interés público en estas materias, prohibiendo el uso excesivo y corrompido del dinero en campañas y elecciones. Por ejemplo, la ley federal restringe el monto de cada donativo individual a una cantidad relativamente pequeña. Los bancos y corporaciones que tengan gran-

des intereses en juego tienen prohibición de contribuir financieramente a las campañas nacionales y usualmente a las estatales. Además, la ley restringe frecuentemente el total del dinero que puede gastarse en una campaña, y hay reglamentos para el gasto de fondos: los candidatos pueden estar obligados a registrar, tanto las cantidades recibidas, como las gastadas, en ciertos registros públicos, que pueden ser usados para fundar acciones legales contra los violadores de la ley.

Y sin referirnos minuciosamente a la organización de los partidos en los Estados Unidos de Norte América, asunto que es extraño a nuestra plática, no podemos resistir la tentación de reproducir un párrafo de ese mismo autor sobre ese particular.

Originariamente, tanto la maquinaria permanente del partido como sus convenciones periódicas, eran decididas y manejadas por los miembros del partido. El partido era considerado como una organización netamente privada. Pero las condiciones han cambiado. Hoy el estado reglamenta la organización de los partidos, fijando el número mínimo de votantes necesarios para constituir un partido y establece los requisitos que deben llenarse antes de que los nombres del partido y sus candidatos figuren en la elección.

Algunos estados ponen fuera de la ley a los partidos revolucionarios comunistas. En segundo lugar, frecuentemente la ley prescribe la forma y composición de diversos órganos del partido. En tercero, muchos funcionarios del partido son electos en primarias directas, por los votantes, en la forma prevenida por la ley; funcionarios cuya importancia puede graduarse desde miembros del comité de un precinto, hasta delegados a la convención nacional. El resultado evidente de ésta y otras disposiciones legales es que los partidos americanos se han convertido en instituciones semipúblicas.

Nuestra ley electoral vigente contiene también algunas disposiciones sobre esa materia; pero en la organización de los partidos tiene mucha menos intromisión que la que asumen las leyes de los Estados Unidos de Norte América.

En cuanto a las funciones de los partidos, el autor citado dice entre otras cosas:

De las luchas entre los dos partidos mayores y los postulados de los menores viene una renovación general de muchos asuntos públicos. No solamente se ponen al descubierto las malas acciones, despilfarros y locuras cometidos por el partido que está en el poder, sino que se discuten los méritos de muchas tesis o postulados fundamentales. Así el pueblo en general puede obtener una valiosa educación política y se le da oportunidad para que sus opiniones críticas y constructivas puedan pesar en la política y actos del gobierno. Nada



comparable a esto se encuentra en un país de un solo partido, ni en uno sin partidos, en que la discusión, desorganizada y sin propósitos definidos, si es que la hay, se sustituye a la fuerza concentrada de una batalla entre dos partidos mayores. Tampoco se encuentra nada semejante en los países que tienen cuatro, cinco y aún quince partidos, de manera que el gobierno se ve maniatado por la lucha faccional.

Los partidos americanos hacen más que educar al público. Tratan de efectuar la unidad en el gobierno, con objeto de desarrollar algunos de sus propósitos en un frente tan amplio como sea posible. Como se ha indicado ya, el sistema americano divide la autoridad política, rompiendo el poder del gobierno en divisiones nacionales, estatales y locales, y frecuentemente previene que el poder, en cada uno de esos niveles, se divide en las ramas legislativa, ejecutiva y judicial. El objeto es en parte, limitar suficientemente al gobierno, para evitar la dictadura y proteger la libertad. Por otra parte, el partido político puede tratar de poner a sus representantes en puestos de autoridad en muchos de esos elementos, para hacerlos que trabajen unidos a favor del programa nacional del partido.

[...] En resumen, los partidos políticos unifican ciertamente al gobierno, en un grado que trasciende a las líneas federal, estatal y local, y a sus divisiones en las ramas legislativa, ejecutiva y judicial. Con todo, los partidos en Estados Unidos no pueden o no quieren lograr una completa solidaridad (totalitarismo), en la esfera del gobierno. La actitud independiente de muchos hombres y mujeres del partido, que tienen puestos públicos, y la diversidad de intereses en el pueblo, permiten al sistema americano de autoridad dispersada y libertad garantizada, sobrevivir y florecer, a despecho de las ambiciones de los partidos poderosos y de sus líderes. Los partidos no solamente conservan al gobierno en actividad, sino que se hacen contrapeso unos con otros, ayudando así a mantener al gobierno dentro de sus límites, en interés de la moderación y la libertad.

Mientras los dos partidos mayores asumen grandes responsabilidades en mantener en actividad a los gobiernos, y se restringen recíprocamente sus tendencias a un tiránico ejercicio del poder, ellos están también bajo la influencia de los ciudadanos independientes que no son miembros de aquellos. Estos independientes que suman muchos millones, rehúsan regularmente votar por los candidatos de un solo partido, variando de uno a otro, según su opinión sobre los méritos del candidato y de los programas a discusión. Criticando los actos del partido y proponiendo nuevas medidas, los independientes detienen los extremos del partido y frecuentemente obligan a la adopción de una política pública, que ninguno de los partidos aceptaría por su propia iniciativa. En todas las actividades prácticas del gobierno y aún fuera de él, los partidos mayores deben tener en cuenta los intereses e ideas de los millones que rehúsan llevar el yugo de un partido. Muchas elecciones nacionales se han decidido por unos pocos miles de votos, en uno o más Estados estratégicos.

La simple lectura de las transcripciones que preceden demuestra hasta la evidencia que los partidos políticos mexicanos están muy lejos todavía de hallarse bien organizados y de funcionar con propósitos definidos, en bien de la firmeza del gobierno, al mismo tiempo que para proteger la libertad individual y lograr una democracia efectiva. Pero no estará por demás hacer una brevísima reseña histórica de los partidos que bien o mal, generalmente mal, han funcionado en México, ya que de la actitud de esos partidos dependen muchas de las disposiciones constitucionales.

Durante la época colonial no puede decirse que haya habido partido político alguno, excepto al finalizar ese período, cuando se trató de decidir si se habría de formar en México una junta que defendiera los derechos de Fernando VII, en contra de Napoleón, o si se deberían esperar instrucciones de España, sometiéndose a alguna de las juntas formadas en ella; lo que, como se ha dicho frecuentemente, dio lugar a la deposición, prisión y deportación del virrey Iturrigaray e indirectamente favoreció las tendencias hacia la independencia. Pero realmente todo ello no constituyó la formación de partidos políticos definidos y organizados.

Otro tanto puede decirse del período en que se luchó por la independencia de México, ya que en esa época no había sino españoles e independientes, que luchaban en el campo de batalla, pero no en el de la política.

Dada la forma en que se hizo la Independencia, ésta más que para favorecer a los independientes, sirvió para conservar la situación ventajosa de las clases privilegiadas que eran el alto clero, los militares de alta graduación, los grandes terratenientes y los comerciantes acaudalados, casi todos de origen español. Es fácil comprender que se formaran tres partidos: los republicanos, que casi todos eran de extracción insurgente; los borbonistas, partidarios del Plan de Iguala y de los Tratados de Córdoba, que anhelaban que Fernando VII fuera emperador de México, o en su defecto, algún príncipe español; y los iturbidistas, que eran principalmente los oficiales y soldados del antiguo ejército español, que habían servido a las órdenes de Iturbide.

Probablemente los más numerosos eran los republicanos, pero se encontraron originariamente desorganizados porque como partidarios de la independencia y como originarios de distintas partes del país, no habían podido unificarse. Los borbonistas eran los más ricos, aunque tenían en su contra la circunstancia de que su existencia misma, como partido, dependía de que España aceptase o no los tratados de Córdoba y mientras esa situación no se definiera, no se podían considerar como organizados. Quizá los iturbidistas hayan sido los menos numerosos, aunque eran los más organizados, por contar con gran parte del ejército, cuando menos entre soldados y clases. Pero como apenas iniciada la junta instituyente se supo que España desconocía

los tratados de Córdoba, la mayor parte de los borbonistas se convirtieron en iturbidistas, lo cual facilitó el éxito del pequeño cuartelazo iniciado por el sargento Pío Marcha, que llevó al trono como emperador a Iturbide, quien como es bien sabido, primero disolvió el Congreso Constituyente, después instaló a la junta instituyente, y luego reinstaló al Constituyente, el cual a su vez, luchó contra el efímero emperador, hasta arrojarlo del trono.

Todos esos acontecimientos se efectuaron en muy poco tiempo, pues la regencia duró del veintiocho de septiembre de 1821, al dieciocho de mayo de 1822, o sea, ocho meses escasos; e Iturbide como emperador del diecinueve de mayo de 1822, al diecinueve de marzo de 1823. En esos dieciocho meses, no pudo afianzarse la idea de una monarquía borbónica y menos la de una mexicana. Pues los insurgentes, más que rechazar al rey de España, pretendieron sacudir el yugo de la aristocracia colonial, constituida por una nobleza improvisada, el alto clero que dominaba con su influencia y riqueza todo el país, los grandes propietarios territoriales, los comerciantes monopolizadores de los grandes negocios y en general, por los españoles que habían mantenido las encomiendas, tributos y repartimientos.

El Congreso no aceptó la abdicación de Iturbide, sino que declaró nula su elección y lo desterró a Liorna, aunque asignándole una crecida pensión, por decreto de 8 de abril de 1823 y por otro de igual fecha, desconoció los Tratados de Córdoba y afirmó el derecho de la nación para constituirse como mejor le conviniera. Para lo cual, el 21 de mayo siguiente expidió el decreto convocando a elecciones para diputados al nuevo Congreso Constituyente. Pero antes de que éste último se formara, el anterior declaró que había aceptado, aunque sin establecerla legalmente por no considerarse facultado para ello, la forma federal para la organización de la república, iniciándose así un nuevo tema político.

En estas condiciones es fácil comprender que se modificaran los tres partidos antes mencionados. Esto es, los republicanos, los borbonistas y los iturbidistas. Porque como España desconoció los Tratados de Córdoba, los borbonistas perdieron el principio fundamental de su partido, y otro tanto les pasó a los iturbidistas que acabaron también, como partido, debido a la muerte de su caudillo.

No habiendo ya borbonistas ni iturbidistas, todos tuvieron que ser republicanos. Pero las clases privilegiadas pretendían un gobierno central que en toda la nación pudiese proteger a los intereses creados, en tanto que los verdaderos republicanos pretendían un gobierno federal menos opresor y más en consonancia con las circunstancias de la nación. Esos partidos, centralistas y federalistas, para organizarse con fuerza mayor, recurrieron a la masonería, que en México dio origen a una pugna entre escoceses y yorkinos.

Para comprender esa lucha, es necesario conocer previamente algunas materias relacionadas con la masonería en general y luego, las circunstancias en que se establecieron en México los ritos escocés y yorkino.

Aunque la masonería se hace descender oficialmente de la construcción del templo de Salomón, ningún masón ilustrado cree en tal origen y solamente lo acepta como leyenda simbólica.

El verdadero origen de la masonería es posterior al cristianismo. Fue una sociedad de albañiles, relacionada directamente con la Iglesia Católica ya que para las construcciones de las catedrales había que someterse a determinadas reglas litúrgicas que el clero de aquella época no quería publicar y sólo las enseñaba a determinadas personas. Por eso las logias estaban dirigidas por tres funcionarios que ordinariamente eran sacerdotes. Por eso hasta la fecha se llaman venerables al maestro y los dos vigilantes de cada logia.

Como todos los gremios de artesanos, la masonería constaba sólo de tres grados: aprendiz, compañero y maestro. Esos tres grados solamente son los que constituyen en la actualidad la “Masonería Azul”.

Por razones obvias, los masones debían ser hombres libres y no esclavos ni siervos, por lo cual se llamaban “libres masones”. Posteriormente, cuando disminuyó la construcción de catedrales y principalmente de las góticas, la masonería entró en un período de crisis, cuyas consecuencias más graves se lograron evitar, debido a la protección de particulares que, sin ser albañiles, le tenían estimación, ya por las obras materiales de los masones, ya por los principios morales que regían a la fraternidad, la cual, en agradecimiento, les dio el título de “aceptados masones”. Éstos, quizá por ser ordinariamente hombres instruidos, llegaron a influir tanto en las actividades de la orden, que la misma fraternidad se llamó en delante de “libres y aceptados masones”.

Esos masones aceptados quisieron entonces ampliar el campo de acción de la masonería sobre los principios morales de los tres primeros grados. Trataron de impartir enseñanzas políticas, filosóficas y religiosas, por medio de los diversos “ritos” que parten siempre del cuarto grado. Como esas enseñanzas no siempre eran ortodoxas, la Iglesia Católica comenzó a ver de reojo a la masonería y posteriormente llegó a excomulgar a los masones.

Las enseñanzas de la masonería podrían ser muy interesantes si se impartieren con método, constancia y absoluta buena fe.

Por otra parte, esas enseñanzas, aunque substancialmente las mismas, pueden variar y varían en detalles de rito a rito. Finalmente, aunque la masonería se considere apolítica, nunca y en ningún país han faltado individuos que traten de valerse de ella para fines políticos.

Hechas estas explicaciones, cabe decir por lo que a México se refiere, que el rito escocés fue introducido a la Nueva España en el año de 1806, por oficiales del ejército español, que se mostraban muy exclusivistas. Solamente permitían su ingreso a él, a los españoles y por muy rara excepción, a criollos distinguidos. Resultando de allí que la inmensa mayoría de los masones escoceses fueron originariamente españoles y no independientes. Más tarde se convirtieron en borbonistas o iturbidistas y en época posterior, en centralistas. Como esa organización daba bastante fuerza a su partido, los que primeramente habían sido independientes, luego republicanos y más tarde federalistas, quisieron tener una organización semejante que les ayudase en sus fines políticos.

Entonces, treinta y seis maestros masones se propusieron organizar una logia bajo el rito de York con la intención, probablemente sincera, de alejarse y alejar a la masonería de la política. A fin de lograr su organización, se dirigieron a Joel Poinsett, ministro de los Estados Unidos en México, quien les obtuvo cartas patentes de la Gran Logia de New York, para cinco logias.

Si a eso se hubiere limitado la actitud de Poinsett, probablemente no merecería censura. Pero más tarde, en 1825, él mismo organizó la “Gran Logia Nacional Mexicana” y comenzó a inmiscuirse en la política, por lo cual fue retirado de su misión diplomática. Más tarde, al levantarse Bravo conforme al Plan de Montaña, pidió la expulsión de Poinsett, quien también fue procesado masónicamente en Estados Unidos, por haberse inmiscuido en la política mexicana.

En la lucha pues, entre federalistas y centralistas, tuvo gran intervención la masonería, manifestándose los escoceses centralistas y los yorkinos federalistas.

Con la vigencia cuando menos aparente del federalismo, desde 1824 hasta fines de 1934, surgió otro problema que con toda atingencia propone el señor doctor Tena Ramírez en su Derecho Constitucional Mexicano, como sigue:

Los cuantiosos bienes del clero estaban exentos de toda coacción, lo cual implicaba una mutilación inconcebible en nuestros días de la jurisdicción normal del Estado, además de que en el aspecto económico, esos bienes, vinculados a instituciones permanentes, quedaban fuera de todo comercio. Otra facultad del Estado que también se detenía ante el sagrado de la Iglesia, era la jurisdiccional en materia civil y penal, pues el clero tenía sus tribunales propios. Todo esto hacía que la iglesia, independizada del Estado al abolirse el patronato, constituyera un Estado dentro de otro Estado. Y si a esto agregamos el poderío moral y económico de tal organización, muy superior al del gobierno, que no tenía dinero ni prestigio, se advertirá la causa de que todos

los problemas políticos tuvieran que rozar de cerca o de lejos el problema eclesiástico. Para integrarse el Estado mexicano y reasumir las funciones propias de un Estado, no tenía sino dos caminos: o restaurar el patronato, que en la colonia sirvió para resolver el problema, o someter al clero a la legislación común, aunque fuere contra la voluntad de éste y de Roma. El primer camino lo procuraron sin éxito los gobiernos conservadores; el segundo, donde fracasó Gómez Farías en 33 y 47, lo iba a seguir el gobierno liberal emanado de la revolución de Ayutla.

Esto nos explica perfectamente el origen y tendencias de los partidos liberal y conservador, el último de los cuales fue probablemente el mejor organizado desde el punto de vista teórico, ya que aún llegó a tener como órgano supremo al “Directorio Conservador Central de la República”. Ya que contaba entre sus principales miembros a los intelectuales más prestigiados de la nación. El liberal contaba en cambio, con un programa moderno, en vez del anticuado programa conservador y contaba también con la constancia y energía de sus principales jefes como Juárez, Ocampo, Lerdo, González Ortega, etcétera.

Después del triunfo militar de los liberales en la Guerra de Reforma, la lucha política se agravó, haciendo que los conservadores intentasen el establecimiento de un imperio, bajo la protección de Napoleón III y con Maximiliano de Habsburgo como emperador. Esta circunstancia, que provocó la intervención francesa en México, probablemente fue beneficiosa para el partido liberal, ya que muchos conservadores se alejaron de su partido primitivo, unos, porque no aceptaron las tendencias liberales de Maximiliano, y otros por verdadero patriotismo, ya que no querían la intervención extranjera, ni un gobierno apoyado por un ejército extranjero.

Sea de ello lo que fuere, el partido conservador fue derrotado, aparentemente de un modo definitivo, con la ejecución de Maximiliano en el Cerro de las Campanas.

Destruído el partido conservador, surgieron algunas facciones en el liberal, que terminaron por la expatriación de don Sebastián Lerdo de Tejada y el advenimiento del general Porfirio Díaz, quien se dedicó a afirmar su poder personal, por lo que no hubo propiamente partidos, sino que solamente se constituyó el “Círculo de Amigos del Gral. Díaz”, que se dedicaba exclusivamente a adular a su caudillo.

Posteriormente, aunque dentro de la misma época del gobierno del general Díaz, un grupo de personas ilustradas, abusando de su ilustración y del excesivo individualismo de la Constitución de 1857, fundaron lo que se llamó “Partido Científico”. No era propiamente un partido político con determinados ideales de gobierno, sino un grupo de personas que escudán-

dose con el nombre del general Díaz, pretendieron adueñarse del poder con el egoísta propósito de emprender grandes negocios que les reportasen pingües utilidades.

En cuanto a los restos del partido conservador, se conformaron con lo que en esa época se llamó “Política de Conciliación”, que no era, en realidad, sino de tolerancia hacia el clero, a fin de que no se aplicasen rigurosamente las leyes de reforma.

Así, pues, el gobierno del general Díaz fue exclusivamente personal, sin partidos políticos y cuyo lema, verdaderamente aplicable al estado de cosas de la época, era: “Poca política y mucha administración”.

Ya próximo a finalizar el régimen del general Díaz, cuando el pueblo estaba ya cansado de ese estado de cosas y sobre todo del partido científico, surgió un movimiento personalista a favor del general Bernardo Reyes. Pero este divisionario suspendió las actividades a su favor, por lealtad personal hacia Díaz.

Entonces surgió el partido antireeleccionista, que, además de ese postulado expreso, tenía ya algunos otros latentes, pues en sus filas se agruparon todos los disgustados contra el gobierno personalísimo del general Díaz, contra las actividades monopolizadoras de grandes negocios de los científicos y contra la política de conciliación que se observaba para con el clero. Parecía, pues, reconstituirse el viejo partido liberal.

En ese partido se encontraba el señor Francisco I. Madero, quien se había hecho notorio por su libro denominado *La Sucesión Presidencial*, y a consecuencia de ello fue designado por los antirreeleccionistas, candidato a la presidencia de la república, y candidato a la vicepresidencia el doctor Francisco Vázquez Gómez.

Se efectuaron las elecciones con los fraudes acostumbrados y fueron declarados electos, para la presidencia, el general Díaz y para la vicepresidencia don Ramón Corral.

Entonces Madero se levantó en armas, tomando como bandera el “Plan de San Luis”, en el que se esbozaban ya algunas reformas sociales, pero que tenía un carácter más netamente político, que se expresaba con toda claridad en su lema: “Sufragio Efectivo. No Reelección”.

Por esos mismos días también se había levantado en armas Emiliano Zapata, teniendo como bandera el “Plan de Ayala”, que buscaba fundamentalmente la reforma agraria.

El zapatismo solamente se propagó en el estado de Morelos, en tanto que el maderismo se difundió por todo el país, por lo que se dio más importancia a éste que a aquél y fue el maderismo el que triunfó aparentemente, pues esa revolución con la renuncia del general Díaz y los Tratados de Ciu-

dad Juárez. Pero en realidad esos tratados ponían al señor Madero en manos de sus enemigos, sobre todo si se tienen en cuenta la bondad e ingenuidad personales de dicho señor, quien teniendo más méritos para apóstol que para caudillo, cometió el grave error de licenciar a sus fuerzas y arrojarlas en los brazos del ejército federal, que había sido su enemigo.

Incurrió también en la equivocación de descartar como candidato a la vicepresidencia al doctor Vázquez Gómez, conocido ya en toda la república, sustituyéndolo por el licenciado José María Pino Suárez, conocido solamente en Yucatán, lo cual produjo gran disgusto a muchos maderistas.

Las elecciones para presidente y vicepresidente se efectuaron con bastante pureza, resultando electos para presidente, don Francisco I. Madero y para vicepresidente el licenciado José María Pino Suárez. Posteriormente se efectuaron las elecciones para diputados y senadores, también con bastante pureza, aunque menor que la que hubo en las elecciones presidenciales; y como consecuencia de la legalidad de esas elecciones, pretendió resucitar el viejo partido conservador, llegando a los escaños de la Cámara de Diputados varios miembros del partido que no vaciló en denominarse “Partido Católico”. Pero llegaron también otros de ideas avanzadas que constituyeron lo que se llamó “Grupo Renovador”, con tendencias a buscar un reparto equitativo de la propiedad rústica y a mejorar la condición de los trabajadores en general.

De este modo pareció que se establecían dos partidos; pero en realidad no fue así, porque los grupos de las cámaras no llegaron a influir prácticamente sobre la generalidad de los ciudadanos.

Vino enseguida la usurpación huertista que disolvió las Cámaras, en vista de la oposición que le hacían los renovadores y como estos no tuvieron tiempo para organizar un partido que llegase a influir en el pueblo, no pueden ser considerados como fundadores de un verdadero partido, por más que sí se les pueda tener como intérpretes de muchos anhelos populares.

En realidad, sólo existían en el ánimo popular los dos viejos partidos: el conservador que trató de resucitar el Partido Católico, y el avanzado, representado parcialmente por los zapatistas y los constitucionalistas que, bajo la jefatura de don Venustiano Carranza y llevando como bandera el Plan de Guadalupe, solamente trataban en un principio de derrocar al usurpador y restablecer el imperio de la Constitución de 1857. Pero ciertas tendencias conservadoras sustentadas por algunos de los consejeros del general Francisco Villa, provocaron una división entre éste y el Primer Jefe quien, para satisfacer los anhelos populares, expidió el decreto de 12 de diciembre de 1914, adicionando el Plan de Guadalupe. Prometió así mismo la revisión de la Constitución por un Congreso Constituyente.



Consumada la derrota militar de Villa y reunido el Congreso Constituyente, se observaron en él dos matices, aunque ambos de tendencias revolucionarias: los moderados y los radicales, siendo de advertir que estos se inclinaban desde entonces a favorecer la candidatura del general Obregón, para la presidencia de la república, lo que les daba cierto aspecto de facción personalista; pero el señor Carranza fue electo presidente de la república y sólo después del asesinato de que fue víctima, cristalizaron las aspiraciones de los obregonistas. Vinieron después los callistas y los huertistas, facciones personalistas dentro del partido avanzado. Solamente después, con la intervención del Gral. Calles, surgió un partido semioficial que ha llevado diversos nombres, denominándose actualmente Partido Revolucionario Institucional, o abreviadamente PRI, cuyo programa oficialmente ha sido la realización de las conquistas sociales de la Revolución. Pero como éstas no se llevan todavía a la práctica de una manera completa, esta circunstancia ha dado lugar a que dentro del seno del partido semioficial, hayan surgido diferentes facciones personalistas, tales como el vasconcelismo, el almazanismo y el henriquismo, todos los cuales han manifestado siempre su propósito de realización integral de la Constitución. Aunque en el fondo son y han sido simplemente facciones de oposición personalista y quizá en ocasiones de intereses notoriamente egoístas.

La aparición del partido semioficial provocó naturalmente una reacción entre los restos del partido conservador y entre los radicales del avanzado, lo que permitió la formación y aparición de los sinarquistas, que son los ultramontanos del viejo partido conservador y que quisieron, no sólo la unión de la Iglesia y el Estado, sino la sumisión de éste a aquélla: el partido de "Acción Nacional", o simplemente PAN, constituido también por conservadores, aunque no tan exaltados como los sinarquistas. Dentro del PRI, a la formación como antes se ha dicho de facciones aparentemente opositoristas y en el fondo personalistas, así como a la extrema izquierda del partido avanzado, que está constituida por los comunistas.

Debe advertirse, sin embargo, que aunque el partido comunista puede y debe considerarse como el ala izquierda del partido avanzado, no tiene relación alguna con el PRI, que, al aceptar como programa los postulados de la Revolución, reconoce como garantía individual al derecho de propiedad, en tanto, que el comunismo puro combate precisamente la propiedad individual.

Hasta ahora el triunfo político ha correspondido al PRI, debido no solamente a los fraudes electorales que, con razón o sin ella se le imputan, sino principalmente a su mejor organización.

En cuanto al carácter federal que según la Constitución deben tener nuestras instituciones, debe tenerse en cuenta que federal es lo relativo a una federación. Es decir, que nuestra Constitución considera que los Estados Unidos Mexicanos, nombre oficial de nuestro país, constituyen una federación y, por tanto, debemos explicar qué se entiende por federación.

Para ese fin de nada nos sirve recurrir al Diccionario de la Academia Española, porque en su edición de 1925 dice:

FEDERACIÓN (Del lat. *federatio, federationis*) f. Confederación. CONFEDERACIÓN (Del lat. *confederatio, confederationis*) Alianza, liga unión o pacto entre algunas personas, y más comúnmente entre naciones o estados. / Conjunto de personas o estados confederados. CONFEDERACIÓN HELVÉTICA.

Se ve, pues, que ese diccionario confunde la federación con la confederación, lo que desde el punto de vista jurídico es un grave error, por lo que, para adquirir un concepto que sin ser completamente técnico, explique en lo vulgar la diferencia que existe entre ambos sistemas de gobierno, conviene recurrir a algún diccionario inglés, ya que los Estados Unidos de Norte América constituyen una federación, han sido también confederación y han tenido una guerra civil en que se precisó de hecho la diferencia entre confederación y federación.

Si consultamos, pues, la *Collier's New Encyclopedia*, encontramos lo que traducido al castellano dice:

ESTADOS FEDERALES. Estados Unidos por una federación o tratado que, obligándolos suficientemente para la defensa mutua y el arreglo de las cuestiones relativas al bienestar del todo, a pesar de ello deja a cada estado libre, dentro de ciertos límites, para gobernarse por sí mismo. Suiza y los Estados Unidos son ejemplos de esta constitución política. Tal unión o confederación es a veces conocida como *federacy* (Esta palabra en inglés es sinónima del vocablo *federation*, más nosotros no tenemos dos vocablos sino solamente “federación”). El término *federación* indica centralización en el gobierno, mientras *confederación* se usa cuando la soberanía de los estados es más fuerte.

Lo anterior nos da ya una idea más clara, ya que opone francamente la federación a la confederación; pero no es bastante, porque, al referirse a “tratado”, parece exigir la preexistencia de Estados independientes, conclusión que se corrobora por la circunstancia de que cita como ejemplos a los Estados Unidos y a Suiza, cuya evolución histórica ha sido en ese sentido. Pero esa evolución no es estrictamente necesaria, supuesto que hay federaciones en que un Estado unitario se ha convertido en Estado Federal, como

ha sucedido en México, Brasil, Venezuela y en Austria después de la primera guerra mundial.

De consiguiente, la técnica jurídica demanda construir una teoría que pueda abarcar todos esos casos y que fije cual es la verdadera situación del Estado federal, con relación a los Estados miembros de él, estudiándola principalmente desde el punto de vista de sus soberanías.

En un principio se estimó que, en el Estado federal, la soberanía, si no precisamente estaba dividida, estaba cuando menos, distribuida en competencias entre el Estado federal y los Estados miembros; pero esto no resolvía la dificultad, toda vez que no se precisaba, después de hecha esa distribución en competencias, a quien correspondía la verdadera soberanía, que, por su naturaleza, ha sido reputada como indivisible.

En estas condiciones, John Caldwell Calhoun, distinguido abogado norteamericano graduado en Yale, pero que más que jurista fue político, habiendo desempeñado los cargos de diputado, senador, miembro del gabinete, y dos veces vicepresidente de los Estados Unidos, quizá con fines más políticos que jurídicos, formuló lo que se ha llamado posteriormente la “Doctrina de la *Nulificación*” según la cual, los Estados Unidos no eran la unión de individuos o ciudadanos, sino una liga o compacto entre Estados soberanos. Cualquiera de los cuales tenía el derecho de juzgar cuando se infringía el pacto celebrado entre ellos y de declarar la nulidad de cualquiera ley federal que lo violase, y aún de separarse de la federación.

De esta manera se constituyó Calhoun en precursor del partido separatista y de la doctrina de la secesión, pues propuso en el Senado de los Estados Unidos diversas medidas y aún la enmienda o reforma de la Constitución, a fin de aumentar la extensión de los estados esclavistas, para lo cual aceptó una cartera en el gabinete, tratando en él de favorecer la anexión de Texas a los Estados Unidos, y aún llegó a proponer en el Senado una reforma constitucional consistente en que hubiese dos presidentes, uno para el norte y otro para el sur, que desempeñasen sus respectivos cargos al mismo tiempo.

Independientemente de esos propósitos netamente políticos, la doctrina de Calhoun se basaba en que las federaciones se constituyen mediante la formación de un tratado entre Estados preexistentes en que los tratados pueden producir efectos jurídicos. Pero no pueden dar nacimiento a un ser real, que no siendo la federación un ser real no podía ser soberana y que por consiguiente los estados miembros eran los que conservaban la soberanía así como la facultad de separarse de la federación en cualquier tiempo.

Esta doctrina fue introducida a Europa por el jurisconsulto bávaro Seidel quizá también con fines políticos, pero inmediatamente fue criticada

con dureza por los juristas europeos, especialmente Borel y Le Fur quienes hicieron una crítica exhaustiva de semejante teoría, en la que se advierte desde luego que es contraria a la realidad, ya que de hecho existen muchos estados federales con personalidad distinta de los estados miembros, principalmente desde el punto de vista internacional, y ya también que solo consideró el caso de federaciones formadas a consecuencia de tratados concluidos entre Estados preexistentes, sin considerar el caso de los Estados unitarios que espontáneamente se convierten en estados federales.

En realidad, quien comienza a precisar la verdadera situación jurídica entre el Estado federal y los Estados miembros con suficiente claridad fue Le Fur, quien insiste en señalar como característica del Estado federal la participación de los estados miembros en la formación de la voluntad general. Característica que no tienen las provincias autónomas de los Estados unitarios, por grande que sea su autonomía. Define al Estado federal como el que reúne el doble carácter de Estado y de federación de colectividades públicas de una naturaleza especial, por participar éstas últimas a la vez de la naturaleza de provincias autónomas y de ciudadanos de una república, distinguiéndose de las demás colectividades no soberanas en que son llamadas a participar en la formación de la voluntad del Estado con lo cual participan en la sustancia misma de la soberanía federal.

Esta teoría ha sido analizada y criticada por Laband, Jellinek, Gierke, Kunz, y otros autores. El estudio de esos analistas y críticas corresponde, bien a la teoría general del Estado o a algún curso superior del doctorado, extraño a una plática con finalidades populares. Así, por lo que a nosotros concierne nos basta hacer constar que desde la época de Le Fur todos los autores, incluso los de la Escuela Vienesa, entre los cuales se encuentra Kelsen, reconocen como característica del Estado federal la doble condición de participar en la formación de la voluntad general del Estado y de tener una autonomía constitucional. Es decir, no derivada de la voluntad del Estado unitario, sino del modo de ser más o menos independiente dentro de ciertos límites de la voluntad del Estado federal y procedente del estado miembro.

En corroboración a estas ideas podemos invocar lo que dice Mouskheli en su clásica obra *Teoría Jurídica del Estado Federal*, por lo que no podemos resistir a la tentación de copiar algunos de los párrafos de tan estimado autor:

La cuestión de la división de las atribuciones estatales, entre el poder central y las autoridades locales, es, sobre todo una cuestión de Derecho Positivo; es decir, que de una constitución a otra varían las soluciones hasta el infinito. Esto nada tiene de incomprensible porque la división efectiva de los poderes depende mucho más de las circunstancias históricas y políticas que de las consi-

deraciones jurídicas: la subordinación de la política al derecho, lo que Merkin Guetzewith llama “La racionalización del poder”, no ha sido con frecuencia alcanzada en este terreno. Veremos así que en un estado federal nacido de la transformación de un estado unitario, la competencia de los estados miembros será bastante limitada; por el contrario, es evidente que en el estado que surge como consecuencia de un tratado entre estados independientes hasta entones, no otorgarán los estados miembros al poder central sino las atribuciones que les parezcan indispensables para la realización del fin perseguido. La competencia de estos últimos será, pues, mucho más amplia que la de los primeros. Sería finalmente un completo error el creer que entre las diferentes divisiones de poderes hay una determinada que se ajusta más a la naturaleza del estado federal; en efecto hemos visto que los rasgos esenciales que caracterizan a la descentralización federal son dos: la autonomía constitucional y la participación de los estados miembros en la formación de la voluntad federal. Esto es lo único que tiene de importancia en este sentido de que, por ínfima que sea la competencia de los estados miembros, será estado federal si posee la autonomía constitucional, y si participan, en calidad de miembros en la formación de la voluntad del estado y, por el contrario, puede ocurrir que sea muy amplia la competencia de la colectividad miembros y abarcar materias muy importantes, pero no existirá estado federal si no posee estos dos caracteres. Conviene no perder de vista esta importante consideración.

Hechas las explicaciones que preceden, conviene ahora ocuparnos de estudiar el problema de si la forma federal de gobierno es adecuada para México, o sea, si el Acta Constitutiva de la Federación de 31 de enero de 1824 primeramente, más tarde la Constitución de 4 de octubre del mismo año, luego la Constitución de 1857 y finalmente, la que está en vigor de 5 de febrero de 1917, han procedido cuerdamente al adoptar la forma federal de gobierno.

Se ha dicho que el sistema colonial era unitario y que por tanto debió adoptarse la república central y no la federal, porque adoptar esta última equivaldría a dividir lo que se trataba de unir ya que nuestros antecedentes españoles eran esencialmente unitarios y centralistas. Se ha dicho también que siendo la Nueva España una sola, no había motivo para formar una federación que requiere la existencia de Estados independientes anteriores.

En mi concepto esas objeciones crecen de valor, pues por una parte no es verdad que los antecedentes españoles nos inclinaran a la forma central ya que España misma se formó de la unión de varios reinos que durante mucho tiempo conservaron su propia individualidad. No es esto sólo, sino que cualquier persona que sea medianamente observadora puede darse cuenta de que en España ha existido y existe aún un regionalismo sólidamente implantado en la conciencia de los españoles. Hasta la fecha vemos que en la

ciudad de México existen un Casino Español, un Orfeo Catalá, un Centro Vasco español, un Centro Vascofrancés y un Centro Asturiano, todo lo cual viene a demostrar el regionalismo que existe entre los españoles.

Por otra parte, la nación mexicana no se limitaba al antiguo imperio azteca sino que abarcaba otras regiones que habían sido habitadas por otros pueblos indígenas independientes, como el reino de Michoacán. Aún en el mismo imperio azteca los dominadores se conformaban con exigir un tributo a los pueblos sometidos, dejándoles su autonomía. De suerte que tanto los precedentes españoles como los indígenas nos encaminaban más a un gobierno federal, que a uno central.

Además, aunque ya hemos visto que es perfectamente legítimo que un Estado unitario se convierta en federal y que por consiguiente no tiene valor alguno el argumento que dice que la federación sólo puede formarse entre Estados independientes que existían con anterioridad a la formación de aquella, debe tenerse en cuenta que desde 1821 hasta la fecha del Acta Constitutiva de la Federación, se habían incorporado a México, Chiapas, Yucatán, Soconusco, Guatemala, Honduras y Nicaragua. Sólo hasta el primero de julio siguiente se separaron las tres últimas capitanías generales quedando incorporadas a México, Chiapas, Yucatán y Soconusco.

Finalmente, la guerra de independencia se había hecho para evitar los abusos del poder y dar oportunidad a los criollos de desempeñar cargos que hasta entonces habían sido privilegio de los españoles y la forma federal proporcionaba un medio para disminuir el poder central y para que hubiese más puestos al alcance de los criollos.

Se ha dicho también que un gobierno central fuerte habría podido impedir las diversas pérdidas de territorio que hemos sufrido. Pero en primer lugar, no podía existir un gobierno central fuerte en un país escasamente poblado, con una extensión de cuatro millones de kilómetros cuadrados y falta de vías de comunicación. Por otra parte, las pérdidas del territorio que hemos sufrido se han efectuado bajos los regímenes centralistas. Centralista era nuestro gobierno cuando Texas proclamó y consumó su independencia; centralista era también durante nuestra desastrosa guerra con los Estados Unidos<sup>60</sup>, que nos quitó gran parte de nuestro territorio, y centralista, cuando Santa Anna vendió la Mesilla. No es, pues, verdad que los gobiernos centrales sean fuertes por el solo hecho de ser centrales. Los gobiernos son fuertes cuando cuentan con el apoyo del pueblo, que nunca lo presta sino cuando dichos gobiernos son respetuosos de los antecedentes históricos y de

---

<sup>60</sup> El autor se equivoca, ya que el año anterior a dicha guerra se había vuelto al sistema federal. *N. del E.*

los anhelos sociales que, como antes dijimos, nos encaminan hacia la forma federal.

Para finalizar esta plática me basta pues exhortar a mis oyentes para que conserven siempre la forma de gobierno republicana, representativa, democrática y federal y principalmente a los funcionarios locales para que con toda la dignidad y decoro propios de los guanajuatenses, hagan valer su autonomía constitucional. Por último, exhortar también a la Universidad de Guanajuato, antes Colegio del Estado y primitivamente Colegio de La Purísima Concepción, para que haciendo honor a sus antecedentes y a sus directores tan ilustres como lo fue el padre Marcelino Mangas, primer Rector del Colegio de La Purísima Concepción, continúen la labor de difusión cultural que están desarrollando, a fin de hacer que el pueblo guanajuatense siga siendo como lo fue en 1810, el abanderado de la grandeza de la patria.

Guanajuato, Gto. 19 de septiembre de 1956.