

LECCIÓN 1. LOS ORÍGENES HISTÓRICOS DEL FEDERALISMO

SUMARIO: I. *El auto nomos y el federalismo de la Antigüedad.* II. *El federalismo moderno. La aportación norteamericana.* III. *Historia del federalismo mexicano.*

Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación según los principios establecidos en esta ley fundamental.

Esta es la declaración formal sobre el sistema político que establece la Constitución del pueblo de México en el artículo 40. El federalismo es entendido en nuestros días como un sistema de gobierno que combina los principios de autogobierno y gobierno compartido entre distintos estados sujetos a una Constitución suprema que representa su unión indisoluble en un solo Estado nacional. Sin embargo, como tantos otros conceptos actuales de la ciencia política y del derecho constitucional, su origen se remonta más de dos mil quinientos años: fue concebido en Grecia hacia el siglo V a. C., como una liga de Estados soberanos que tenían por objeto su defensa común y garantizar la libertad de comercio, al tiempo que cada estado conservaba su autonomía interior, concepción que experimenta una importante evolución durante el proceso de formación de Estados Unidos a fines del siglo XVIII.

Para el estudiante mexicano es absolutamente necesario emprender el recorrido histórico de formación del federalismo de la Antigüedad y del federalismo de la Edad Moderna, porque durante dichos procesos formativos se fraguarán las notas esenciales del federalismo de hoy, de todos los federalismos del mundo, entre ellos el nuestro, establecido en el artículo 40 de la Constitución citado líneas arriba. Las experiencias históricas de los pueblos griegos y de las pequeñas repúblicas norteamericanas se convirtieron en teoría política, y se grabarían sucesivamente en las primeras Constituciones Estatales mexicanas, así como en las Constituciones federales de 1824,

1857, y la vigente de 1917, que en realidad es, como la propia Constitución Federal dice en su preámbulo, una reforma a la Constitución de 1857.

I. EL *AUTO NOMOS* Y EL FEDERALISMO DE LA ANTIGÜEDAD

Las ideas centrales del sistema político democrático que tiene su origen entre los pueblos griegos de la Antigüedad hacia el siglo V a. C. son: 1) que el pueblo se gobierna a sí mismo, y 2) que el gobierno democrático manda con sustento en leyes, que los griegos conocían con la palabra *nomos*. De ahí que, por consecuencia lógica, el gobierno democrático se equipara en aquellos tiempos a otorgarse sus propias leyes —a ser *auto nomos*—, de donde proviene la palabra “autonomía” que usamos actualmente, al igual que la palabra “democracia” que también es de origen griego: *demos* pueblo, *kratos* poder.

Los griegos entendían, literalmente, que la autonomía consistía en darse a sí mismos sus propias leyes. Por ello su sistema democrático era por obligación *directo*, es decir, el pueblo, en asamblea, deliberaba y aprobaba sus leyes directamente. No se conocía entonces el sistema democrático representativo mediante el cual operan actualmente las democracias. La democracia directa era un gobierno del pueblo, sin intermediarios, que formaba su *nomos*, pero que también se encargaba él mismo de su aplicación, y de la supervisión o control popular de su aplicación pues el pueblo en asamblea elegía a sus magistrados y los separaba del cargo y sancionaba en caso necesario.

Los griegos sostenían como una condición absolutamente indispensable para el funcionamiento de la democracia directa la escala territorial del Estado. El Estado debía ser pequeño. La razón de que se requiriese un territorio reducido para que la democracia directa pudiese florecer y permanecer en el tiempo, es bastante lógica: el lugar de celebración de las asambleas populares debía estar a una distancia que cada ciudadano pudiese cubrir a pie. Sólo así el pueblo podía acudir caminando a las asambleas para votar sus leyes y vigilar la forma en que éstas se aplicaban por los magistrados. Si, por el contrario, el territorio del Estado se extendía demasiado, tomando como referencia el punto en el cual se celebraban las asambleas populares, los ciudadanos no estarían en condiciones de descargar sus deberes políticos, y la democracia dejaría de existir. Esta era una primera razón por la cual los griegos se oponían al “imperialismo”, esto es, a extender sus fronteras tomando territorio de otros países mediante invasiones armadas.

La escala territorial del Estado democrático griego se empataba con una escala poblacional óptima: el pueblo debía ser suficiente en número

para proveer a su autosuficiencia económica, pero al mismo tiempo no tan grande que se perdieran los lazos de fraternidad que se producen por la cercanía de la vecindad. Según los griegos, el hecho de que el número de los integrantes de la comunidad política fuese pequeño y todos se conocieran entre sí –como si se tratase de una familia extensa– producía el beneficioso efecto de que las leyes se creaban y ejecutaban pensando efectivamente en beneficio de todos.

En consecuencia con tal premisa, los griegos sostenían que si el número de integrantes de un Estado crecía a tal punto que no alcanzaba ya el territorio para cubrir las necesidades de todos, entonces debían crear una “colonia” sobre territorios no poblados por nadie e implantar allí el modelo de gobierno democrático. La creación de la colonia tenía el propósito de evitar el “imperialismo” por medio del cual un Estado hacía crecer su territorio por la vía militar despojando a pueblos de otros países, pues el crecimiento del territorio fracturaba la escala territorial óptima para la celebración de la asamblea democrática en la que se aprobaba el *nomos* y se hacía ejecutar.

Los griegos también se oponían al imperialismo porque creían que un territorio extenso requería un ejército permanente, para cuidar las fronteras, sentían una profunda desconfianza hacia los ejércitos permanentes. Afirmaban que el comandante en jefe de un ejército permanente organizado para defender a la patria de acechanzas extranjeras, se sentiría tentado a utilizar las fuerzas armadas para destruir la democracia y convertirse en un “tirano” o dictador unipersonal de su pueblo, lo que significaba la muerte de la democracia.

Para evitar este fatal desenlace sobre su venerado sistema político democrático –donde el jefe del ejército terminaría por convertirse en un tirano y dictar las leyes del Estado haciendo a un lado al pueblo–, en los Estados democráticos griegos estaba estrictamente prohibido organizar y mantener ejércitos permanentes de soldados profesionales. Su alternativa al ejército permanente para repeler invasiones de ejércitos extranjeros consistía en organizar a los propios ciudadanos para defender su patria. Sostenían que un ciudadano defendería su suelo de manera más valiente y eficaz que un soldado de un ejército profesional, mercenario este último que no protegía su hogar, sino que se alquilaba para invadir el de otros.

Como medida de seguridad contra la formación de tiranías militares, los ejércitos de ciudadanos de los Estados democráticos griegos serían conducidos por comandantes electos entre los propios ciudadanos, pero tan sólo para desempeñar el cargo por un año con el propósito de evitar que la permanencia por un tiempo prolongado en el cargo le permitiese al jefe militar hacer uso del ejército para convertirse en tirano.

El sacrificio exigido a los ciudadanos para defender su patria apunta a una cualidad sobresaliente de aquel sistema político de la Antigüedad: la democracia se sustentaba sobre la idea de los deberes políticos de los ciudadanos para operar, no de los derechos individuales, desconocidos entonces. Todos los integrantes de la comunidad debían contribuir en la formación, ejecución y control de la ejecución del *nomos*; tenían el deber de hacerlo ya como ciudadanos, ya como magistrados, pues las diferentes magistraturas se ejercían por periodos de tiempo determinados –usualmente por un año– sin posibilidad de reelección para el mismo cargo, como medida para evitar el abuso del poder. Los ciudadanos debían contribuir a los gastos del Estado. En caso de guerra y, por tanto, de peligro para la existencia misma del Estado, los ciudadanos tenían la obligación de contribuir con su sangre a la defensa común.

La historia acreditaría a los Estados de la Grecia de la Antigüedad, siglos después, como la cuna de la filosofía en general y en particular de la filosofía del derecho y del Estado de Occidente, pues fueron ellos, como afirma Werner Jaeger, los creadores de seis concepciones capitales sobre el gobierno que seguimos utilizando hoy: ley, Estado de derecho, democracia, responsabilidad política de los gobernantes, derecho natural y federalismo.

La democracia reposaba en la confianza que los griegos depositaban en la razón. Ésta se producía por medio del diálogo entre personas inteligentes que se reunían en la Asamblea o *Ekklesia* para deliberar sobre los asuntos que concernían a todos, es decir, sobre los asuntos públicos.

Siendo la democracia un producto de la razón ésta se cultivaba en la academia y se reproducía por medio de la enseñanza: para cumplir con sus deberes, la democracia, y la ética política que le era consustancial, se enseñaba en las aulas a los niños y, a través de su literatura y de las representaciones de teatro, a todo el pueblo.

Los griegos concebían a la razón como el medio al alcance del hombre para descubrir, poco a poco, los principios del orden humano y físico o natural total, que los humanos sólo parcialmente pueden llegar a atisbar por ser seres limitados, y son dichas concepciones sobre el orden social las que plasman en sus leyes. Ello apunta a una nota esencial de la democracia y del conocimiento en general: la democracia nace siendo laica, racionalista, y también la concepción del orden cósmico.

Los pequeños Estados democráticos de Grecia manifestaron dos tipos de problemas, precisamente por su reducida escala territorial. Uno consistía en la debilidad militar de cada uno de ellos por separado, y el otro en su precariedad económica. La debilidad militar de cada uno de los pequeños Estados griegos era manifiesta porque en aquellos días, del otro lado de

las costas del Mediterráneo donde se encontraban situados los griegos, se asentaba el imperio de Persia, que contaba con un poderosísimo y numeroso ejército con el cual pretendía la anexión a su imperio de los territorios de los Estados democráticos griegos y su subordinación política para ser regidos por el emperador persa según la práctica de los imperios de oriente: dictatorial.

Pero este no era su único problema de subsistencia: los pequeños territorios de los Estados griegos, por separado, eran incapaces de producir todos los satisfactores de comida y vestido para sus pobladores, y en tiempos de malas cosechas su precariedad se agravaba al punto de poner en peligro su existencia por la escasez de alimentos.

Así las cosas, para resolver los dos problemas indicados, pero sin perder la escala territorial óptima de la democracia, los reflexivos griegos concibieron la solución que les permitiría preservar el auto-nomos de cada uno: el federalismo.

El sistema federal ideado por los griegos consistió en la unión de cada uno de los Estados para emprender tareas compartidas, pero sin recurrir a la fusión territorial en un único Estado centralizado y extenso, y la consecuente quiebra del orden de autonomía de los Estados. Una liga de Estados soberanos —que los historiadores identifican como la “Liga Helénica”— que tenían por objeto su defensa común al tiempo que cada estado conservaba su autonomía interior. Un segundo objetivo del federalismo era mantener el intercambio comercial entre Estados.

Según Carl J. Friedrich, para lograr la combinación del autogobierno y el gobierno compartido los griegos crearon: 1) un gobierno compuesto por embajadores de los diferentes Estados griegos; 2) con competencias limitadas sobre: 2.1) defensa común, 2.2) e intercambio comercial y cultural entre Estados.

El sistema de autogobierno y gobierno compartido de los Estados democráticos griegos sirvió eficazmente a los propósitos para los cuales fue creado. Con ocasión de la invasión del ejército persa al mando del emperador Jerjes, los ejércitos de ciudadanos soldados de los pequeños Estados democráticos se levantaron en armas y defendieron exitosamente su patria en las batallas de Maratón y Salamina, venciendo al ejército imperial de Jerjes que por mucho los superaba en número pero no en celo por defender su territorio y su modo de vida, la democracia. Con tales episodios quedó probada la proposición teórica de los griegos, en la que se sostenía que los ciudadanos son los más valientes defensores del territorio de su patria y de su sistema de gobierno, origen de la Guardia Nacional contemplada en la Constitución mexicana vigente (artículo 73, XV, CF), y del deber político de

los ciudadanos mexicanos de tomar las armas en defensa de la patria y de su Constitución (artículo 35, IV, CF).

El sistema de confederación o federación construido por los griegos —pues hasta el siglo XVIII ambas palabras significaban lo mismo—, no duró más de medio siglo. La razón es que dentro de la federación de Estados se empezaron a formar nuevas federaciones, concretamente dos, una liderada por Atenas, y la otra liderada por Esparta. Bajo el liderazgo opuesto de dichas ciudades, los Estados griegos lucharon entre sí en la Guerra del Peloponeso que se prolongó por varios años. Ésta concluye cuando Esparta acude a una potencia extranjera, Persia, a solicitar ayuda militar contra Atenas para vencerlos definitivamente —según el relato de Tucídides— cerrando así la primera forma de federalismo registrada por la historia política de la humanidad, al que nos hemos venido refiriendo como federalismo de la Antigüedad. De ello habrían de tomar nota los norteamericanos, que prohibieron en su Constitución la formación de alianzas internas dentro de la Federación al concebir el moderno federalismo, así como alianzas de sus estados con potencias extranjeras, prohibiciones que igualmente acoge la Constitución de México en la fracción I del artículo 117.

Las enseñanzas del federalismo de los Estados griegos y su desenlace fueron recogidas por los autores de la Antigüedad, entre los que destacan Herodoto y posteriormente Tucídides, quien en uno de los capítulos de *La Guerra del Peloponeso* elabora un auténtico tratado de federalismo. Siglos después dichos autores serían ávidamente leídos y asimilados en *La Ilustración*. De ellos abrevia Montesquieu para elaborar su teoría de las pequeñas repúblicas democráticas plasmada en *El espíritu de las leyes* y en otras de sus obras, en las que afirma que la democracia sólo puede subsistir en pequeños espacios territoriales, y que los Estados pequeños que la deseen deben integrarse en una confederación sin perder su autonomía para poder superar las debilidades que típicamente aquejan a los Estados pequeños.

II. EL FEDERALISMO MODERNO. LA APORTACIÓN NORTEAMERICANA

Los americanos que en 1776 lucharon por su independencia frente a Inglaterra formaron los “Estados”. Las ex colonias se convirtieron cada una por separado en Estados y los súbditos americanos de la Corona Británica que en ellas residían en ciudadanos. Éstos se otorgaron a sí mismos sus “Constituciones” por escrito, que fueron, por tanto, las primeras Constituciones del mundo. En ellas establecieron como su sistema político el de-

mocrático representativo, y en los preámbulos explicaron que el gobierno representativo era un mero instrumento del pueblo para el logro de la “felicidad” de los gobernados, que se integraba con representantes del Poder Legislativo electos por el pueblo y nombrados por los representantes del pueblo para las demás ramas o departamentos del gobierno.

Para tratar de evitar que el gobierno representativo que estaban creando no se volviera contra ellos mismos, introdujeron cuatro dispositivos que servirían para su contención:

1. Las declaraciones de derechos individuales que los poderes públicos deberían respetar.
2. La organización del gobierno en tres departamentos o poderes separados con potestades limitadas para cada uno de ellos en la Constitución.
3. La sujeción de la actuación de los tres departamentos del gobierno a procedimientos preestablecidos.
4. La forma escrita del documento en el que se contiene el contrato social de la comunidad, suscrito directamente por el propio pueblo, al que denominaron “Constitución”.

En adición, para superar sus debilidades militares, las recién formadas repúblicas democráticas formaron en 1776 la Confederación de los Estados Unidos de América –para lo cual suscribieron los “Artículos de la Confederación y Unión Perpetua”, pacto ratificado por los trece Estados en 1781–, y que, posteriormente, se transformaría en la Constitución Federal de los Estados Unidos, de acuerdo con el proyecto elaborado en la Convención de Filadelfia de 1787. En este proceso de formación de once años el pensamiento político de la humanidad volvería a dar un salto cualitativo tan importante como el que veintitrés siglos antes se había producido en Grecia pues tanto la democracia como el federalismo se transformarían para adoptar sus rasgos actuales.

El pensamiento de Montesquieu sirvió de apoyo teórico a los norteamericanos en el proceso constituyente de los Estados, en la formación de la unión confederal que éstos acuerdan, y en el tránsito de confederación a federación. Montesquieu rescata para provecho de los constituyentes norteamericanos las lecciones del federalismo de la Antigüedad promoviendo en *El espíritu de las leyes* y en otra de sus obras dos ideales seminales de los escritores de tiempos de la Atenas de Pericles: primero, la idea que la democracia sólo puede subsistir en Estados territorialmente pequeños y, segundo, que para superar sus insuficiencias y debilidades militares y comerciales, los pe-

queños Estados democráticos se deben unir en una “Confederación”. Este es el origen ideológico de la Confederación de los Estados Unidos y, por tanto, de los federalismos que –como el mexicano– adaptarían el sistema federal estadounidense.

Los historiadores del derecho constitucional de Norteamérica subrayan la influencia de Montesquieu en la formación del arquetipo estadounidense, tributario a la vez del sedimento intelectual de los autores clásicos de la Antigüedad tanto de Grecia como de la República de Roma. Las constantes referencias a ellos en *El Federalista* son prueba fehaciente de lo dicho, referencias a la teoría política de la Antigüedad que, incorrectamente, son subestimadas en el “Prólogo” a la espléndida traducción al español de *El Federalista* de mayor uso en México publicado por el Fondo de Cultura Económica.

Es de subrayar el genio de los padres fundadores de la República Federal norteamericana pues si bien se aprovechan de la concepción de la democracia y del esquema de confederación de la Antigüedad, conciben importantes cambios que darían paso a un nuevo tipo de democracia y de federalismo, la democracia directa se convertiría en democracia representativa y la confederación en federalismo.

El tránsito no fue fácil. Se tuvo que llegar a una solución de compromiso entre los dos bandos ideológicos que se formaron durante los debates de la Convención de Filadelfia, los antifederalistas y los federalistas. Los antifederalistas no estaban de acuerdo en rendir la autonomía de los estados y modificar el esquema de confederación que permitía la vida democrática en ellos construido sobre las ideas de Montesquieu. Se pronunciaban únicamente por reformas a los artículos de la Confederación de los Estados Unidos para hacer más eficaz las competencias del gobierno compartido de los estados, pero sin abrogar el autogobierno de dichos estados. En el otro campo –el de los federalistas– militaban quienes sostenían la idea incluso de crear un gran Estado mediante la fusión de los estados de la Confederación en uno solo, y la organización de un Gobierno Nacional. Estos últimos finalmente construirían una propuesta que concitaría la aprobación de los moderados de ambos bandos, en la que –en palabras de *El Federalista*–, se construyó un tipo de Estado que “no es ni un Estado centralizado ni una confederación, sino una combinación de ambos”.

De la formación de la federación norteamericana hay que decir, como expresamente se señala en *El Federalista* en sus dos primeros párrafos, que su origen y fin fue hacer viable el sistema político democrático de los estados. En palabras de nuestros días sería un modelo para la transición y la consolidación de la democracia.

Sucedía que las democracias representativas de las ex colonias, que se habían configurado a partir de 1776 para sustituir al gobierno autoritario de la monarquía inglesa, se habían transformado ellas mismas, al paso de una década —y contra todo pronóstico—, en autocracias. La diferencia es que la autocracia de la monarquía se caracterizaba por ser unipersonal, mientras que las que se formaron en los estados de la Confederación fueron autocracias de muchos, pues su instrumento fue la dominación del Poder Legislativo sin límites eficaces ante sí. El gobierno de la Confederación de los Estados Unidos, siguiendo el modelo de Montesquieu, no tenía competencia para intervenir en los estados, sino tan sólo competencias para la defensa exterior y de comercio interestatal. Por esta razón, apuntaban los federalistas, los simpatizantes de la democracia tenían que mirar impávidos cómo se formaban y operaban nuevas autocracias desde el Poder Legislativo de los estados, violando los derechos individuales más sagrados que se habían inscrito en las Constituciones escritas, entre ellos el derecho a disenter y de criticar la marcha de los negocios públicos.

En 1776 los norteamericanos se habían dado a la tarea de superar el modelo de democracia directa implantado en Grecia en el siglo V a. C., leyendo la historia de cómo había sucumbido dicho sistema político. Identificaron que la labor de los “demagogos” en el seno de una democracia de asamblea directa, resultaba ser letal para los intereses superiores de la comunidad política. Un “demagogo” era un orador revolucionario que agitaba a la plebe y la incitaba a tomar decisiones en la asamblea sin darle tiempo para ser meditadas. Para remediar los peligros de la democracia directa, los norteamericanos concibieron el gobierno “representativo”, que es un modelo de democracia en el cual los ciudadanos eligen a aquellos que en su representación habrán de tomar las mejores decisiones políticas en bien de la comunidad. El sistema democrático representativo se sustentaba en la idea de que las decisiones políticas debían tomar la forma de “leyes”, al igual que en Grecia, pero que éstas sólo se formarían a través de un procedimiento legislativo con garantías suficientes para que los representantes del pueblo pudiesen analizar desde todos los ángulos las propuestas antes de su aprobación, es decir, un procedimiento legislativo reposado que garantizaba la meditación de las decisiones políticas pues obligaba al diálogo y protegía el uso de la palabra de los representantes del pueblo.

Como salvaguardas para evitar el abuso del poder público, los norteamericanos establecieron la división de poderes siguiendo en ello las ideas de Montesquieu expresadas en *El espíritu de las leyes*. En adición, como un desarrollo atribuible a su genio político, los norteamericanos concibieron como una técnica de la libertad complementaria la forma escrita de su con-

trato social, la Constitución. La entendían como una técnica para evitar el abuso del poder público delegado por el Poder Constituyente —el pueblo— a los poderes constituidos: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, mediante la declaración solemne de que dicha “Constitución” era la norma superior de la comunidad y, por tanto, indisponible para los poderes constituidos que se tendrían que someter a ella. En la Constitución el pueblo suscribía los derechos individuales de cada miembro de la comunidad política, que de ninguna forma podían ser violados por los gobernantes.

Bajo este esquema democrático se formaron las ex colonias, arquetipo que se perfeccionaba con la unión de todas ellas en la Confederación de los Estados Unidos. El gobierno compartido de dicha Confederación tendría como únicas competencias proveer la defensa común, y la garantía del intercambio comercial. Sin embargo, tras diez años de la formación de este nuevo tipo de democracia, y de la Confederación, empezaron a advertirse los problemas señalados de su transformación en gobiernos autoritarios mediante el control del Poder Legislativo. En aquellos días el Poder Legislativo tenía competencia para nombrar al gobernador del estado, y a los jueces, quienes, por tanto, quedaban materialmente impedidos para servir de controladores del Poder Legislativo y, como la Confederación no tenía competencia para intervenir en los estados para garantizar el sistema democrático, resultaba que las autocracias no tenían límites eficaces ante sí. El control de constitucionalidad de las leyes apenas empezaba su andadura, tímidamente, en algunos estados.

Es por este inesperado desenlace de su primer ensayo con los gobiernos democráticos representativos que los estadounidenses deciden enviar delegados a la Convención de Filadelfia para concebir una nueva propuesta democrática que evitase su corrupción, su tránsito de democracia representativa a autocracia legislativa.

Además se había advertido que el gobierno de la Confederación era muy débil para asegurar la defensa común de los Estados Unidos pues no tenía competencia para forzar a los Estados a aportar soldados y pertrechos para la defensa militar del todo. También que dicho gobierno de la Confederación era incapaz de evitar las barreras comerciales que cada Poder Legislativo de los Estados empezaron a erigir mediante prohibiciones al libre comercio interestatal y por efecto de la elevación de impuestos de importación para favorecer a los productores de sus respectivos estados. Ello iba en contra de las ideas económicas en boga sobre los beneficios de la libertad de empresa y de comercio de Adam Smith que era un autor de culto para los norteamericanos.

Los federalistas en su ánimo de cambiar el sistema democrático representativo imperante —que había probado su precariedad—, emprenden una

rigurosa revisión a las ideas de Montesquieu sobre las que se sustentaba el modelo, destacándose entre ellas las brillantes disertaciones teóricas de James Madison.

Madison critica en primer lugar la proposición de Montesquieu de que la escala territorial óptima de la democracia, es la de un Estado territorialmente pequeño; que dicha escala produce –como sostenía Montesquieu– un ambiente de fraternidad entre los miembros de la comunidad política. Madison en sentido opuesto a Montesquieu afirma que la cercanía física de un Estado territorialmente pequeño produce la personalización de los enconos políticos entre los miembros de la comunidad política, y la inevitable formación de dos “facciones” que pelearán entre sí hasta que una destruya política, y hasta físicamente, a la otra. Así explica Madison el proceso político que se había venido produciendo en los estados, donde una “facción” al ganar la mayoría en el Poder Legislativo confeccionaba en la ley penal delitos a la medida de los integrantes de la facción minoritaria contraria, aplicándolos de manera retroactiva para recluirllos en prisión y evitar que pudieran convertirse en oposición al gobierno, y eventualmente en mayoría parlamentaria y asumir el poder. También desde el Poder Legislativo la mayoría decretaba la expropiación de las propiedades de los miembros de la oposición. Por eso Madison va a proponer que se aprobara una Constitución Federal, en donde se proscibiera a los Poderes Legislativos de los estados legislar con efectos retroactivos en materia penal, así como expropiar bienes sin causa de utilidad pública. También propone la creación de un potente Gobierno Nacional con potestad para intervenir en los estados al efecto de restablecer la democracia en los que dicho sistema político hubiese sufrido un colapso.

Los antifederalistas objetaban tales ideas y expresaban sus temores en la creación de un Gobierno Nacional. Según ellos este era el camino seguro a la autocracia, como Montesquieu había advertido. Finalmente, los antifederalistas aceptan la creación del Gobierno Nacional, pero con la introducción de una condición que los federalistas también aceptan: el reconocimiento y garantía del autogobierno de los estados frente al Gobierno Nacional. Este compromiso sería la fragua de las dos piezas del engranaje del sistema compuesto de Gobierno Federal: el autogobierno y el gobierno compartido. Los “Estados” dejan de ser Estados Nacionales separados, y se convierten en “estados” con autonomía garantizada pero obligados por el pacto federal, la Confederación de los Estados Unidos Mexicanos se transforma para dar paso al Estado Federal.

Ahora bien, para evitar el peligro de un gobierno nacional que terminase por invadir las competencias propias del autogobierno de los estados

—escenario que despertaba gran inquietud entre los antifederalistas— se concibe establecer competencias enumeradas del Gobierno Nacional, es decir, una lista de competencias que el Gobierno Nacional no podría traspasar; las demás competencias serían consideradas competencias o “poderes reservados” del autogobierno de los estados. Este es el origen de la famosa X Enmienda de la Constitución Federal norteamericana que dice: “Los poderes que la Constitución no delega a los Estados Unidos ni prohíbe a los estados, quedan reservados respectivamente a los estados o al pueblo”. Este precepto se corresponde al artículo 124 de la Constitución mexicana vigente que literalmente señala: “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los estados”.

Como una necesaria garantía de estabilidad de la lista de competencias del gobierno nacional, ésta se insertaría en una Constitución Federal, escrita, que no podría ser modificada sino con la anuencia de los estados. Este es el origen del proceso de reforma constitucional federalizada de los Estados Unidos contenido en el artículo V que dice: “Siempre que las dos terceras partes de ambas cámaras lo juzguen necesario, el Congreso propondrá enmiendas a esta Constitución, o bien, a solicitud de las legislaturas de los dos tercios de los distintos estados, convocará una convención con el objeto de que proponga enmiendas”, correspondiente al artículo 135 de la Constitución mexicana.

Ahora bien, tales precauciones todavía no resultaban suficientes para los antifederalistas, y por ello, de común acuerdo con los federalistas, van a crear un sistema electoral que garantizaría una fortísima sensibilidad y lealtad de las autoridades nacionales con respecto a los intereses de los estados al proponer reformas a la Constitución, y en general al ejercer las competencias asignadas al gobierno nacional que inciden en la esfera de autogobierno de los estados. Ello se lograría estableciendo a los estados como la circunscripción geográfica para elegir a los Senadores y a los Diputados al Congreso de la Unión, así como al Presidente de la República Federal. Complementariamente, la reelección de los legisladores federales en cada uno de los estados contribuiría a afianzar la sensibilidad territorial de quien solicitara una vez más la confianza de los electores.

Nótese que el gobierno nacional tendría competencias para aprobar leyes para toda la nación. En su artículo I, sección 1, la Constitución norteamericana dispone: “Todos los poderes legislativos otorgados en la presente Constitución corresponderán a un Congreso de los Estados Unidos, que se compondrá de un Senado y una Cámara de Representantes”, correspondiente con el artículo 50 de la Constitución mexicana. Las leyes aprobadas

por dicho Congreso serían consideradas supremas en los Estados Unidos por virtud de la cláusula constitucional VI, que pasaría a ser conocida como “supremacy clause” (cláusula de supremacía), que a la letra dice: “Esta Constitución, y las leyes de los Estados Unidos que se expidan con arreglo a ella, y todos los tratados celebrados o que se celebren bajo la autoridad de los Estados Unidos, serán la suprema ley del país y los jueces de cada estado estarán obligados a observarlos, a pesar de cualquier cosa en contrario que se encuentre en la Constitución o las leyes de cualquier estado”, precepto correspondiente con el artículo 133 de la Constitución mexicana.

También serían las autoridades nacionales las que determinarían los impuestos para sostener el Gobierno Nacional según se dispone en el artículo I, sección 8, correspondiente al artículo 73, fracción VII, de la Constitución mexicana. El Gobierno Nacional no lo financiarían los estados –como sucedía en la Confederación, porque ello lo debilitaría– ni los estados dependerían de los ingresos del Gobierno Nacional por la misma razón; la materia fiscal sería concurrente.

El Gobierno Nacional norteamericano podría intervenir en los estados para restablecer el orden democrático de éstos en caso de colapso, competencia señalada en el artículo IV, sección 4, que dice: “Los Estados Unidos garantizarán a todo estado comprendido en esta Unión una forma republicana de gobierno y protegerán a cada uno en contra de invasiones, así como contra los disturbios internos, cuando lo soliciten la legislatura o el ejecutivo en caso de que no fuese posible reunir a la legislatura”, correspondiente a los artículos 76, y 119 de la Constitución mexicana. En fin, el Gobierno Nacional tendría confiada una serie de importantes competencias que requerían una garantía de sensibilidad hacia los estados. El incentivo territorial se inserta vigorosamente, como se explicará al detalle en la Lección 3, a través del sistema electoral federal que tiene como base geográfica a los estados, lo que aseguraba que los ciudadanos de los diferentes estados elegirían a los integrantes del gobierno nacional.¹ Cabe destacar que el arquetipo del sis-

¹ El concepto de “forma republicana de gobierno” inscrito en el artículo IV, sección IV de la Constitución de los Estados Unidos es equivalente a lo que hoy conocemos como “democracia representativa”. La palabra “democracia”, en la época constituyente de los Estados Unidos, en el siglo XVIII, describía el sistema político conocido por los griegos en el siglo V a. C., es decir, una democracia directa. Como los norteamericanos se querían distanciar de la democracia directa, y transformarla en una de tipo representativo, prefirieron llamarla con otro nombre para evitar peligrosas confusiones. Así, en los albores del constitucionalismo en el siglo XVIII la voz “república” llegó a tener tres significados: república como régimen político contrario a la monarquía; república como equivalente a Estado, y república como democracia representativa, para distinguirlo de la voz democracia que entonces denotaba democracia directa, como la habían entendido los griegos 2500 años antes.

tema electoral de la República Federal no sólo se dirigió a prevenir el abuso de poder del Gobierno Nacional sobre los estados. También se ocupó de prevenir el abuso de poder de los estados grandes en territorio y población sobre los estados pequeños. Para ello creó el Senado que se integraría por un número igual de representantes por cada estado, como fórmula para atemperar el ventajoso desequilibrio político generado a favor de los estados grandes por la conformación de la Cámara de representantes populares, compuesta por un número de miembros en relación con el peso poblacional de cada estado.

El último escollo para la creación del gobierno nacional era el temor –compartido por federalistas y antifederalistas– de que el ejército se convirtiese en instrumento del Presidente para instaurar una autocracia centralizada. Por ello los constituyentes norteamericanos van a establecer un mecanismo preventivo, y otro reactivo contra la autocracia militar del gobierno central, en la que nuevamente los estados jugarían un papel importante.

El mecanismo para prevenir la instauración de una autocracia militar consistía en establecer en la Constitución la separación de mando del ejército por un lado, y el mantenimiento de los soldados, por otro. El mando del ejército se depositaría en el Presidente de la República Federal, pero la asignación de salarios y de los nombramientos de los altos mandos del ejército se delegaría como potestad del Congreso para evitar que el Presidente pudiera utilizar la asignación de altos salarios y el nombramiento de individuos adictos a su persona como medio para construir una dictadura. Este sistema de control horizontal de las fuerzas armadas estadounidenses se encuentra recogido en el artículo II, sección 2; y en el artículo I, sección 8 de su Constitución, que respectivamente señalan: Artículo I, Sección 2: “El Presidente será comandante en jefe del ejército y la marina de los Estados Unidos y de la milicia de los diversos estados cuando se llame al servicio activo de los Estados Unidos”. Artículo I, sección 8: “El Congreso tendrá facultad: (párrafo 12) Para reclutar y sostener ejércitos, pero ninguna autorización presupuestaria de fondos que tengan ese destino será por un plazo superior a dos años; (párrafo 13) Para habilitar y mantener una armada; (párrafo 14) Para dictar reglas para el gobierno y ordenanza de las fuerzas navales y terrestres”. Estos se corresponden con los artículos 73, XII y XIV; 76, II; 89, IV, V y VIII de la Constitución mexicana.

Como podrá observar el estudiante mexicano al leer una de las primeras Constituciones Estatales de la naciente República Federal Mexicana de 1824, en ellas tampoco se utilizó la voz “democracia”, sino que se prefirió el término “república” para referirse a la forma de gobierno democrática representativa que las primeras Constituciones se erigieron.

Bajo el mando del Presidente que actuaría como comandante en jefe, el ejército nacional tendría asignadas dos funciones específicas establecidas en la Constitución: proveer a la defensa nacional contra potencias extranjeras, e intervenir en los estados para sofocar rebeliones internas y restablecer el orden constitucional. Pero en ambos casos sería absolutamente necesario obtener previa autorización del Congreso de la Unión. Sostener una guerra con una potencia extranjera o intervenir militarmente un estado eran poderes enumerados del Gobierno Nacional encomendados al Ejecutivo que requieren el permiso previo del Congreso, como se expresa respectivamente en el párrafo undécimo y decimoquinto del artículo I, sección 8, de la Constitución de Filadelfia. El párrafo undécimo de dicho precepto señala que el Congreso tendrá facultad: “Para declarar la guerra, otorgar patentes de corso y represalias y para dictar reglas con relación a las presas de mar y tierra”, y el párrafo decimoquinto dice que el Congreso tendrá facultad: “Para disponer cuando deba convocarse a la milicia nacional con el fin de hacer cumplir las leyes de la Unión, sofocar las insurrecciones y rechazar las invasiones”.

En ambos casos el comandante en jefe sólo puede disponer del ejército, como se dice en el artículo citado, con el consentimiento previo del Congreso –correspondiente a los artículos 73, XII; 76, III, IV de la Constitución mexicana–, precaución que igualmente se extiende para el uso de la Guardia Nacional, correspondiente al artículo 89, VI, VII y VIII de la Constitución mexicana.

No obstante que se integran una serie de garantías por medio de la división horizontal de poderes entre el Congreso y el Presidente para evitar que este último pueda llegar a convertirse en un dictador usando el ejército para satisfacer ambiciones políticas personales, la Constitución integra un segundo mecanismo de defensa militar del orden constitucional de la República proveído a través del federalismo que tiene una fuerte influencia del federalismo de la Antigüedad que se ha estudiado en páginas precedentes.

El mecanismo consiste en que, en el caso de que fallen todos los controles institucionales, los ciudadanos de los estados sean directamente los que defiendan el orden constitucional de la República mediante el uso de las armas. A tal efecto se crea la institución de la “milicia nacional”, que se organiza por ley del Congreso. Dice la Constitución norteamericana en su artículo I, sección 8, párrafo decimosexto: el Congreso tendrá facultad “Para proveer lo necesario para organizar, armar y disciplinar a la milicia nacional y para gobernar aquella parte de ésta que se utilice en servicio de los Estados Unidos; reservándose a los estados correspondientes el nombramiento de los oficiales y la facultad de instruir a la milicia conforme a

la disciplina descrita por el Congreso”, correspondiente con el artículo 73, XV de la Constitución mexicana.

La milicia nacional de la que habla la Constitución estadounidense, y que en México ha tomado el nombre de “Guardia Nacional”, es un cuerpo armado de ciudadanos de cada uno de los estados de la Unión Americana que se alistan en dicho cuerpo sólo transitoriamente, para el caso de que se presente el supuesto de hecho previsto en la Constitución, es decir, no se trata de un ejército de soldados profesionales que en forma permanente están organizados y listos para combatir, sino de ciudadanos que con las armas de su propiedad que tienen en sus domicilios –o las que para tal efecto les provee el gobierno del estado– se convierten en defensores de su orden político cuando fallan todos los demás controles ordinarios para controlar los peligros que acechan al orden político, golpes de Estado, que la Constitución identifica bajo el concepto de sublevación interior (actualmente la Guardia Nacional también se usa para apoyo en labores concernientes con desastres naturales).

El comandante en cada estado de los respectivos ciudadanos militarmente movilizados es, igualmente, un civil: el gobernador del estado. Para que los ciudadanos puedan efectivamente defender el orden constitucional o la integridad territorial de la patria, se establece en la enmienda II de la Constitución de los Estados Unidos como un derecho individual el tener armas de fuego: “Siendo necesaria una milicia bien ordenada para la seguridad de un Estado libre, no se violará el derecho del pueblo a poseer armas”. Y para que lo puedan hacer de forma organizada, se establece su obligación de formar parte de la Guardia Nacional –correspondiente al artículo 36, II de la Constitución mexicana–, y la prerrogativa de defender la patria y sus instituciones, correspondiente al artículo 35, IV de la Constitución mexicana, que se complementa con el artículo 10 sobre el derecho individual de los mexicanos a poseer armas de fuego.

En resumen, el gran objetivo de los constituyentes de Filadelfia en la confección del federalismo moderno, como ocurrió también en su día con el federalismo de la Antigüedad, fue hacer viable el sistema democrático. Sin embargo, aunque el objetivo era compartido por todos, la fórmula precisa para lograrlo dividió a los constituyentes en dos campos –federalistas y antifederalistas– cuya diferencia fundamental fincada en las disquisiciones teóricas de Montesquieu sobre la escala territorial óptima de la democracia, estribaba en si se debía agrandar la escala territorial y crear un solo Estado con su Gobierno Nacional, o mantener el autogobierno de los estados bajo una Confederación con potestades reforzadas. Finalmente, federalistas y antifederalistas llegaron a una solución de compromiso para crear un Es-

tado que no fuese ni totalmente centralizado ni totalmente confederal, sino una combinación de los rasgos de una y otra forma de organización política; en dicho arquetipo se combinaron las ideas de James Madison y las de Montesquieu.

El compromiso entre federalistas y antifederalistas congregados en la Convención de Filadelfia consistió: 1) en suscribir una Constitución Federal en sustitución de los artículos de la Confederación de los Estados Unidos, que, en conjunto con las leyes federales y tratados internacionales, sería considerada norma suprema en toda la Unión, 2) en crear un gobierno nacional, 3) con la enumeración de poderes o competencias al Gobierno Nacional establecidas en una lista, 4) contenida en una Constitución que por ser escrita garantizaba la estabilidad de dicha lista de competencias, 5) en configurar un sistema electoral que, anclado en los estados, garantizaría la sensibilidad de los tres poderes del gobierno nacional al federalismo. 6) En erigir un Congreso Nacional que protegiera los intereses de los estados pequeños frente a los grandes mediante una cámara de representación territorial integrada paritariamente en su número de miembros por todos los estados. 7) En establecer una garantía democrática de la República Federal donde, según el caso, 7.1.) los poderes federales podían intervenir sobre los estados al sufrir éstos un colapso democrático, o 7.2) los ciudadanos de los estados podían defenderse de un gobierno central autocrático, 8) el autogobierno de los estados sería fuertemente garantizado por dos razones teóricas, una proveniente de las lecciones del federalismo de la Antigüedad, y otra derivada de ideas de la ilustración sobre el control del poder atribuida a James Madison. Las dos ideas centrales que sustentan la autonomía o soberanía de los estados en el federalismo moderno, son:

(8.1) La soberanía de los estados se garantiza porque se considera que es más democrático un Estado nacional que acerca al máximo las decisiones políticas a sus gobernados (aprobación de leyes y presupuestos), así como el control de los gobernados sobre los gobernantes.

El contraste al modelo federal lo brinda el Estado centralizado, particularmente si se trata de un país con un territorio geográficamente extenso ya que, por ejemplo, no se legisla en todas las materias desde la ciudad de Washington para los ciudadanos de Georgia pues éstos tienen sus representantes populares en Atlanta, que legislan atendiendo —y conociendo de primera mano— las necesidades locales.

El entendimiento que tiende a idealizar la soberanía de los estados, es un legado de la democracia griega de la Antigüedad donde se consideraba

que la escala geográfica óptima de la democracia (directa) era la pequeña escala territorial, tan pequeña que cualquier ciudadano pudiese acudir a pie a la Asamblea donde se votaban las leyes. Desde entonces se considera que la cercanía física entre gobernantes y gobernados –aun cuando ya no se exija que sea una distancia que pueda cubrirse a pie– permite una mejor dirección y control de los últimos sobre los primeros.

(8.2) La soberanía de los estados sirve como técnica de la libertad de los gobernados al proveer una doble división del poder según la proposición teórica de James Madison.

El Gobierno Nacional cuenta con tres poderes que se mantienen a raya uno del otro pues éstos se controlan entre sí al defender cada uno su ámbito de competencias –según la proposición teórica de Montesquieu–. Tal cosa puede existir en un Estado centralizado, como Francia. Pero en el federalismo estadounidense el poder se vuelve a dividir entre un gobierno nacional y varios gobiernos de los estados. De esta manera se considera que al defender cada estado la Constitución Federal de interpretaciones excesivas de los poderes federales –por entender los poderes de los estados que se invaden sus competencias– se protege de mejor manera la Constitución Federal.

III. HISTORIA DEL FEDERALISMO MEXICANO

1. *Independencia Nacional. La Constitución de Cádiz (1812)* *y la Constitución de Apatzingán (1814)*

En 1808 Napoléon Bonaparte somete al monarca español Carlos IV y a su hijo y sucesor en el trono Fernando VII, a quienes obliga a jurar en Bayona, Francia, la Constitución que habría de regir en el Imperio de España tanto en la península europea como en América. Ello provoca el levantamiento espontáneo en armas tanto del pueblo español en Europa como de los súbditos americanos que desde los ayuntamientos, o autoorganizados en “juntas” en las diferentes regiones del continente defienden la soberanía mancillada por los franceses. Esta crisis política hizo madurar más rápidamente la conciencia de los americanos en su propia identidad política, que fue el paso previo del que emergerían los Estados nacionales de América que pelearon primero por defender su soberanía frente a los franceses, y posteriormente, para reivindicar su derecho al autogobierno

ante los propios españoles que por tres siglos habían sometido los destinos de dichos territorios al interés económico y político de la Metrópoli.

La crisis del régimen político de la monarquía en España es aprovechada por los círculos liberales españoles y americanos para promover simultáneamente a la defensa de su imperio, un sistema político renovado. En este ánimo convocan el 14 de febrero de 1810 a las diferentes partes americanas del imperio a celebrar elecciones para representantes a las Cortes Constituyentes. Una vez electas éstas sesionan en la isla de León, y posteriormente en el oratorio de San Felipe Neri, en la ciudad de Cádiz, en donde aprueban la Constitución Política de la Monarquía Española el 19 de marzo de 1812. En el citado proceso constituyente destacaron las voces de los americanos demandando mayor autonomía política, y particularmente la del representante de Coahuila y Texas, Miguel Ramos Arizpe.

A pesar de la resistencia de los representantes peninsulares más conservadores, que pretendían mantener desde la península el control centralizado de las colonias españolas, los americanos consiguen que se reconozca una nueva institución de gobierno: las diputaciones provinciales integradas por un jefe superior nombrado por el rey, pero también con miembros electos popularmente por las propias provincias. Los americanos consiguen de los renuentes representantes de la península ibérica que en América se llevara a cabo una nueva división territorial con más provincias de las ya existentes, provincias que se formarían por ley constitucional de las Cortes del Reino a partir de un pliego petitorio que expresara la voluntad política por la autonomía de las propias comunidades residentes en los territorios ultramarinos. Para los efectos de este breve comentario sobre la historia constitucional del federalismo mexicano, los artículos a destacar de la Constitución de Cádiz son los siguientes:

Artículo 324. El gobierno político de las provincias residirá en el jefe superior, nombrado por el Rey en cada una de ellas.

Artículo 325. En cada provincia habrá una diputación llamada provincial, para promover su prosperidad, presidida por el jefe superior.

Artículo 326. Se compondrá esta diputación del presidente, del intendente, y de siete individuos elegidos en la forma en que se dirá, sin perjuicio de que las Cortes en lo sucesivo varíen este número como lo crean conveniente, o lo exijan las circunstancias, hecha que sea la nueva división de provincias de que trata el artículo 11.

Artículo 11. Se hará una división más conveniente del territorio español por una ley constitucional luego que las circunstancias políticas de la Nación lo permitan.

La diputación provincial establecida en la Constitución de Cádiz facilitó la implantación en México del sistema federal al momento en que camina hacia su independencia, pero no lo generó. El sentimiento por un imperio gobernado bajo el régimen de las autonomías ya anidaba en la mente de las élites de la América española, por ello sus representantes en las Cortes de Cádiz fueron los que con mayor brío exigieron un sistema de gobierno autonómico dentro del extenso imperio español.

La historiadora texana Nettie Lee Benson distingue varios momentos y fundamentos legales para la formación de los estados de la República Federal Mexicana. El primero se produce a partir de 1808 cuando los defensores de la soberanía del imperio español frente a los invasores franceses se organizan espontáneamente en “juntas” en las diferentes partes del territorio de América del Norte. Este acto político conduce a que cada territorio levantado en armas cobre conciencia de su identidad propia como comunidad dentro de una constelación política mayor y conozca y adquiera experiencia en el autogobierno.

El segundo momento tiene lugar en 1810 como efecto de la convocatoria a elecciones para las Cortes Constituyentes del imperio español, que se configura sobre base territorial sin consideración al número de súbditos en cada uno de ellos. Dicha operación obliga a delimitar territorios que sirvan como circunscripciones electorales en América con derecho a elegir representantes a las Cortes del Reino. Las citadas circunscripciones territoriales se trazan con una extensión tan grande, que sólo se explica por el desconocimiento de la geografía americana de los redactores de la convocatoria –los integrantes de la Junta Suprema–, o por el deseo de éstos de evitar que los representantes de América por la vía electoral y parlamentaria terminaran por gobernar el imperio –incluyendo la península– pues para 1810 América tenía más población que la península. Por ello la delimitación electoral trazada únicamente sobre la base territorial sin relación con la población causaría profundo agravio entre los norteamericanos, que desde antes que empezaran las sesiones de las Cortes del Reino se sintieron subrepresentados. Este sentimiento de injusticia política sería ventilado en las Cortes Constituyentes con la exigencia de que el derecho a elegir representantes se ampliara a otros territorios con entidad e identidad propia subsumidos en una gran circunscripción electoral a los que no se les había reconocido este derecho; así, por ejemplo, el Ayuntamiento de Puebla integrado a la circunscripción de la Nueva España con cabecera en la Ciudad de México hizo ver que su municipio tenía el doble de territorio y de población que Madrid y que, por tanto, era más que razonable que se le reconociera el derecho a nombrar representante propio.

El tercer periodo formativo tiene lugar entre 1810 y 1812, ya durante las sesiones como Cortes con potestad constituyente. En Cádiz los representantes de América del Norte impugnan los criterios utilizados por la Junta Suprema y la legitimidad misma del órgano para delimitar políticamente el territorio americano. Y, lo que es más importante, expresan la voluntad de identidad propia y autonomía política de los distintos territorios de América del Norte y exigen una nueva forma descentralizada del gobierno del imperio, demanda de la que surge la institución de la “diputación provincial” que se inscribe en la Constitución Política de la Monarquía Española. En ese contexto de reivindicación autonómica, y a partir de la geografía electoral establecida en la convocatoria a las Cortes Constituyentes, las Cortes aprueban en Cádiz una nueva división territorial con carácter provisional pero no sólo para efectos de elegir representantes sino para reconocer el derecho de autogobierno de las “provincias”.

El cuarto periodo formativo de las provincias tiene lugar entre 1812 y 1814, por decreto de las Cortes ordinarias del Reino, una vez promulgada la Constitución gaditana y con fundamento expreso en los artículos referidos a las “diputaciones provinciales”.

El quinto periodo de formación política de las provincias se produce entre 1820 y 1821 en el periodo legislativo de las Cortes que se convocan inmediatamente después de concluido el periodo de interrupción de la vigencia de la Constitución de Cádiz decretada en 1814 por Fernando VII para restablecer el absolutismo, periodo donde las Cortes reconocen estatus de provincia a diversos territorios que lo venían exigiendo, así como su derecho a organizar su propia diputación provincial con fundamento en el artículo 11 de la restaurada Constitución Política de la Monarquía Española.

El sexto periodo de formación de los estados se produce ya en el México independiente, durante los trabajos de los dos congresos constituyentes que con una breve interrupción provocada por la aspiración monárquica de Agustín de Iturbide, se convocan sucesivamente entre 1822 y 1824. En el segundo Congreso Constituyente veía la luz el Acta Constitutiva de la Federación del 30 de enero de 1824 y la Constitución Federal del 4 de octubre de 1824 donde se enlistan, si bien de manera provisional, los estados de la República Federal Mexicana.

La experiencia vivida en la formación de provincias y estados en los procesos constituyentes del Reino de España y de la naciente República Mexicana sirvió para elaborar el artículo 50 en sus fracciones IV, V, VI y VII de la Constitución Federal de 1824 que regula la formación de nuevos estados de la Federación, que pasaría a ser el artículo 72, fracciones I, II, III, y IV de la Constitución de 1857, que a su vez es el antecedente del actual

artículo 73, fracciones I y III de la Constitución Federal vigente. Con fundamento en dichos preceptos se formaron nuevos estados hasta configurar la actual división política de la República Federal Mexicana.

Tabasco nos puede servir de ejemplo para alumbrar el recorrido de la formación de los estados mexicanos con fundamento en la Constitución de Cádiz, pues dicho estado ilustra a la perfección la tesis expuesta por Nettie Lee Benson. La Convocatoria a las Cortes Constituyentes de Cádiz estableció que la provincia de Tabasco –que formaba parte de la Capitanía General de Yucatán– debería elegir a un delegado constituyente, responsabilidad política que recayó en José Eduardo de Cárdenas.

Con este importantísimo sustento político, el representante José Eduardo de Cárdenas escribe la Memoria a favor de la provincia de Tabasco de la Nueva España presentada a sus majestades las Cortes Generales y Extraordinarias, fechada el 24 de julio de 1811, en la que solicita a dichas Cortes Generales y Extraordinarias, y al rey Fernando VII, que Tabasco no sólo sea considerado una circunscripción electoral para efectos de la elección de representantes a Cortes por Yucatán, sino que se convierta en una nueva provincia, independiente de Yucatán.

José Eduardo de Cárdenas argumenta en primer lugar razones históricas para sustentar la solicitud de autonomía política para su provincia. Dice que por Tabasco –por su río llamado Juan de Grijalva– ha entrado España desde el Atlántico al territorio que tras la toma de Tenochtitlán sería conocido como la Nueva España. Tabasco, continúa diciendo Cárdenas, proporciona a la Malinche, la indígena políglota que domina la lengua maya de los pueblos indios del sureste mexicano sometidos a vasallaje por el imperio azteca; domina la lengua náhuatl del altiplano donde moran los aztecas, y domina igualmente la lengua española del conquistador Hernán Cortés, conocimiento que sirve a éste para trabar sus alianzas con los pueblos originarios, para concertar “confederaciones” o pactos de amistad como lo llama Bernal Díaz del Castillo, con los pueblos enemigos del imperio azteca. En segundo lugar Cárdenas advierte ante las Cortes en su *Memoria* la composición sociológica distintiva de los pueblos indígenas de Tabasco. En tercer lugar resalta que su floreciente economía agropecuaria no tiene vinculación alguna con Yucatán. Finalmente, describe la separación geográfica de Tabasco con la sede de la Capitanía General de Yucatán, y los problemas de administración civil y eclesiástica que ello provoca, que en opinión de Cárdenas se pueden resolver formando una nueva provincia con su propia diputación que no dependiese ni de Yucatán ni del Virreinato de la Nueva España cuya capital era la también distante ciudad de México.

No obstante el esfuerzo desplegado por José Eduardo de Cárdenas, Tabasco no alcanzó el reconocimiento oficial de las Cortes para constituir su diputación provincial, por lo que continuó siendo parte de Yucatán, a la que sí se le reconoció el acceso a mayor autonomía estableciendo su diputación provincial. La Diputación Provincial de Yucatán la formaban lo que hoy son los estados mexicanos de Yucatán, Campeche, Quintana Roo y Tabasco.

Es de señalar que sociológicamente el pueblo de Tabasco se había formado con los pueblos originarios antes y durante la Colonia. Pero se puede afirmar que la celebración de la elección a las Cortes Constituyentes de Cádiz del representante de Tabasco fue el factor desencadenante del sentimiento de identidad política de los tabasqueños; de su autoidentificación y formación como comunidad política distinta a la de Yucatán y a la de la Nueva España. Desde entonces el pueblo de Tabasco mantendría su reivindicación de autonomía.

Tabasco tiene una nueva oportunidad para su reconocimiento como provincia autónoma durante el segundo proceso formativo de diputaciones provinciales, con fundamento en el artículo 11, que tiene lugar al jurar Fernando VII la Constitución de Cádiz en 1820 tras la revuelta militar de Riego. Pero no lo consigue. La independencia nacional mexicana se consuma en 1821 sin que Tabasco forme su diputación provincial por acuerdo de las Cortes de Cádiz y con el consentimiento de Fernando VII.

Sin embargo, el Congreso Constituyente mexicano que inicia en 1822 sus sesiones da entrada a la petición de Tabasco para el reconocimiento de su estatus como “provincia” y su derecho a formar su “diputación provincial”, porque la Constitución de Cádiz de 1812 –por disposición de los Tratados de Córdoba– se seguía aplicando cuando formalmente México era una nación independiente. Así, pues, el fundamento jurídico para aceptar la solicitud de Tabasco como provincia apta para formar su propia diputación provincial independiente de la de Yucatán fueron los Tratados de Córdoba y el artículo 325 de la Constitución de Cádiz. En los Tratados de Córdoba se dispuso la vigencia de las leyes españolas –incluida la Constitución de Cádiz– en tanto el Congreso Constituyente mexicano aprobaba la Constitución mexicana.

Al formalizarse la independencia nacional y constituirse el primer Congreso Constituyente Mexicano en 1822, el diputado yucateco Manuel Crescencio Rejón fue el encargado de defender la petición tabasqueña para constituirse como provincia autónoma. En ese Congreso aún se seguían utilizando los conceptos de “provincia” y “diputación provincial”. Este primer proceso constituyente fue disuelto por Agustín de Iturbide al finalizar el año. Al ser vencido Iturbide y convocarse un segundo Congreso Constituyente,

Manuel Crescencio Rejón, electo nuevamente delegado en el Constituyente de 1823-1824 afirma que se había llegado a emitir el decreto de creación de la diputación provincial de Tabasco antes de la disolución del primer Constituyente. Hasta el momento los historiadores no han encontrado un documento oficial que avale el dicho de Rejón, pero en todo caso existe evidencia que para abril de 1823 la diputación provincial tabasqueña ya se encontraba operando con ese nombre, como diputación provincial.

Cabe señalar que el lenguaje constitucional de la Constitución de Cádiz sobre la división territorial de “provincia” y la “diputación provincial” como su forma de gobierno –así como el de “Cortes” como equivalente de Congreso– va a ser sustituido en México justo en 1823 en el proceso de formación de la República Federal. Ello porque la “diputación provincial” de “Guadalajara” –antes de formada la Federación Mexicana y, más aún, precisamente para forzar el establecimiento de dicha forma descentralizada de gobierno en México– toma el paso de convertirse en “estado” al que llama “Jalisco”, en lugar de “Guadalajara”, y establece el gobierno del estado con división de poderes –conformado por un “Poder Legislativo”, un “Poder Judicial” y un “gobernador”– que sustituye a la diputación provincial.

Jalisco asumió conscientemente el liderazgo político por la forma de gobierno federal en ese momento crítico para la naciente nación mexicana. Con ese ánimo el Acta Constitutiva de Jalisco como estado de la Federación es enviada a las diputaciones provinciales existentes en América del Norte, y a las que estaban en proceso de formación, consiguiendo con ello que en todas éstas se produjese una transformación similar a la que Jalisco había experimentado, es decir, de ser “provincias” se convierten en “estados”.

El Acta Constitutiva del Estado de Jalisco puede ser tenida como el precedente para el Acta Constitutiva de la Federación del 31 de enero de 1824, que se escribe ya con el nuevo lenguaje constitucional dejando de lado el concepto de “provincia”, de “diputación provincial” y de “Cortes”. Los nacientes “estados” pujan porque los conservadores no descarrilen el proceso constituyente hacia la forma centralizada de gobierno y la monarquía, y como garantía de ello aprueban el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana en cuyo artículo 7o. aparecen los “estados” que hasta ese momento se habían formado. Posteriormente el artículo 5o. de la Constitución Federal del 4 de octubre de 1824 enlistaría los “estados” formalmente reconocidos, pero –con la experiencia gaditana a cuestas– la Constitución Federal establece la forma en que otros nuevos estados se podrían formar a partir de los existentes, o de cómo estados independientes se podían unir a la República Mexicana, como sucedió con Chiapas que se indepen-

dizó de España pero también de Guatemala para unirse a México como estado de la Federación.

Una vez aprobada la Constitución Federal el 4 de octubre de 1824, los estados empiezan a aprobar sus propias Constituciones, Jalisco fue el primero de ellos en noviembre de 1824. Tanto la Constitución Federal como las Constituciones de los estados se separan tajantemente de la Constitución de Cádiz en cuanto a las decisiones políticas fundamentales del sistema político monárquico para abrazar las decisiones vertidas en la Constitución de Apatzingán del 22 de octubre de 1814, que fueron concebidas por el movimiento insurgente liderado por José María Morelos y Pavón: República, representativa y popular. La voz República tenía en el texto constitucional de Apatzingán un doble significado: por un lado, era equivalente a lo que hoy conocemos como democracia representativa y, por otro, significaba la supresión del rey como soberano al ser sustituido por el pueblo.

Por lo que se refiere a la organización territorial de la forma de gobierno, la Constitución de Apatzingán no se pronuncia expresamente por el federalismo. Sin embargo, se puede advertir en su texto una clara predisposición por la forma descentralizada de organización política, pues el artículo 42 ubicado dentro del Capítulo I del Libro II denominado *de las provincias que comprende la América mexicana*, dice:

Mientras se haga una demarcación exacta de esta América mexicana y de cada una de las provincias que la componen, se reputarán bajo de este nombre y dentro de los mismos términos que hasta hoy se han reconocido los siguientes: México, Puebla, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Oaxaca, Térapam, Michoacán, Querétaro, Guadalajara, Guanajuato, Potosí, Zacatecas, Durango, Sonora, Coahuila y Nuevo Reino de León.

Con la excepción de la provincia de Térapam, formada directamente por un proceso fundacional dirigido por el propio Morelos en plena guerra de independencia, la Constitución de Apatzingán se refiere en este artículo 42 a las provincias que se habían venido formando primero con motivo de la organización de las elecciones para las Cortes Constituyentes españolas, y después con fundamento en la Constitución de Cádiz.

La predisposición de Morelos por la forma de organización política descentralizada se advierte en el hecho histórico de que él funda Térapam, que después sería conocido como estado de Guerrero, y porque en el artículo 5o. de *Los Sentimientos de la Nación*, que sirvieron de principios rectores para la Constitución de Apatzingán, Morelos señala que el Poder Legislativo nacional se elegiría desde y por las provincias:

5o. La Soberanía dimana inmediatamente del Pueblo, el que sólo quiere depositarla en sus representantes dividiendo los poderes de ella en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, eligiendo las provincias sus vocales, y éstos a los demás, que deben ser sujetos sabios y de probidad.

Morelos es detenido y fusilado por las fuerzas realistas, pero el movimiento insurgente prosigue hasta alcanzar la independencia nacional. En 1824, se promulga la Constitución Federal, apenas a tres años de declarada la independencia nacional, ya se tiene el primer infausto intento de un hombre –Agustín de Iturbide– de convertirse en monarca de México. Este primer episodio de ambición por el poder unipersonal, pero sobre todo la larga experiencia vivida en tres siglos con un gobernante unipersonal, hace resonar la sugerencia teórica de James Madison en los constituyentes mexicanos en el sentido que el federalismo es una doble división de poder que tiende a inhibir su abuso más de lo que es posible garantizar en un Estado políticamente centralizado como Francia. En el Estado Federal, sugería Madison, el poder primero se divide horizontalmente –Legislativo, Ejecutivo y Judicial– y luego de manera vertical o territorial entre el gobierno nacional y los gobiernos de los estados. Además de entenderse el federalismo como una garantía estructural reforzada para la libertad y el respeto a los derechos de los gobernados como lo sugería Madison, la experiencia de los mexicanos con el distante gobierno metropolitano durante la monarquía española les persuadía que el federalismo era la mejor opción de gobierno para un territorio tan extenso, de manera tal que los ciudadanos pudiesen elegir a sus gobernantes locales y mantenerlos bajo control, experiencia histórica que casaba con la sugerencia teórica que tan bien conocían de Montesquieu elaborada en su disertación sobre la confederación y las pequeñas repúblicas autogobernadas.

2. *El proceso constituyente en los estados de la República Federal Mexicana de 1824*

La Constitución Federal mexicana vigente, cuyos antecedentes se remontan a las Constituciones federales de 1824 y de 1857, ha adoptado por necesidades propias la teoría norteamericana fraguada en los debates entre federalistas y antifederalistas en la Convención de Filadelfia que hemos venido comentando en los dos apartados anteriores. En la Constitución mexicana vigente podemos constatar el reconocimiento expreso de la autonomía de los estados (artículo 41, CF); el sistema de competencias enumeradas

como límite a los poderes federales (artículo 124, CF); el sistema electoral del federalismo basado en los estados y en la posibilidad de la reelección legislativa (en la versión original de 1917)² como fuente de sensibilidad territorial de las autoridades nacionales con respecto a los estados (artículos 53, 54, y 56, CF). La rigidez constitucional con participación de los estados concebida como medio para garantizar la autonomía local con respecto a los poderes federales (artículo 135, CF). La organización del ejército con mecanismos interorgánicos de control para evitar su utilización como instrumento para la instauración de una dictadura central (artículos 73, XIV, XV; y 89, IV a VII, CF); que se complementa con la defensa militar del orden constitucional desde los estados como deber político fundamental de los ciudadanos, a través de la Guardia Nacional (artículos 35, IV; 73, XV, CF).

Cada uno de los elementos básicos del federalismo contenidos en nuestra Constitución serán identificados y estudiados con mayor amplitud en las lecciones 2 y 3, con el fin de dedicar este último apartado del primer capítulo a narrar brevemente la historia de la formación de nuestra organización política basada en el reconocimiento y garantía constitucional de la autonomía de los estados.

El federalismo se adopta en México en 1824 para colmar una aspiración de la nación recién emancipada: la democracia sustentada en las ideas de libertad e igualdad de los individuos que integran los Estados Unidos Mexicanos. El federalismo era el único medio técnico posible de la época para implantar un sistema democrático en las antiguas provincias en las que se había dividido la Colonia, pero sin perder el vigor que proporciona la unión de todas ellas para las tareas compartidas de defensa y de comercio contra los apetitos territoriales y económicos de la Corona Española y de los imperios europeos de la época. Como natural reacción al gobierno unipersonal de la monarquía, la democracia mexicana había de ser necesariamente republicana sustentada en la soberanía del pueblo.

² A pesar de contener claras influencias del esquema electoral concebido en la Constitución de Cádiz de 1812 y su voto indirecto, el sistema electoral mexicano, en consecuencia con la organización federal, reconocía a los estados como circunscripciones electorales básicas para elegir a las autoridades federales. Así se consideraron sucesivamente en la Constitución de Apatzingán de 1814, y en las Constituciones federales de 1824, 1857 y 1917 y sus respectivas leyes reglamentarias. Sin embargo, las sucesivas reformas del sistema electoral mexicano del último cuarto del siglo XX dejaron de lado las consideraciones federales, y diluyeron a los estados como geografía electoral básica mediante la creación de cinco grandes circunscripciones electorales de Representación Proporcional para elegir a diputados y una circunscripción nacional para elegir senadores de Representación Proporcional con el propósito de fomentar el pluralismo político en las Cámaras del Congreso de la Unión integradas en buena parte del siglo XX por un solo partido político.

Como legado del federalismo de la Antigüedad y de las disquisiciones de Montesquieu, los constituyentes mexicanos creían que la organización federal proveía una democracia más perfecta que la que podía proveer un Estado democrático centralizado, gobernado desde la Ciudad de México. Ya habían vivido la experiencia del gobierno monárquico desde Madrid, cuyas órdenes –tras cruzar el Atlántico– eran ejecutadas por el virrey, y así lo consignaron expresamente en los preámbulos de algunas de las primeras Constituciones Estatales, como la de Zacatecas promulgada el 17 de enero de 1825, que dice:

Vereis que la forma de gobierno que se ha adoptado y se prescribe, es precisamente no sólo la que por muchas razones más os conviene, sino la que querías y deseabais, y por la que habeis hecho sacrificios inauditos ... conoceréis que los ciudadanos que los han de ejercer (los poderes legislativo, ejecutivo y judicial) se han puesto en vuestras manos: ¿qué más queréis zacatecanos? ¿pasaría por vuestra imaginación ahora quince años ventura de tal tamaño?

Comparad esta facultad y prerrogativa inestimable, con la humillación y respeto con la que recibíais un sátrapa famélico, que muchas veces os contes tabais con verlo y saber su nombre; que después de venir más allá de los mares, nutrido en el despotismo, e imbuido en la idea de que no venía a mandar hombres sino orangutanes, se os presentaba con el formidable aparato de un poder absoluto: que mucho antes que pisara vuestro suelo ya empezabais a sentir su maléfico influjo con exacciones forzosas para los dispendiosos gastos de su recibimiento: que a pesar de su conducta venal, y muchas veces escandalosa, tenías que sufrirlo sin esperanza de removerlo ni libertaros de su furia...

Como se puede observar de esta cita, los zacatecanos –como los ciudadanos de los demás estados– pretendían organizar un gobierno de leyes formadas por representantes electos por las propias provincias, donde el gobernante pudiese ser controlado por los propios gobernados.

En segundo término el federalismo se concibió en 1824 como la organización más apta para evitar o, en su caso, reaccionar contra la formación de una autocracia unipersonal, como la que para ellos representaba la monarquía española e inmediatamente después la primera autocracia centralizada que intentó instaurar Agustín de Iturbide en suelo mexicano. La experiencia comparada que los mexicanos ilustrados conocían bien sugería lo mismo: la Francia revolucionaria había dado paso al gobierno napoleónico, lo que ponía en entredicho la organización del Estado centralizado para abrigar un gobierno democrático. Los constituyentes mexicanos en Cádiz habían sido testigos directos de los primeros abortos de la democracia francesa pero también de la española. Por tanto, no es casualidad que

los demócratas mexicanos optaran por el federalismo, pues, como señalaba James Madison, el federalismo es un sistema de gobierno democrático que supera al del Estado centralizado ya que se cuenta con una doble división del poder –horizontal y vertical– mientras que el Estado centralizado sólo reposa en la división horizontal del poder.

La división vertical del poder del federalismo incluye la defensa militar de la democracia desde los estados, un argumento sumamente persuasivo en tiempos turbulentos para la naciente República democrática de México, acechada sin tregua por su modelo contrario, la monarquía autocrática. Así por ejemplo, la Constitución de Yucatán de 1825, en su Capítulo XXII denominado “De la milicia del estado”, establecía en su artículo 224: “Habrá en el estado cuerpo de milicia local para la conservación del orden interior, y para la defensa exterior (sic) en caso necesario”, y el 225: “Esta milicia estará siempre a las ordenes del gobernador, sujetándose para su gobierno local al reglamento que formará el Congreso con arreglo a lo dispuesto en la Constitución general”.

Ernesto de la Torre afirma que las Constituciones de Massachusetts y Pennsylvania habían penetrado al constitucionalismo mexicano desde 1814 en la Constitución de Apatzingán, en tanto que otros historiadores han destacado la circulación de la Constitución de los Estados Unidos tanto en inglés como en español; incluso alguno ha indagado sobre la redacción de un proyecto de Constitución Federal para México elaborado por Stephen Austin donde éste combinaba, literalmente, artículos de la Constitución de Filadelfia con la Constitución de Cádiz.

De ello interesa subrayar que la teoría política del federalismo, integrada en las Constituciones Estatales norteamericanas y su Constitución Federal, era perfectamente comprensible en México pues había una herencia cultural compartida entre las élites ilustradas de ambos países. Los padres fundadores de la República Federal norteamericana, al igual que sus pares de México, habían bebido de tres fuentes intelectuales:

- a) La filosofía política del Mundo clásico de la Antigüedad, de donde toman las ideas sobre la libertad, la ley, el Estado de derecho, la democracia, la responsabilidad política de los gobernantes, el derecho natural y la federación.
- b) La filosofía cristiana, origen de la idea de la igualdad de los hombres y de sus derechos individuales inalienables.
- c) La filosofía de La Ilustración, simiente de la creencia de que por medio de la razón y su producto –la ciencia– se podía modelar el

futuro, sustento de la “ciencia del gobierno” que pretende embridar el ejercicio del poder político a través de la Constitución como dispositivo de control del poder.

El federalismo mexicano adaptó en 1824 el modelo norteamericano, pero adquirió desde su origen rasgos enteramente propios de su legado cultural hispánico, entre ellos la institución del municipio establecido en las Constituciones de los estados.

Algunos autores, entre los que destaca Daniel Moreno, apuntan que el federalismo mexicano se formó, como el canadiense y tantos otros, desde el centro hacia la periferia. Otros, en cambio, como Nettie Lee Benson, José Barragán o José Gamas Torruco, consideran que en realidad el federalismo mexicano se construyó desde la periferia al centro. Esta última es la interpretación histórica que se asume en la *Teoría del federalismo y del derecho constitucional estatal mexicano*.

El propio preámbulo de la primera Constitución Federal de México de 1824 confirma nuestra posición en relación con la historia política de México cuando señala:

Vuestros representantes al congregarse en el salón de sus sesiones han traído el voto de los pueblos, expresados con simultaneidad y energía. La voz de república federada se hizo escuchar por todos los ángulos del continente, y el voto público por esta forma de gobierno llegó a explicarse con tanta generalidad y fuerza como se había pronunciado por la independencia. Vuestros diputados no tuvieron, pues, que dudar sobre lo que en este punto deseaba la nación.

En aquellos días la decisión de optar por el federalismo era más que razonable, como se aprecia en el preámbulo de la primera Constitución del estado de Zacatecas, que ya hemos citado. Existía el antecedente de una distante monarquía centralizada que gobernaba desde Madrid con un virrey como intermediario que residía en la Ciudad de México. La opción por el federalismo fue exigida por las provincias que deseaban seguir formando parte de la gran Nación Mexicana, pero con la condición que se les garantizara su autonomía para tomar sus propias decisiones sobre asuntos de interés eminentemente local.

En el movimiento político por el federalismo se distinguió el estado de Jalisco, que fue el primero en tomar la decisión de convertirse por derecho propio en estado de la República y dotarse de una Constitución. Entonces Jalisco manifestó que, de optarse por la centralización y el desconocimien-

to del autogobierno de los estados, buscaría su propio camino con otras provincias vecinas que exigían el federalismo como forma de gobierno democrático.

Es por ello que, como precondition para continuar la formación del Estado mexicano y del proceso constituyente, las demandas de los federalistas tuvieron que ser satisfechas enteramente, garantizadas, lo que se hizo mediante la aprobación del Acta Constitutiva de la Federación del 31 de enero de 1824, que fue repetida casi en sus mismos términos por la Constitución Federal que finalmente se aprobó y promulgó el 4 de octubre de ese mismo año en el antiguo Templo de San Pedro y San Pablo que sirvió como recinto parlamentario, y que hoy alberga *El Museo de las Constituciones de la UNAM*. Respectivamente, dichos textos señalan:

Artículo 5. La nación adopta para su gobierno la forma de república representativa, popular federal.

Artículo 4. La nación mexicana adopta para su gobierno la forma de república representativa, popular federal.

Después del proceso constituyente federal, los estados hicieron lo propio promulgando sus respectivas Constituciones: Jalisco, 18 de noviembre de 1824; Oaxaca, 10 de enero de 1825; Zacatecas, 17 de enero de 1825; Tabasco, 5 de febrero de 1825; Nuevo León, 5 de marzo de 1825; Yucatán, 6 de abril de 1825; Tamaulipas, 6 de mayo de 1825; Veracruz, 3 de junio de 1825; Michoacán, 19 de julio de 1825; Querétaro, 12 de agosto de 1825; Durango, 1 de septiembre de 1825; Occidente, 31 de octubre de 1825 (Sinaloa y Sonora); Chiapas, 19 de noviembre de 1825; Chihuahua, 7 de diciembre de 1825; Puebla, 7 de diciembre de 1825; Guanajuato, 14 de abril de 1826; San Luis Potosí, 16 de octubre de 1826; Estado de México, 14 de febrero de 1827; Coahuila y Texas, 11 de marzo de 1827.

Las primeras Constituciones Estatales reconocieron los derechos individuales y configuraron todas ellas garantías para su protección de tipo político. Pero tan sólo la Constitución del Estado de Chiapas de 1825 consideró expresamente el “amparo” como garantía de tipo jurisdiccional de los derechos individuales. Dice:

Artículo 6. El estado de las Chiapas ampara y protege á sus habitantes en el goce de sus derechos. Estos son:

1o. El de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas sin necesidad de licencia, revisión o aprobación anterior, con arreglo a las leyes; quedando

sujetos a previas censura y licencia del ordinario eclesiástico los escritos que traten directa o indirectamente materias de religión.

2o. El de igualdad para ser gobernados y juzgados por una misma ley, sin más distinción que la que decreta esta Constitución.

3o. El de propiedad para hacer de su persona y bienes el uso que les parezca, como no se oponga a la ley.

4o. El de seguridad, por el que deben ser protegidos por la sociedad en la conservación de su persona y derechos.

Ahora bien, la Constitución Federal sería duramente combatida por quienes consideraban que el centralismo era una fórmula más adecuada para la gobernación de México. En 1836 triunfan por medio de las armas y promulgan la Constitución centralista de 1836, que sería sustituida por una combinación de circunstancias por las Leyes Orgánicas de 1843, también de corte centralista. Pero los federalistas continuaron su lucha, que se daba en el frente militar pero acompañada de persuasivos argumentos jurídicos. En este contexto los yucatecos van a elaborar su Constitución de 1841. En el *Proyecto de bases para la regeneración política de la República, presentado a la Legislatura de Yucatán por su comisión de reformas*, firmado por los diputados Manuel C. Rejón, Andrés María Saury y Darío Escalante, se expresa el anhelo de seguir formando parte de la República Mexicana, pero sobre la condición a que se retorne al federalismo. En su preámbulo, se manifiesta:

Habéis mandado á vuestra comisión de reformas, que os proponga las bases á que deba el estado arreglar su conducta, en la hipótesis de que verificado un cambio en los principios de la administración nacional, se le llame como parte integrante de la República a la formación del pacto que hay en lo sucesivo de regirla ... El estado de Yucatán concurrirá con sus respectivos representantes á discutir en cualquier asamblea constituyente que se establezca, el nuevo pacto que pretenda formarse para regir en lo sucesivo á la república; pero mientras no acepte la constitución que se decrete, continuará substraído como hasta aquí del gobierno general, cualesquiera que sean las personas que lo compongan y los principios que proclamen.

La teoría federal mexicana continuaría nutriéndose enormemente hacia la mitad del siglo XIX de la norteamericana, y de manera especial por vía de los juristas de Yucatán. Éstos, por su habitual intercambio comercial, social y cultural con la ciudad y puerto de Nueva Orleans –capital del estado de Louisiana– se mantenían al tanto del desarrollo político de Norteamérica y de Europa. Y es el caso que los políticos yucatecos se elevarían en los grandes debates de la reconstrucción de la República Federal tras el episo-

dio centralista de 1836, particularmente en el trunco proceso constituyente de 1842 –que interrumpe por la fuerza Antonio López Santa Anna–, en la confección del Acta de Reformas de 1847 a la Constitución de 1824, y en el proceso constituyente de 1857.

Además del jurista yucateco Manuel Crescencio Rejón, del conocimiento del constitucionalismo estatal norteamericano también pudieron aprovecharse otros importantes personajes de la generación de 1857, como Benito Juárez García –que desde 1853 vivió su exilio en Nueva Orleans por espacio de casi tres años–, Melchor Ocampo y Ponciano Arriaga. Pero sobre todo la difusión del conocimiento del constitucionalismo estatal norteamericano entre dicha generación debe su generalización –en adición al abrevado en el exilio–, a la obra de Alexis de Tocqueville, *La democracia en América*, y al pensamiento político sobre la democracia “popular” de Thomas Jefferson que fue publicado en un tomo conocido por los círculos ilustrados de México.