

Antecedentes históricos del Federalismo

5

El federalismo es una forma de organización política que se ha extendido en numerosos países del orbe. Adaptando ciertos rasgos básicos del régimen federal, cada país ha encontrado soluciones *ad hoc* para el diseño jurídico y la práctica política de su propia versión del sistema federal.

Federalismo norteamericano

El origen moderno del federalismo se encuentra en la búsqueda por las trece colonias norteamericanas de una fórmula constitucional viable que permitiera hacer un frente común hacia el exterior, respetando la autonomía interna de cada una de ellas.

El primer intento de organización política unitario que las colonias realizaron, quedó plasmado en los llamados **artículos de la confederación** suscritos en 1781, que no tuvieron éxito. Terminada la guerra de independencia, mediante un tratado preliminar firmado a fines de 1782, las colonias volvieron a ocuparse preponderantemente de sus asuntos internos.

El congreso de la confederación creado por los artículos mencionados se integraba con delegados de cada colonia o estado. Actuando en calidad de embajadores de sus Estados, se hallaban al servicio de ellos y no al de la confederación. Los artículos no establecían un poder ejecutivo separado. El propio congreso, a través de comités, intentaba administrar las disposiciones que dictaba. El congreso, tenía facultades muy limitadas. Los ciudadanos sólo lo eran de sus respectivos Estados; las leyes no obligaban a los ciudadanos a menos que los estados respectivos dieran su asentimiento; no tenían poder independiente para el establecimiento de impuestos.

Durante los diez años que estuvieron en vigor los artículos de la confederación se creó una situación cercana a la anarquía.

El consenso generalizado de que las cosas no podían continuar de ese modo, dio por resultado la convención constitucional de 1787. Cincuenta y cinco delegados, entre los líderes políticos más distinguidos de las colonias, se reunieron durante el verano de aquel año. La constitución que redactaron es un notable testimonio de lucidez política que sigue siendo hoy en día objeto de admiración y encomio. Esa constitución ha servido de base e inspiración a otros sistemas federales.

La convención constitucional de Filadelfia

La Constitución norteamericana incorporó al texto escrito varios principios políticos que fueron considerados en aquella época, planteamientos innovadores. Entre ellos los siguientes:

- a) Abolición de título nobiliarios.
- b) Gobierno representativo.
- c) Posibilidad de acceso de cualquier ciudadano a los cargos públicos.
- d) Elecciones periódicas para mantener el consenso de los gobernados.
- e) División de poderes.
- f) Protección legal del ciudadano frente a decisiones del gobierno (*The Bill of Rights*).
- g) Finalmente, el sistema federal.

**¿POR QUIÉN SE INCLINARÁ EL PUEBLO:
POR EL GOBIERNO FEDERAL O POR EL DE SU ESTADO?**

EL FEDERALISTA

XLVI

(29 de enero de 1788)

Muchas consideraciones, a más de las ya sugeridas en otra ocasión dejan fuera de duda que el afecto del pueblo se inclinará primero y naturalmente hacia los gobiernos de sus respectivos estados. Un número mayor de individuos esperarán elevarse hasta hacerse cargo de dichos gobiernos, y de éstos dimanará un mayor número de cargos y emolumentos por otorgar. Los intereses más personales e íntimos del pueblo serán regulados y atendidos por obra o con intervención de los estados. El pueblo estará enterado en forma más familiar y detallada de los negocios a cargo de éstos. La proporción del pueblo ligado con los miembros de sus gobiernos por lazos familiares, de amistad personal o de partido será mayor; por lo tanto, es de esperarse que la preferencia popular se incline fuertemente a favor de ellos.

Si, como se ha observado en otro lugar, el pueblo se inclinará más hacia el gobierno federal que a los estatales en lo futuro, este cambio sólo puede ser consecuencia de que dé muestras tan evidentes e incontrovertibles de una mejor administración, que sean capaces de contrarrestar todas las anteriores inclinaciones del pueblo. Y en ese caso, seguramente que no debería impedirse a éste que depositara su confianza donde descubra que está más segura; pero inclusive entonces los gobiernos de los estados tendrían poco que hacer, dado que el poder federal, por la naturaleza de las cosas, sólo puede ejercitarse provechosamente dentro de cierta esfera.

"PUBLIO" (MADISON)

Hamilton, Madison y Jay, *El federalista*, Ed. FCE. México, 1974.

**El federalismo
mexicano:
observación
preliminar**

La Constitución norteamericana es el antecedente jurídico inmediato del federalismo mexicano. La primera Constitución federal mexicana, la de 1824, se inspiró cercanamente en la de los Estados Unidos de América. Las siguientes constituciones federales mexicanas de 1857 y 1917, fueron el resultado tanto de la inspiración del primer modelo cuanto de

la difícil experiencia de casi un siglo de practicar el federalismo en la realidad política mexicana.

Es un error pensar que la Constitución de 1824 y por tanto el federalismo mexicano, son copias artificiales del sistema político norteamericano.

En primer término, es fácil apreciar que la Constitución norteamericana y, en especial su sistema federal, están inspirados en principios políticos que habían venido desarrollándose en el pensamiento occidental desde hacía más de un siglo. En Europa la revolución francesa fue, al mismo tiempo, resultado final de la maduración de las ideas liberales y principio de la universalización del nuevo pensamiento político de la humanidad. En España la Constitución de Cádiz de 1812, incorporó las nuevas ideas políticas que incluían el reconocimiento de cierta autonomía geográfica o territorial.

Ni la Nueva España, primero, ni México independiente, después, eran ajenos en lo absoluto al fermento de aquellas ideas liberales. Sin duda que la Constitución norteamericana y la de Cádiz constituían la más acabada expresión del nuevo pensamiento político. No es correcto, sin embargo, pensar que los constituyentes mexicanos del 24 carecían del bagaje intelectual y cultural o de la experiencia política suficientes que los hubiese orillado a imitaciones extralógicas.

Quienes piensan que el sistema federal era del todo ajeno a los mexicanos, olvidan la diversidad geográfica, de costumbres, de antecedentes étnicos y aun de tradiciones que caracterizaba al vasto territorio que se independizó de España en 1821. Si bien el México colonial no estuvo integrado por colonias autónomas en lo interno, como fue el caso de las trece colonias norteamericanas, aquella diversidad local aunada a las distancias enormes y a las escasas comunicaciones, prohibía la existencia de un sistema federal, más bien que uno centralista, como los que se ensayaron sin éxito.

A partir de los años cincuenta de este siglo, historiadores y científicos sociales mexicanos y extranjeros llevaron a cabo cuidadosos estudios sobre los orígenes del federalismo mexicano. La conclusión general a la que llegaron es que el federalismo en México responde a reales y auténticas aspiraciones políticas de las distintas regiones del país, incubadas a lo largo de los siglos de dominación española, que encontraban punto de apoyo en la Constitución de Cádiz de 1812, y crecen en importancia durante la guerra de independencia.

El federalismo mexicano como existe hoy en día, es una realidad incontrovertible y profundamente arraigada en la conciencia de los mexicanos. Sin duda, es un federalismo con rasgos propios que lo hacen diferente del original modelo norteamericano y que lo distinguen de cualquier otro de los sistemas federales que en el mundo proliferan. Es un sistema federal que ha tenido cambios a lo largo de la historia del país y que, hoy por hoy, se encuentra en proceso de fortalecimiento como se verá al hacer el estudio respectivo.

Se ha argumentado con razón que desde 1810 hasta 1821 la vida pública del país discurrió por dos cauces de ideas que la inspiraban en forma simultánea, aunque en el fondo eran irreconciliables.

Por un lado el ideario insurgente, por la otra las innovaciones políticas y las ideas liberales incorporadas a la Constitución de Cádiz de 1812. Lo irreconciliable surge del hecho de que la Constitución de Cádiz intentó, por la vía de la modernización política, retardar y aun evitar el desmembramiento del imperio español. En esas dos corrientes de ideas y, principalmente, en la segunda, se reconoció y se afirmó una institución política que puede reputarse como el germen del federalismo en México; la diputación provincial.

El sentimiento federalista de las provincias era incontenible a partir de 1820. Bajo la vigencia de la Constitución liberal de Cádiz se crearon seis diputaciones provinciales para acudir a las cortes durante el período 1812-1814; cuya renovación e instalación se llevó a cabo el 26 de noviembre de 1820. Miguel Ramos Arizpe promueve la creación de otras diputaciones provinciales en el resto del país. De este modo, el espíritu federalista arraiga en la conciencia popular aun antes de la emancipación.

UN ESTUDIO IMPORTANTE:**LA DIPUTACIÓN PROVINCIAL Y EL FEDERALISMO MEXICANO*****PRE-PREFACIO**

...Lo que hoy emprende la Cámara de Diputados de México, la reedición de la diputación provincial y el federalismo mexicano, es un abono más a la deuda contraída con la doctora Benson, pero es además un nuevo servicio a la cultura política de México. Ya era hora de que se difundiera la tesis, mencionada de paso por Lucas Alamán y minuciosamente expuesta por la señorita Benson, sobre las raíces hispánicas de nuestro federalismo. Desde 1955 saben los sabios, gracias a la ilustre investigadora texana, que la descentralización política no se produjo acá por imitación del sistema federal estadounidense, ya que fue resultado de la diputaciones provinciales creadas a la sombra de la constitución de Cádiz de 1812, que creció no como árbol transportado de "yunaites", sino nacido en nuestro jardín. Desde ahora sabrá un lectorio numeroso y quizá mayoritariamente político, que los estolones de nuestras costumbres políticas no han venido generalmente de fuera, según se dice en las historias de índole derrotista. La mayoría de las instituciones mexicanas, como esta del federalismo, no es fruto de ningún contrabando, fayuca o importación, como lo prueba la presente investigación hecha a ciencia y conciencia en el país supuestamente exportador del sistema federal mexicano.

LUIS GONZÁLEZ Y GONZÁLEZ

PREFACIO

Cuando México, en el año de 1823, adoptó el sistema federal de gobierno, quienes se oponían a él sostuvieron que tal sistema era por completo ajeno a la cultura institucional y gubernativa del país y que su adopción imponía una descentralización artificial del país. Desde entonces hasta ahora, casi todos los investigadores de la historia política mexicana aceptan sin discusión la validez de los argumentos de los enemigos del sistema federal del siglo XIX.

Sin embargo, la descentralización no ocurrió bruscamente con la adopción del sistema federal. Se había ido produciendo de modo gradual a lo largo del tiempo; se desarrolló aceleradamente bajo la constitución española de 1812 por medio del establecimiento de las diputaciones provinciales. Lucas Alamán, centralista convencido, dijo de ellas que eran el antecedente natural del sistema federal (Historia de Méjico, V. 729).

Nuestro estudio se propone trazar la historia y el desarrollo de la diputación provincial de México como antecedente del estado federal mexicano

NATTIE LEE BENSON

* México, Ed. LI Legislatura. Cámara de Diputados, 1980.

En los debates del congreso constituyente de 1823-1824 surgen las corrientes en pro y en contra del sistema federal. Durante las discusiones de los artículos 5º. y 6º. de la iniciativa, en los cuales se establece la forma de gobierno que adoptará el naciente estado mexicano,

1824

quedan aprobados con relativa facilidad los conceptos de república, representativa y popular. La discusión sobre si la nación debe adoptar una forma de gobierno federal o central se torna apasionada, preludio de los aciagos combates por venir durante gran parte del siglo XIX, los liberales mexicanos, proclives al federalismo, por un lado, y los hombres del partido reactor, por el otro, promotores del sistema central.

SOBRE CÓMO DEBERÍA SER LA FEDERACIÓN MEXICANA

¿Qué, pues, concluiremos de todo esto?, se me dirá ¿quiere usted que nos constituyamos en una república central? No. Yo siempre he estado por la federación razonable y moderada, una federación conveniente a nuestra poca ilustración y a las circunstancias de una guerra inminente, que debe hallarnos muy unidos. Yo siempre he opinado por un medio entre la confederación laxa de los Estados Unidos, cuyos defectos han patentizado muchos escritos y que allá mismo tiene muchos antagonistas, pues el pueblo está dividido entre federalistas y demócratas: un medio, digo, entre la federación laxa de los Estados Unidos y la concentración peligrosa de Colombia y del Perú; un medio en que dejando a las provincias las facultades muy precisas para proveer a las necesidades de su interior, y promover su prosperidad, no se destruya a la unidad, ahora más que nunca indispensable, para hacernos respetables y temibles a la santa alianza, ni se enerve la acción del gobierno, que ahora más que nunca debe ser enérgica, para hacer obra simultánea y prontamente todas las fuerzas y recursos de la nación medio tutissimus ibis. Este es mi voto y mi testamento político.

TERESA DE MIER, Fray Servando. Profecías del doctor Mier sobre la federación mexicana.
11 de diciembre de 1823. Imprenta Universitaria, México, 1945.

Tal vez quien mejor analizó y previó las ventajas y desventajas del federalismo frente a otras formas de gobierno fue Fray Servando Teresa de Mier, extraordinario político y gran patriota. Aunque algunos lo consideran proclive al centralismo él estaba en favor de un federalismo “moderado”.

El triunfo del federalismo se logró debido a dos circunstancias: en primer término, al triunfo del plan de Casa Mata y la rebelión armada que lo sostuvo, que doblegó el efímero imperio de Iturbide y restauró el constituyente; tuvo como trasfondo la actitud de algunas provincias, entre las que se encontraban los actuales estados de México y Jalisco, quienes fueron las primeras que se declararon estados libres y soberanos, propiciando un clima de agitación nacional que preconizaba como forma idónea de la organización política de México, la integración de una federación.

Segundo, porque la mayoría de los constituyentes del 24, entendieron que la Constitución de los Estados Unidos de América, había plasmado con acierto las ideas políticas de democracia, liberalismo y autonomía por las cuales estaban luchando. Esa constitución resultaba, entonces, un modelo natural que era preciso adecuar a nuestra realidad.

EL DÍA QUE MÉXICO ADOPTÓ EL SISTEMA FEDERAL

En la sesión del 16 de diciembre Solórzano dice que la voluntad general ya se manifestó por el federalismo y que el artículo debe aprobarse sin más discusión ni demora.

Espinosa habla en contra del federalismo, expresando que éste hará que se relaje aún más el vínculo de las provincias; reprocha su actitud a Guadalajara y sostiene que no está por un riguroso centralismo, considerando que a las provincias debe dejárseles las facultades necesarias, "sin peligro de disolver y destruir la nación".

Declarado el artículo suficientemente discutido, se presenta otra maniobra de Carlos María de Bustamante, quien hace una proposición en el sentido que, de aprobarse el artículo 5º, "no se ponga en ejecución la forma federal, hasta que sea reconocida nuestra independencia". Esta proposición se reserva para posterior discusión y se desecha una de Lombardo y Castellero, pidiendo que la votación fuese secreta.

A proposición de Rejón la votación fue nominal. Las palabras república y popular fueron aprobadas por unanimidad. En contra de la palabra representativa votaron Martínez Vea y Guridi y Alcocer. En contra de la palabra federal, Florentino Martínez Vea y Guridi y Alcocer, Carlos María Bustamante, Javier Bustamante, José Ma. Becerra, Carpio, Ibarra y Mora.

Varios diputados proponen que inmediatamente se publique el artículo 5º. "con las solemnidades de salvas de artillería, repiques y demás demostraciones de regocijo, y que se comunicase a las provincias", proposición que fue aprobada. Y es así como el país adopta la definición federal.

REYES HEROLES, Jesús. *El liberalismo mexicano*. México, Ed. UNAM, 1957.

La comisión que elaboró el proyecto de Constitución de 1856, que tras de ser discutido y aprobado entró en vigor el 5 de febrero de 1857, planteó como hecho irreversible el reconocimiento de dos esferas de gobierno, la nacional y la estatal: "La existencia simultánea de un gobierno general representando los intereses comunes y nacionales, y estados soberanos ejerciendo amplias facultades para su régimen interior y local, son condiciones... indispensables para nuestro futuro régimen político".

1857

Los constituyentes de 1917 reconocieron jurídicamente, una vez más, el profundo sentido federalista del pueblo mexicano. Es cierto que en la práctica política cotidiana el federalismo mexicano adquiere matices propios; lo dijo de manera insuperable Fray Servando: la nuestra es una "federación razonable y moderada".

1917

Es cierto también que ha habido épocas en nuestra historia en las cuales existió un federalismo exclusivamente formal, que más bien ha sido envoltura jurídica de un régimen centralizante; pero no es menos cierto que desde 1824 hasta nuestros días, han sido y son numerosos los hombres públicos que creen y practican la doctrina federal y que en sus actos y decisiones se esfuerzan por darle vida y vigor. No admitir esta circunstancia es desconocer un elemento de la realidad política del país.